

Rubrique **RECHERCHE & ACTION**

LE PARLEMENT SOUS L'INFLUENCE DES CONNAISSANCES SCIENTIFIQUES ? CAS DE L'ADOPTION DES LOIS 10, 20 ET 157 AU QUÉBEC

Pernelle SMITS

Professeure titulaire, Université Laval, pernelle.smits@fsa.ulaval.ca

Caroline CAMBOURIEU

Chargée de cours, Université de Montréal, c.cambourieu@umontreal.ca

Résumé

La performance sociétale dépend de nombreux déterminants, un de ceux-ci étant l'intégration de connaissances déjà existantes comme les connaissances scientifiques dans les prises de décision affectant l'ensemble d'une société. Nous étudions ici la place des connaissances scientifiques dans l'adoption de loi concernant le système de santé au Québec. Deux sources alimentent la réflexion : 1. les données provenant des organisations susceptibles d'alimenter les parlementaires du Québec et 2. les données concernant l'adoption des lois 10, 20 et 157 relatives à la santé. Les constats révèlent, d'une part, qu'un très faible pourcentage de la documentation écrite et des échanges oraux est basé sur des connaissances scientifiques et, d'autre part, qu'il existe des actions posées par plusieurs structures pour présenter les connaissances scientifiques, mais qui restent éparpillées. Différentes administrations produisent des connaissances scientifiques, mais leur utilisation n'est pas obligatoire. Un regard écosystémique sur la mobilisation des connaissances scientifiques par la branche législative est à considérer.

Abstract

Societal performance depends on numerous determinants, one of them being the integration of existing scientific knowledge to decide upon problems of a society. We study where scientific knowledge stands during the adoption of laws concerning the health system in Quebec. We used two sources of data: 1. data from organizations likely to provide information to Quebec parliamentarians and 2. data concerning the adoption of laws 10, 20 and 157 relating to health. Results show that a very small percentage of written documentation and oral exchanges are based on scientific knowledge. While there are actions taken by several structures to present knowledge

scientific it remains scattered. Different administrations produce scientific knowledge without their use to be compulsory. An ecosystemic look at the mobilization of scientific knowledge by the legislative branch should be considered.

Mots-clés

Parlementaire, donnée probante, adoption de loi, institutionnalisation, écosystème

Keywords

Parliamentarians, evidence, adoption of laws, institutionalization, ecosystem

Pour citer cet article : SMITS, P., CAMBOURIEU, C. (2024). « Le Parlement sous l'influence des connaissances scientifiques ? Cas de l'adoption des lois 10, 20 et 157 au Québec », *Télescope SMP&OE*, vol. 21, décembre 2024, Dossier spécial.

Introduction

La préoccupation des gouvernements pour une gouvernance fondée sur les faits s'inscrit à l'heure actuelle dans au moins deux mouvances : la multiplication de la fausse nouvelle et la vérification des faits (Morgan, 2018) ainsi que la capacité à discerner, dans le discours politique influencé par une multitude de sources, celles relatives à la science (Perl, Howlett, et Ramesh, 2018). Malgré les efforts en transfert de connaissances pour produire des connaissances scientifiques qui soient utiles pour que les décideurs publics les utilisent, l'emploi des connaissances scientifiques par les décideurs est encore marginal (Albert, Fretheim et Maïga, 2007; Grimshaw *et al.*,

2012; Brooks, 2016; Oliver et de Vocht, 2015; Langer, Tripney et Gough, 2016).

Selon de nombreux auteurs, les catégories de facteurs qui favorisent l'utilisation des connaissances scientifiques par les décideurs politiques sont : (1) les propriétés des connaissances scientifiques (p. ex., disponibilité, qualité, crédibilité, etc.) et le fait qu'elles soient en concurrence entre de nombreuses sources d'information; (2) les caractéristiques personnelles des décideurs politiques (p. ex., croyances et valeurs personnelles, niveau d'éducation, expériences antérieures) et; (3) les caractéristiques des organisations (p. ex., ressources financières, style de management, culture organisationnelle, temps accordé aux connaissances scientifiques, infrastructure

d'accès aux études) (Simonen *et al.*, 2009; Hämäläinen *et al.*, 2015; Albert, Fretheim et Maïga, 2007; Oxman *et al.*, 2009; Makkar *et al.*, 2015; Masood, Kothari et Regan, 2020; Oliver *et al.*, 2014).

Ces facteurs sont répertoriés dans des études utilisant des méthodes de recherche qualitatives sur le processus décisionnel dans son ensemble (Albert, Fretheim et Maïga, 2007; Simonen *et al.*, 2009), et dans des études qui mesurent de façon expérimentale l'impact produit par une intervention spécifique (p. ex., formation des décideurs publics à l'utilisation d'une base de données, présentation de résumés de revue systématique) sur le plan de l'utilisation des connaissances scientifiques par les décideurs politiques (Ellen, Lavis et Shemer, 2016; Lavis *et al.*, 2011; Oxman *et al.*, 2009).

Quelques études ont porté sur la place de mécanismes institutionnalisés pour faciliter l'utilisation des connaissances scientifiques (Orton *et al.*, 2011; Masood, Kothari et Regan 2020; Ouimet *et al.*, 2024). Notre démarche s'inscrit dans le récent intérêt porté à l'influence du cadre décisionnel, des structures et des mécanismes institutionnels (Cambon *et al.*, 2017, Kingdon 2011; Lavis *et al.*, 2011, Onyemelukwe-Onuobia, 2019, Jewell et Bero 2008, Oliver et Boaz, 2019).

Ce regard porté sur les procédés comporte un avantage hypothétique : communiquer de l'information sur les dispositifs (p. ex., règlement, plateforme d'échange) et sur les structures (structure de synthèse de connaissances, etc.) à renforcer et à déployer pour une utilisation des connaissances scientifiques par les décideurs politiques afin que ça s'inscrive dans le temps de façon durable. En effet, les structures et dispositifs une fois en place sont a priori moins exposés aux caractéristiques individuelles des décideurs et au changement de gouvernement.

De plus, si l'ensemble des recherches s'accordent à reconnaître le rôle clé des décideurs politiques dans le transfert de connaissances (Albert, Fretheim et Maïga, 2007, Black et Donald, 2001; Chelimsky, 1995; Ellen, Lavis et Shemer, 2016; Lavis *et al.*, 2011; Woelk *et al.*, 2009), relativement peu d'entre elles ont étudié les processus et les facteurs facilitant l'accès aux connaissances scientifiques par les décideurs politiques de la branche législative (Rose *et al.*, 2020). Les décideurs politiques font partie du pouvoir exécutif (Becker, Rech et Reis, 2018) pouvant couvrir une large catégorie s'étendant des acteurs des organismes gouvernementaux (*policymakers in government agencies*) (Oliver *et al.*, 2015;

Haynes *et al.*, 2018; Wills *et al.*, 2016), aux analystes de politiques d'un ministère (*policy analysts*) (Lavis *et al.*, 2011), en passant par les responsables gouvernementaux (*government officials*) (Woelk *et al.*, 2009) et les fonctionnaires (Vesely, Ochrana et Nekola, 2018). Dans certaines études, la définition ne permet pas de distinguer s'il s'agit de décideurs de la branche exécutive ou législative (Makkar *et al.*, 2015; Onyemelukwe-Onuobia, 2019) et, dans d'autres, il est difficile d'attribuer les spécificités à chacun de ces décideurs puisque l'analyse les agrège (Oxman *et al.*, 2009; Hämäläinen *et al.*, 2015; Jewell et Bero, 2008; van de Goor *et al.*, 2017).

Cet article s'intéresse aux décideurs de la branche législative à l'échelle nationale, notamment aux parlementaires, à leurs collaborateurs et aux fonctionnaires des assemblées. À notre connaissance, seule l'étude de 2019 de Gerrits se concentre sur la prise de décision des parlementaires, informée par les données probantes. Celle-ci s'intéresse à la place des statistiques dans les débats aux Pays-Bas (Gerrits *et al.*, 2019).

En 2022 les pays africains décrivent l'intégration des connaissances scientifiques et des données administratives dans leur parlement (Khumalo *et al.*, 2022). Des études

portant sur le Parlement britannique présentent des modalités jugées pertinentes pour favoriser l'utilisation de la science par les élus, par exemple lors des sessions d'accueil, par l'accès rapide à la science sur les dossiers en cours au Parlement, via le bureau parlementaire de la science et des technologies (Padilla et Hobbs, 2013; Tyler, 2013; Benton et Russell, 2013). Nous nous inscrivons dans cette ligne de recherche concernant l'utilisation des connaissances scientifiques par les parlementaires au sein de leur parlement.

Nous ne nous intéressons pas à l'utilisation des données probantes qui ne seraient pas issues de la recherche scientifique comme les savoirs pratiques de gestionnaires ou les savoirs issus d'expériences d'usage des citoyens.

L'objectif de cet article est de mettre en évidence les arrimages structurels entre la production des connaissances scientifiques et la prise de décision informée par ces dernières. Même si elles répondaient aux meilleures normes de qualité scientifique et si elles étaient vulgarisées adéquatement (Howlett, 2009; Oliver *et al.* 2014), les connaissances doivent aussi se rendre jusqu'à leurs utilisateurs. Nous nous intéressons donc spécifiquement au cheminement formel

des connaissances scientifiques vers les parlementaires, au-delà de leur production ou leur utilisation. Nous nous concentrons sur les dispositifs et structures en place lors de la phase d'adoption, et non aux phases subséquentes comme celle du contrôle parlementaire (Benton et Russell, 2013).

Ceci correspond à l'accès théorique, soit aux procédures (politiques et administratives) propres au processus décisionnel québécois influençant l'utilisation des données probantes. De plus, l'accès pratique, c'est-à-dire les connaissances scientifiques réellement communiquées aux parlementaires lors de l'élaboration des lois est pris en compte. Nous avons ciblé trois lois dans le domaine de la santé publique qui ont été adoptées au Québec entre février 2015 et juin 2018 relativement au secteur de la santé.

À cause de leur importance quantitative et stratégique, on peut s'attendre à ce que les prises de décision relatives à la santé soient les plus informées, rigoureuses et transparentes possible (Nutley, Davies et Walter, 2002; Davies, Nutley et Smith, 2009). En effet, pour le Québec, la santé (et les services sociaux) représente un budget annuel de 38,5 milliards de dollars pour l'année 2018-2019 (Ministère des Finances Québec, 2018, p. 5) soit environ 30 % du budget

(Gouvernement du Québec, 2020), et 38 % des dépenses du gouvernement du Québec allant à la mission santé et services sociaux (41 milliards sur un total de 106) (Ministère des Finances Québec, 2019). De plus, le secteur de la santé est un des premiers à s'être préoccupé de l'utilisation des connaissances scientifiques dans la prise de décisions : ce mouvement s'est étendu durant la fin des années 1990 de la médecine à d'autres sphères (p. ex., défense, politiques sociales, éducation, politiques publiques, administration) (Cambon *et al.*, 2017; Hämäläinen *et al.* 2015; Haynes *et al.*, 2018; Black et Donald, 2001; Ellen, Lavis et Shemer, 2016). Ainsi, l'intérêt de la prise de décision basée sur les connaissances scientifiques pour les décideurs de la branche législative, si elle a lieu, devrait être particulièrement manifeste dans le secteur de la santé.

L'article présente dans un premier temps les trois lois, puis expose les connaissances scientifiques qui sont présentes dans la documentation qui a servi aux débats autour de l'adoption de chacune des lois. Il aborde ensuite les dispositifs et structures qui permettent de rendre les connaissances scientifiques accessibles aux parlementaires du Québec.

Cas du secteur de la santé et des services sociaux au Québec

Nous étudions les lois 10, 20 et 157 qui concernent le secteur de la santé et des services sociaux et qui ont été adoptées entre 2015 et 2018 au Québec. Cette période correspond à un contexte politique relativement stable.

La loi 10 « modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux » est promulguée en 2015 et propose la fusion d'établissements de santé et le passage d'un système à trois niveaux vers un système de santé à deux niveaux, c.-à-d. ministère et établissements, sans les agences régionales.

La loi 20 « favorisant l'accès aux services de médecine de famille et de médecine spécialisée » est aussi promulguée en 2015 et promeut les obligations de pratique des médecins et leur disponibilité pour le public. Cette loi doit assurer qu'il y ait un suivi médical d'un nombre minimal de patients par les médecins de famille et les spécialistes, et qu'il y ait une continuité des soins.

La loi 157 « constituant la Société québécoise du cannabis » promulguée en 2018 fait suite à l'obligation des provinces canadiennes à

mettre en œuvre la loi fédérale votée sous le Parti libéral du Canada dirigée alors par Justin Trudeau. Elle vise la légalisation de la consommation du cannabis récréatif et ce qui en découle.

Ces lois reviennent sur le rôle du ministre de la Santé lui-même en lien avec les statistiques et connaissances scientifiques. Ces lois consistent à s'assurer que la reddition de comptes soit réalisée (loi 10), à diffuser des lignes directrices émises sur la base de « ce qui est médicalement indiqué » (loi 20), et à commencer un projet pilote et recevoir de l'information du comité de vigilance en matière de cannabis (loi 157) (voir tableau 1). Ce sont donc des données administratives qui alimentent le ministre pour ces trois lois. Le ministre peut aussi actionner sa marge de manœuvre pour demander au comité d'effectuer le mandat qu'il décide en matière de cannabis. Ainsi, il n'est pas prévu que les connaissances scientifiques alimentent ses décisions. Il peut activer son pouvoir pour faire la demande de connaissances scientifiques et de pratiques établies par le personnel professionnel. La législation en lien avec ces trois lois n'est pas assez explicite pour permettre la prise de décision alimentée par des connaissances scientifiques.

Méthodologie

Nous entendons par connaissances scientifiques les connaissances qui répondent aux trois critères suivants : 1.) Connaissances produites par n'importe quel acteur (p. ex., chercheurs, fonctionnaires, experts, patients, citoyens, lobbyistes, etc.); 2.) qui sont transmises aux parlementaires en vue d'être utilisées dans le cadre de l'élaboration des lois et des programmes d'action publique et qui sont; 3.) issues d'une démarche scientifique.

Méthodologie liée à l'identification des sources documentaires

Les connaissances scientifiques potentiellement accessibles aux parlementaires se situent généralement dans les structures directement en lien avec leur travail : le site Internet de l'Assemblée nationale, le Catalogue CUBIQ qui sert de base de données disponibles aux parlementaires et fonctionnaires, le site du Commissaire à la santé et au bien-être et, finalement, le site Internet du Scientifique en chef du Québec. Les différents documents ou événements qui alimentent les parlementaires autour des trois lois étudiées ont été considérés, soit les conférences et points de presse, les mémoires, les rapports des commissions parlementaires, les journaux des

débats ainsi que les transcriptions des consultations publiques orales (416 supports documentaires).

Méthodologie liée à l'analyse des sources documentaires

Pour chaque support, un codeur a réalisé l'extraction des données manuellement.

Le classement a été réalisé selon trois angles : le caractère scientifique du document, le caractère scientifique de l'auteur du document, les données scientifiques dans le document. Plus précisément, le document scientifique correspond à un type de document de recherche avec une section méthodologie et résultats; l'auteur correspond aux auteurs issus du milieu académique (universités, centres de recherche publics, professeur à titre individuel), et les données scientifiques correspondent à la mention de données primaires ou secondaires dans les documents et la présence de références bibliographiques.

L'analyse est en partie inductive, inspirée par les catégories émergentes de l'analyse des supports documentaires. Ainsi le cadre d'analyse qui se dégage repose sur : les connaissances scientifiques (qualité scientifique, format écrit, oral, mémoire ou autres, origine interne ou externe au

Parlement, sources primaire ou secondaire), les dispositifs de maillage (existant, à venir), les structures de maillage (pérenne ou ponctuelle, interne ou externe au Parlement).

La validation des données correspondant aux structures et dispositifs préalablement repérés dans les supports documentaires a été réalisée en deux temps : 1.) l'identification des personnes à joindre lors d'une séance de remue-méninges avec des acteurs de la santé (deux chercheurs, deux praticiens), puis d'autres acteurs ont été rejoints par une technique de boule de neige à partir des réponses reçues par les directions des structures identifiées (direction générale et direction des communications); 2.) un appel téléphonique, un courriel et une relance téléphonique ont permis de documenter les actions et moyens posés au Québec pour alimenter les parlementaires en connaissances scientifiques. Neuf structures ont été identifiées et les dispositifs commentés (tableau 8).

Résultats

Quelles connaissances scientifiques sont réellement accessibles aux parlementaires lors des débats?

Les données disponibles pour les parlementaires sont essentiellement écrites

(tableau 2). La transmission sur un mode oral, par les échanges lors de présentation en commissions ou par les échanges entre les parlementaires, représente moins d'un tiers des données qui les rejoignent, quelle que soit la loi.

La plupart des données écrites sont accessibles sous la forme de mémoires déposés (tableau 3).

Très peu de documents (moins de 5 %) peuvent être classés distinctement comme étant une production de qualité scientifique auto-identifiée ou avec une section méthodologie et résultats (tableau 3). En fait, seulement cinq documents de recherche ont alimenté le débat sur la loi 10, cinq ont alimenté la loi 20 et deux ont alimenté la loi 157.

La proportion relative des sources internes et externes au Parlement pour alimenter les débats et apporter des connaissances scientifiques est d'intérêt. Les données qui parviennent jusqu'aux parlementaires proviennent en grande majorité du site du Parlement lui-même (355/416= 85 %) (tableau 4). Ainsi les données en provenance de sites externes ne semblent pas spécialement privilégiées. Pourtant l'INSPQ, le ministère de la Santé, et Google en accès libre mettent à disposition de la

documentation sur les enjeux traités par chacune des lois. Les lois 10 et 20 sont des lois sur la structuration du réseau et ont été documentées par les acteurs hors du Parlement respectivement par 8 et 18 documents. La loi 157 en matière de cannabis a été davantage documentée, soit 35 documents hors du Parlement. Plusieurs sources sont donc disponibles en dehors du Parlement pour alimenter les parlementaires, mais elles sont très peu utilisées.

Les données échangées avant l'adoption des lois étudiées peuvent provenir soit des parlementaires eux-mêmes, soit d'autres acteurs hors du corps législatif (tableau 5). Lorsque les données parvenant aux parlementaires proviennent de sources externes au Parlement ou au gouvernement, très peu de documentation peut être classée distinctement comme étant une production en provenance du milieu académique (tableau 5)

Pour les trois lois, 20 à 30 % des sources sont des échanges intralégislatifs. Les acteurs institutionnels du secteur de la santé (hôpitaux, INSPQ, conférence des doyens des facultés, etc.) alimentent largement la documentation disponible à hauteur de 30 % pour les lois 10 et 20. Le milieu académique (universités et centres de recherche universitaire) est aussi présent, mais dans une

proportion relativement faible (9 à 14 %) comparée à l'ensemble des acteurs qui produisent des rapports ou autres supports documentaires parvenant aux parlementaires.

Même si les scientifiques sont relativement peu présents comme auteurs des documents, environ la moitié de la documentation inclut un système de présentation de références (tableau 6), laissant entre 25 et 40 % de documents sans aucune donnée explicite pour appuyer les avis, conclusions et opinions.

Alors que la majorité des documents mentionne des données primaires ou secondaires (tableau 7), la part des données secondaires est prépondérante à celle des données primaires. Cette dernière représente au mieux 1,5 % des données contenues dans les documents et reste quasi anecdotique.

Les distinctions entre les trois lois sont minces en matière de sources de données qui ont alimenté les parlementaires pendant la phase d'adoption, de type de données, de la qualité des données ou encore de la présence de données à caractère scientifique.

Remarquons que la loi 157 qui porte sur une problématique concrète pour la santé des citoyens à court terme a été alimentée par davantage de productions en provenance de la communauté scientifique que les autres lois

de gestion et gouvernance du réseau (tableau 5). Le secteur privé est aussi plus présent pour la loi 157 que pour la loi structurant le réseau de la santé et celle concernant la pratique des médecins soumis au système public (tableau 5). En effet, la loi 157 touche directement les intérêts privés pour la vente, la production, et la distribution de cannabis.

Dans l'ensemble, peu de documents parvenant aux parlementaires contiennent une méthodologie scientifique (<5 %), la documentation provenant du milieu académique alimente les débats dans des proportions relativement faibles (9 à 14 %), et entre 25 et 40 % des documents ne comportent aucune donnée pour appuyer les avis et opinions.

Une des hypothèses qui expliquerait en partie cette faible disponibilité des connaissances scientifiques pour les parlementaires est que les structures et dispositifs reliant les connaissances scientifiques aux parlementaires ne sont pas en place pour faciliter l'accès aux connaissances scientifiques. La prochaine section explore cet aspect formel et institutionnalisé de l'accès aux connaissances scientifiques par les parlementaires.

Des dispositifs pour permettre de relier les connaissances scientifiques à la branche législative sont-ils en place ?

Nous regardons l'accès théorique des parlementaires aux connaissances scientifiques, soit la présence de dispositifs, d'actions ponctuelles et systématisées qui sont en place pour que les parlementaires accèdent aux connaissances scientifiques.

Parmi les dispositifs dont dispose le Parlement québécois pour mobiliser des connaissances scientifiques se trouvent les *clauses d'impact*, aussi appelées clauses d'évaluation. Ces clauses correspondent au texte d'un acte juridique relatif à la réalisation de mesure d'impact.

Au Québec certaines lois intègrent des clauses qui spécifient qu'une mesure de l'impact d'un nouveau financement doit être réalisée. Ces procédures sont mises en place pour obliger la consultation des connaissances scientifiques connues avant d'aller de l'avant.

C'est le cas de l'évaluation environnementale et de l'évaluation réglementaire. Avant 2018, il n'y avait pas de procédure formelle d'évaluation d'impact environnemental (Boursier-Lépine, 2012). En 2018, deux leviers appuyaient la mobilisation des

connaissances scientifiques : a) le règlement relatif à l'évaluation et à l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets (chapitre q-2, r. 23.1 de 2018) et; b) l'article 31.1.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* de 2018 qui s'applique lorsqu'un projet est exceptionnellement assujéti à une évaluation d'impact par le gouvernement. Les analyses d'impact réglementaire datent de 2014 grâce au décret établissant les *Règles sur l'allégement des normes de nature législative ou réglementaire*. Les cibles de ces études d'impact visent le ministère du Conseil exécutif, soit le Conseil des ministres ou les ministres, et non le Parlement.

Notons que l'étude de l'application de ces clauses d'impact n'est pas réalisée, et le suivi de la diffusion des résultats de leur application par les parlementaires n'est pas réalisé non plus ni étudié. Les mécanismes qui sont codifiés, clause d'impact-clause d'évaluation, n'ont donc pas démontré qu'ils permettaient une utilisation des connaissances scientifiques par les parlementaires.

D'autres arrimages existent entre les administrations publiques qui détiennent des connaissances scientifiques et certains parlementaires. En effet, les résultats d'un

rapport d'évaluation ou de revues systématiques produits par une administration publique peuvent se retrouver inclus dans une *note de breffage* au ministre concerné (Dagenais et Ridde, 2020). Ce dispositif prévu pour accéder aux connaissances scientifiques n'est pas encore orienté sur l'ensemble des parlementaires concernés, soit ceux d'une commission, ou ceux qui sont amenés à voter sur un sujet.

Un autre levier est celui de procédures qui encouragent l'utilisation de connaissances scientifiques sans être prescriptives. C'est le cas avec l'article 54 de la *Loi sur la santé publique* qui incite les ministères à consulter le secteur de la santé dans le développement de nouveaux projets centraux.

Un dernier dispositif identifié est celui du *mémoire au cabinet*. Récemment la modification du gabarit de mémoire au Conseil des ministres de 2019 présente davantage de données (pas nécessairement scientifiques) : un point sur la raison d'être de l'intervention demande d'expliquer la problématique et de l'appuyer par des données pertinentes et fiables, et un autre point demande de documenter l'incidence de la proposition sur différents aspects, notamment la santé et la gouvernance (Conseil exécutif Québec, 2019).

Le gouvernement de François Legault a publié au début de l'année 2020 un projet de réforme parlementaire. Ce dernier offre certaines perspectives qui permettraient de combler une partie du déficit institutionnel quant aux mécanismes de mobilisation des connaissances scientifiques pertinentes et de qualité, dans les prises de décision des parlementaires. Actuellement, la réforme parlementaire pour une modernisation de l'Assemblée nationale du Québec propose d'« *Effectuer un examen plus serré de la gestion des MO en instaurant les vendredis une audience de reddition de comptes par les commissions parlementaires.* » (MO : ministères et organismes) (Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques Québec, 2020). Cette proposition devrait permettre de s'assurer que les deniers publics, approuvés par les parlementaires lors de l'étude des crédits budgétaires, soient gérés convenablement (Direction des communications du ministère du Conseil exécutif et du Secrétariat du Conseil du trésor Québec, 2020). Toutefois, une reddition de comptes qui porterait sur l'utilisation responsable des fonds publics et sur la gestion alignée avec la planification de départ laisse de côté l'importance de rendre des comptes sur trois aspects critiques : l'atteinte des

objectifs, la capacité d'ajustement et l'agilité des ministères et organismes pour atteindre les objectifs fixés et, enfin, la capacité d'innovation nécessaire pour rejoindre les priorités.

En conclusion, quelques dispositifs sont en place sans que leur application et leur conséquence soient connues ou documentées. Par ailleurs, les dispositifs législatifs existants au Québec, qui sont actuellement dédiés à la mobilisation des connaissances scientifiques dans le secteur de la santé, visent à alimenter les administrations publiques et ne rejoignent pas ou peu les parlementaires.

Finalement, les dispositifs qui permettent aux parlementaires d'accéder aux connaissances scientifiques sont épars, et les dispositifs qui rendent obligatoire l'intégration des connaissances scientifiques dans la décision des parlementaires sont absents. Aucun règlement ou contrainte institutionnalisés n'existe pour alimenter sur une base régulière les parlementaires du Québec en connaissances scientifiques dans le secteur de la santé.

Les actions pour les rendre accessibles se déploient sur une base en général irrégulière, en réponse à une sollicitation ou de façon *ad hoc*. Les préoccupations structurelles pour forcer l'accès aux connaissances scientifiques

utiles à la décision au Parlement restent à explorer.

Des structures pour permettre de relier les connaissances scientifiques à la branche législative sont-elles prévues ?

Au-delà des dispositifs pouvant exister pour rendre accessible les connaissances scientifiques aux parlementaires, l'écosystème québécois de prise de décision informée par les connaissances scientifiques comprend des structures telles la Bibliothèque du Parlement, le CSBE, etc. (tableau 8).

Certaines de ces structures sont internes au Parlement. Le Parlement dispose de ressources mobilisables par les parlementaires pour s'informer sur les connaissances scientifiques (voir tableau 8) : la *plateforme* CUBIQ (catalogue unifié des bibliothèques gouvernementales du Québec) et la *bibliothèque parlementaire* qui offrent du soutien aux commissions parlementaires et aux délégations parlementaires pour des services de synthèse, d'étude et d'analyse. Toutefois, ce rôle de la bibliothèque de l'Assemblée nationale est actuellement limité à l'accomplissement de mandats d'initiative, soit lorsqu'une commission se saisit d'une pétition ou encore lors d'un exercice de reddition de comptes d'un ministère ou d'un

organisme. Autrement dit, lorsqu'un projet de loi est étudié et qu'une commission procède à une consultation, l'expertise du Service de la recherche n'est pas sollicitée (Direction des communications du ministère du Conseil exécutif et du Secrétariat du Conseil du trésor Québec, 2020). Les groupes parlementaires reconnus disposent aussi de leur propre *service de recherche*. Les députées et députés indépendants disposent également d'un budget de recherche plus restreint.

Les commissions parlementaires peuvent aussi, lors de consultations particulières, faire appel au monde académique à l'étape des consultations. La réforme parlementaire propose de créer un nouveau poste, celui de personnel de recherche pour chaque commission parlementaire (Direction des communications du ministère du Conseil exécutif et du Secrétariat du Conseil du trésor Québec 2020). Toutefois, la solution d'agents intraparlamentaire ne résout pas l'absence de capitalisation sur un écosystème de structures québécoises existantes qui produisent ou synthétisent déjà des connaissances scientifiques hors du Parlement.

D'autres structures sont externes au Parlement et peuvent ou non établir des liens avec ce dernier. Ainsi, des passerelles existent entre les administrations publiques et

les parlementaires dédiées à la production de connaissances scientifiques. Le Fonds de recherche du Québec (FRQ) dispose d'un poste de *Scientifique en chef* du Québec qui consiste, entre autres, à alimenter le Parlement en connaissances scientifiques (tableau 8). Plusieurs activités sont organisées pour faciliter les échanges avec les parlementaires : des petits déjeuners entre le Scientifique en chef et les parlementaires qui désirent y prendre part, des 5 à 7 avec des chercheurs experts sur les thèmes comme les chaînes de blocs, l'intelligence artificielle et la société, etc. Des consultations peuvent être organisées ponctuellement à la demande des parlementaires. Récemment, le renforcement de compétences des chercheurs pour alimenter les décideurs est mis de l'avant (Scientifique en chef, 2022). Il s'agit de viser les chercheurs et les décideurs de l'administration publique davantage que les parlementaires. Le *CSBE* répond également directement au Parlement pour fournir les rapports de performance sur le système de santé. Son rôle se précise pour l'exercice 2020-2021. L'Assemblée nationale a également tissé des liens avec des *chaires de recherche*, notamment un partenariat qui a permis la création d'une chaire sur la démocratie et les institutions parlementaires.

En dehors du Parlement, les parlementaires peuvent être en contact avec les connaissances scientifiques sur une base personnelle. Spécifique au secteur de la santé, le ministre de la Santé, un parlementaire, est soutenu dans ses décisions par les connaissances scientifiques que lui transmettent l'*INESSS* sur les technologies de la santé, et l'*INSPQ* sur les enjeux de santé publique. Notons également que les parlementaires ou leurs attachés politiques peuvent faire appel aux connaissances scientifiques en provenance de *structures publiques ou privées* pour les informer ou les influencer.

En conclusion sur les structures à l'intérieur du Parlement, les connaissances scientifiques sont donc théoriquement disponibles par des portails informationnels, le *CSBE* et le *Scientifique en chef*. À l'extérieur du Parlement, des passerelles ponctuelles sont en place pour que les parlementaires s'informent des sujets d'actualité ou trouvent une réponse courte et chirurgicale à une préoccupation. Actuellement, aucun règlement ou contrainte institutionnalisés n'existe pour alimenter les parlementaires du Québec en connaissances scientifiques. La réforme parlementaire annoncée, si elle est adoptée, devrait permettre de donner davantage de place à la reddition de comptes des ministères et

organismes. De ce fait, certaines connaissances (scientifiques ou non) devraient être entendues par les parlementaires. Toutefois, ces données alimenteront la fin du cycle budgétaire tandis que pour les autres étapes du cycle d'une politique publique, c.-à-d. la mise à l'agenda, l'ébauche de politique ou de loi, le suivi de l'impact d'une politique ou loi, il n'est pas prévu d'alimenter les parlementaires en connaissances.

À l'étape d'adoption de lois, aucune structure dédiée n'est en place; chaque structure suscitée peut théoriquement contribuer à alimenter les décisions en connaissances scientifiques.

Conclusion

Cet article permet de dégager l'état de la situation sur l'écosystème des connaissances scientifiques pour la branche législative et les composantes d'un tel écosystème sur un territoire donné.

L'article présente les résultats suivants : des dispositifs d'accès aux connaissances scientifiques éparses, l'absence de dispositifs d'intégration des connaissances scientifiques aux débats et décision, des structures intraparlamentaires ayant un accès restreint aux connaissances scientifiques pour les

parlementaires, des structures extraparlamentaires publiques qui n'ont pas pour visée d'alimenter l'ensemble des parlementaires sur les questions de santé et, enfin, une très faible disponibilité de documents à caractère scientifique accessibles aux parlementaires.

Une des limites consiste à avoir circonscrit le périmètre des connaissances scientifiques accessibles par les parlementaires aux documents et échanges oraux retranscrits qui comportent soit une méthodologie systématique ou un titre autodéclaré de recherche, soit des auteurs provenant du milieu académique, ou encore soit la présence de données primaires ou secondaires. Ainsi, les échanges informels lors des consultations entre chercheurs et élus ne sont pas intégrés dans l'analyse des types de connaissances qui ont été mobilisées. Les défis pratiques et conceptuels pour suivre les connaissances scientifiques perdurent.

Une seconde limite concerne le choix de la phase d'intérêt de l'étude, ici celle de l'adoption des trois lois. En nous concentrant sur une phase unique, nous avons aussi restreint l'ampleur théorique de la mobilisation des connaissances scientifiques dans le processus législatif lors de l'exercice des différents rôles des élu.es. Des travaux

étudiant d'autres rôles ont attiré l'attention de plusieurs auteur.es (Benton et Russell, 2013; Mattson, Strøm et Döring, 1995). Un regard sur la place des connaissances scientifiques dans l'ensemble du cycle législatif et le poids respectif de cette place par étape serait à envisager.

S'assurer que les connaissances scientifiques soient utiles pour la société est un sujet d'intérêt constant (Bozeman et Sarewitz, 2011). Il a été regardé sous l'angle des liens entre utilisateurs de connaissances et producteurs (Landry, Amara et Lamari, 1998; Bardach, 1984; Frenk, 1992), sous l'angle des caractéristiques que les producteurs de connaissances scientifiques devraient posséder (Kramer et Cole, 2003), des caractéristiques que les utilisateurs devraient avoir (Estabrooks *et al.*, 2003), incluant celles que les décideurs politiques devraient ou pourraient renforcer (Lavis *et al.*, 2006).

L'article se distingue par sa contribution au champ du transfert et de l'échange des connaissances. La documentation sur le transfert de connaissances reste centrée sur des solutions linéaires (Malekinejad *et al.*, 2018) ou techniques (Oxman *et al.*, 2009) alors que le transfert est un processus éminemment politique (Liverani, Hawkins et Parkhurst, 2013). Les décideurs politiques

exercent un filtre sélectif sur les données incluant les connaissances scientifiques (Cairney, 2016).

La valeur ajoutée de l'article est dans son approche non linéaire au transfert de connaissances. En effet, nous prenons appui sur les structures et dispositifs existants pour mettre en relation la sphère des connaissances et la sphère de la politique publique. En portant un regard écosystémique sur l'ensemble des forces vives d'un territoire et son maillage, cela permet de relever des axes de recherche et d'intervention complémentaires à une analyse linéaire de la prise de décision informée par les connaissances. Ce regard a mis en évidence les interfaces qui existent entre parlementaires au Québec et l'utilisation des connaissances scientifiques par ceux-ci au cours des étapes d'élaboration de lois. Comme formulé par Rose et ses coauteurs (2020) à propos de l'utilisation des données au sein du Parlement britannique, l'accès aux données et les structures pour accéder aux données sont d'importance.

Notre étude porte sur trois cas, soit les données accessibles lors de l'adoption de trois lois relatives au secteur de la santé au Québec.

Ces résultats sont-ils transférables à d'autres secteurs en dehors de la santé ? Le secteur de la santé détient un haut potentiel de détection des connaissances scientifiques maillées aux décideurs puisque c'est un, sinon le premier, secteur à avoir mis l'accent sur les données probantes/connaissances scientifiques dans les décisions clinique et managériale. Nos résultats présentent donc probablement une surestimation de l'accès des parlementaires aux connaissances scientifiques par rapport aux autres secteurs. Selon Heink et ses coauteurs (2015), la transférabilité des connaissances sur les interfaces science-politique est largement dépendante des paramètres contextuels. Des études dans d'autres secteurs sont nécessaires pour juger de la transférabilité de nos résultats. Ainsi comparer la mobilisation des connaissances scientifiques dans la branche législative à propos de sujets en santé avec la mobilisation des connaissances scientifiques à propos de sujets en environnement et changements climatiques par exemple permettrait de faire ressortir les points communs et les différences entre deux secteurs relativement étoffés par la science.

Ces résultats sont-ils transférables aux autres provinces canadiennes ? Étant donné qu'au sein de la fédération canadienne, la santé est de juridiction provinciale, une comparaison

interprovinciale des dispositifs, structures et documents rendant les connaissances scientifiques accessibles aux parlementaires serait d'intérêt. L'article ouvre une première porte d'entrée pour mener une telle analyse qui ne soit pas centrée uniquement sur les particularités de parlementaires champions de la mobilisation de connaissances scientifiques par province. En effet, nous proposons de mener une analyse intégrant plusieurs variables. Ce cadre d'analyse inclurait : les dispositifs en place pour un accès théorique (clauses d'impact, mémoires au Cabinet, notes de breffage, suivi de l'application des dispositifs), les structures intraparlimentaires en place, les structures extraparlimentaires en place, le caractère scientifique des documents parvenant aux parlementaires (source externe au Parlement, auteurs scientifiques, données primaires, système de référence). Des structures existantes dans d'autres juridictions pourraient être ajoutées : des comités mixtes interparlamentaires-chercheurs, des réseaux de hauts fonctionnaires en courtage de connaissance, etc. La contribution de cet article est à la fois pratique et conceptuelle pour de futures analyses comparées.

Pour favoriser la mobilisation des connaissances scientifiques par les parlementaires, plusieurs avenues existent.

Enfin, quelques pistes seraient à explorer :

- institutionnaliser des processus de mobilisation des connaissances scientifiques dans les décisions au Parlement : le Parlement européen dispose de processus institutionnalisés d'alimentation des décisions des parlementaires par les données (évaluatives et administratives) à chaque étape du cycle législatif (European Parliament, 2016);
- un cadre d'appréciation de l'utilisation des connaissances scientifiques : un tel cadre est disponible au Canada (Heer et Girling, 2021) pour les administrations;
- des études d'impact et les clauses d'impact : elles sont obligatoires en Suisse pour la plupart des projets de loi, et leur implantation est documentée (Quesnel, 2015; Wirths, 2016);
- des actions rapides et peu coûteuses comme des dessins coup de pouce (c.-à-d. evidence use nudges) (Langer, Tripney et Gough, 2016) qui agissent comme des supports de renforcement positifs pour encourager les comportements d'utilisation des connaissances (prix, etc.);

- l'importance de s'assurer que les connaissances scientifiques qui confirment ou infirment un thème discuté soient connues des décideurs;
- l'importance de la transparence des financements et des conflits d'intérêts avérés et potentiels des individus et organisations qui fournissent les connaissances scientifiques;
- la couverture de l'ensemble des étapes pertinentes du cycle budgétaire par les connaissances scientifiques appropriées et de qualité, et enfin;
- l'organisation de la « chaîne de production » des connaissances scientifiques, depuis la production jusqu'à l'utilisation des connaissances dans un écosystème territorial fonctionnel.

Notices biographiques

Pernelle Smits (Ph. D.) est Professeure agrégée à l'Université Laval ainsi que chercheure associée à l'École nationale d'administration publique (ENAP). Elle s'intéresse à la politique d'évaluation et à l'évaluation des politiques, à la gestion des services de santé, la gouvernance horizontale et à la participation citoyenne aux politiques publiques.

Caroline Cambourieu est économiste de la santé et s'intéresse aux approches permettant de garantir un usage juste des ressources disponibles dans l'intérêt collectif et aux défis liés à l'application d'outils d'évaluation économique au secteur de la santé.

Bibliographie

ALBERT, M. A., FRETHEIM, A., et MAÏGA, D. (2007). Factors influencing the utilization of research findings by health policy-makers in a developing country: the selection of Mali's essential medicines, *Health Research Policy and Systems*, vol. 5, n° 2.

BARDACH, E., (1984). The dissemination of policy research to policymakers, *Knowledge*, vol. 6, n° 2, p. 125-144.

BECKER, L.A., RECH, C.R. et REIS, R.S. (2018). Acesso à informação para tomada de decisão com base em evidências segundo a percepção de Secretários Municipais de Saúde do Estado do Paraná, no ano de 2014, *Cadernos de Saúde Pública*, vol. 34.

BENTON, M. et RUSSELL, M. (2013). Assessing the Impact of Parliamentary Oversight Committees: The select committees in the British House of Commons, *Parliamentary Affairs*, vol. 66, n° 4, p. 772-797.

BLACK, N., et DONALD, A. (2001). Evidence based policy: proceed with care, *BMJ*, vol. 323, n° 7307, p. 275-279.

BOURSIER-LEPINE, D. (2012). *L'évaluation environnementale stratégique : une procédure à intégrer au système d'évaluation environnementale québécois*. Essai de maîtrise en environnement, Québec, Université de Sherbrooke.

BOZEMAN, B. et SAREWITZ, D. (2011). Public value mapping and science policy

evaluation, *Minerva*, vol. 49, (March), p. 1-23.

BROOKS, J. (2016). Making the Case for Evidence-Based Decision-Making, *Stanford Social Innovation Review*, December 6.

CAIRNEY, P. et OLIVER, K. (2018). How should academics engage in policymaking to achieve impact? , *Political Studies Review*, vol. 18, n° 2, p. 226-244.

CAIRNEY P. (2016). *The Politics of Evidence-Based Policymaking*, Palgrave Macmillan, Switzerland, Springer Nature Pivot. chap. 2. p. 43.

CAMBON, L., PETIT, A., RIDDE, V., DAGENAIS, C., PORCHERIE, M., POMMIER, J., FERRON, C., MINARY, L. et ALLA, F. (2017). Evaluation of a knowledge transfer scheme to improve policy making and practices in health promotion and disease prevention setting in French regions: a realist study protocol, *Implementation Science*, vol. 12, n° 1:83, p. 1-10.

CHELIMSKY, E. (1995). Politics, Policy and Research Synthesis, *Evaluation*, vol. 1, n° 1, p. 97-104.

CONSEIL EXECUTIF QUEBEC (2019). *Directive du Secrétaire général et greffier du conseil exécutif*. (Avril 2019). Gabarits des documents décisionnels et d'information, Québec, Gouvernement du Québec.

DAGENAIS, C, et RIDDE V. (2020). La note de politique comme outil de transfert de connaissances : pour avoir un impact votre note doit d'abord être lue. Archive ouverte HAL ([hal-01681939v2](https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01681939v2)).

DAVIES, H.T.O., NUTLEY, S.M. et SMITH, P.C. (2009). *What works ? Evidence-based policy and practice in public services*, (4 ed.), UK, University of Bristol, The Policy Press.

DIRECTION DES COMMUNICATIONS DU MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF ET DU

SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2020). *Réforme parlementaire Cahier de propositions*, Québec, Gouvernement du Québec.

ELLEN, M. E., LAVIS, J. N. et SHEMER J. (2016). Examining the use of health systems and policy research in the health policymaking process in Israel: views of researchers, *Health Research Policy and Systems*, vol. 14, n° 66, p. 1-11.

ESTABROOKS, C.A., FLOYD, J.A., SCOTT-FINDLAY, S., O'LEARY, K. et GUSHTA, M. (2003). Individual determinants of research utilization : a systematic review, *Journal of Advanced Nursing*, vol. 43, n° 5, p. 506-520.

EUROPEAN PARLIAMENT (2016). *Briefing. Better law-making in Action*, March 2016.

FRENK, J. (1992). Balancing relevance and excellence: organizational responses to link research with decision making, *Social Science & Medicine*, vol. 35, n° 11, p. 1397-1404.

GERRITS, R.G., VAN DEN BERG, M.J., KLAZINGA, N.S. et KRINGOS, D.S. (2019). Statistics in Dutch policy debates on health and healthcare, *Health Research Policy and Systems*, vol. 17, n° 55, p. 1-11.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2020). *Budget 2020-2021 Plan budgétaire* Gouvernement du Québec, mars 2020.

GRIMSHAW, J.M., ECCLES, M.P., LAVIS, J.N., HILL, S.J. et SQUIRES, J.E. (2012). Knowledge translation of research findings, *Implementation Science*, vol. 7, n° 50, p. 1-17.

HÄMÄLÄINEN, R-M., ARO, A.R., VAN DE GOOR, I., LAU, C.J., JAKOBSEN, M.W., CHERECHES, R.M. et SYED, A.M. (2015). Exploring the use of research evidence in health-enhancing physical activity policies, *Health Research Policy and Systems*, vol. 13, n° 43, p. 1-9.

HAYNES, A., ROWBOTHAM, S.J., REDMAN, S., BRENNAN, S., WILLIAMSON, A. et MOORE, G. (2018). What can we learn from interventions that aim to increase policy-makers' capacity to use research? A realist scoping review, *Health Research Policy and Systems*, vol. 16, n° 31, p. 1-27.

HEER, T. et GIRLING K. (2021). *Preuves à l'appui un cadre pour évaluer l'utilisation des données probantes au Canada*. Evidence for Democracy (juin 2021).

HEINK, U., MARQUARD, E., HEUBACH, K., JAX, K., KUGEL, C., *et al.*, (2015). Conceptualizing credibility, relevance and legitimacy for evaluating the effectiveness of science-policy interfaces: challenges and opportunities, *Science and Public Policy*, vol. 42, n° 5, p. 676-689.

HOWLETT, M. (2009). Policy analytical capacity and evidence-based policy-making: Lessons from Canada, *Canadian Public Administration*, vol. 52, n° 2, p. 153-175.

JEWELL, C.J. et BERO L.A. (2008). Developing Good Taste in Evidence: Facilitators of and Hindrances to Evidence-Informed Health Policymaking in State Government, *The Milbank Quarterly*, vol. 86, n° 2, p. 177-208.

KHUMALO, L., MORKEL, C., BLASER-MAPITSA, C., ENGEL, H. et ALI, A.J. (2022). (eds). *African Parliaments Volume 2*. Stellenbosch: African Sun Media.

KINGDON, J.W. (2011). *Agendas, Alternatives, and Public Policies, 1976, 1977, 1978, 1978*, United States, Longman Classics in Political Science.

KRAMER, D. et COLE, D. (2003). Sustained intensive engagement to promote health and safety knowledge transfer to and utilization by workplaces, *Science Communication*, vol. 25, n° 1, p. 56-82

LANDRY, R., AMARA, N. et LAMARI, M. (1998). *Utilization of social science research*

knowledge in Canada, Groupe de recherche sur les interventions gouvernementales, Université Laval.

LANGER, L., TRIPNEY, J. et GOUGH, D. (2016). *The Science of Using Science: Researching the Use of Research Evidence in Decision-Making*. London, EPPI-Centre, Social Science Research Unit, UCL Institute of Education, University College London.

LAVIS, J.N., WILSON, M.G., GRIMSHAW, J.M., HAYNES, R.B., HANNA, S., PARMINDER, R., GRUEN, R. et OUIMET, M. (2011). Effects of an evidence service on health-system policy makers' use of research evidence: a protocol for a randomised controlled trial, *Implementation Science*, vol. 6, n° 51, p. 1-8.

LAVIS, J.N., LOMAS, J., HAMID, M. et SEWANKAMBO, N. (2006). Assessing country-level efforts to link research to action, *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 84, n° 8, p. 620-628.

LIVERANI, M., HAWKINS, B. et PARKHURST, J.O. (2013). Political and Institutional Influences on the Use of Evidence in Public Health Policy. A Systematic Review, *PLOS ONE*, vol. 8, n° 10, e77404.

MAKKAR, S.R., WILLIAMSON, A., TURNER, T., REDMAN, S. et LOUVIÈRE, J. (2015). Using conjoint analysis to develop a system of scoring policymakers' use of research in policy and program development, *Health Research Policy and Systems*, vol. 13, n° 35, p. 1-15.

MALEKINEJAD, M., HORVATH, H., SNYDER, H. et BRINDIS, C.D. (2018). The discordance between evidence and health policy in the United States: the science of translational research and the critical role of diverse stakeholders, *Health Research Policy and Systems*, vol. 16, n° 81, p. 1-21.

MASOOD, S., KOTHARI, A., et REGAN, S. (2020). The use of research in public health

policy: a systematic review, *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, vol. 16, n° 1, p. 7-43.

MATTSON, I., STRØM, K., DÖRING, H. (1995). *Parliamentary Committees, Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, New York, St Martin's Press.

MINISTÈRE DES FINANCES (2018). *Budget 2018-2019*. Fascicules, Québec, Gouvernement du Québec.

MINISTÈRE DES FINANCES (2019). *Comptes publics 2018-2019. Analyse des états financiers consolidés 2018-2019*. (2019):20, Québec, Gouvernement du Québec.

MORGAN, S. (2018). Fake news, disinformation, manipulation and online tactics to undermine democracy, *Journal of Cyber Policy*, vol. 3, n° 1, p. 39-43.

NUTLEY, S., DAVIES, H. et WALTER, I. (2002). *Evidence Based Policy: Cross Sector Lessons From the UK*. Edited by Department of Management Research Unit for Research Utilisation. University of St Andrews, UK, ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice, (August 2002).

OLIVER, K.A., et DE VOCHT, F. (2015). Defining 'evidence' in public health: a survey of policymakers' uses and preferences, *European Journal of Public Health*, vol. 27, suppl. 2, p. 112-117.

OLIVER, K.A., et al. (2015). Identifying public health policymakers' sources of information: comparing survey and network analyses, *European Journal of Public Health*, vol. 27, (suppl.2), p. 118-123.

OLIVER, K., et BOAZ, A. (2019). Transforming evidence for policy and practice: creating space for new conversations, *Palgrave Communications*, vol. 5, n° 60, p. 1-10.

OLIVER, K., et al. (2014). A systematic review of barriers to and facilitators of the

use of evidence by policymakers, *BMC Health Services Research*, vol. 14, n° 2, p. 1-12.

ONYEMELUKWE-ONUOBIA, C. (2019). *Health Research Governance in Africa: Law, Ethics, and Regulation*, London, New York, Routledge, 2019, (Research Gate, September 2018).

ORTON, L., LLOYD-WILLIAMS, F., TAYLOR-ROBINSON, D., O'FLAHERTY, M. et CAPEWELL, S. (2011). The use of research evidence in public health decision making processes: systematic review, *PLoS One*, vol. 6, n° 7, e21704.

OUIMET, M., BEAUMIER, M., CLOUTIER, A., CÔTÉ, A., MONTIGNY, E., GÉLINEAU, F., JACOB, S., et RATTÉ, S. (2024). Use of research evidence in legislatures: a systematic review, *Evidence & Policy*, vol. 20. no 2, p. 226-243.

OXMAN, A.D., LAVIS, J.N., LEWIN, S. et FRETHEIM, A. (2009). SUPPORT Tools for evidence-informed health POLICYMAKING (STP) 2: Improving how your organisation supports the use of research evidence to inform policymaking, *Health Research Policy and Systems*, vol. 7, no S2, p. 1-10.

PADILLA, A., et HOBBS, A. (2013). *Science and Technology Related Induction Needs in the House of Lords*, Parliamentary Office of Science and Technology.

PERL, A., HOWLETT, M., et RAMESH, M. (2018). Policy-making and truthiness: Can existing policy models cope with politicized evidence and willful ignorance in a “post-fact” world?, *Policy Sciences*, vol. 51, n° 4, p. 581-600.

QUESNEL, J.S. (2015). Regard croisé. Le renforcement du rôle du Parlement à travers les clauses d'évaluation: la Suisse à l'avant-garde, *Regards croisés sur l'évaluation en Suisse*, edited by Luzius Mader, (2015):352.

Suisse, Presses polytechniques et universitaires romandes.

ROSE, D.C., KENNY, C., HOBBS A., et TYLER, C. (2020). Improving the use of evidence in legislatures: the case of the UK Parliament, *Evidence & Policy*, vol. 16, n° 4, p. 619-638.

SECRETARIAT À L'ACCÈS À L'INFORMATION ET À LA RÉFORME DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES QUÉBEC (2020). Fiche technique. Réforme parlementaire, Québec, Gouvernement du Québec.

SCIENTIFIQUE EN CHEF (2022). *Infolettre du Forum sciences et politiques du Québec*. <https://www.scientifique-en-chef.gouv.qc.ca/dossiers/conseil-scientifique-aux-gouvernements/forum-sciences-politiques/> (page consultée le 20 octobre 2022).

SIMONEN, O., VIITANEN, E., LEHTO, J. et KOIVISTO, A.-M. (2009). Knowledge sources affecting decision-making among social and health care managers, *Journal of Health Organization and Management*, vol. 23, n° 2, p. 183-199.

TYLER, C. (2013). "Scientific advice in parliament", In Doubleday R. et Wilsdon J. (eds), *Future Directions for Scientific Advice in Whitehall*, University of Cambridge Centre for Science and Policy, Science Policy Research Unit and ESRC STEPS Centre at the University of Sussex, Alliance for Useful Evidence, Institute for Government Sciencewise.

VAN DE GOOR, I., HÄMÄLÄINEN, R.-M., SYED, A., LAU, C.J., SANDU, P., SPITTERS, H. et al. (2017). Determinants of evidence use in public health policy making: Results from a study across six EU countries, *Health Policy*, vol. 121, n° 3, p. 273-281.

VESELÝ, A., OCHRANA, F., et NEKOLA, M. (2018). When Evidence is not Taken for

Granted: The Use and Perception of "Evidence in the Czech Republic Ministries.", *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, vol. 11, n° 2, p. 219-238.

WILLS, A., TSHANGELA, M., SHAXSON, L., DATTA, A. et MATOMELAET, B. (2016). *Guidelines and good practices for evidence-informed policy-making in a government department*.

WIRTHS, D. (2016). Procedural Institutionalization of the Evaluation

Through Legal Basis: A New Typology of Evaluation Clauses in Switzerland". *Statute Law Review*, vol. 38, n° 1, (January), p. 23-39.

WOELK G., *et al.* (2009). Translating research into policy: lessons learned from eclampsia treatment and malaria control in three southern African countries, *Health Research Policy and Systems*, vol. 7, n° 31 p. 1-14.

Tableau 1. Mention des parlementaires et de leur rôle en lien avec les connaissances scientifiques

| | La loi 10 | La loi 20 | La loi 157 |
|-----------------------------------|---|--|--|
| Titre | Loi 10 « modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux » | Loi 20 « favorisant l'accès aux services de médecine de famille et de médecine spécialisée » | Loi 157 « constituant la Société québécoise du cannabis » |
| Dates charnières | Projet de loi : Présenté le 25 septembre 2014 Principe adopté le 28 novembre 2014 Adopté le 7 février 2015 Sanctionné le 9 février 2015 | Projet de loi : Présenté le 28 novembre 2014 Principe adopté le 20 mai 2015 Adopté le 10 novembre 2015 Sanctionné le 10 novembre 2015 | Projet de loi : Présenté le 16 novembre 2017 Principe adopté le 13 février 2018 Adopté le 12 juin 2018 Sanctionné le 12 juin 2018 |
| Mention des parlementaires | Processus de reddition de comptes des standards : « <i>Sous réserve des dispositions particulières de la présente loi, les fonctions d'une agence prévues à l'article 340 de cette loi sont exercées par le centre intégré de santé et de services sociaux ou le <u>ministre</u> selon ce qui suit :</i> 11° le centre intégré de santé et de services sociaux <u>doit s'assurer de la reddition de comptes de sa gestion en fonction des</u> | Projets de recherche sur la procréation : « 3. <i>L'article 10 de cette loi est remplacé par les suivants:</i> «10. <i>Afin de relever le niveau de la qualité, de la sécurité et de l'éthique des activités de procréation assistée, le Collège des médecins du Québec élabore des lignes directrices en matière de procréation assistée et voit à leur application. <u>Le ministre s'assure de leur diffusion.</u> Ces lignes directrices doivent notamment porter sur</i> | Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis : « 58. <i>Est constitué, au ministère de la Santé et des Services sociaux, le Fonds de prévention et de recherche en matière de cannabis. Ce fonds est affecté au financement :</i> 1)°d'activités et de programmes de surveillance et de recherche concernant les effets du cannabis sur l'état de santé de la population; 2)°de soins curatifs en lien avec l'usage du cannabis; 3)°d'activités et de programmes de prévention des méfaits du cannabis et de |

| | | | |
|--|---|--|---|
| | <p><u>cibles nationales et en vertu des standards d'accès, d'intégration, de qualité, d'efficacité et d'efficience reconnus</u> » p. 22, section III, art. 71</p> | <p><u>l'importance de privilégier les techniques les moins invasives en fonction de ce qui est médicalement indiqué, sur les facteurs de risque pour la santé de la femme et de l'enfant, sur les conditions d'accès au diagnostic génétique préimplantatoire, sur la période de relations sexuelles ou le nombre d'inséminations artificielles devant précéder le recours à la fécondation in vitro, le cas échéant, ainsi que sur les critères, dont l'âge de la femme, et les taux de succès à prendre en compte lors du choix des traitements.</u> », p. 24, partie II, art. 2</p> | <p>promotion de la santé. », p. 41, chap. XI, art. 58</p> <p>Projets pilotes</p> <p>Chapitre XII :« Projet pilote</p> <p>« 61. <u>Le gouvernement peut, par décret, autoriser le ministre à mettre en œuvre un projet pilote relatif à toute matière visée par la présente loi ou à un règlement pris pour son application dans le but d'étudier, d'améliorer ou de définir des normes applicables en ces matières. Un tel projet pilote ne peut toutefois concerner la vente au détail de cannabis.</u></p> <p>Tout projet pilote doit s'inscrire dans les objectifs poursuivis par la présente loi.</p> <p>Le gouvernement détermine les normes et obligations applicables dans le cadre d'un projet pilote, lesquelles peuvent différer des normes et obligations prévues par les dispositions de la présente loi ou par un règlement pris pour son application. Il détermine également les mécanismes de surveillance et de reddition de comptes applicables dans le cadre d'un projet pilote, ainsi que les renseignements nécessaires à l'exercice de ces mécanismes qui doivent lui être transmis ou être transmis au ministre, selon le cas, par toute personne ou société, incluant un producteur de cannabis.</p> <p>Un projet pilote est établi pour une durée maximale de trois ans, que le gouvernement</p> |
|--|---|--|---|

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | | <p><i>peut prolonger d'au plus un an. Le gouvernement peut, en tout temps, modifier un projet pilote ou y mettre fin.</i></p> <p><i>Il peut également déterminer, parmi les dispositions d'un projet pilote, celles dont la violation constitue une infraction et fixer le montant de l'amende dont est passible le contrevenant, lequel ne peut être inférieur à 200 \$ ni supérieur à 3 000 \$. », p. 42, chap. XI, art. 61</i></p> <p>Création d'un comité de vigilance en matière de cannabis :</p> <p>Comité de vigilance</p> <p><i>« 63. Est institué le Comité de vigilance en matière de cannabis, lequel est chargé de <u>conseiller le ministre sur toute question relative au cannabis.</u></i></p> <p><i>« 64. Aux fins de la réalisation de son mandat, le Comité peut notamment :</i></p> <p><i>1)° <u>donner des avis au ministre sur toute question relative au cannabis qu'il lui soumet;</u></i></p> <p><i>2)° évaluer l'application des mesures prévues par la présente loi, ainsi que des dispositions relatives à la Société québécoise du cannabis prévues à la Loi sur la Société des alcools du Québec, de même que l'atteinte de leurs objectifs;</i></p> |
|--|--|--|---|

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | <p>3)° <u>saisir le ministre de tout phénomène émergent en matière de cannabis ou de toute autre question en cette matière qui mérite l'attention ou une action du gouvernement et lui soumettre ses recommandations;</u></p> <p>4)° <u>effectuer tout autre mandat que le ministre lui confie.</u></p> <p><i>Il peut également exiger de la Société québécoise du cannabis, d'une personne autorisée par celle-ci à transporter ou à entreposer du cannabis pour son compte, le cas échéant, ou d'un producteur de cannabis qu'ils lui fournissent tous renseignements ou documents qu'il juge nécessaires à la réalisation de son mandat. »</i>, p. 43, chap. XIV, art. 63, 64</p> |
|--|--|--|--|

Tableau 2. Type de transmission de données

| | <i>Loi 10</i> | % | <i>Loi 20</i> | % | <i>Loi 157</i> | % |
|----------------|---------------|------|---------------|------|----------------|------|
| Écrites | 130 | 80,7 | 81 | 68,6 | 96 | 70,1 |
| Orales | 31 | 19,3 | 37 | 31,4 | 41 | 29,9 |
| Total | 161 | 100 | 118 | 100 | 137 | 100 |

Tableau 3. Documents parvenant aux parlementaires

| | <i>Loi 10</i> | % | <i>Loi 20</i> | % | <i>Loi 157</i> | % |
|-------------------------------|---------------|------|---------------|------|----------------|------|
| Mémoires | 122 | 75,8 | 59 | 50,0 | 66 | 48,2 |
| Lettres | 1 | 0,6 | 5 | 4,2 | 2 | 1,5 |
| Rapports | 1 | 0,6 | 6 | 5,1 | 14 | 10,2 |
| Recherches | 5 | 3,1 | 5 | 4,2 | 2 | 1,5 |
| Travaux parlementaires | 30 | 18,6 | 36 | 30,5 | 40 | 29,2 |
| Conférences de presse | 1 | 0,6 | 1 | 0,8 | 1 | 0,7 |
| Autres | 1 | 0,6 | 6 | 5,1 | 12 | 8,8 |
| Total | 161 | 100 | 118 | 100 | 137 | 100 |

Tableau 4. Sources des documents et transcriptions parvenant aux parlementaires

| | | Sources | | | | | | | |
|------------------------------|--|----------------|------|---------------|------|----------------|------|-----------------|-----------------|
| | | <i>Loi 10</i> | % | <i>Loi 20</i> | % | <i>Loi 157</i> | % | <i>Total(n)</i> | <i>Total(%)</i> |
| Site du Parlement | Consultations | 14 | 8,7 | 8 | 6,78 | 9 | 6,57 | | |
| | Études détaillées | 16 | 9,94 | 28 | 23,7 | 31 | 22,6 | | |
| | Mémoires | 122 | 75,8 | 63 | 53,4 | 61 | 44,5 | | |
| | Conférences de presse | 1 | 0,62 | 1 | 0,85 | 1 | 0,73 | | |
| | <i>Sous-total intra- Parlement</i> | 153 | - | 100 | - | 102 | - | 355 | 85 |
| Hors Parlement | CUBIQ | 5 | 3,11 | 17 | 14,4 | 22 | 16,1 | | |
| | INSPQ | 2 | 1,24 | 1 | 0,85 | 9 | 6,57 | | |
| | Google* | 1 | 0,62 | 0 | 0 | 3 | 2,19 | | |
| | Ministère de la Santé | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0,73 | | |
| | <i>Sous-total hors du Parlement</i> | 8 | - | 18 | - | 35 | - | 61 | 15 |
| Total | 161 | 100 | 118 | 100 | 137 | 100 | 416 | 100 | |

NB : Les documents identifiés dans Google correspondent à ceux qui concernent les trois lois et qui auraient pu être facilement utilisés par les parlementaires.

Tableau 5. Auteurs des données parvenant aux parlementaires.

| | <i>Loi 10</i> | % | <i>Loi 20</i> | % | <i>Loi 157</i> | % |
|----------------------------|---------------|-------|---------------|-------|----------------|-------|
| <i>Parlement</i> | 31 | 19,3 | 37 | 31,3 | 44 | 32,1 |
| Gouvernement | 12 | 7,5 | 11 | 9,3 | 22 | 16 |
| Société civile | 38 | 32,2 | 22-13 | 11 | 18 | 13,1 |
| Acteurs de la santé | 59 | 36,6 | 37-35 | 29,6 | 16 | 11,7 |
| Secteur privé | 2 | 1,2 | 1 | 0,8 | 14 | 10,2 |
| Citoyens | 4 | 2,5 | 9 | 7,6 | 1 | 0,7 |
| <i>Académique</i> | 15 | 9,3 | 11 | 9,3 | 20 | 14,6 |
| Total | 161 | 100,0 | 118 | 100,0 | 137 | 100,0 |

Tableau 6. Pourcentage de références contenues dans les documents et transcriptions parvenant aux parlementaires

| | <i>Loi 10</i> | <i>Loi 20</i> | <i>Loi 157</i> |
|-----|---------------|---------------|----------------|
| oui | 40 | 51 | 56 |
| non | 60 | 49 | 44 |

Tableau 7. Types de données contenues dans les documents et transcriptions parvenant aux parlementaires

| | <i>Loi 10</i> | % | <i>Loi 20</i> | % | <i>Loi 157</i> | % |
|---------------------------------|---------------|-------|---------------|-------|----------------|-------|
| Données primaires | 1 | 0,6 | 1 | 0,8 | 2 | 1,5 |
| Données secondaires | 114 | 70,8 | 70 | 59,3 | 85 | 62,0 |
| Primaires et secondaires | 5 | 3,1 | 1 | 0,8 | 3 | 2,2 |
| Ne s'applique pas | 41 | 25,5 | 46 | 39,0 | 47 | 34,3 |
| Total | 161 | 100,0 | 118 | 100,0 | 137 | 100,0 |

Tableau 8. Structures alimentant les parlementaires en données liées à la santé

| Structures existantes | Actions posées |
|---|--|
| Bibliothèque du Parlement et base de données CUBIQ (Catalogue collectif du Réseau informatisé des bibliothèques gouvernementales) | Fournit de la documentation aux parlementaires sur demande (fournissant des notes de recherche, des recensions, des analyses et des synthèses) |
| Service de recherche des partis politiques | Financement attribué à chaque législature |
| Bureau du Scientifique en chef du Québec | <ul style="list-style-type: none"> • Petits déjeuners, 5 à 7, rencontres <i>ad hoc</i> avec les ministres et les parlementaires • Consultation rapide, téléphonique ou rapport court, pour parlementaires et cabinet • Forum Sciences et Politiques du Québec 2016 • Prix collaboration scientifique depuis 2019 • Renforcement de capacité pour la communauté scientifique |
| Commissaire à la santé et au bien-être (CSBE) | Rapporte au Parlement, en restructuration depuis 2017, jusqu'à la nomination de la Commissaire en décembre 2019. |
| Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) et Institut national d'excellence en santé et services sociaux (INESS) | Conseille le ministre de la Santé |
| Organisme à but non lucratif, Groupe de pression privé | Partage avec les parlementaires et leurs attachés |
| Commissions parlementaires | Invitations possibles de scientifiques en lien avec leur expertise |
| Chaire de recherche | Partenariat ponctuel |