

Date de dépôt : 10 mars 2021

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Nathalie Fontanet, Pierre Conne, Jean Romain, Murat Julian Alder, Céline Zuber-Roy, Jacques Béné, Bénédicte Montant, Nathalie Schneuwly, Raymond Wicky, Philippe Morel, Gabriel Barrillier, Nathalie Hardyn : Pour un personnel soignant formé à Genève !

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 28 février 2020, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- l'article de la Tribune de Genève du 11 mai 2016 « Former les infirmiers : un casse-tête transfrontalier » qui relate¹ :*
 - une pénurie de personnel soignant à Genève;*
 - que selon Sandrine Longet Di Pietro, responsable de la Haute Ecole de Santé (HEdS) de Genève, en Suisse, le personnel soignant provient principalement de l'autre côté de la frontière et que, même si depuis 2011 la HEdS a augmenté sa capacité d'accueil de 48%, celle-ci touche aujourd'hui les limites en termes d'infrastructures;*
 - que selon François Abbé-Decarroux, directeur général de la HES-SO, Genève, la solution passe par une hausse du nombre d'infirmières formées à Genève;*
 - que la région du Grand Genève connaît globalement une pénurie du personnel soignant;*

¹ <http://HEdS.tdg.ch/geneve/grand-geneve/former-infirmiers-cassetete-transfrontalier/story/22716272>

- les premières données chiffrées de l'Observatoire transfrontalier des personnels de la santé du 16 janvier 2017²;
- l'article de la Tribune de Genève du 18 janvier 2017 « Les HUG recrutent deux infirmières sur trois en France » faisant état³ :
 - d'une étude de l'observatoire transfrontalier des personnels de la santé⁴ constatant que 67% des effectifs infirmiers des HUG ont été formés en France;
 - de l'objectif du DEAS qui est uniquement de maintenir le statu quo, soit 30% de personnel de santé formé à Genève;
 - du fait que les HUG connaissent le plein-emploi dans ce domaine et qu'en conséquence tout le personnel de santé formé en Suisse trouve un emploi;
- l'article de la Tribune de Genève du 17 février 2017 « Genève traîne les pieds pour former ses infirmiers » faisant état du refus de 60 étudiants par année en raison d'un manque de locaux⁵;
- le projet du futur institut de formation des soins infirmiers (IFSI) à Ambilly (France) visant à accueillir jusqu'à 80 personnes en formation continue en provenance du canton de Genève;
- que le canton prévoit de louer 800 à 1000 m² à l'IFSI pour la formation de ces mêmes 80 personnes;
- la libération progressive du bâtiment des lits (BDL1) à la faveur du nouveau bâtiment des lits (BDL2);
- l'étude Crédit Suisse sur le marché immobilier suisse 2017⁶, constatant que le canton de Genève affiche le taux d'offre de surfaces de bureaux vacantes le plus élevé de Suisse et que les loyers de ces surfaces sont en baisse,

² http://ge.ch/sante/media/site_sante/files/documents_telechargeables/2016_01_16_observatoire_transfrontalier_sante.pdf

³ <http://HEdS.tdg.ch/geneve/grand-geneve/hug-recrutent-deux-infirmieres-trois-france-durer/story/29638660>

⁴ <http://ge.ch/sante/actualites/observatoire-transfrontalier-personnels-de-sante-premieres-donnees-chiffrees-reflexion-commune>

⁵ <http://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/Geneve-traîne-les-pieds-pour-former-ses-infirmiers/story/22959059>

⁶ <http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/index.cfm?fileid=692051C4-9071-5319-EE961A1AA53ACC45>

invite le Conseil d'Etat

- à tout mettre en œuvre pour augmenter le pourcentage du personnel de santé formé à Genève;*
- à examiner si des surfaces sont à disposition dans le parc immobilier de l'Etat pour être mis à disposition de la HEdS;*
- à examiner, le plus rapidement possible, si les surfaces de BDL1, libérées récemment et en attente de reconversion, pourraient être mises, d'une manière temporaire, à la disposition de la HEdS;*
- à examiner, le plus rapidement possible, si des surfaces de bureaux actuellement proposées à la location pourraient être louées et mises à disposition de la HEdS;*
- si l'examen se révèle positif, à aménager, sans délai, ces surfaces et à les mettre à disposition de la HEdS pour lui permettre de former plus d'étudiants.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

La présente motion, renvoyée au Conseil d'Etat par votre Conseil, invite à tout mettre en œuvre pour augmenter le pourcentage du personnel formé à Genève et à mettre à disposition des surfaces pour la HEdS pour qu'elle forme davantage d'étudiants.

Lors de la session plénière de février 2020, il a été relevé à plusieurs reprises que les départements concernés ne ménageaient pas leurs efforts et que le canton était sur la bonne voie au sujet de la formation et de la relève du personnel soignant. Votre Conseil a néanmoins considéré qu'il fallait maintenir la pression pour s'assurer de la poursuite desdits efforts, et a renvoyé la motion au Conseil d'Etat.

Contexte général

Avant d'entrer plus dans le détail de la problématique des locaux, il convient de relever que la tension existante sur le marché du travail dans le domaine de la santé à Genève a des causes multiples, induisant un assez grand degré de complexité.

En effet, si la disponibilité restreinte de locaux adaptés à la formation (salles de cours « sèches » et surtout de pratique équipées comme un hôpital) a pu expliquer en partie le trop petit nombre de personnes formées à Genève pour répondre à la demande de main d'œuvre, d'autres éléments apparaissent

clairement aujourd'hui, alors que le nombre de personnes en formation a considérablement augmenté ces dernières années.

Ainsi, il faut notamment tenir compte d'une rotation importante du personnel de soin dans le domaine de la santé. Par exemple, et même si les comparaisons intercantionales sont plutôt favorables à Genève, il est significatif de constater que la durée moyenne en emploi dans le métier d'infirmier-ère est seulement de 10-11 ans, ce qui induit une forte demande en formation de personnel. En ce sens, la valorisation et la fidélisation du personnel de soin doit également constituer un axe de travail prioritaire, parallèlement au développement des institutions de formation.

Dans cette optique, il convient notamment de réfléchir à la composition des équipes et à la répartition concrète des tâches en soins infirmiers. Ainsi, à l'instar de ce que le CHUV a mis en place, une augmentation du nombre d'assistant-e-s en soins et santé communautaire (ASSC) permettrait de décharger les infirmier-ères de certaines tâches sans dégradation qualitative.

Plus avant, un tel développement permettrait également de renforcer les entrées à la Haute école de santé (HEdS) de porteurs de maturités professionnelles, qui sont faibles à Genève. On le voit bien ici, s'il est indéniable qu'il faille encore accroître la disponibilité de locaux adaptés pour la HEdS, il importe au préalable de développer les places de stage et d'apprentissage ainsi que la maturité professionnelle. Il s'agit donc concrètement d'intensifier les efforts avec les employeurs en ce sens, notamment avec les cliniques privées qui ne sont actuellement que 6 (sur 9 autorisées à le faire dans 13 professions) à former en tout 7 apprentis. A ce sujet, le Conseil d'Etat relève qu'il existe des disparités importantes entre les secteurs (HUG, EMS, EPH et établissements privés) pour, d'une part, ce qui est des efforts déjà consentis; d'autre part, la multiplication des besoins et demandes en stages de tous types met de fait en concurrence différents besoins et types de formations, tels que les apprentissages, les stages de réinsertion pour chômeurs ou bénéficiaires de l'assistance publique. Un effort de coordination et de priorisation s'impose donc, ce d'autant qu'un élan récent en faveur de la reconversion du personnel des secteurs durablement et structurellement touchés par la crise économique actuelle va impacter le domaine de la santé.

C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat a récemment institué une *task force* employabilité, qui devra lui faire des propositions en ce sens.

Coordination des actions entreprises dans ce contexte

On constate donc que la question de la relève dans les professions de la santé est multidimensionnelle et concerne une large palette d'acteurs et d'institutions.

Ainsi, depuis 2012, le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) et le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) ont conjointement institué la coordination de leurs actions dans ce domaine, en y associant les employeurs, la Haute école de santé et l'organisation du monde du travail du domaine de la santé; le Conseil d'Etat ne peut que se féliciter de l'excellente collaboration qui en découle, et qui a déjà produit des résultats importants.

Le Conseil d'Etat se réjouit notamment de l'analyse annuelle des besoins anticipés en personnel formé, et de la mise en perspective avec la « production » genevoise de personnes certifiées ou diplômées dans ce domaine, mais également et plus encore du fait que le nombre de personnes formées à Genève a sensiblement augmenté ces dernières années, tout comme le taux d'engagement de personnel formé et/ou résident dans notre canton par les établissements du domaine de la santé, en particulier depuis que les HUG ont explicitement priorisé l'engagement de titulaires d'un titre suisse (près de deux tiers des engagements en soins infirmiers selon les derniers chiffres disponibles).

Le Conseil d'Etat relève en outre que ces travaux continuent et que d'autres axes de travail font l'objet d'échanges, notamment à propos des places d'apprentissage et des stages, en vue de continuer à augmenter le nombre de places et de possibilités de formations. Enfin, il souligne que les efforts déjà consentis ont permis d'augmenter substantiellement le nombre d'étudiants du Centre de formation professionnelle santé (CFPSa) qui est passé de 577 en 2015 à 807 en 2019, une dynamique qui devrait se poursuivre ces prochaines années, notamment avec la construction prévue d'un nouveau CFPS à Bernex.

Evolution des besoins et du nombre d'étudiants formés à la HEdS

Entre 2012 et 2020, l'évolution du nombre d'étudiant-e-s admis en 1^{re} année du bachelor en soins infirmiers à la HEdS, à chaque rentrée, aura doublé, grâce à l'augmentation du nombre de places de stage et à l'accroissement des infrastructures à disposition de la HEdS, à savoir :

- jusqu'en 2011 : 80 à 90 étudiant-e-s admis en 1^{re} année du bachelor en soins infirmiers en raison du manque de places de stage dans les institutions sanitaires;

- 2012 : 149 admissions en 1^{re} année du bachelor en soins infirmiers grâce à une augmentation des places de stage;
- 2014-2016 : environ 160 admissions en 1^{re} année du bachelor en soins infirmiers;
- 2017 : 173 admissions (160 places étaient initialement prévues et la HEdS a cherché des solutions permettant d'en accueillir 13 de plus) en 1^{re} année du bachelor en soins infirmiers;
- 2018 : 179 admissions en 1^{re} année du bachelor en soins infirmiers pour une capacité de 190;
- 2019 : 186 admissions en 1^{re} année du bachelor en soins infirmiers pour une capacité de 190;
- 2020 : 184 admissions en 1^{re} année du bachelor en soins infirmiers pour une capacité de 190.

Globalement, le nombre d'étudiant-e-s dans cette filière a augmenté de près de 90% depuis 2011.

Concernant l'évaluation et la planification des besoins en professionnels de santé formés, les derniers chiffres disponibles établis par le DSES sur la base de la planification sanitaire 2020-2023 se situent entre 244 et 266 personnes, comme l'indique le tableau ci-après :

	Besoin annuel minimal estimé	Besoin annuel maximal estimé
Personnel médico-technique	34	34
Personnel médico-thérapeutique	24	25
Personnel de soin autres/sans formation	88	113
Personnel de soin, degré secondaire II	166	189
Personnel de soin degré tertiaire	244	266
Médecins	72	73
Total	628	700

Le personnel de santé formé au niveau tertiaire englobe toutes les professions de ce niveau, à savoir issues de la HEdS (tertiaire A), voire également des ES (tertiaire B) :

- HEdS :
 - soins infirmiers (filière non régulée),
 - ergothérapie (filière régulée),
 - nutrition et diététique (filière régulée),
 - ostéopathie (filière régulée),
 - physiothérapie (filière régulée),
 - sages-femmes (filière régulée),
 - technique en radiologie médicale (filière non régulée);
- Ecoles supérieures (CFPS) :
 - soins ambulanciers (ES),
 - podologues (ES),
 - hygiénistes dentaires (ES)
 - technicien-ne-s en analyses biomédicales (ES).

Avec 190 étudiant-e-s en soins infirmiers uniquement, dès 2018 à la HEdS, nous pouvons donc affirmer que plus de 75% des besoins estimés sont aujourd'hui couverts.

Besoins en locaux – avancement des travaux

Afin de permettre dès 2018 de passer à 190 étudiants en 1^{re} année en soins infirmiers, les déplacements suivants ont eu lieu, sont en cours ou encore à venir :

- l'école supérieure de soins ambulanciers du CFPSa a libéré le rez-de-chaussée de l'actuel bâtiment de la HEdS, pour être logée dans le bâtiment de Conches (locaux laissés libres par l'ouverture de l'Ecole de commerce Raymond-Uldry);
- l'école d'assistante médicale et assistant médical a libéré l'actuel pavillon du CFPSa, la Villa Thury, pour être également logée à Conches;
- à la rentrée 2020, la HEdS a libéré les 4 salles de soins qu'elle utilisait aux HUG et a loué des locaux aux Caroubiers pour libérer les locaux de Champel;

- à la rentrée 2022, date de démarrage du chantier sur le site de Champel, les laboratoires du CFPSa déménageront sur le site de Ternier (pavillon modulaire sur le parking), et les directions des deux centres professionnels qui se situent dans le bâtiment de la HEdS et dans la Villa Thury, qui sera démolie, déménageront sur des sites identifiés mais qui restent à valider à ce stade;
- dès la rentrée 2025, la HEdS devrait disposer de ses nouveaux locaux pour accueillir tous ses étudiants sur le site de Thury;
- dès la rentrée 2028, le CFPSa devrait disposer de son nouveau bâtiment à Bernex.

Il convient néanmoins de garder à l'esprit que cette planification peut être sujette à des aléas divers, comme en témoigne par exemple le référendum contre le déclassement de la parcelle dite de « Saint-Mathieu » à Bernex, qui devrait accueillir le nouveau Centre de formation professionnelle santé (CFPSa) en 2028.

Evolutions en termes de professions de la santé

Les professions de la santé constituent un apport fondamental dans le système de santé. A l'avenir, le recours à ces professions va augmenter du fait de l'évolution des besoins de santé. Des formations pourraient être ouvertes à l'avenir dans le canton : soins infirmiers ES, technicien-ne en salle d'opération ES, technologue en dispositifs médicaux CFC, assistant-e en promotion de l'activité physique et de la santé, etc. Il convient donc de penser les locaux du futur CFPSa également dans cette perspective sans s'arrêter à l'existant.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

La présidente :
Anne EMERY-TORRACINTA