

**LA GESTION :
CHOSSES À FAIRE ET À NE PAS FAIRE**

**Leçons pratiques tirées d'études de cas portant
sur
vingt organismes sans but lucratif du Canada**

par :

Mel Gill
Institute On Governance

Préparé pour :

PricewaterhouseCoopers
Développement des ressources humaines Canada
Santé Canada
Patrimoine canadien
Partenariat rural canadien, Gouvernement du Canada
la Child and Family Services Authority (CFSA) de l'Alberta, région 13

avril 2001



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Canada

LA GESTION : CHOSES À FAIRE ET À NE PAS FAIRE : Leçons pratiques tirées d'études de cas portant sur vingt organismes sans but lucratif du Canada

avril 2001

par : Mel Gill, Institute on Governance, Ottawa (Ontario)

Préparé pour :

PricewaterhouseCoopers
Développement des ressources humaines Canada
Santé Canada
Patrimoine canadien
Partenariat rural canadien, Gouvernement du Canada
la Child and Family Services Authority (CFSA) de l'Alberta, région 13

Cette information est offerte gratuitement au public. On peut la reproduire à condition de le faire avec exactitude et de mentionner la source. Les personnes qui utiliseront cette information doivent dégager Sa Majesté du Chef du Canada ainsi que tous ses représentants de toutes responsabilités quant à son usage.

Tout point de vue exprimé, qu'il soit énoncé clairement, sous-entendu ou interprété à partir du contenu de la présente publication ont été compilés à partir de la recherche menée par le consultant et ne reflète pas nécessairement la politique du Partenariat rural canadien ni de celles des organismes qui en sont membres, ni du Gouvernement du Canada

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2005

Pour se procurer des exemplaires supplémentaires, s'adresser à :

Direction de la recherche et de l'analyse
Secrétariat rural, Agriculture et Agroalimentaire Canada
1341 chemin Baseline, tour 7, Ottawa (Ontario) K1A 0C5
Fax : 1-613-759-7105
Courriel : rs@agr.gc.ca

ISBN 0-662-79047-2

No. de catalogue A114-9/2005F-HTML

Agriculture et Agroalimentaire Canada N° de publication 22260F

La version électronique de cette publication est disponible sur l'Internet à:

<http://www.rural.gc.ca>

This report is available in English under:

GOVERNANCE DO'S & DON'TS : Practical Lessons from Case Studies On Twenty Canadian Non-profits, Agriculture and Agri-Food Canada Publication Number 25072E

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE ET REMERCIEMENTS	1
RÉSUMÉ	2
A. CONTEXTE	4
A.1 Le secteur bénévole et le grand secteur des organismes sans but lucratif du Canada	4
A.2 Pourquoi la gestion est importante	6
A.3 Consolider les capacités des secteurs bénévoles et sans but lucratif en matière de gestion 6	
A.4 Gestion, bonne gestion et direction	7
A.5 Le modèle de gestion stratégique	8
B. APERÇU DU PROJET	9
B.1 Objectifs de l'étude	9
B.2 Hypothèses	9
B.3 Modèles de gestion	10
B.4 Méthodologie.....	11
B.5 Formulaire d'autoévaluation de la gestion	12
B.6 Critères de sélection des sujets des études de cas.....	12
C.1 Résumé	16
C.2 Principales préoccupations des conseils d'administration.....	16
C.3 Indices révélant des problèmes dans le conseil d'administration – choses à ne pas faire en gestion	17
C.4 Les clés de la réussite – choses à faire en gestion	18
D. FACTEURS QUI INFLUENT SUR LES PRATIQUES DE GESTION	20
a) <i>Propriété</i>	20
b) <i>Processus de sélection des membres du conseil d'administration</i>	21
c) <i>Modèle de constitution et mandat conféré par la loi</i>	22
d) <i>Phase de démarrage</i>	23
e) <i>Taille et complexité</i>	24
f) <i>Zone d'influence géographique</i>	24
g) <i>Situation financière</i>	25
h) <i>Mission</i>	25
i) <i>Événements critiques et étapes de transition</i>	26
j) <i>Histoire de l'organisme</i>	27
k) <i>Absence de connaissances et de ressources</i>	28
l) <i>Programmes personnels ou politiques</i>	29
m) <i>Conflits de travail</i>	30
n) <i>Membre (ou président) du conseil d'administration occupant le poste de PDG</i>	31
E. AUTRES CONCLUSIONS IMPORTANTES	32
E.1 Structure du conseil d'administration.....	32
E.2 Croissance et gestion du conseil d'administration	33
E.3 Responsabilités du conseil d'administration	33
E.4 Efficacité du conseil d'administration.....	34
F. CONCLUSION	35
APPENDICE A – RÉSUMÉ DES ÉTUDES DE CAS	36

PRÉFACE ET REMERCIEMENTS

Notre projet consistait au départ en une série d'études de cas relativement modestes visant la gestion de 10 organismes sans but lucratif. Les leçons tirées de ces études de cas et un examen de certains documents normatifs sur la gestion des organismes sans but lucratif devaient jeter les bases d'un nouveau cadre théorique permettant de comprendre les enjeux des conseils d'administration et des pratiques de gestion et d'élaboration de « ressources pratiques » pour une plus grande efficacité des conseils d'administration des organismes sans but lucratif.

La vision et le leadership dont a fait preuve l'entreprise PricewaterhouseCoopers, la première à soutenir notre projet, ont été l'étincelle qui a permis d'attirer l'attention d'autres bailleurs de fonds. Je remercie particulièrement de sa patience et de son aide Joanne Stidwill, partenaire chez PwC, qui nous a encouragés à dépasser les limites initiales de notre projet.

Nous remercions Tim Plumptre, directeur général de l'Institut sur la gouvernance, qui nous a donné son appui. Nous remercions aussi Développement des ressources humaines Canada, Santé Canada, Patrimoine canadien, Agriculture et Agroalimentaire Canada, la Child and Family Services Authority (CFSA) de l'Alberta, région 13, qui nous ont soutenus financièrement et qui nous ont donné la possibilité de concevoir une méthode d'études de cas beaucoup plus rigoureuse et complète que ce qui avait été prévu au départ, de doubler le nombre d'études de cas de notre échantillon et de mettre sur pied, à l'Institut sur la gouvernance, un programme permanent visant la consolidation de la gestion des organismes sans but lucratif.

Le présent projet a germé de ma propre expérience à titre de directeur exécutif d'un important organisme de services sociaux sans but lucratif, de membre du conseil d'administration de toute une gamme d'organismes sans but lucratif nationaux, provinciaux et locaux et de gestionnaire d'un organisme provincial responsable des subventions aux organismes communautaires de services sociaux et d'emploi. Ces expériences m'ont appris que bon nombre des membres des conseils d'administration des organismes sans but lucratif, bien que leur bénévolat ne procède que des meilleures intentions, n'ont souvent que des connaissances limitées en matière de gestion, peu de documentation de base sur laquelle s'appuyer et peu de temps à consacrer à la formation à leur rôle. Mes collègues ont régulièrement fait ces observations au cours des 30 dernières années; la présente recherche, et quelques autres, les confirment.

La présente recherche favorisera l'élaboration d'outils pratiques et conviviaux qui répondront, du moins en partie, aux besoins des membres des conseils d'administration, déjà fort occupés, qui cherchent à mieux comprendre les principes de gestion des conseils d'administration qu'ils servent et à en améliorer l'efficacité.

RÉSUMÉ

Il existe au Canada environ 175 000 organismes sans but lucratif ou organismes du secteur bénévole, y compris plus de 78 000 organismes de bienfaisance enregistrés. Ces groupes fournissent toute une gamme de services qui profitent au public canadien, y compris des services communautaires, des services en arts ou en loisirs, des services de nature religieuse ou sociale, des services en éducation et en santé. Ils dépensent chaque année quelque 90 milliards de dollars, possèdent des actifs de 109 milliards de dollars et comptent pour environ 12 p. 100 du produit intérieur brut du Canada. Ils emploient 1,3 million de Canadiens et utilisent les services de 7,5 millions de bénévoles environ. Ils tirent 60 p. 100 de leurs revenus de divers ordres de gouvernement¹. Le Canada a donc tout intérêt à ce que la gestion de ces organismes soit efficace.

Les principaux objectifs de la présente recherche sont les suivants :

- Recueillir des renseignements auprès des organismes qui savent particulièrement bien gérer et tirer des leçons des organismes qui ont connu des problèmes majeurs.
- Mieux comprendre de quelle façon on peut adapter les pratiques de gestion des organismes sans but lucratif pour tenir compte de divers facteurs qui ont une influence sur les besoins et les fonctions de la gestion.
- Cerner d'autres modèles de gestion que les conseils d'administration pourraient adopter et concevoir un cadre cohérent pour les comprendre.
- Aider les conseils d'administration et les directeurs généraux à comprendre quelles pratiques et politiques de gestion répondent le mieux ou sont le plus utiles à leur organisme respectif.
- Constituer et peaufiner une base de connaissances à partir de laquelle on pourra concevoir d'autres outils et ressources pour aider les organismes sans but lucratif à adopter des pratiques de gestion efficaces.

On a analysé les réponses fournies dans le cadre des entrevues, les formulaires d'auto-évaluation en matière de gestion remplis par les membres des conseils d'administration et les PDG ainsi que des documents pertinents dans le but d'évaluer les pratiques de gestion de 20 organismes sans but lucratif du Canada.

De façon générale, nous avons constaté que l'intérêt envers les questions de gestion a énormément augmenté au cours de la dernière décennie. Cette augmentation est due à la promotion dynamique du modèle de « gestion stratégique » de Carver et au fait qu'un certain nombre de problèmes de gestion ont attiré l'attention du public, qui demande maintenant de plus en plus souvent une meilleure reddition de comptes. Pendant ce temps, les modèles de gestion de rechange n'étaient ni faciles à trouver ni bien compris. C'est pourquoi de nombreux organismes sans but lucratif ont tenté avec plus ou moins de bonheur et, souvent, de considérables frustrations, d'utiliser le modèle de « gestion stratégique » ou de l'adapter à leurs besoins.

¹ « *Consolider nos acquis : pour une meilleure gestion et transparence au sein du secteur bénévole au Canada* », Rapport de la Table ronde sur la transparence et la saine gestion dans le secteur bénévole (Rapport Broadbent), Ottawa, 1999, p. 13.

Notre recherche a permis de relever plusieurs modèles qu'utilisent présentement les conseils d'administration des organismes sans but lucratif du Canada. Nous parlerons donc, dans notre rapport, de « gestion opérationnelle », « gestion collective », « gestion directionnelle », « gestion traditionnelle », « gestion stratégique », « gestion entrepreneuriale », « gestion représentative des mandants ». Nous avons découvert que la plupart des conseils d'administration utilisent des modèles hybrides, c'est-à-dire qu'ils avaient combiné des pratiques tirées de deux modèles ou plus afin de les appliquer à différentes facettes de leur mission ou de leurs responsabilités.

Nous avons examiné l'influence d'un certain nombre de facteurs sur les pratiques de gestion. Il s'agit entre autres des facteurs suivants : la « propriété » de l'organisme sans but lucratif; les différentes méthodes de sélection des membres du conseil d'administration; les répercussions de la taille, de la complexité et de la zone d'influence géographique; le mandat; le modèle de constitution en personne morale; la situation financière; l'histoire de l'organisme; les connaissances au sujet des autres modèles de gestion; les programmes personnels et politiques; les événements critiques et les étapes de transition. D'autres facteurs peuvent aussi avoir une grande influence, mais nous avons fini par conclure que, lorsqu'on veut trouver le modèle de gestion approprié, les plus importants sont la taille de l'organisme et sa complexité.

Sur le formulaire d'auto-évaluation de la gestion qui a servi à la présente étude, les membres des conseils d'administration et les PDG ont donné une note oscillant entre 70 et 75 p. 100, par rapport à un idéal, à l'efficacité globale de la gestion de leur organisme. La culture et la structure du conseil d'administration ont reçu les notes les plus élevées. De façon générale, on s'accorde pour dire qu'il faudrait améliorer la gestion des ressources humaines, le contrôle du rendement et la gestion des risques. Bien que 30 p. 100 environ des organismes ont connu de graves crises financières à un moment ou à un autre de la dernière décennie, la gestion financière des conseils d'administration en place est, de façon générale, bien cotée. Ces conclusions sont corroborées par une analyse de la documentation et des entrevues d'informateurs clés.

Les *préoccupations majeures des conseils d'administration* que nous avons relevées dans le cadre de la présente recherche sont, entre autres, les suivantes : la fiabilité du directeur; la viabilité financière; l'adoption de pratiques plus proches des « pratiques commerciales » et le respect des valeurs philanthropiques; la façon d'ajouter « de la valeur » à l'organisme; l'atteinte de l'équilibre entre les « intérêts stratégiques » et le contexte réel des opérations; l'amélioration de la planification de la relève du conseil d'administration et du personnel; la consolidation de l'orientation du conseil d'administration; la définition claire des rôles respectifs du conseil d'administration et des cadres supérieurs; l'amélioration de la mesure du rendement du conseil d'administration, du PDG et de l'organisme; l'amélioration des communications avec les intervenants.

Parmi les *signes d'un problème au sein de l'administration*, mentionnons les suivants : le roulement excessif au poste de PDG ou parmi les membres du conseil d'administration; les problèmes de recrutement de membres crédibles pour le conseil d'administration; l'épuisement rapide des fonds de réserve; les déficits chroniques imprévus ou non réglés; la confusion des rôles entre le conseil d'administration et le PDG; le faible taux de participation ou de présence aux réunions; la mauvaise animation des réunions; la division en factions; les communications « au noir »; les conflits non résolus; les conflits d'intérêts non réglés; la prise de décisions au point mort;

le manque de respect des normes et des politiques organisationnelles; la mauvaise qualité des communications avec les bailleurs de fonds et les autres intervenants clés.

Nous avons aussi relevé les *clés de la réussite* suivantes :

- Un bon leadership dans le conseil d'administration *et* le personnel.
- Des relations de travail positives entre le conseil d'administration et le PDG.
- Une définition claire des rôles.
- Une entente solide des intervenants clés au sujet des valeurs, de la mission et des objectifs de l'organisme.
- Le respect des normes organisationnelles, des politiques et des décisions du conseil d'administration.
- Un bon travail d'équipe et de bonnes pratiques du conseil d'administration en vue de la croissance.
- Une évaluation régulière et objective du rendement du conseil d'administration, du PDG et de l'organisme.
- Un niveau de confiance élevé et des conflits peu nombreux.
- Un règlement constructif des conflits et des « conflits d'intérêts ».
- Un bon équilibre entre la stabilité, la souplesse, l'esprit d'innovation et l'esprit d'entreprise.
- Une prise de décision unanime ou presque.
- Une bonne gestion des réunions et des activités du conseil d'administration.

Il est facile de définir les clés de la réussite. De leur côté, les portes d'une bonne gestion ne s'ouvrent pas facilement dans le cours normal des interactions humaines et des politiques organisationnelles. Il faut pour cela s'engager résolument à maintenir des communications ouvertes et effectuer beaucoup de tâches exigeantes. Il est en général assez facile de cerner les signes avant-coureurs des problèmes. Les conseils d'administration et les bailleurs de fonds doivent se montrer vigilants : ils devront rechercher ces signes et prendre des mesures de redressement avant qu'une crise survienne plutôt qu'après.

A. CONTEXTE

A.1 Le secteur bénévole et le grand secteur des organismes sans but lucratif du Canada

Historiquement, tous les ordres de gouvernement ont utilisé les organismes sans but lucratif pour offrir des services et agir comme instruments de la politique publique. On reconnaît de plus en plus la contribution des organismes bénévoles et sans but lucratif, qui sont depuis longtemps un pilier important de la société canadienne.

Il existe environ 175 000 organismes bénévoles ou sans but lucratif et organismes de bienfaisance enregistrés au Canada². « Le secteur emploie 1,3 million de Canadiens, soit près de 9 p. 100 de la

² Il s'agit d'une approximation. Revenu Canada ne recueille que les informations qui concernent les organismes de bienfaisance enregistrés et les organismes sans but lucratif dont le revenu annuel ou les actifs dépassent un certain montant.

population active du pays et dépense 40 milliards de dollars par année au chapitre des salaires et avantages sociaux³. » Ses revenus annuels atteignent 90 milliards de dollars et il possède des actifs de 109 milliards de dollars. On peut comparer son économie à celle de la Colombie-Britannique. En fait, 56 p. 100 des emplois qu'il offre visent des établissements d'enseignement et des hôpitaux. Quelque 80 p. 100 des organismes de bienfaisance du Canada ont un budget annuel de moins de 250 000 dollars, 56 p. 100 de leurs revenus provenant des gouvernements (provinciaux, dans la plupart des cas)⁴.

En raison des contraintes budgétaires imposées par le gouvernement depuis plusieurs années, on a observé une augmentation marquée des attentes et des demandes pour que ce secteur assume des responsabilités dans l'exécution et le financement des programmes dont les gouvernements se sont retirés; on lui demande aussi de le faire à moindre coût. Ces nouvelles réalités économiques et sociales exigent un secteur bénévole encore plus fort. En même temps, la modification du rôle du gouvernement fait que, de plus en plus, le secteur est mis en demeure de répondre de façon efficace aux besoins des diverses collectivités canadiennes.

Un groupe d'organismes bénévoles nationaux (la Table ronde du secteur bénévole) a mis sur pied en 1997 un « groupe d'experts sur la transparence et la bonne gestion » dans le but d'aider le secteur à relever ces défis. Le groupe d'experts a publié en février 1999 son rapport final intitulé *Bâtir notre avenir ensemble : Consolider nos acquis pour une meilleure gestion et transparence au sein du secteur bénévole du Canada* (Rapport Broadbent). On y mettait en relief la force du secteur en attirant l'attention sur la responsabilité de chaque organisme bénévole en matière de bonne gestion interne. Le rapport signalait aussi, toutefois, que le renouvellement de la structure et des processus de gestion, lorsque l'environnement change, se fait souvent « par tâtonnements étant donné que les normes, les meilleures pratiques ou les guides destinés à aider les organismes sont peu nombreux »⁵.

Au printemps 1999, le gouvernement fédéral et le secteur bénévole ont mis sur pied une initiative commune visant l'amélioration et la consolidation de leur relation de longue date. Les résultats de cette initiative ont fait l'objet du rapport intitulé *Travailler ensemble : Une initiative conjointe du gouvernement fédéral et du secteur bénévole*⁶, publié en août 1999. Il portait sur un certain nombre d'éléments de gestion des ressources humaines et de conception organisationnelle en indiquant qu'il fallait en consolider les capacités. Le document signalait aussi le rôle unique des conseils d'administration des organismes bénévoles et la nécessité de trouver des techniques de gestion qui tiennent compte de ses différences par rapport au secteur privé.

³ « *Consolider nos acquis : pour une meilleure gestion et transparence au sein du secteur bénévole au Canada* », Rapport de la table ronde sur la transparence et la saine gestion dans le secteur bénévole (Rapport Broadbent), Ottawa, 1999, p. 13.

⁴ Phillips, Susan, *Redefining Government Relationships with the Voluntary Sector*, École de gestion de l'Université Carleton, Ottawa, 1996..

⁵ Rapport Broadbent, p. 22.

⁶ *Travailler ensemble : Une initiative conjointe du gouvernement fédéral et du secteur bénévole*, Rapport des Tables conjointes, Ottawa, août 1999.

A.2 Pourquoi la gestion est importante

Depuis deux décennies, l'attention du public s'est portée à plusieurs reprises sur les échecs des modes de gestion des entreprises. Mentionnons entre autres les cas de United Way of America, de la Croix Rouge du Canada, du Centre national des arts, du Comité international olympique et de la British Columbia Ferry Corporation, qui ont vécu une crise très médiatisée au cours des dernières années. Ces événements ont entraîné l'érosion de la confiance du public envers les organismes sans but lucratif en général, et suscité une demande de plus grande transparence et de meilleure reddition de comptes publics dans un secteur qui contribue de façon si importante au produit intérieur brut au Canada et aux États-Unis.

Le *Rapport Cadbury*⁷, commandé en 1992 par la Bourse de Londres, au Royaume-Uni, et le *Rapport Dey*⁸, commandé en 1994, ont tous deux mis en relief les problèmes de gestion organisationnelle du secteur « à but lucratif ». Le *Rapport Broadbent*⁹ de 1999 fait état de problèmes semblables dans le secteur bénévole. Le vérificateur général du Canada et ses homologues des provinces ont longuement commenté, au cours de la dernière décennie, l'importance de bonnes pratiques de gestion et leurs liens avec le rendement organisationnel efficace et la transparence, quand il est question d'une utilisation efficiente des fonds publics¹⁰.

On affirme depuis longtemps que de bonnes pratiques de gestion sont importantes quand on vise un bon rendement organisationnel. De plus en plus de recherches confirment cette intuition, quoique, dans la plupart des cas, elles établissent une relation de corrélation plutôt qu'une relation de cause à effet¹¹. « Une étude réalisée par le Conference Board du Canada trois ans après la publication des lignes directrices de la BT a constaté que les entreprises qui avaient appliqué les meilleures pratiques de gestion avaient obtenu de meilleurs résultats sur le plan de la croissance à long terme des bénéfices et de leur chiffre d'affaires¹². »

A.3 Consolider les capacités des secteurs bénévoles et sans but lucratif en matière de gestion

Le présent rapport est produit dans le cadre d'un projet plus important visant la consolidation des capacités de gestion des organismes bénévoles ou sans but lucratif; les deux projets visent l'exploration des relations entre la bonne gestion et l'efficacité de l'organisme. Ils évaluent divers facteurs, par exemple, les différentes structures de « propriété », les exigences en matière de reddition de comptes, la taille de l'organisme, le processus de prise de décisions, les étapes critiques, la latitude donnée au conseil d'administration au moment de définir son mandat, la stabilité et la capacité d'adaptation.

⁷ Rapport Cadbury, Bourse de Londres, 1992.

⁸ Comité de la Bourse de Toronto sur la régie d'entreprises au Canada, *Where were the Directors? Guidelines for Improved Corporate Governance in Canada*, (rapport Dey), Toronto, décembre 1994.

⁹ Rapport Broadbent, 1999.

¹⁰ Les derniers rapports sont affichés sur le site Web des vérificateurs généraux des provinces et du Canada.

¹¹ Cité dans le Rapport Broadbent, 1999, p. 23.

¹² Cité dans le Rapport Broadbent, 1999, p. 23.

Les recherches visent aussi l'élaboration d'un nouveau cadre conceptuel qui aidera les conseils d'administration et les directeurs généraux à mieux comprendre quels types de politiques et de pratiques de gestion répondent le mieux à un organisme particulier.

Notre recherche fournit des informations de référence tirées de l'expérience réelle d'organismes sans but lucratif qui connaissent la réalité quotidienne de la vie organisationnelle. Nous avons réalisé 20 études de cas. L'appendice B fournit un résumé de quelques pratiques de gestion fructueuses et d'autres, plus problématiques, que l'on conseille d'éviter.

On a déjà produit des études de cas sur la gestion des entreprises du secteur « à but lucratif » du Canada, mais aucun projet de même envergure n'a tenté de tirer des leçons d'études de cas visant le secteur sans but lucratif. Il existe une documentation un peu plus riche sur les études de cas visant des organismes américains, mais on y fait peu de cas des relations clés entre la structure de propriété, la transparence et les pratiques de gestion. Les relations entre ces éléments constituent un aspect important de notre projet de recherche.

A.4 Gestion, bonne gestion et direction

Dans le secteur bénévole, on donne de la *gestion* la définition suivante : « Processus et structures qu'une organisation met en œuvre pour diriger et gérer ses services et ses activités de programme¹³. Aux fins du présent rapport, nous allons utiliser la définition suivante de la gestion : structures, fonctions (*responsabilités*), processus (*pratiques*) et traditions organisationnels qu'utilise le conseil d'administration d'un organisme pour garantir la réalisation de la mission organisationnelle. Tous ces éléments déterminent la façon dont le pouvoir sera exercé, dont les décisions seront prises, dont les intervenants pourront s'exprimer et dont les décideurs seront tenus responsables¹⁴.

Il n'existe pas, à proprement parler, de contenu normatif de la gestion. La *bonne gestion* s'entend à la fois de l'atteinte des résultats recherchés et du fait de les atteindre de la bonne façon, c'est-à-dire de façon conforme aux valeurs normatives de la démocratie et de la justice sociale. Cela est particulièrement important dans le secteur bénévole, où les valeurs jouent un rôle très important au moment de définir les objectifs organisationnels et le *modus operandi*.

De l'avis de l'auteur, la *bonne gestion* concerne la *vision* (vision de l'avenir), l'*orientation* (établissement des objectifs et utilisation d'une grande « carte routière »), les *ressources* (obtention des ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs ou à l'arrivée à destination), le *contrôle* (vérification périodique de l'état de fonctionnement du véhicule organisationnel et de sa progression, selon certaines limites juridiques, vers sa destination) et la *transparence* (utilisation efficiente des ressources et présentation de rapports sur les progrès et les détours à l'intention des intervenants). Nous avons formé cette opinion à partir de la documentation normative sur la gestion organisationnelle, et l'avons confirmée de la même façon.

¹³ Rapport Broadbent, *op. cit.*

¹⁴ Plumptre, Tim et John Graham, *Governance in Transition: Issues and Challenges for Canada*, document de travail, Institut sur la gouvernance, Ottawa, 3 décembre 1999.

**La bonne gestion concerne
les éléments suivants :**

- **Vision**
- **Orientation**
- **Ressources**
- **Contrôle**
- **Transparence**

La *direction*, qui se distingue de la gestion, concerne la prise en charge du véhicule organisationnel. Pour diriger, il faut connaître la carte routière, étudier les autres routes possibles, choisir l'itinéraire, garantir une consommation efficace des ressources et le bon entretien du véhicule, évaluer régulièrement les progrès et les conditions routières, savoir modifier son itinéraire au besoin et fournir périodiquement des journaux de voyage à l'intention de l'équipage, des passagers, du conseil d'administration et des autres intervenants.

A.5 Le modèle de gestion stratégique

La publication d'un ouvrage sur la « gestion stratégique » au début des années 1990 et la diffusion de ce modèle a propulsé John Carver vers la gloire en tant que de « gourou de la gestion »¹⁵. Les conseils d'administration des secteurs privé, public et bénévole de toute l'Amérique du Nord ont essayé, avec plus ou moins de bonheur, d'appliquer ce modèle ou de l'adapter aux besoins et au contexte de leur propre organisme. Beaucoup se sont dits frustrés : le modèle serait trop difficile à comprendre et à mettre en œuvre, exigerait trop de temps et de formation, créerait une distance trop grande entre le conseil d'administration et l'organisme et nuirait au contrôle et à la transparence du conseil d'administration. Carver assure néanmoins que son modèle est généralement applicable et qu'il sera profitable à tout organisme qui l'aura mis en œuvre de la façon appropriée.

On s'entend généralement pour dire, dans le secteur bénévole, que la promotion du « modèle Carver » au cours de la dernière décennie a réussi à attirer l'attention sur la gestion dans ce secteur. On s'inquiète toutefois beaucoup de la possibilité que la promotion d'un modèle « unique » ne rejette dans l'ombre des modèles autres, peut-être mieux adaptés à bon nombre d'organismes bénévoles. Cela est particulièrement vrai dans les petits organismes, où les relations entre le conseil d'administration, le personnel, les bénévoles et les consommateurs doivent s'appuyer sur un plus grand esprit de collaboration.

Ce débat a donc servi de toile de fond à notre décision d'entreprendre des recherches sur les autres modèles de gestion et de replacer ceux-ci dans un cadre cohérent permettant de comprendre quelles approches de la gestion sont les plus appropriées aux divers contextes organisationnels.

¹⁵ Carver, John, *Boards that Make a Difference*, Jossey-Bass, San Francisco, 1990.

B. APERÇU DU PROJET

B.1 Objectifs de l'étude

Les objectifs de l'étude générale étaient les suivants :

- Apprendre quelque chose des organismes qui réussissent particulièrement bien les activités de gestion et tirer des leçons des organismes qui ont connu d'importants problèmes de gestion.
- Mieux comprendre les façons d'adapter les pratiques de gestion des organismes bénévoles pour tenir compte de certains facteurs, par exemple :
 - Qui est le « propriétaire » de l'organisation?
 - À qui doit-elle rendre des comptes – de façon officielle et non officielle?
 - Les différents niveaux de contrôle sur les politiques.
 - Sa structure (organisme local, régional, national) et ses autres caractéristiques (situation géographique, présence dans un organisme, langue, mandat, etc.).
 - Les phases critiques de la vie de l'organisation.
 - Les processus de prise de décisions.
 - La façon dont l'organisme cherche à la fois à répondre à son besoin de stabilité et à s'adapter à un environnement en évolution.
 - La façon dont les responsabilités au chapitre des politiques sont réparties parmi le personnel et les membres du conseil d'administration.
- Trouver les autres modèles de gestion accessibles aux conseils d'administration et créer un cadre cohérent pour les comprendre.
- Aider les conseils d'administration et les directeurs généraux à comprendre quelles pratiques et politiques de gestion répondraient le mieux aux besoins de leur organisme respectif.

B.2 Hypothèses

Les études de cas avaient pour but de nous aider à tester un ensemble d'hypothèses concernant les facteurs qui influent sur le choix du modèle de gestion approprié, la qualité de la gestion et l'efficacité organisationnelle.

Nous avons pensé que les facteurs suivants influent sur l'approche de gestion que choisira un conseil d'administration particulier : la façon dont les membres du conseil de sélection sont choisis (structure d'appartenance); le modèle de constitution; le mandat conféré par la loi; l'historique de l'organisation; l'étape du développement; la taille et la complexité de l'organisme; les finances; les connaissances et les ressources; la mission; l'aire d'influence géographique; le fait qu'un membre du conseil d'administration (le président) assume les responsabilités de directeur général; et certains événements ou étapes critiques, par exemple, le roulement parmi les directeurs généraux, d'importants changements de la composition du conseil d'administration, une controverse publique majeure ou de profonds conflits de travail ou de gestion.

Nous avons aussi postulé l'existence d'une corrélation positive entre certaines « bonnes pratiques » de gestion et l'efficacité de l'organisme. Selon notre postulat, les conseils d'administration à haut rendement sont aussi très engagés dans la planification stratégique et la définition de la mission de

l'organisme; ont adopté un processus de contrôle de la réalisation des objectifs; ont obtenu l'accord d'un grand nombre d'intervenants clés à propos de la mission et des valeurs; ont défini clairement la transparence; savent bien travailler en équipe; utilisent efficacement les ressources; sont stables sur le plan financier; respectent les normes organisationnelles; entretiennent des relations positives avec les intervenants clés; réalisent un bon équilibre entre la stabilité et la capacité d'adaptation aux changements de l'environnement; et sont perçus comme étant légitimes et crédibles.

B.3 Modèles de gestion

Pour notre propos, nous définissons ainsi le « *modèle de gestion* » : « Ensemble ou groupe distinct de structures de gestion, de responsabilités (fonctions) et de processus (pratiques) qui ont un lien logique les uns avec les autres ». La *structure* concerne les paramètres de sélection et de fonctionnement du conseil d'administration, établis en fonction des lois, des règlements, des règlements d'application et des politiques. Les *responsabilités* (tâches ou fonctions spécifiques) concernent le fond de la gestion. Les *processus* (pratiques) concernent la façon dont on exerce les fonctions de gestion.

Les modèles de gestion varient selon la structure du conseil d'administration, la répartition des responsabilités entre ses membres, la direction et le personnel, et les processus utilisés pour la création du conseil d'administration, la gestion et la prise de décisions.

Les études de cas réalisées dans le cadre de notre projet ont permis de mettre à l'essai et de peaufiner les « modèles de gestion » hypothétiques suivants, qui, à notre avis, possédaient des caractéristiques relativement distinctes :

1. **Gestion opérationnelle** – Le conseil d'administration travaille pour l'organisme en plus de le diriger. C'est le modèle typique des conseils d'administration qui en sont à l'étape de la « fondation » et des organismes qui, comme les clubs philanthropiques, n'ont aucun employé et doivent compter en grande partie sur les membres du conseil d'administration et les autres bénévoles pour atteindre leurs buts.
2. **Gestion collective** – Le conseil d'administration et le personnel prennent ensemble, comme « une seule équipe », les décisions concernant la gestion et le travail de l'organisme; les membres du conseil d'administration peuvent aussi effectuer certaines des tâches de service ou de gestion.
3. **Gestion directionnelle** – Le conseil d'administration dirige les opérations, mais un employé peut coordonner le travail. Les membres du conseil d'administration s'occupent de la gestion des finances, du personnel, de l'exécution des services, etc.
4. **Gestion traditionnelle** – Le conseil d'administration dirige et supervise les opérations par le truchement de comités, mais délègue les fonctions de gestion au PDG. Les comités traitent l'information pour le compte du conseil d'administration et effectuent parfois son travail. Le PDG peut être subordonné au conseil d'administration et à son président.
5. **Gestion stratégique** (Carver) – Le conseil d'administration dirige l'organisme en établissant des politiques relatives à ses buts (FINS), l'approche de la gestion, les

limites de la direction et les relations entre le conseil d'administration et le PDG. Il n'y a pas de comités. Le PDG relève de l'ensemble du conseil d'administration.

6. **Gestion entrepreneuriale** – Le PDG est un membre non votant du conseil d'administration en matière d'élaboration de politiques; il est considéré comme un partenaire à part entière du conseil d'administration et dispose d'une certaine liberté d'action pour gérer en fonction des objectifs établis par le conseil d'administration. Des comités surveillent et vérifient le rendement du conseil d'administration, du PDG et de l'organisme. Les membres du conseil d'administration sont choisis en fonction du profil de la collectivité, de leur capacité d'ouvrir des portes pour l'organisme et peuvent avoir à effectuer certaines tâches dans leur domaine d'expertise.
7. **Gestion représentative de l'électorat** – L'approche utilisée par les fonctionnaires élus, les fédérations ou d'autres conseils d'administration élus par un groupe d'intérêts, et dont la principale responsabilité consiste à répondre à la fois aux intérêts des membres et à ceux de l'organisme lui-même. Le conseil d'administration peut accueillir et régler les griefs et jouer le rôle d'ombudsman; cette responsabilité est effective dans le cas des fonctionnaires élus. Le conseil d'administration, comme les commissions scolaires, est soumis à des responsabilités en matière de consultation publique et de gestion des ressources humaines.

B.4 Méthodologie

Un examen de la documentation normative sur la gestion des organismes sans but lucratif a jeté les bases de notre projet. On s'est inspiré de cette documentation pour produire un « *synopsis des modèles et des cadres de gestion* ». On a aussi élaboré, mis à l'essai et peaufiné un « *formulaire d'autoévaluation de la gestion* » et une « *méthodologie des études de cas* » en procédant à des études de cas « pilotes ». Enfin, on a élaboré un nouveau cadre des « *modèles de gestion* » pour le tester et le valider pendant les études de cas.

Les études de cas visaient principalement les pratiques de gestion actuelles. Toutefois, on a étudié l'histoire de l'organisme et analysé ses tendances financières des 10 années précédentes pour placer les études dans un contexte et fournir des informations anecdotiques supplémentaires.

Les études se sont déroulées comme suit :

- Examen de la documentation pertinente (règlements d'application, rapports annuels, vérification financière et vérification opérationnelle, documents de planification stratégique, procès-verbaux des réunions du conseil d'administration ou des assemblées annuelles).
- Rédaction du formulaire d'autoévaluation par les membres du conseil d'administration et le personnel supérieur, et analyse des réponses.
- Entrevues de certains membres du conseil d'administration, directeurs, dirigeants syndicaux ou représentants du principal organisme bailleur de fonds.
- Dépôt du rapport final avec recommandations à l'intention de l'organisme.

Les études de cas ont visé certains aspects clés de la gestion : *structure du conseil d'administration et processus de sélection; croissance du conseil d'administration et gestion; enjeux relatifs au*

conflit et à la confiance; taille de l'organisme et étape du développement; clarté de la mission, des rôles et des objectifs; relations entre le conseil d'administration et le PDG; situation financière; caractère adéquat des informations, des mécanismes de contrôle du rendement et des systèmes de reddition de comptes; transparence et efficacité des processus de prise de décisions; leadership; gestion des crises; efficacité, stabilité, capacité d'adaptation et souplesse de l'organisme.

B.5 Formulaire d'autoévaluation de la gestion

Le formulaire d'autoévaluation de la gestion a été élaboré pour aider les conseils d'administration à cerner les forces et les faiblesses de la structure et des processus de gestion, et pour attirer leur attention sur certaines priorités. Il énumère quelque 150 éléments que l'on sait être des facteurs de rendement des conseils d'administration des organismes sans but lucratif et que l'on juge pouvoir contribuer à l'efficacité de l'organisme qu'ils dirigent. Cette liste de facteurs a été rédigée à partir d'un examen de la documentation de recherche et de normalisation sur la gestion des organismes sans but lucratif et d'un examen d'autres échelles d'évaluation.

Le formulaire étudie certains aspects de la *structure du conseil d'administration* (constitution du conseil d'administration et paramètres de fonctionnement), des *responsabilités du conseil d'administration* (le fond de la gestion), des *processus du conseil d'administration* (façon dont on exerce les fonctions de gestion) et de la *culture du conseil d'administration* (dynamique et contexte organisationnel). Ces facteurs sont liés les uns aux autres et à certaines mesures spécifiques visant l'*efficacité du conseil d'administration*.

B.6 Critères de sélection des sujets des études de cas

On a tenté de réunir, dans l'échantillon des études de cas, des organismes dont la structure d'appartenance et le modèle de gestion étaient différents, qui représentaient différentes administrations et recevaient la plus grande part de leur financement d'au moins deux ordres de gouvernement. Les études de cas ont porté sur quatre organismes nationaux, une société d'État provinciale, 13 organismes locaux sans but lucratif (dont un organisme d'État) et deux organismes ayant fait l'objet des études « générales » dont on vient de parler.

Le processus de sélection a tenu compte, dans une bonne mesure, de la volonté de participer de chaque organisme, de la facilité d'accès et des priorités du bailleur de fonds. Les études ont visé surtout des organismes de l'Ontario, mais aussi des organismes de six provinces de même que les commissions scolaires à l'échelle du Canada. La taille des organismes locaux variait, passant du Club Lions des milieux ruraux de la Saskatchewan, sans budget de fonctionnement, à l'organisme de services à l'enfance et à la famille Kinark (Kinark Child and Family Services), dont le budget de fonctionnement pour 1999 atteignait 17,4 millions de dollars. La répartition des organismes de notre échantillon selon leur taille est représentée dans le tableau 1 ci-dessous. Nous reconnaissons que notre échantillon n'est pas représentatif de l'ensemble des organismes de bienfaisance enregistrés, dont les deux tiers ont des revenus annuels de moins de 100 000 \$. Nous croyons toutefois que les principes fondamentaux d'une bonne gestion, que notre recherche nous a permis de

relever, peuvent servir à de plus petits organismes : il suffit de tenir compte des *Clés de la réussite* qui font l'objet de la section **C.4** du présent rapport.

Nota : En tout, 17 études visaient la gestion d'un seul organisme. De ce nombre, l'une portait sur une agence de protection de l'enfance (APE) en s'attachant principalement à son expérience, mais en tirant des leçons instructives de trois autres organismes dont le mandat était semblable. On a modifié le nom de deux organismes (SAMU et AIC) pour protéger leur anonymat. Deux études de cas ont visé des systèmes plus importants (les districts sanitaires de la Saskatchewan et les commissions scolaires du Canada). Une autre étude s'est attachée aux enjeux de la gestion du projet Fast Ferries de Colombie-Britannique, qui a suscité la controverse. Ces trois dernières études se sont beaucoup inspirées de rapports publiés. Les professeurs de l'Université de Windsor ont réalisé une analyse rétrospective, y compris un sondage et des entrevues auprès des anciens membres du conseil d'administration, pour étudier le Windsor Group Therapy Project (projet de thérapie de groupe de Windsor), organisme qui a été dissous en 2000 après plus de 40 ans de service dans la collectivité.

Tableau 1 – Taille des organismes
En millions de dollars (000 000 \$)

Budget	N ^{bre} d'études
<0,250	1
0,250 à 1,0	6
1,0 à 3,5	7
3,5 à 10,0	2
10,0 à 20,0	1
>100,0	3*

* Le projet de traversiers rapides en Colombie-Britannique et les études systémiques des districts sanitaires de la Saskatchewan et des commissions scolaires du Canada.

Le tableau 2 ci-dessous fournit le profil des organismes que nous avons étudiés. Un bref résumé des rapports des études de cas est fourni à l'appendice A. Le tableau 2 et l'appendice A fournissent en outre la liste des *abréviations* que nous utilisons tout au long du présent rapport lorsque nous parlons d'organismes ou d'études de cas spécifiques. On encourage les lecteurs à examiner d'abord le profil et le résumé des études de cas avant les résultats de notre recherche. (*Nota : Il ne faut pas se laisser aller à la généralisation des résultats de cette recherche, en raison de la taille relativement faible de l'échantillon. Toutefois, nos résultats sont semblables à ceux obtenus dans le cadre d'autres recherches.*)

Tableau 2 – Profil des organismes ayant fait l'objet d'une étude de cas

Nom	Mission	Budget (1999)	Modèles de gestion principal, secondaire, etc.	Sélection des membres du conseil d'administration	Constitution en société
1. Club Lions, Saskatchewan	Service communautaire (campagnes de financement,	Aucun budget d'exploitation	Gestion opérationnelle	Élus par les membres	1960

	événements)				
2. Kids First (CAYFO), Ont.	Promotion des intérêts des enfants et des jeunes	359 000 \$	Gestion traditionnelle	Les membres proposent leur propre remplaçant	1996
3. Bénévoles Ottawa (Ont.)	Recrutement, formation et aiguillage de bénévoles	535 000 \$	Gestion traditionnelle	Élus par les organismes membres	1955
4. WGTP, Windsor (Ontario)	Projet de thérapie de groupe de Windsor (services de santé mentale pour les enfants)	630 000 \$	Gestion traditionnelle	Les membres proposent leur propre remplaçant. Élus par les membres	1957 à 2000
5. Centre Amethyst Ottawa (Ont.)	Centre de traitement des toxicomanies pour les femmes	684 000 \$	Gestion collective, gestion traditionnelle	Les membres proposent leur propre remplaçant	1979
6. SAMU**, Est du Canada	Service pour les Autochtones vivant en milieu urbain	840 000 \$	Gestion traditionnelle/directionnelle	Élus par les membres, mise en candidature ouverte	Au cours des années 1960
7. Centre d'amitié autochtone de Montréal (CAAM), Montréal (Québec)	Conseils, aiguillage, loisirs, intégration	1,1 million de dollars	Gestion traditionnelle, directionnelle, stratégique	Élus par les membres, mise en candidature ouverte	1975
8. Institut canadien de la santé infantile (ICSI), organisme national, Ottawa	Recherche, promotion de l'éducation et de la santé des enfants, élaboration de politiques	1,3 million de dollars	Gestion traditionnelle, gestion stratégique, gestion opérationnelle	Les membres proposent leur propre remplaçant	1977
9. Conseil canadien de développement social (CCDS), organisme national, Ottawa	Recherche, éducation publique, élaboration et promotion de politiques	1,8 million de dollars	Gestion stratégique, gestion opérationnelle	Élus par les membres de façon à représenter les cinq régions	1920
10. Société canadienne du sida (SCS), organisme national, Ottawa	Éducation, défense des intérêts, promotion de la santé, services aux membres	2,1 millions de dollars	Gestion stratégique, Gestion représentative	Élus par les membres de façon à représenter les cinq régions	1987
11. Société de l'ostéoporose du Canada (SOC), Toronto	Éducation, soutien, défense des intérêts, recherche	2,3 millions de dollars	Gestion traditionnelle	Les membres proposent leur propre remplaçant	1982
12. Regina Community Clinic, Regina, Saskatchewan	Coopérative de services de santé complets	2,4 millions de dollars	Gestion traditionnelle, gestion stratégique	Élus par les membres. Comité de sélection composé de membres	1962
13. APE** (étude mixte)	Société de protection de l'enfance	3,5 millions de dollars	Gestion traditionnelle, directionnelle	Élus par les membres. Mises en candidature par le bailleur de fonds	1952
14. York CAS, Toronto (Ontario)	Société de protection de l'enfance	8 millions de dollars	Gestion traditionnelle, gestion stratégique	Élus par les membres, comité de mise en candidature	1935
15. Association pour l'intégration communautaire	Services pour les personnes ayant un retard de développement	10 millions de dollars	Gestion traditionnelle, directionnelle	Élus par les membres (parents ou membres de la collectivité)	Début des années 1970

(AIC) **, Ouest du Canada					
16. Child and Family Services Authority (CFSA) de l'Alberta, région 13, Alberta	Bien-être des enfants, services de garde et autres services pour les enfants et les familles	11,9 millions de dollars	Gestion stratégique	Mises en candidature par le bailleur de fonds	1998
17. Kinark Child and Family Services, Toronto	Services de santé mentale pour les enfants et la famille	17,4 millions de dollars	Gestion traditionnelle, gestion entrepreneuriale, gestion stratégique	Les membres proposent leur propre remplaçant	1970
18. British Columbia Ferry Corporation, Colombie-Britannique	Projet de traversiers rapides	Centaines de millions de dollars	Gestion entrepreneuriale, gestion consultative	Mises en candidature par le bailleur de fonds	S. O.
19. Districts sanitaires de la Saskatchewan	Services de santé complets pour le public	1,4 milliard de dollars	Gestion traditionnelle, gestion entrepreneuriale, gestion stratégique (gestion hybride)	Élus par les membres. Mises en candidature par le bailleur de fonds	1992 >
20. Commissions scolaires du Canada	Éducation publique	Milliards de dollars	Gestion représentative des membres, gestion traditionnelle	Élus publiquement	À partir de 1800

** Le nom de l'organisme a été modifié dans le but de protéger son anonymat.

C. PRINCIPALES CONCLUSIONS

C.1 Résumé

De façon générale, les études de cas ont confirmé les hypothèses de recherche élaborées pour notre projet. Elles ont montré que les sept modèles de gestion définis dans notre hypothèse de départ existaient et étaient utilisés. Toutefois, les trois quarts des organismes appliquaient des pratiques tirées de différents modèles de gestion à différents aspects de leur mission ou de leurs principales responsabilités. Par exemple, les conseils d'administration avaient tendance à utiliser une approche de la « gestion stratégique » pour exécuter les activités quotidiennes touchant le service, la gestion des ressources humaines ou la gestion financière; ils s'en servaient peu pour l'élaboration de politiques sociales. Ils avaient tendance à utiliser une approche « pratique » ou « opérationnelle » pour la défense des intérêts ou les campagnes de financement. Les organismes qui s'en tenaient à une seule approche avaient tendance à adopter le modèle de gestion traditionnelle.

On a pu observer, au cours de la dernière décennie, un important regain d'intérêt pour de bonnes pratiques de gestion et de reddition de comptes et une augmentation des connaissances sur leur importance dans tous les conseils d'administration que nous avons étudiés. On peut en grande partie attribuer ce phénomène à la grande diffusion du modèle de « gestion stratégique » de Carver et du débat à son sujet ainsi qu'à l'augmentation de la demande de transparence des bailleurs de fonds et du grand public. Les membres des conseils d'administration que nous avons interviewés dans le cadre de nos études se sont dits très engagés envers l'amélioration de leurs pratiques de gestion. Ils se disent néanmoins souvent préoccupés par la pauvreté des ressources, des modèles et des outils qui pourraient les aider à apporter des améliorations concrètes. Bon nombre des organismes qui avaient le plus peaufiné leurs pratiques avaient soit tenté d'adopter ou d'adapter le modèle de Carver, soit éprouvé de réelles difficultés à trouver des modèles et des ressources de rechange.

C.2 Principales préoccupations des conseils d'administration

Les préoccupations le plus souvent exprimées concernaient les éléments suivants :

Conseil d'administration

- Caractère redevable du directeur.
- Évolution des pratiques de gestion, qui passent d'une orientation « opérationnelle » à une orientation « stratégique ».
- Évaluation de l'efficacité de la gestion et des services; augmentation de l'intérêt pour les « résultats probants ».
- Valeur ajoutée (tirer profit de tous les talents des membres du conseil d'administration).
- Présence de « tire-au-flanc » parmi les membres du conseil d'administration.
- Amélioration de la planification de la relève pour le conseil d'administration et le personnel.
- Critiques de la part de la collectivité; préoccupations particulières des directeurs d'organismes dont le mandat leur est conféré par la loi (santé, éducation, protection des enfants).
- Définition claire des rôles respectifs du conseil d'administration et du personnel.

- Augmentation de la participation du conseil d'administration à la défense des intérêts.
- Demandes excessives adressées au directeur général.
- Fatigue parmi les bénévoles et épuisement professionnel parmi le personnel.

Planification

- Amélioration de la planification à long terme.
- Maintien de la pertinence des mandats au regard des modifications des données démographiques et de l'infrastructure de la collectivité.
- Augmentation des pressions visant l'intégration des services communautaires et l'élaboration de modèles intégrés de prestation de services.
- Relations plus solides et communications plus efficaces avec les intervenants clés de l'interne et de l'externe.
- Collaboration avec des organismes qui, souvent, sont en compétition pour obtenir les mêmes maigres fonds de projet.
- Équilibre entre les commentaires exprimés par une large base et une prise de décisions efficiente.

Finances

- Maintenir la viabilité financière (consolider, stabiliser, élargir la base de financement);
- Réagir à l'augmentation de la demande de services avec des ressources financières réduites.
- Réagir au retrait du financement de base ou de soutien que versaient des organismes nationaux.
- Former les membres du conseil d'administration pour qu'ils aient des connaissances fonctionnelles des états financiers.
- Adopter des pratiques plus près de celles des entreprises pour garantir l'efficience et diversifier les revenus (i) sans se mettre à dos les employés qui défendent les valeurs philanthropiques, (ii) sans mettre en péril le statut d'organisme sans but lucratif.
- Garantir le caractère économique de la prestation de services au regard de la syndicalisation grandissante de la main-d'œuvre.

C.3 Indices révélant des problèmes dans le conseil d'administration – choses à ne pas faire en gestion

Les conseils d'administration et les organismes qui vont éprouver des problèmes présentent, presque à coup sûr, un ou plusieurs des indices d'alerte suivants. On a relevé facilement leur présence dans un ou plusieurs organismes de notre échantillon qui avaient connu d'importants problèmes de gestion à un moment ou à un autre de leur histoire récente.

Ressources humaines

- Remplacement fréquent du PDG (présence non équivoque de cet indice dans quatre cas)
- Roulement élevé parmi les membres du conseil d'administration
- Problèmes de recrutement ou de maintien en effectif de membres crédibles du conseil d'administration

Rendement financier et organisationnel

- Déficits chroniques imprévus et (ou) non réglés

- Épuisement rapide des fonds de réserve
- Vérification ou examen opérationnel externe demandé par les bailleurs de fonds ou d'autres intervenants clés
- Échecs répétés au chapitre de la réalisation des objectifs de rendement personnels ou organisationnels

Réunions

- Nombre réduit de personnes présentes lors des réunions du conseil d'administration ou des comités
- Faible niveau de participation aux discussions pendant les réunions
- Mauvaise direction des réunions; sujets non respectés, diffusion tardive de l'ordre du jour, manque de préparation des membres

Culture du conseil d'administration

- Communications « au noir ». Beaucoup de « conversations de couloir » et de manœuvres politiques à l'extérieur des réunions.
- Aucune mesure de redressement pour pallier le manque de confiance entre les membres du conseil d'administration ou entre le conseil d'administration et le PDG.
- Mauvaise qualité des communications entre le PDG et le président du conseil d'administration ou ses membres
- Conflits non résolus au sein du conseil d'administration
- Conflits d'intérêts non réglés
- Membres du conseil d'administration se sentant « tenus à l'écart » de ce qui se passe dans l'organisme
- Les initiés et les autres; division du conseil d'administration en factions
- Minorité grandissante de membres dissidents du conseil d'administration

Prise de décisions

- Approbation à l'aveuglette des recommandations du PDG sans débat significatif
- Temps consacré à des détails opérationnels au détriment des grands enjeux
- Interférence du conseil d'administration dans des détails opérationnels... en particulier en ce qui concerne le personnel et les négociations des conventions collectives
- Mauvaise qualité des communications avec les intervenants clés
- Paralysie du processus de prise de décisions
- Mépris ou contournement des politiques et des décisions du conseil d'administration par ses membres
- Mépris ou contournement des politiques et des décisions du conseil d'administration par le PDG

C.4 Les clés de la réussite – choses à faire en gestion

Les études de cas que nous avons réalisées ont aussi confirmé l'importance des caractéristiques suivantes parmi les conseils d'administration à haut rendement et leur influence sur un bon rendement organisationnel. On encourage les conseils d'administration à veiller aux éléments suivants :

1. Solide leadership dans le conseil d'administration et l'effectif.

2. Relations de travail positives entre le directeur général et le conseil d'administration, comme en font foi les caractéristiques suivantes :

- Respect mutuel;
- Souplesse intellectuelle;
- Volonté de poser des questions difficiles et d'y répondre;
- Bonne compréhension et respect des limites des rôles respectifs du personnel et du conseil d'administration;
- Processus constructif de règlement des problèmes de chevauchement.

3. Définition claire des rôles respectifs et des attentes du conseil d'administration, de ses membres et du PDG, et des relations entre ces entités. *Nota : Une définition claire des rôles des membres du conseil d'administration, de leurs attentes et de leur motivation, assemblée au moins aussi importante que le choix du modèle de gestion au regard de l'efficacité organisationnelle et de la bonne gestion.*
4. Bonne entente des intervenants clés au sujet des valeurs, de la mission et des objectifs de l'organisme.
5. Respect des normes organisationnelles et des décisions du conseil d'administration; fonctionnement selon les règles et en équipe.
6. Bonnes pratiques relatives à la croissance du conseil d'administration (orientation, formation, acquisition d'un esprit d'équipe, bonnes pratiques de recrutement des membres, bonne direction des réunions).
7. Évaluation régulière de l'efficacité de ces pratiques, du rendement du conseil d'administration, de ses membres et du PDG.
8. Prise de décisions unanimes ou presque, plutôt que fondée sur la règle de la majorité.
9. Niveau élevé de confiance et de l'esprit d'équipe, faible nombre de conflits (concernant des personnes ou des rôles).
10. Confrontation constructive et résolution de conflits au sein du conseil d'administration ou entre le conseil d'administration et le PDG, et résolution des conflits d'intérêts par les membres du conseil d'administration.
11. Bon équilibre entre la stabilité organisationnelle et la capacité de s'adapter à un environnement en évolution.
12. Direction efficace des réunions et du travail du conseil d'administration (plan de travail pour le conseil d'administration, diffusion à l'avance de l'ordre du jour à des réunions, bon état de préparation des membres, présidence efficace, respect des règles, prise de décisions unanimes ou presque fondée sur les faits).

D. FACTEURS QUI INFLUENT SUR LES PRATIQUES DE GESTION

a) Propriété

CHOSE À FAIRE

Veillez à ce que la structure de « propriété » de votre organisme soit claire! Soyez entièrement responsable et transparent devant les personnes qui choisissent les membres du conseil d'administration et qui financent votre organisme!

La « propriété » n'est pas un concept souvent utilisé dans la documentation qui porte sur les organismes sans but lucratif. La propriété des organismes « sans but lucratif » est distincte de celle des entreprises « à but lucratif » puisqu'elle ne donne pas aux administrateurs ou aux actionnaires le droit de distribuer des profits ou de réaliser des bénéfices financiers personnels. Les organismes sans but lucratif comptent des membres et des intervenants, non pas des « actionnaires ». La mission des organismes sans but lucratif, la défense des intérêts du grand public, contraste en outre avec les objectifs plus étroits des entreprises, qui recherchent les profits. Les bailleurs de fonds, les médias et le grand public soumettent les organismes sans but lucratif à un examen beaucoup plus poussé que celui auquel les actionnaires soumettent généralement les entreprises à but lucratif. L'expression « propriétaire » est ici utilisée pour désigner un groupe (de membres ou de directeurs) qui incarne, aux yeux du public, la confiance placée dans l'organisme sans but lucratif.

Presque toutes les personnes interviewées ont reconnu que la propriété était une dimension importante et intéressante de la gestion, mais rares étaient les répondants qui y avaient déjà réfléchi. La propriété suppose un contrôle juridique. Elle suppose aussi des responsabilités, mais c'est un concept qui dépasse la « propriété » juridique et qui comprend des obligations contractuelles envers les bailleurs de fonds, une responsabilité morale devant les consommateurs et des obligations relatives à la confiance de la part du grand public et des autres intervenants clés.

Les personnes interviewées associent le plus souvent dans leur industrie la « propriété » fondamentale avec *la façon dont se fait la sélection des membres du conseil d'administration*. On considère que, de façon générale, l'organisme appartient en commun au personnel et au conseil d'administration; les organismes dont les membres sont actifs (plutôt qu'honorifiques) appartiennent aux membres; lorsque les membres du conseil d'administration nomment eux-mêmes leurs remplaçants, l'organisme appartient au conseil d'administration (propriété concentrée); il appartient aux bailleurs de fonds, lorsque ce sont eux qui nomment les membres du conseil d'administration; enfin, l'organisme appartient aux contribuables lorsque les membres du conseil d'administration sont publiquement élus. Il est plus difficile de cerner le « propriétaire » et de définir les responsabilités dans les organismes qui utilisent plusieurs méthodes pour sélectionner les membres du comité de sélection; c'est le cas des districts sanitaires de la Saskatchewan, des York CAS et de l'agence de protection de l'enfance (APE).

La propriété secondaire (et les responsabilités) reviennent le plus souvent aux bailleurs de fonds, aux consommateurs d'un service, au grand public et aux autres intervenants clés, par exemple, les

employés ou des organismes connexes qui ont un lien direct avec le travail de l'organisme ou qui y sont directement intéressés.

C'est dans le projet des traversiers de la Colombie-Britannique que l'on observe la plus grande confusion au chapitre des questions de propriété et des responsabilités; le vérificateur de la province conclut que le principal problème de ce projet est son mode de gestion¹⁶. L'absence de définition claire des rôles, des responsabilités et de l'autorité a contribué à ce que les médias ont souvent appelé le « fiasco des traversiers de la Colombie-Britannique ». Six entités juridiques interdépendantes participaient à la prise de décisions; il arrivait donc souvent qu'elles minent ou usurpent l'autorité des unes et des autres. Au bout du compte, la propriété de la British Columbia Ferry Corporation et de sa filiale, le constructeur Catamaran Ferries International (CFI), revenait au Cabinet et au gouvernement de la province. « La loi sur la création de la BC Ferries indique que c'est le Cabinet, non pas le conseil d'administration de l'entreprise, qui doit prendre la plupart des décisions clés... l'entreprise n'a aucun contrôle sur la plupart des décisions importantes qui influent sur son rendement financier et opérationnel¹⁷ » [traduction].

La propriété principale se révèle un facteur important au moment de choisir un modèle de gestion des organismes collectifs (Centre pour femmes toxicomanes Amethyst) et des organismes dont la base est forte et active, par exemple, la coopérative de santé communautaire de Regina, les deux organismes de services pour les Autochtones et la Société canadienne du sida. La propriété se révèle aussi un facteur important au moment de choisir un modèle de gestion pour le club Lions, organisme « opérationnel », les organismes dont le conseil d'administration est formé de membres nommés par les bailleurs de fonds (BC Ferries et CFSA – Region 13) et les commissions scolaires dont les membres sont élus. On a observé que dans environ 40 p. 100 des cas, la propriété était un facteur important, qui influait sur l'approche de la gestion choisie; ce facteur se révèle cependant moins important qu'on ne l'avait prévu.

b) Processus de sélection des membres du conseil d'administration

CHOSE À NE PAS FAIRE

Dans la mesure du possible, n'utilisez pas différents processus de sélection pour nommer les membres d'un même conseil d'administration!

Le processus de sélection des membres du conseil d'administration a une grande influence sur la propriété et les responsabilités. Les personnes nommées au conseil d'administration selon un processus de sélection différent des autres membres (personnes élues par les membres ou nommées par les bailleurs de fonds) n'entreprennent pas leur mandat sur un pied d'égalité avec les autres. De telles distinctions peuvent immédiatement créer un climat de soupçons et de méfiance entre les groupes. Il est possible qu'il se dissipe quelque peu lorsque les membres auront commencé à travailler ensemble, mais nos études n'ont rien révélé de probant à cet effet.

¹⁶Vérificateur général de la Colombie-Britannique, cinquième rapport de 1999-2000, points saillants, p. 5.

¹⁷Vérificateur général de la Colombie-Britannique, cinquième rapport de 1999-2000, points saillants, p. 8.

L'examen du mode de gestion des districts sanitaires de la Saskatchewan laisse croire que les personnes interviewées considèrent que les membres nommés ont plus d'influence, mais qu'ils sont aussi plus souvent soumis à l'influence du gouvernement qui les a nommés. On juge que les membres élus ont les coudées franches, qu'ils peuvent critiquer publiquement les politiques du gouvernement, mais qu'ils n'ont pas autant d'influence « officielle » auprès du gouvernement que les membres nommés. La « légitimité accrue » que leur confère leur statut de membres élus peut toutefois leur conférer une certaine supériorité indue et déboucher sur des conflits plus importants.

Généralement, les fonctionnaires élus ont une plus grande habitude des allocutions publiques. Ils font aussi plus souvent partie d'un grand réseau de contacts grâce auquel ils peuvent exercer, de façon non officielle, une influence sur l'organisme. Ils peuvent donc exercer une influence indue pour persuader les autres membres du conseil d'administration d'adopter leur point de vue, c'est ce qu'ils ont fait dans le cas des SAE. Leur statut d' « élus » leur donne une plus grande légitimité et plus de crédibilité dans l'esprit de leurs collègues du conseil d'administration et des autres intervenants de l'organisme; dans ce cas, et cela est important, il s'agit des bailleurs de fonds.

L'approche de la « gestion représentative » permet en général aux membres élus d'intervenir dans les activités (plaintes) pour le compte des « électeurs » qui sont des employés, des clients ou d'autres membres intéressés (votants) de la collectivité ou de la fédération. Dans le cas des SAE, cette approche avait tendance à créer des frictions avec l'approche de « gestion stratégique » hybride approuvée par le conseil d'administration.

c) **Modèle de constitution et mandat conféré par la loi**

CHOSE À FAIRE

Veillez à ce que les pratiques relatives à la gestion et aux responsabilités tiennent compte du modèle de constitution et du mandat conféré par la loi!

Les recherches ont révélé que la constitution en société en vertu des lois sur les coopératives ou d'une loi spéciale a une grande influence sur le choix du mode de gestion de l'organisme. Les plus importantes répercussions des dispositions sur le contrôle de la composition du conseil d'administration des coopératives visaient le processus de mise en candidature. Les organismes constitués en vertu d'une loi spéciale avaient tendance à s'inspirer des lois, règlements et directives ministérielles touchant leur mandat au moment de définir les aspects clés de leur structure de gestion et de leurs règlements.

Les commissions scolaires doivent respecter les processus prescrits par la province lorsqu'elles doivent consulter le public au sujet de fermetures d'école, et peuvent aussi devoir approuver l'embauche et le renvoi d'enseignants. C'est pourquoi elles incorporent souvent de nombreux éléments du modèle de la gestion « représentative ». Selon les paramètres établis, la Child and Family Services Authority (CFSA) de l'Alberta fonctionne comme un organisme d'État, ce qui dénote clairement un mode de « gestion stratégique ». Le conseil d'administration a participé très activement à la planification stratégique et opérationnelle pendant la phase d'élaboration de la CFSA, région 13, ce qui a rendu plus difficile le passage à une « gestion stratégique ».

Les York CAS, organisme constitué en vertu des lois de l'Ontario sur la protection des enfants, doivent respecter les modalités de fonctionnement définies par le Ministère; le conseil d'administration a donc décidé d'adopter un mode de gestion « directionnelle ». Il doit en outre tenir compte d'importantes restrictions au moment de prendre des décisions. Dans le cas de la société d'État British Columbia Ferry Corporation, la confusion des rôles et la perception selon laquelle le Ministre était le premier responsable ont certainement joué sur la façon dont le conseil d'administration a exercé ses responsabilités ou refusé de le faire. Dans ces deux derniers cas, toutefois, le choix de l'approche semble à la fois avoir été dicté par les circonstances particulières et être une conséquence générale du mode de constitution ou du mandat conféré par la loi à l'organisme.

d) Phase de démarrage

CHOSSES À FAIRE

Sachez reconnaître que les organismes peuvent devoir adopter un modèle de gestion différent selon la phase où ils en sont rendus!

Sachez adapter votre approche de gestion aux besoins actuels de l'organisme!

CHOSE À NE PAS FAIRE

Ne vous embourbez pas dans des pratiques anciennes qui ne sont plus adaptées au contexte actuel!

Les études ont révélé que la phase de démarrage d'un organisme était un déterminant important du modèle de gestion adopté dans les phases de la fondation ou de la mise en œuvre des organismes suivants : la Community Health Services Association de Regina, Kids First, la CFSA de l'Alberta, l'association pour l'intégration communautaire. Dans chaque cas, le conseil d'administration présentait un haut niveau d'engagement dans les activités et avait créé des règlements d'application et une infrastructure organisationnelle dès les premières étapes de la phase de démarrage.

Le conseil d'administration de la Community Health Services Association de Regina, par exemple, a participé activement à l'exécution de ces tâches, mais s'est aussi occupé de trouver du financement des immobilisations, de rénover les installations, d'établir des systèmes de classement des dossiers des patients et de fournir des services de réception. Le conseil d'administration de Kids First a aussi beaucoup participé aux activités d'éducation du public, à la défense des intérêts, aux campagnes de financement et à la planification des événements spéciaux. Le conseil d'administration de l'association pour l'intégration communautaire (AIC) a aidé à fournir des services de soutien aux parents et à leurs enfants souffrant d'un retard de développement; il a aussi réclamé des services et les a administrés lorsque les ressources ont finalement été dégagées.

Le passage d'un mode de gestion opérationnel à un mode de gestion plus traditionnel a été le plus difficile dans le cas de l'AIC. Tous ces exemples confirment l'existence de certaines des

caractéristiques uniques à la phase de la « fondation », postulée dans le cadre des recherches de Wood sur le « modèle du cycle de vie »¹⁸.

De leur côté, les chapitres locaux de la Société canadienne de l'ostéoporose, qui existent depuis longtemps, fonctionnent toujours sur le mode opérationnel (deux chapitres sur sept seulement disposaient de personnel de soutien); même chose pour le Club Lions, qui, en 40 ans d'existence, a toujours compté exclusivement sur les efforts des bénévoles pour réaliser ses activités.

e) Taille et complexité

CHOSE À NE PAS FAIRE

N'adoptez pas des pratiques de gestion qui ne conviennent pas à la taille ou à la complexité réelles de votre organisme!

La taille et la complexité d'un organisme étaient, et de loin, le facteur le plus important du choix du modèle de gestion des organismes que nous avons étudiés. Les études ont confirmé notre hypothèse selon laquelle les modes de gestion « traditionnelle », « stratégique » et « entrepreneuriale » sont plus appropriés aux conseils d'administration des organismes plus importants et plus complexes, dotés de cadres et d'employés professionnels. C'est d'ailleurs ces modèles que les conseils d'administration de ces organismes ont tendance à adopter. Les modèles de gestion « opérationnelle », « collective » et « directionnelle », comme le confirment les recherches, sont plus appropriés aux petits organismes qui comptent moins d'employés.

f) Zone d'influence géographique

CHOSE À FAIRE

Adoptez des pratiques de gestion adaptées au caractère national, provincial ou local de votre organisme!

Les organismes nationaux dont le conseil d'administration est composé de membres issus de diverses régions du pays ont utilisé un modèle hybride de gestion « traditionnelle/stratégique », un choix approprié compte tenu du fait qu'un engagement plus réel dans les activités est impossible. Un engagement plus important dans les activités est contrecarré par le fait que les organismes nationaux n'ont souvent pas les ressources nécessaires pour réunir leur conseil d'administration plus de deux ou trois fois par année. Une exception notable : l'Institut canadien de la santé infantile (ICSI), qui a l'avantage de compter un président du conseil d'administration de longue date et de posséder les ressources humaines et l'expertise professionnelle nécessaires pour contribuer de façon réelle à l'élaboration des politiques et à la supervision de la gestion générale. Cet organisme

¹⁸ Wood, Miriam M., « Is Governing Board Behavior Cyclical? » dans *Nonprofit Management and Leadership*, 3,2, 143-150, hiver 1992.

a toutefois récemment adopté un modèle hybride de « gestion stratégique », ce qui est probablement une étape avant l'adoption d'un modèle de gestion « entrepreneuriale ».

g) Situation financière

CHOSSES À FAIRE

Adoptez une approche entrepreneuriale de gestion de votre organisme sans but lucratif, mais mesurez bien les risques financiers!

Passez vos états financiers au peigne fin et comprenez bien la situation financière actuelle de votre organisme sans but lucratif, les tendances passées et les projections!

Il ne semble pas que la situation financière de l'organisme, quelle que soit l'importance de son budget, ait eu un effet déterminant sur le modèle de gestion choisi. Plusieurs organismes de notre échantillon ont connu de graves crises financières, et ont réagi en demandant que le conseil d'administration examine de façon plus minutieuse la gestion financière. Les déficits répétés sont souvent un indice d'une gestion inefficace. Les données réunies dans le cadre de ces études permettent toutefois de croire que les conseils d'administration plus portés vers la « gestion entrepreneuriale », qui planifient et s'occupent des déficits de façon stratégique, peuvent être aussi efficaces sinon plus efficaces que les organismes obéissant à des principes financiers plus conservateurs.

Les conseils d'administration qui ont connu d'importantes crises financières avaient fini par toujours s'appuyer avec suffisance sur le financement de base ou ont manqué de la vigilance nécessaire à l'examen des rapports présentés par des gestionnaires et des vérificateurs. Bon nombre de conseils d'administration avaient tendance à laisser toutes les questions financières sous la responsabilité d'un comité des finances ou d'un trésorier. L'ancien président aguerri d'un conseil d'administration est d'avis que l'un des aspects les plus critiques, et le plus souvent laissé de côté, de l'orientation d'un conseil de direction est l'acquisition, par ses membres, des compétences nécessaires pour comprendre des états financiers.

h) Mission

On peut généralement classer la mission des conseils d'administration des organismes sans but lucratif dans l'une ou l'autre des catégories suivantes :

- Services au public (soins de santé, services sociaux, éducation, loisirs, etc.)
- Services aux membres d'une organisation ou aux professionnels (accréditation, réglementation, formation professionnelle, etc., relations de travail, etc.)
- Recherche
- Élaboration de politiques publiques
- Éducation
- Défense des intérêts
- Campagnes de financement
- Développement communautaire

CHOSE À FAIRE

Sachez reconnaître que différentes pratiques de gestion s'appliquent aux différents aspects de la mission ou des responsabilités de votre organisme!

Notre recherche a confirmé l'hypothèse selon laquelle la plupart des conseils d'administration utilisent un ensemble de pratiques tirées de différents modèles de gestion (liées aux différents aspects de leur mission ou de leurs responsabilités) pour former leur mode de gestion particulier. La mission en elle-même ne semble pas constituer une variable importante dans le choix d'un modèle de gestion particulier. Elle influe toutefois sur la façon dont les conseils d'administration assumeront les différentes facettes de leurs responsabilités. Par exemple, les conseils d'administration dont les membres ont un intérêt personnel ou professionnel envers les politiques publiques à élaborer ont généralement tendance à accorder moins d'attention aux autres aspects de leur responsabilité en matière de gestion, comme la gestion financière ou la surveillance du rendement.

i) Événements critiques et étapes de transition

CHOSE À NE PAS FAIRE

Vous ne devez pas laisser tomber les pratiques de gestion approuvées lorsque vous gérez une crise!

CHOSE À FAIRE

Gardez l'avenir à l'esprit lorsque vous gérez une crise! Les mesures que vous prenez aujourd'hui peuvent réduire ou multiplier le nombre de vos choix ultérieurs.

Les événements critiques et les phases de transition (jalons de la vie organisationnelle) visent entre autres la constitution en personne morale; le recrutement du premier employé; l'augmentation ou la réduction significatives du budget ou du nombre d'employés; des changements importants du mandat; la perspective d'une fusion avec un autre organisme; les tentatives de changements importants de la culture organisationnelle; le départ de membres clés du conseil d'administration; le roulement d'un nombre important de membres du conseil d'administration; le changement fréquent de PDG; les grandes controverses publiques; les grands conflits externes ou internes; les changements importants de la situation financière, politique ou stratégique.

Les organismes qui appartiennent aux consommateurs (qui étaient au départ des réseaux indépendants de défense des intérêts) et les organismes collectifs appartenant aux consommateurs (qui ont embauché le fondateur de l'organisme) semblent avoir des difficultés particulières au moment de passer à un autre modèle de gestion, comme l'exigent leur taille plus grande ou la demande de reddition de comptes au public.

À la fin des années 1980 et au début des années 1990, deux des organismes nationaux que nous avons étudiés ont connu une grave crise financière que l'on a attribuée à l'épuisement des fonds de réserve et à l'accumulation d'une dette importante. Tout cela est dû dans une bonne mesure à

l'incapacité des conseils d'administration et des gestionnaires de superviser les activités financières, que les principes de diligence auraient dû rendre nécessaires. Néanmoins, dans chacun des cas, les conseils d'administration ont su cerner et élaborer des stratégies créatives pour réduire leurs activités et les adapter à un mode de gestion plus près de la gestion entrepreneuriale.

On a aussi signalé, dans cinq cas, le roulement successif (et excessif) au poste de président-directeur général. Cette instabilité du leadership cause beaucoup de perturbations dans les organismes. Cela est dû au fait que les crises financières sont survenues au moment où les conseils d'administration étaient peu au fait des finances de l'organisation ou trop occupés dans des dossiers opérationnels. Ce type d'expérience laisse un souvenir indélébile dans la culture d'un organisme. En général, il faut plusieurs années pour que les effets de ces perturbations s'estompent.

Néanmoins, les cas que nous avons étudiés révèlent que les conseils d'administration formés de bénévoles ont un ressort formidable et une énorme capacité de réagir de façon créative et constructive aux crises et aux principaux changements. Dans la plupart des cas, il a fallu combiner plusieurs mesures : nomination de nouveaux membres au conseil d'administration, passation des pouvoirs à la « nouvelle garde », engagement envers l'amélioration des pratiques de gestion et consolidation du partenariat avec le nouveau PDG.

Toutefois, les conseils d'administration peuvent, eux aussi, générer des crises. Ce fut le cas du Service aux Autochtones vivant en milieu urbain (SAMU), des York CAS, d l'APE, de l'Association pour l'intégration communautaire et de la commission scolaire de Calgary¹⁹.

j) Histoire de l'organisme

CHOSE À NE PAS FAIRE

Ne vous obstinez pas à appliquer les anciennes pratiques de gestion lorsque le passage à un nouveau contexte organisationnel exige des changements!

Les études de cas ont révélé que les conseils d'administration avaient de la difficulté à abandonner les anciennes pratiques de gestion pour en adopter de nouvelles. Cela est devenu particulièrement évident lorsque nous avons étudié l'évolution dans le temps des organismes qui composent notre échantillon. Quand il s'agit de mettre fin à certaines pratiques passées, la principale difficulté survient quand il faut demander aux membres du conseil d'administration d'abandonner leurs habitudes d'engagement intensif dans les activités, caractéristique des premières étapes de l'organisme, pour gérer dans un contexte où les ressources financières et humaines augmentent. Ces pratiques, qui étaient sûrement, à un moment donné, appropriées, ne sont plus utiles à l'organisme dans ce nouveau contexte. La deuxième difficulté consiste à revenir au mode de gestion ordinaire après qu'on a adopté une approche pratique et « opérationnelle », par exemple, après avoir géré efficacement une crise.

L'attitude des organismes qui n'ont encore jamais connu de problèmes et qui disent « *nous avons toujours fait ainsi* » est le réel ennemi de l'innovation, de la souplesse et de la capacité d'adaptation à un environnement en évolution constante. « *Pourquoi changer ce qui fonctionne?* » Voilà un

¹⁹ Il en a été question dans l'étude de cas visant les commissions scolaires canadiennes.

adage qui décourage l'introspection régulière et l'évaluation du contexte de même que de bonnes pratiques de gestion organisationnelles.

k) Absence de connaissances et de ressources

CHOSSES À FAIRE

Recrutez des membres que la gestion intéresse et qui sont engagés envers la mission de l'organisme!

Encadrez bien les membres du conseil d'administration en ce qui touche l'organisation et leurs responsabilités au chapitre de la gestion!

Faites des recherches sur les autres pratiques de gestion et sachez comprendre leurs répercussions!

Cherchez des ressources qui soutiendront votre fonction de gestion et l'évaluation des résultats!

Beaucoup d'anciens membres du conseil d'administration des organismes que nous avons étudiés ne connaissaient pas suffisamment les principes de gestion et, souvent, ce n'était pas un intérêt en gestion qui a motivé leur appartenance à ce conseil. Les membres du conseil d'administration de deux organismes nationaux étaient en général plus intéressés par l'élaboration de politiques publiques que par la gestion ou la régie financières. Les membres des conseils d'administration des organismes locaux philanthropiques ont dit à plusieurs reprises être plus intéressés par le programme offert par l'organisme que par les responsabilités principales du conseil de gestion – la gestion et l'administration.

Le regain d'intérêt du public envers la gestion et les responsabilités, observé au début des années 1990, a amené bon nombre d'organisations à se bousculer pour trouver des informations et des ressources dans le but d'améliorer leurs pratiques de gestion. Beaucoup de conseils d'administration ont tenté, avec plus ou moins de bonheur, d'adapter leur modèle de « gestion stratégique » de Carver. Les solutions de rechange à ce modèle ne sont pas très bien connues, bien formulées ou diffusées à grande échelle. Les personnes interviewées ont exprimé un intérêt réel pour l'accès à des modèles de rechange et à des outils simples pouvant les aider à assurer une gestion plus efficace.

Les études de cas ont aussi révélé une préoccupation concernant le manque de ressources financières pour le soutien de la fonction de gestion. Les membres des conseils d'administration des organismes sans but lucratif sont des bénévoles et ne sont pas rémunérés. Il y a néanmoins des coûts à assurer, par exemple, pour réunir ses membres. C'est pourquoi il leur a fallu réduire la taille des conseils d'administration des organismes nationaux pour qu'elle soit plus abordable, ce qui a peut-être eu pour effet de réduire d'autant la représentativité au regard de la mosaïque canadienne. Par contre, les conseils d'administration des organismes nationaux étaient de tailles variables, comptant de 10 à 17 membres. Des conseils d'administration plus importants deviennent de toute façon difficiles à surveiller.

La pénurie des ressources financières constitue aussi une importante difficulté pour les conseils d'administration qui veulent assumer leurs responsabilités au chapitre du suivi, de l'évaluation et

de la reddition de comptes et assurer l'efficience et l'efficacité du rendement de l'organisme. L'évaluation des résultats par des méthodes éprouvées coûte en outre très cher. De plus, la nature des activités de bon nombre d'organismes sans but lucratif se prête très mal à l'établissement de mesures viables des résultats. En conséquence, la plupart des organismes qui décident de procéder à une évaluation en sont réduits à évaluer les intrants et les processus à partir d'un budget puisé dans les maigres ressources administratives existantes. Il s'agit de toute évidence d'un problème qui mérite plus d'attention de la part des bailleurs de fonds et des responsables de l'élaboration des politiques publiques.

1) Programmes personnels ou politiques

CHOSE À NE PAS FAIRE

Ne laissez pas un programme personnel politique entrer en conflit avec les responsabilités d'un conseil d'administration si vous voulez défendre au mieux ses intérêts!

CHOSSES À FAIRE

**Réglez directement et de façon constructive tous les « conflits d'intérêts »!
Faites preuve de tact mais aussi de détermination pour aborder et gérer les conflits qui surviennent dans le conseil d'administration!**

Selon notre hypothèse, les intérêts personnels ou politiques peuvent amener les membres du conseil d'administration, voire même les bailleurs de fonds, à subordonner les intérêts de l'organisme à leurs propres intérêts. Les études de cas ont confirmé cette hypothèse à plusieurs reprises.

Tout le monde s'entend pour dire que l'appartenance au conseil d'administration d'un organisme sans but lucratif bien connu du public sert souvent de « porte d'entrée » pour une charge dans la sphère politique locale, provinciale ou fédérale. Il s'agit d'une dimension intrinsèque de l'acquisition du leadership civique dans les sociétés démocratiques. On a déjà dit que, dans certains cas, les commissaires d'école prenaient des moyens démesurés pour défendre les intérêts de leurs mandants parce que cela servait bien leurs propres ambitions politiques.

L'exemple le plus flagrant d'un conflit entre les intérêts politiques et les intérêts d'un organisme concerne le cas des traversiers rapides en Colombie-Britannique. Les interventions à l'échelle des ministres et du Cabinet ont pris le pas sur les décisions du conseil d'administration, qui voulait que l'on étudie plus attentivement les avantages d'un service de traversier rapide et que l'évaluation de ces avantages se fasse sur le mode des débats. Un autre exemple : la compétition entre les diverses factions du conseil d'administration du SAMU, qui a à plusieurs reprises plongé l'organisme dans une crise.

Les études ont révélé à plusieurs reprises que le programme personnel de certains membres du conseil d'administration les a amenés à remettre en question les décisions touchant la gestion ou à tenter de façon indue d'exercer une influence sur celles-ci ou de les renverser. Certains cas semblent révéler un conflit d'intérêts évident. Dans le cas de l'AIC, le conflit concernait des parents consommateurs et des membres du conseil d'administration. Dans le cas des SAE, les membres du conseil d'administration ont essayé d'exercer une influence pour qu'on accorde à un membre de

leur famille un poste d'employé ou des contrats. Ce conseil d'administration comptait aussi, parmi ses membres, des politiciens de l'arène municipale qui entretenaient des liens étroits avec les syndicats. Ils se sont donc rangés au côté des syndicats, au détriment de l'organisme, lorsqu'un conflit grave a affecté les relations de travail.

On a observé un cas de népotisme, au sein des SAMU, où des membres du conseil d'administration cherchaient à procurer un emploi à un membre de leur famille ou à un de leurs amis ou encore contestaient leur renvoi. Dans un autre cas, un des membres du conseil d'administration était le frère du directeur général, ce qui a amené les autres membres du conseil d'administration à craindre qu'un préjudice (favorable ou défavorable) ne nuise à l'objectivité de l'évaluation du rendement du directeur général.

m) Conflits de travail

CHOSE À NE PAS FAIRE

Ne minez pas le travail de votre PDG en vous immisçant dans les relations de travail, particulièrement lorsque les négociations avec le syndicat sont ouvertes!

CHOSE À FAIRE

Produisez des lignes directrices stratégiques concernant la gestion des ressources humaines!

Rien de tel qu'un conflit de travail intense, même s'il ne dégénère pas en grève, pour amener les membres d'un conseil d'administration à se mettre en mode opérationnel ou administratif, comme le prouvent cinq études de cas. Le Service aux Autochtones vivant en milieu urbain, les York CAS, le centre Amethyst, l'Association d'intégration communautaire et l'agence d'aide à l'enfance ont tous connu à un moment ou à un autre de leur histoire un conflit de travail. Les conflits étaient souvent liés à une lutte pour le pouvoir et le contrôle de l'organisme. Les deux derniers organismes ont subi une grève violente des employés syndiqués.

Il apparaît clairement que les membres du conseil d'administration ont la responsabilité de comprendre les enjeux de ces conflits. Toutefois, le fait de s'immiscer dans le conflit les a privés de la présomption de crédibilité à titre d'administrateur de l'organisme tout en minant les activités de leur président-directeur général. Ils ont aussi dû abandonner leur statut « d'employeur légal ». Ces gestes ont eu des conséquences négatives durables sur les organismes.

Rien ne menace plus la confiance du conseil d'administration envers le PDG qu'un conflit de travail. Cela arrive lorsque les membres du conseil d'administration se laissent aller à intervenir de façon directe et inopportune dans les conflits de ce type. Ces interventions témoignent publiquement de l'érosion de la confiance envers le PDG et sapent la position de négociation de l'employeur. Il est toujours mieux de régler les problèmes de confiance une fois que la poussière est retombée, plutôt qu'en plein cœur de la tempête. Il est difficile de trouver des exemples dans lesquels ce conseil ne serait pas pertinent.

n) Membre (ou président) du conseil d'administration occupant le poste de PDG

À notre grande surprise, ce cas s'est présenté beaucoup plus souvent (une fois sur quatre) qu'on ne l'avait prévu. Nous avons aussi été surpris de constater que cela n'était pas dans tous les cas un désastre complet. En fait, nous n'avons observé de conséquences négatives graves que dans un seul cas, où le président du conseil d'administration portait le titre, mais sans occuper réellement ce poste à temps plein. Dans deux autres cas, le président du conseil d'administration est devenu le PDG de l'organisme et, dans deux autres, un autre membre du conseil a fait la même chose.

Le président du conseil d'administration des Services aux Autochtones vivant en milieu urbain a occupé le poste de PDG pendant une longue période. L'organisme en a retiré des avantages plus ou moins évidents, plus constructifs au début qu'à la fin du mandat. Le président de l'Association pour l'intégration communautaire a obtenu, à deux reprises, un congé du conseil d'administration pour occuper le poste de PDG pendant plusieurs mois de suite. Cela a eu des retombées positives sur les relations de travail et sur la crédibilité de la collectivité et des bailleurs de fonds à la fois. Sa réintégration au poste de président du conseil d'administration a toutefois causé certaines difficultés au chapitre de la différenciation des rôles des directeurs généraux suivants. Un des membres du conseil d'administration de l'Institut canadien de la santé infantile a assumé de façon intérimaire les responsabilités du PDG, et, encore une fois, cela a été profitable à l'organisme. De la même façon, un membre du conseil d'administration de la Community Health Services Association de Regina a aussi réussi à occuper de façon permanente le poste de PDG, ce qui a été bénéfique à l'organisme.

CHOSSES À FAIRE

Demandez au membre du conseil d'administration qui assume les responsabilités du PDG, même si ce n'est que pour un temps limité, de donner sa démission plutôt que de demander un congé du conseil d'administration!

Faites en sorte qu'un membre du conseil d'administration qui postule un emploi donne sa démission du conseil d'administration, qu'il obtienne le poste ou non!

Il y a d'importantes leçons à tirer de tout cela. Il peut être avantageux pour l'organisme (particulièrement pendant une crise) qu'un des membres du conseil d'administration qui connaît bien leur organisme assume les responsabilités du PDG. Dans les entreprises « à but lucratif », il arrive souvent que le président du conseil d'administration assume les responsabilités du PDG pendant une transition (il peut aussi occuper les deux postes en même temps pendant de longues périodes). Si le cas se présente dans un organisme sans but lucratif, la personne visée devrait quitter le conseil d'administration et ne pas y revenir immédiatement après avoir occupé le poste de PDG. L'une des clés de la réussite dans les périodes de transition consiste à veiller à ce que les rôles soient clairement distincts. Une deuxième clé : les membres du conseil d'administration devraient savoir à quel moment ils doivent passer à autre chose; le conseil d'administration devrait encourager ces décisions. Il est aussi essentiel que les membres d'un conseil d'administration qui veulent postuler

l'emploi de PDG quittent immédiatement le conseil d'administration et *n'y retournent pas* si l'emploi ne leur est pas accordé.

E. Autres conclusions importantes

E.1 Structure du conseil d'administration

- *Dans certains cas, les dispositions des règlements administratifs ne correspondaient pas aux pratiques réelles*, aux bons principes de gestion, aux autres règlements internes ou aux dispositions de la *Loi sur les corporations* :
 - le règlement administratif d'un organisme permettait à un employé d'être membre du conseil d'administration; cette pratique a toutefois été abandonnée par la suite;
 - dans deux organismes, le règlement permettait la rémunération du directeur;
 - les dispositions relatives aux comités des candidatures n'étaient pas respectées;
 - dans un cas, des comités avaient été créés, même si aucun règlement administratif ne le prévoyait;
 - un organisme avait prévu une disposition administrative permettant au PDG de définir les responsabilités des membres du conseil d'administration;
 - un organisme permettait le vote par procuration dans les réunions du conseil d'administration;
 - deux organismes avaient établi le quorum des réunions du conseil d'administration sans respecter le principe de la majorité exigé par la *Loi sur les corporations*;
 - les règlements administratifs d'un des organismes donnaient au président des pouvoirs extraordinaires de gestion, même s'il n'était pas prévu qu'il exerce réellement ses pouvoirs.
- Plusieurs organismes n'avaient pas indiqué le *nombre limite de mandats* qu'un directeur pouvait assumer. Dans les organismes qui limitaient la durée des mandats, le mandat normal d'un directeur était en général de trois années, et une personne ne pouvait pas obtenir plus de deux mandats consécutifs. La rotation triennale combinée à l'attrition parmi les membres du conseil d'administration, liée à d'autres facteurs, suppose *un taux de roulement trop élevé* pour assurer la continuité au sein du conseil d'administration.
- La plupart des organismes que nous avons étudiés ont mentionné qu'il était nécessaire de *définir plus clairement les responsabilités et les rôles respectifs du PDG et du conseil d'administration* et de prévoir la définition et l'approbation des rôles relatifs à l'exercice des responsabilités du conseil d'administration.
- Quatre conseils s'étaient efforcés d'adopter le *modèle de « gestion stratégique » de Carver*, et ont *éprouvé de la difficulté* à en respecter la forme. Plusieurs conseils ont adapté certains concepts clés à leur propre situation. Les préoccupations les plus courantes sont les suivantes : i) le modèle ne convient pas aux responsabilités qui leur revient, selon le modèle de gestion qu'ils ont adopté; ii) le conseil d'administration pourrait perdre de vue ce qui se passe réellement dans l'organisme.

E.2 Croissance et gestion du conseil d'administration

- Un certain nombre de conseils d'administration disent avoir un grand désir d'*améliorer la planification de la relève* et d'utiliser plus efficacement les comités de candidature.
- On peut tirer des *leçons utiles* sur l'orientation du conseil d'administration, la planification de la relève, le recrutement des membres et la gestion des bénévoles en étudiant les *pratiques exemplaires des clubs internationaux de services* Lions et Kiwanis.
- Les *programmes d'orientation* du conseil d'administration et les occasions de formation continue *doivent être conçus en fonction des attentes et des styles d'apprentissage de chacun des membres du conseil*. L'orientation peut être un processus continu et répétitif, intégré aux fonctions permanentes du conseil d'administration. Le programme des conseils d'administration est passablement chargé, et cet élément reçoit généralement moins d'attention que d'autres activités fondamentales.
- La plupart des organismes avaient élaboré des politiques sur les « conflits d'intérêts » ou étaient en train de le faire. On a toutefois observé que 40 p. 100 des organismes de notre échantillon avaient connu *de graves conflits d'intérêts non résolus* à un moment ou à un autre de leur histoire récente. Dans certains cas, les conflits avaient menacé le fonctionnement ou même la viabilité des conseils d'administration. Bien que plusieurs organismes aient très bien réussi à régler ces conflits, ça n'a pas été le cas de tous. Les personnes interviewées ont indiqué que les bénévoles se montrent souvent réticents à parler de ces questions, particulièrement lorsqu'ils entretiennent d'autres relations personnelles ou d'affaires dans le cadre d'autres rôles que celui de membre du conseil d'administration.
- La plupart des conseils d'administration disent vouloir *arriver plus facilement à susciter un esprit d'équipe* et installer un climat de confiance. On mentionne toutefois à de nombreuses reprises que le temps et les coûts constituent un obstacle.
- Malgré certaines exceptions notables, les bailleurs de fonds *ne fournissent pas des ressources adéquates pour soutenir les principaux aspects de la gestion*, par exemple, l'esprit d'équipe et l'orientation.

E.3 Responsabilités du conseil d'administration

- Au cours de la dernière décennie, on a accordé plus d'attention à l'élaboration d'un énoncé de mission et à la planification à long terme. Toutefois, *l'élaboration et le suivi d'objectifs concrets et mesurables constitue un problème* pour la plupart des conseils d'administration.
- *L'évaluation du rendement du directeur général au moyen de processus rigoureux* (nous ne parlons même pas de processus officiels) *était l'exception plutôt que la règle*. Cela préoccupait grandement la plupart des PDG de notre échantillon. La plupart des conseils d'administration ont reconnu que cette zone de responsabilité méritait une plus grande attention.
- Une donnée troublante : *30 p. 100 des organismes de notre échantillon ont connu de graves problèmes financiers au cours de la dernière décennie parce que le conseil d'administration avait manqué à ses responsabilités en matière de supervision des activités financières*. Dans trois cas, le bailleur de fonds est intervenu directement dans la gestion de l'organisme. Dans l'un de ces derniers cas, le bailleur de fonds a dissous le

conseil d'administration, nommé des membres d'un conseil de remplacement et imposé des conditions strictes pour la poursuite des opérations au nouveau conseil. Dans un quatrième cas, le maintien du financement a été assujéti à d'importants changements de la gestion et de l'administration de l'organisme. Le conseil d'administration d'un cinquième organisme a pris les mesures de redressement nécessaires après avoir découvert qu'un directeur général puisait dans les fonds de réserve; la personne a été remplacée (on sait toutefois que d'autres facteurs de rendement ont contribué à son renvoi). On a aussi observé un important dépassement des coûts dans le cas des traversiers rapides en Colombie-Britannique, même si le conseil d'administration était, dans ce cas précis, soumis à de très réelles contraintes politiques.

- Des résultats plus encourageants révèlent que le *conseil d'administration actuel* de ces organismes *exerce désormais une bonne supervision financière*. La plupart des organismes pourraient consolider leur administration financière en procédant à un examen régulier et à une *analyse des tendances financières à long terme* visant les principales activités; un seul organisme de notre échantillon a adopté cette pratique.
- Dans la plupart des conseils d'administration, les décisions sont prises à l'unanimité ou presque, après quoi on procède à un vote selon les règles. *Les questions plus conflictuelles entraînent généralement une prise de décisions précipitée et soumise à la règle de la majorité*.
- *Les conseils d'administration étaient souvent peu familiarisés avec les aspects clés de la gestion des ressources humaines et de la gestion des risques*. Même si les membres des conseils d'administration connaissaient mal ces aspects, il semble que les politiques et les procédures en matière de ressources humaines étaient bien élaborées et que presque tous les organismes étudiés les avaient confiées à des cadres capables. Tout se passe comme si certains conseils d'administration déléguaient cette fonction de gestion dans le but de se dégager de la responsabilité relative au contrôle des indicateurs du rendement général à ce chapitre.
- Dans 80 p. 100 des organismes étudiés, *il n'existait pas de programmes de gestion des risques, ou celui-ci en était à ses balbutiements*. Tous les organismes, y compris le chapitre rural du club Lions, étaient titulaires d'une assurance. Tous les organismes sauf un avaient prévu une clause d'indemnisation de l'administrateur dans leur règlement.
- La plupart des conseils d'administration disent *vouloir améliorer les communications avec les intervenants* et jouer un rôle plus actif pour représenter l'organisme dans la collectivité.

E.4 Efficacité du conseil d'administration

Douze organismes ont fourni des réponses dignes de foi sur le formulaire d'autoévaluation de la gestion. Dans un cas, les réponses concernaient une période de crise et la période qui a suivi cette crise.

Les réponses fournies nous amènent à penser que les membres des conseils d'administration considéraient être efficaces à 70 p. 100, sur une échelle idéale; les réponses oscillaient de 24 p. 100 à 90 p. 100. Les réponses des PDG les plaçaient un petit peu plus haut, à 74 p. 100, soit entre 40 et 96 p. 100. Les dimensions les plus importantes de la gestion étaient la culture du conseil d'administration (près de 80 p. 100) et la structure de ce conseil (75 p. 100). Les PDG ont accordé à l'efficacité de leur conseil d'administration une note un peu plus élevée que le conseil d'administration ne l'a fait. Dans les organismes où on observe une tension

entre le conseil d'administration et le PDG, le PDG accorde au conseil d'administration une note moins élevée que la note que s'est donnée le conseil, et, dans les organismes où les relations de travail sont vraiment positives, le PDG accorde une note plus élevée que le conseil d'administration. Dans ces deux cas, on peut présumer qu'il y a eu un effet de halo, c'est-à-dire que les notes ont été gonflées ou diminuées de façon artificielle.

Les entrevues de membres des conseils d'administration, de PDG et de représentants des bailleurs de fonds ont en général confirmé les résultats tirés de l'analyse des réponses fournies sur le formulaire d'autoévaluation de la gestion.

F. CONCLUSION

C'est probablement les questions relatives à la viabilité financière qui préoccupent le plus les organismes qui ont participé à notre étude. On encourage donc les bailleurs de fonds à fournir un financement stable et prévisible, y compris pour le soutien de la fonction de gestion et de l'évaluation des résultats du programme. Les organismes sans but lucratif doivent établir des objectifs clairs visant l'évaluation des résultats et du rendement.

Il est évident qu'il faut élaborer et diffuser à grande échelle d'autres ressources et outils « conviviaux » de gestion pour répondre aux besoins des membres des conseils d'administration et des PDG, passablement occupés. Les modèles de gestion présentés ici doivent être peaufinés, et il faudrait offrir au conseil d'administration quelques conseils pour les aider à dégager, à partir de ces modèles, des pratiques de gestion qui conviennent à leur organisme. Il serait en outre utile de réaliser d'autres études de cas portant sur un échantillon plus représentatif des organismes du secteur bénévole (y compris des organismes dont le mandat est différent des organismes de notre échantillon) si l'on veut confirmer et valider les résultats de la présente recherche.

À l'heure actuelle, la plus grande partie des organismes étudiés pouvaient se targuer d'avoir des pratiques de gestion de passablement bonnes à excellentes. Dans la plupart des cas, ces organismes avaient connu, au cours de la dernière décennie, des difficultés qu'ils avaient résolues. Ils avaient adopté désormais de meilleures pratiques de gestion. Nous pensons que certaines de ces difficultés sont inhérentes à la croissance, au développement et aux changements qui surviennent dans le cours normal de la vie d'un organisme. Mais à notre avis, certaines autres difficultés auraient pu être évitées si de meilleures pratiques de gestion avaient été en vigueur.

Il est facile de définir les clés de la réussite. De leur côté, les portes d'une bonne gestion ne s'ouvrent pas facilement dans le cours normal des interactions humaines et des politiques organisationnelles. Il faut pour cela s'engager résolument à maintenir des communications ouvertes et effectuer beaucoup de tâches exigeantes. Il est en général assez facile de cerner les signes avant-coureurs des problèmes. Les conseils d'administration et les bailleurs de fonds doivent se montrer vigilants : ils devront rechercher ces signes et prendre des mesures de redressement avant qu'une crise survienne plutôt qu'après. On pourrait faciliter ce travail en diffusant à grande échelle les *Clés de la réussite* et les *Indices selon lesquels un conseil d'administration est en difficulté*.

APPENDICE A – Résumé des études de cas

1. Le Club Lions de Leader

Ce conseil d'administration est « opérationnel » c'est-à-dire qu'il fonctionne, comme dans la plupart des clubs philanthropiques, exclusivement grâce aux bénévoles. Depuis 40 ans, il contribue de façon importante à cette collectivité rurale de Saskatchewan comptant un millier de résidents. Les membres du Club élisent (il faudrait peut-être plutôt dire enrôlent) les membres de leur conseil d'administration. L'organisme Lions International assure un excellent soutien et une bonne orientation des clubs locaux en leur fournissant des modèles de règlements, de descriptions de tâches, de déroulement des réunions, de planification de la relève, de pratiques de gestion et de pratiques de recrutement et d'encadrement des membres.

Le succès éclatant de la principale campagne de financement de ce Club, combiné à la fatigue des bénévoles, pourrait avoir amené les membres à faire preuve d'une certaine tiédeur quand il s'agit de la revitalisation continue et de la mise en œuvre de nouvelles initiatives. Il semble que le Club ait fini par s'éloigner des modèles de base relatifs au maintien de la vitalité de l'organisation et à la bonne gestion organisationnelle proposés par l'organisme Lions International dans ses modèles.

Toutefois, le Club a été et reste néanmoins une force vitale dans cette petite collectivité rurale. Il constitue un élément essentiel de l'infrastructure sociale et commerciale de la collectivité, et il convient de déployer tous les efforts nécessaires pour assurer sa pérennité. Cette responsabilité incombe à l'ensemble de la collectivité, non pas seulement aux membres actuels du Club.

La présence dans la collectivité d'un deuxième club Lions, qui a besoin de sa propre infrastructure d'administration et de gestion et de l'appui des bénévoles, est assez inhabituelle dans une collectivité de cette taille. Ce deuxième club connaît aussi des problèmes de fatigue chez les bénévoles et a de la difficulté à conserver ses membres. Il serait peut-être temps pour les deux organismes de chercher à savoir si la situation qui a conduit à la décision de créer deux clubs distincts existe toujours. D'un autre côté, les circonstances ont peut-être évolué suffisamment pour que la fusion des effectifs soit maintenant possible, assurant ainsi au Club une présence plus forte dans la collectivité.

2. Kids First (Child and Youth Friendly Ottawa)

(Étude de cas réalisée par Elder Marques)

L'organisme Child and Youth Friendly Ottawa (ci-après Kids First) et l'un des nombreux organismes nord-américains inspirés de ce qu'on appelle le modèle « ouverture sur les enfants ». L'organisme a été fondé en 1996 par des chefs de file de la collectivité qui désiraient donner aux enfants et aux jeunes les moyens de jouer un rôle actif dans leur milieu et qui comptaient, pour cela, sur l'aide de bénévoles, la sensibilisation du public aux enjeux touchant les jeunes, la défense d'intérêts, les relations de consultation avec les représentants élus et les principaux chefs de file de la collectivité ainsi que la reconnaissance des réalisations des jeunes.

Le conseil d'administration comprend un nombre égal d'adultes et de jeunes. Le conseil et les comités sont coprésidés par un adulte et un jeune. Il est très difficile d'appliquer ce modèle puisqu'il faut fréquemment remplacer des jeunes qui ont dépassé l'âge limite ou qui ont décidé d'aller étudier ailleurs. Le premier objectif visait à faire participer des jeunes issus de groupes sociaux économiques à « risque élevé », mais il a été à peu près impossible de s'y tenir puisque la plupart de ces jeunes sont préoccupés, dans l'immédiat, par des questions beaucoup plus personnelles. On a aussi tenté de faire participer des adultes et des jeunes issus d'une importante collectivité francophone locale, mais cette tentative n'a pas non plus abouti, principalement en raison du fait que cet organisme est perçu comme anglophone principalement.

Le budget de Kids First s'établissait en 2000 à un peu plus de 350 000 \$, ces fonds provenant principalement de subventions fédérales de développement de l'emploi pour les jeunes. Son avenir est toutefois beaucoup plus incertain, puisqu'il n'a pas réussi à obtenir beaucoup de soutien financier de la part de la collectivité locale, et qu'il demeure en bonne partie dépendant des subventions et des contributions du gouvernement.

Jeune organisme, Kids First continue à se débattre pour assurer sa survie financière tout en recherchant désespérément un modèle de régie organisationnelle efficace. En matière de gestion, les défis qu'il doit relever sont typiques d'un organisme qui a été au départ dirigé par un conseil d'administration activiste et touche-à-tout et qui doit maintenant trouver un nouvel équilibre entre les responsabilités du conseil d'administration et celles du directeur général. Généralement, les organismes sans but lucratif ont de la difficulté à équilibrer de façon optimale et constructive les relations entre le directeur général et le conseil d'administration. Pour y arriver, il faut habituellement que les membres du conseil soient très engagés. Il est encourageant de constater que le directeur général et les membres du conseil semblent bien connaître les forces et les faiblesses des pratiques en vigueur et qu'ils sont prêts à s'attaquer aux problèmes.

Kids First a réussi à conserver de la crédibilité auprès des bailleurs de fonds et des principaux groupes d'intérêt de sa collectivité. Malgré une situation financière précaire, il a été réussi à toucher un grand nombre de jeunes, à faire des changements concrets et à prouver qu'il est capable de collaborer avec des partenaires communautaires provenant ou non du secteur public. Le conseil d'administration a réussi à recruter des chefs de file crédibles au sein de la communauté et à les convaincre du bien-fondé des objectifs de l'organisme. Par contre, sa capacité de prendre contact avec le grand public au-delà du cercle des personnes directement concernées laisse à désirer.

La dernière campagne de recrutement a permis au conseil d'administration de réunir un groupe qui possède les capacités nécessaires en vue d'établir des objectifs clairs pour l'organisme et son personnel. Reste à voir s'il sera capable d'établir une orientation claire et de mesurer de façon crédible le rendement du directeur général et du conseil d'administration au regard de ces objectifs.

En ce qui concerne les programmes, il semble que le succès remporté par des projets mis en œuvre dans un large éventail de domaines soit à l'origine, ironiquement, d'interprétations contradictoires des priorités et des objectifs opérationnels de Kids First. Les bons résultats de ces programmes uniques ont prouvé que l'organisme comble une lacune dans la collectivité en amenant les écoles à collaborer avec d'autres organismes communautaires afin de diffuser un message particulier sur le rôle des jeunes dans le développement communautaire et de fournir aux jeunes des occasions uniques d'assumer ce rôle.

En règle générale, toutefois, la mission de l'organisme se prête mal à l'établissement de mesures concrètes du rendement. Il est toujours difficile de mesurer les résultats des activités de ce type d'organisme, mais, sans indicateurs clairs, il sera difficile à Kids First de rester crédible aux yeux de la collectivité et de conserver le bon moral du personnel et l'engagement des bénévoles. Les intéressés *savent* que l'organisme réussit, mais le conseil d'administration doit s'efforcer de traduire cette confiance en information concrète sur les points forts de l'organisme et les points à améliorer.

3. Bénévoles Ottawa

(Étude de cas réalisée par Karen Shiller)

Fondé en 1955, ce « centre de bénévolat » recrute et forme des bénévoles et les dirige vers d'autres organismes communautaires. Il a adopté un modèle de gestion traditionnelle. Le conseil d'administration a délégué la responsabilité des activités quotidiennes au directeur général, mais il supervise ses activités par l'entremise des comités. Habituellement, un conseil d'administration traditionnel s'occupe principalement d'administration et d'élaboration de politiques; toutefois, depuis 10 ans, le conseil d'administration de Bénévoles Ottawa a dû se pencher sur des enjeux opérationnels qui ont émergé en raison de changements rapides en matière de tendances sociales, de programmes gouvernementaux et de questions législatives. La directrice générale n'est pas le supérieur hiérarchique du conseil d'administration, mais celui-ci dépend beaucoup de cette personne, qui exerce une grande influence et suscite la confiance en raison de son expertise, de son expérience et de ses excellents antécédents.

Les membres du conseil d'administration de Bénévoles Ottawa sont élus par les membres du centre..., soit plus de 350 organismes sans but lucratif de la région, qui utilisent les services de recommandation de bénévoles du centre, et un petit groupe de personnes qui s'intéressent au travail de Bénévoles Ottawa. Puisque les « propriétaires » légaux ne sont pas la principale source de financement, le conseil d'administration doit rendre des comptes à ses membres ainsi qu'aux entités qui assurent son financement général et le financement de ses projets en ce qui concerne l'administration de l'ensemble de l'organisme, de ses programmes et de ses services. Bénévoles Ottawa peut compter sur un financement de base relativement stable (535 000 \$ en 2000) et il fonctionne avec un budget équilibré depuis 17 ans, exception faite des années 1998 et 1999, où il a fallu puiser dans les réserves pour assumer des coûts ponctuels de mise à niveau technologique et de relocalisation.

Récemment, le conseil d'administration a décidé de concentrer ses efforts sur les questions de planification et de politique et les capacités de gestion. En janvier 2000, les membres du conseil d'administration et le personnel ont organisé des journées de réflexion et de visualisation dans le but de jeter les bases d'un plan stratégique à long terme; par la suite, le conseil d'administration a entrepris l'examen des fonctions des comités et la rédaction d'un protocole en matière de communication entre les présidents des comités et le comité de direction. L'ancien président dirige les travaux du conseil d'administration visant à rédiger un cadre de gestion, lequel portera notamment sur le mandat des comités et des membres du conseil d'administration, les formulaires d'autoévaluation des membres du conseil d'administration, le code déontologique du conseil d'administration et l'énoncé des valeurs fondamentales. On a aussi mis les efforts en commun afin

de consolider la capacité de gestion du conseil d'administration. L'organisme vient d'élire un spécialiste accrédité en campagne de financement qui est aussi un chef de file dans la collectivité.

L'organisme et le conseil d'administration sont crédibles aux yeux des bailleurs de fonds, des membres, du secteur bénévole et du public; on reconnaît toutefois qu'il devrait améliorer son profil public. L'organisme offre un milieu stimulant, et il y a très peu de conflits au sein du conseil d'administration ou entre celui-ci et le personnel ou la PDG. Les communications entre le conseil d'administration et la directrice générale sont excellentes.

4. Windsor Group Therapy Project (WGTP)

(Étude de cas réalisée par N. King, G. Lan, S. McMahon et J. Singh, professeurs à l'Université de Windsor, en Ontario)

Le Windsor Group Therapy Project (projet de thérapie de groupe de Windsor) était un organisme sans but lucratif financé à même les deniers publics qui œuvrait dans le domaine de la santé mentale des enfants et dont le conseil d'administration était composé de bénévoles. Il offrait des services de groupe, en établissement ou non, aux enfants vulnérables du comté de Windsor-Essex. Constitué en société en 1956, l'organisme a été dissous au début de 2000, après avoir perdu ses sources de financement. Il avait adopté un modèle de gestion traditionnelle. Le WGTP disposait d'un budget de fonctionnement de 630 000 \$ à sa dernière année d'existence.

Au cours de son existence, le WGTP a fourni des services efficaces à environ 400 enfants par année tout en formant de futurs travailleurs sociaux, dont bon nombre étaient des étudiants d'universités canadiennes, américaines ou étrangères qui venaient effectuer un stage sur le terrain au sein de l'organisme. Entre autres indicateurs de son efficacité, mentionnons son efficience financière (les thérapies de groupe coûtaient seulement 400 \$ par enfant par année), le bon accueil réservé au programme dans les écoles publiques et le maintien de celui-ci ainsi que les postes en vue occupés aujourd'hui par bon nombre d'anciens stagiaires ou membres du personnel.

On a utilisé un questionnaire de sondage pour étudier les principaux enjeux de la gestion pendant toute l'histoire de l'organisme (en puisant dans sa documentation). On s'est intéressé, par exemple, à la sensibilisation et à la prise en charge des responsabilités du conseil d'administration; à la participation des membres et à la durée du mandat; aux relations avec les bailleurs de fonds; aux sources d'information, au caractère complet et à jour des renseignements; à la planification de la relève pour le poste de directeur général; aux facteurs susceptibles d'avoir causé la disparition de cet organisme qui semblait efficace et voué au succès. Trente anciens membres du conseil d'administration ont reçu un questionnaire; 18 questionnaires remplis ont été retournés. En outre, neuf anciens membres ont accepté de répondre verbalement aux questions.

Les réponses fournies révèlent que les anciens membres du conseil de direction du WGTP, qu'ils aient fait partie des groupes d'avant 1990 ou d'après, ont jugé que l'expérience était positive. Dans l'ensemble, les membres sont d'avis qu'ils avaient bien compris les programmes de l'organisme, qu'ils ont su s'acquitter de leurs obligations financières et légales de façon responsable et éclairée et qu'ils ont su respecter les exigences des bailleurs de fonds de l'organisme. Toutefois, certains membres qui ont fait partie du groupe d'après 1990 se préoccupaient *du faible taux de participation aux réunions et du taux de roulement élevé au sein du conseil d'administration, du fait que l'on*

comptait beaucoup trop sur le directeur général pour obtenir des informations et une orientation et des relations difficiles avec les partenaires financiers. On s'est aussi préoccupé du trop peu d'attention accordée à la relève du directeur général, dont le départ pour la retraite était pourtant imminent.

Les membres du conseil d'administration semblent convaincus que la fermeture de l'organisme découle principalement des réductions budgétaires, de la restructuration et de l'abandon de bon nombre de services par le gouvernement provincial. Étant donné que la commission scolaire publique a cessé de soutenir les programmes scolaires en établissement, que le ministère des Services sociaux et à la collectivité de l'Ontario a cessé de financer l'internat et que Centraide a réévalué son programme de financement, les membres sont nombreux à se demander ce que le conseil d'administration aurait bien pu faire pour empêcher la fermeture de l'organisme. Ils ont en outre jugé que le dernier conseil d'administration a mis fin aux activités de l'organisme en temps opportun et avec professionnalisme.

La faible taille de l'échantillon a imposé des limites, mais cette étude a néanmoins permis de cerner certaines tendances au chapitre de la gestion des conseils d'administration que l'on peut appliquer à d'autres organismes sans but lucratif financés par le secteur public. Pour répondre à la demande croissante visant la transparence et la capacité d'adaptation aux changements du milieu, les conseils d'administration des organismes sans but lucratif doivent pouvoir compter sur *un bon ensemble de compétences et la présence de membres représentatifs de la collectivité*, sur la *participation active* de tous les membres, sur *une structure de comité cohérente, un accès rapide à une documentation et à des données complètes*, sur un engagement plus poussé envers *des mécanismes d'élaboration de politiques et de planification de longue haleine* et sur *une approche proactive* visant la résolution des *problèmes possibles* et la réaction aux *tendances et aux besoins à venir*. Il est essentiel de *planifier en temps voulu la relève du directeur général* si l'on veut assurer et faire voir *la continuité et le leadership* au sein de l'organisme, lorsque celui-ci est à un point tournant. Les conseils d'administration doivent aussi veiller à maintenir des *relations positives* et constantes avec leurs *partenaires financiers* et d'autres organismes connexes de la région tout *en sensibilisant la collectivité* aux services qu'offrent leur organisme respectif.

5. Centre pour femmes toxicomanes Amethyst *(Étude de cas réalisée par Karen Shiller)*

Fondé en 1979, le Centre pour femmes toxicomanes Amethyst propose des programmes de traitement des toxicomanies pour les femmes aux prises avec des problèmes d'alcoolisme ou de toxicomanie. Son budget de fonctionnement pour 1999 était de 630 000 \$.

L'organisme a adopté au départ un modèle de gestion « traditionnelle » avant de passer à un modèle de gestion « collective ». Il a donc évolué dans le sens contraire à celui prévu par les modèles du « cycle de vie ». Ces 10 dernières années, l'organisme a survécu à des crises de leadership et à des épisodes de vulnérabilité philosophique et financière. Il continue de se démener pour réconcilier sa « philosophie féministe » et ses engagements envers un modèle organisationnel « collectif », les attentes des bailleurs de fonds et de la collectivité et les réalités de la croissance organisationnelle.

Le centre utilise à l'heure actuelle un modèle hybride ou mixte de gestion. D'un côté, le conseil d'administration du Centre semble se transformer en conseil de direction puisqu'il assume, avec les employés, diverses fonctions clés de la gestion : gestion financière, supervision de programmes, sélection et évaluation des employés. De l'autre côté, toutefois, il a conservé certaines caractéristiques marquantes du modèle de gestion collective : prise de décisions exigeant l'unanimité; valeurs communes concernant le but de l'organisme; responsabilité de l'ensemble du groupe pour les décisions prises par le groupe; parité salariale des employés; sélection rigoureuse des nouveaux membres du conseil d'administration; dynamique de groupe très inclusive permettant le soutien mutuel des employés. Selon les membres du conseil d'administration qui ont été interviewés, le modèle de gestion adopté par l'organisme ressemble davantage à un modèle de gestion collective (où les employés sont « propriétaires »).

Les « propriétaires » légaux du centre Amethyst sont la centaine de membres qui représentent le grand public et qui s'intéressent de près à ses activités. L'ensemble des membres soutiennent le centre Amethyst en siégeant aux comités, en participant à des campagnes de financement, en contribuant financièrement et faisant connaître l'organisme à la collectivité. Toutefois, les bailleurs de fonds étant les propriétaires de fait, le conseil d'administration doit légalement leur rendre compte de sa gestion d'ensemble du centre, de ses programmes et de ses services.

Le style de gestion adopté par le centre Amethyst semble avoir eu des répercussions favorables sur l'efficacité de l'organisme. Son conseil d'administration entretient une culture d'ouverture et de collaboration. Le processus de prise de décisions est démocratique et suppose l'unanimité; il s'appuie sur la participation des membres du conseil d'administration et du personnel. Tout cela réduit au minimum les conflits organisationnels et garantit un engagement envers les décisions du conseil d'administration. L'organisme a réussi à équilibrer son budget au cours de la dernière décennie, et la demande de service se maintient.

6. Service pour les Autochtones vivant en milieu urbain (SAMU)

(Le nom de l'organisme a été modifié pour en protéger l'anonymat)

Constitué en société dans les années 1960, cet organisme fournit des services de soutien aux Autochtones qui vivent ou qui immigreront dans une zone urbaine de l'Est du Canada. L'organisme fournit des services de counseling, d'emploi et d'aiguillage vers d'autres services, de divertissement et d'aide aux personnes autochtones qui doivent s'adapter à la vie en milieu urbain. En 1999, son budget se chiffrait à 840 000 \$.

Les membres du SAMU élisent le conseil d'administration. Celui-ci élit un comité de direction. Le conseil d'administration a adopté un modèle de gestion mixte. La structure des comités est traditionnelle. Selon les règlements internes, le conseil d'administration assure la gestion et l'orientation stratégique, mais, l'année dernière, il a fait davantage de planification stratégique et politique. Le directeur général et le conseil d'administration ont su répartir de façon équitable les pouvoirs et les responsabilités entre eux. Les comités étaient actifs et assumaient une partie des tâches du conseil d'administration.

Au moment où l'étude a été menée, le SAMU semblait être bien gouverné, bien dirigé et bien géré. Le style de gestion adopté par le conseil d'administration semblait être efficace et approprié au stade de développement de l'organisme. Après avoir été forcé d'interrompre ses services en 1997,

L'Institut sur la gouvernance

l'organisme a su réaliser des progrès remarquables ces deux dernières années. Il a formulé une vision et tracé un plan stratégique pour l'avenir ainsi qu'un plan opérationnel à partir de celui-ci. Il a entièrement revu ses politiques et ses procédures en éliminant les contradictions et en les rendant plus claires.

Au fil du temps, le Service avait mis sur pied un conseil d'administration solide, doté d'un président fort, et d'une structure de comité appropriée. Il avait fait le nécessaire pour l'orientation et la formation du conseil d'administration, y compris en ce qui touche l'esprit d'équipe de l'ensemble de l'organisme. Il avait à son service un directeur général solide et s'était doté de systèmes administratifs, d'une gestion financière, de contrôles internes et de mécanismes de responsabilisation tout aussi solides. Il avait renoué des liens avec la collectivité, réinstallé le climat de confiance et retrouvé l'appui d'une myriade de bailleurs de fonds et de partisans, ce qui lui a permis de stabiliser sa situation financière. Le personnel formait une équipe solide, et l'organisme avait formé des centaines de bénévoles lui consacrant quelque 22 000 heures par année.

Le Service avait augmenté le nombre de ses programmes et services, répondu aux besoins de la collectivité et cherché des façons nouvelles et originales d'utiliser ses installations. On a observé une plus grande coopération entre les collectivités autochtones et non autochtones, et au sein même de la collectivité autochtone. Bref, il avait non seulement survécu à une situation très difficile, mais aussi jeté les bases d'une bonne croissance et d'autres améliorations du rendement – il s'agissait simplement de maintenir ce type de conseil d'administration et de leadership de la gestion. Il se dirigeait vers une période critique, puisque des élections étaient prévues pour 2000. Il avait mis en œuvre bon nombre des recommandations clés de la documentation disponible relativement à la création d'un organisme sans but lucratif solide.

Nota : Les règlements de l'organisme présentaient néanmoins une faille qui permettait le remplacement quasi complet des membres du conseil d'administration chaque année. C'est ce qui s'est passé peu après la fin de cette étude : le directeur général a été remercié et l'organisme a été plongé à nouveau dans la guerre de factions et les perturbations dont il s'était sorti à peine deux ans plus tôt.

7. Centre d'amitié autochtone de Montréal (CAAM)

Cet organisme assure des services de soutien aux Autochtones qui vivent dans la grande région métropolitaine de Montréal ou qui s'y installent. Il offre des services de counseling, d'emploi et d'aiguillage, des divertissements et de l'aide aux Autochtones qui doivent s'adapter à la vie en milieu urbain. En 1999, il disposait d'un budget de 1,1 million de dollars.

Au cours de la dernière décennie, la croissance réelle (après inflation) de l'organisme a été substantielle. Malgré cela, sa forte dépendance aux sources de financement public l'amène à allouer une part importante de ses ressources à la « chasse au financement ». Cette situation influe grandement sur le choix des programmes offerts

Ses politiques et ses structures sont très bien développées et ses procédures financières et administratives sont perfectionnées. Il a tenté, et y a plus ou moins réussi, d'adopter des pratiques

de gestion innovatrices, mais il semble bien que, pour exécuter son mandat, il adopte une approche plutôt traditionnelle. Toutefois, le conseil d'administration et le personnel donnent l'impression de vouloir sortir de ce moule traditionnel. Il faudra pour cela que les membres du conseil d'administration donnent beaucoup de leur temps et de leur énergie. La qualité des programmes en place semble assez bonne.

Le PDG est en poste depuis longtemps, et il semble que cette bonne influence a permis d'équilibrer les pouvoirs entre celui-ci et un nouveau conseil d'administration déterminé à assurer une orientation politique dynamique et à diriger l'organisme comme s'il s'agissait d'une entreprise. L'organisme a adopté un modèle de gestion mixte (gestion entrepreneuriale, gestion traditionnelle, quelques éléments de la gestion stratégique). Il entretient des liens très forts avec ses membres, qui contrôlent les mises en candidature au conseil d'administration.

Nota : Quelques mois après la fin de cette étude, le directeur général a quitté l'organisme en raison d'un conflit avec ce conseil d'administration plus dynamique.

8. L'Institut canadien de la santé infantile

Créé en 1977, l'Institut canadien de la santé infantile (ICSI) est un institut national sans but lucratif qui mène des recherches, s'occupe d'éducation, élabore des politiques et des programmes en matière de santé publique et en fait la promotion, dans le but d'améliorer la santé et le bien-être des enfants du Canada, lesquels constituent l'un des principaux indicateurs de la santé d'une nation. La plupart des activités de l'Institut visent des initiatives de collaboration et la création de réseaux; il agit aussi comme catalyseur pour attirer l'attention sur les nouveaux enjeux. En 1999, son budget de fonctionnement s'élevait à 1,3 million de dollars; cette somme provenait principalement de contrats avec le gouvernement fédéral, de commandites d'entreprises et de la vente de publications.

La structure de cet organisme est un avantage formidable pour le public canadien puisque son indépendance du gouvernement lui donne, en matière de recherche, d'élaboration de politiques et de défense des intérêts, une latitude qu'il n'aurait pas obtenue autrement. Grâce à elle, les professionnels et les citoyens éminents peuvent participer à des activités de sensibilisation et de défense des intérêts sans perdre leur crédibilité ni être soupçonnés d'agir à des fins personnelles lorsqu'ils s'occupent des enfants du Canada.

À la fin des années 1980, l'Institut a fait face à un changement rapide de la direction du personnel et à une grave crise financière après que l'on eût épuisé le fonds de réserve pourtant bien garni. La situation a été exacerbée par le retrait du financement de base du gouvernement fédéral, à la fin de 1993.

La direction du personnel s'est stabilisée à la fin des années 1990. Le conseil d'administration était dirigé fermement et se renouvelait de façon autonome. Ses membres étaient engagés résolument envers l'élaboration de politiques et les campagnes de financement et accordaient de plus en plus d'importance à la gestion. Tout cela a revitalisé l'organisme et facilité une croissance assez phénoménale des revenus, de l'ordre de 275 p. 100. Toutefois, la stabilité financière et l'apport prévisible de fonds demeurent une préoccupation quant à la survie de cet organisme comme des autres organismes nationaux qui dépendent grandement des revenus des projets

L'organisme présente certaines caractéristiques exceptionnelles, par exemple, sa capacité à conserver à un niveau élevé l'engagement des membres du conseil d'administration et leur enthousiasme envers la mission de l'Institut. Cet engagement rappelle les premières étapes du cycle de vie des conseils d'administration des organismes de formation ou des organismes missionnaires ainsi que les caractéristiques du modèle de gestion collective de l'ICSI à ses débuts. L'engagement des membres du conseil d'administration est de toute évidence la clé de sa formidable réussite.

9. Le Conseil canadien de développement social

Créé en 1920, le Conseil canadien de développement social (CCDS) est un organisme national actif dans le domaine de la recherche, de l'éducation et de la défense des intérêts en matière de politiques sociales. De plus en plus nombreux, ses membres constituent un échantillon assez représentatif des citoyens et des organismes du Canada. Son efficacité reconnue en matière d'élaboration des politiques sociales et de défense des intérêts et la grande qualité de ses recherches lui ont assuré une grande crédibilité, ce qui lui a permis d'obtenir un accès privilégié aux données de Statistique Canada.

Jusqu'en 1990, son fonctionnement était assuré par un conseil d'administration de 39 membres, qui, dans une grande mesure, se renouvelait systématiquement, et qui s'attachait principalement aux fonctions relatives à l'élaboration de politiques et à la défense des intérêts, soit celles qu'assumaient les conseils d'administration précédents. Au début des années 1990, en réaction à une crise financière de plus en plus préoccupante, on a réduit à 17 le nombre des membres du conseil d'administration. Depuis cinq ans, il applique le modèle de gestion stratégique en respectant les principes plus qu'aucun autre organisme de notre échantillon, à une exception près.

L'organisme peut compter sur un personnel de soutien à la recherche hautement compétent, une bonne direction du personnel et un conseil d'administration solide, qui est aussi un « bon baromètre » de la représentation des préoccupations sociales des membres de tout le pays. Le conseil d'administration fait les remises en questions nécessaires en vue de tirer le meilleur parti des tensions créatrices qui existent entre le conseil d'administration et le PDG. Les membres qui siègent au conseil d'administration à l'heure actuelle connaissent bien leur rôle d'administrateur de l'organisme, y compris leurs responsabilités fiduciaires.

De 1991 à 1995, l'organisme a traversé une vraie crise financière qui l'a presque acculé à la faillite (que seul un avoir propre substantiel sur l'un des édifices du siège social a pu éviter). Pour assurer ses activités de base, l'organisme avait fini par se contenter d'un substantiel fonds de réserve et des contributions du gouvernement fédéral. À l'époque, le conseil d'administration n'avait pas porté suffisamment d'attention à la diminution du fonds de réserve et à l'accumulation d'une dette substantielle à la fin des années 1980. Une intervention musclée du conseil d'administration et le leadership exercé par un nouveau PDG ont permis à l'organisme d'entamer un processus de revitalisation et de réorientation. En 1999, son budget de fonctionnement s'élevait à 1,8 million de dollars, soit beaucoup moins que le budget de 3,5 millions de dollars de l'organisme à la fin des années 1980.

Bien que la mission de l'organisme soit restée assez stable au cours de la dernière décennie, son plan d'activité à cet effet a été revu de fond en comble. Son fonds de placement est vigoureux, ce qui lui donne la souplesse qu'il n'avait pas au début des années 1990, pendant la crise financière.

Depuis 10 ans, le CCDS a nommé trois nouveaux PDG et adopté deux plans d'activités triennaux; il semble prêt et tout à fait apte à relever les défis actuels et à profiter des occasions qui se présenteront.

10. La Société canadienne du sida

La Société canadienne du sida (SCS) est une société nationale qui réunit des organismes membres œuvrant dans le domaine de l'éducation et de la défense des intérêts des personnes séropositives ou sidatiques. Ses activités comprennent la défense des intérêts en matière de politique publique, le soutien actif dans le domaine de la prévention de la maladie, de la promotion de la santé, de droits de la personne, de la recherche, des soins et des traitements. Elle utilise une forme de gestion qui, si elle n'est pas unique, est intéressante, et qui combine des éléments de la « gestion stratégique », de la « gestion opérationnelle » et de la gestion « représentative » pour son conseil d'administration. Même s'il s'agit d'un organisme jeune, ses politiques de gestion sont très bien élaborées, de même que les descriptions de poste pour les membres du conseil d'administration et des comités et celle du directeur général.

La SCS est un organisme national relativement nouveau (elle a été constituée en société en 1987). Elle a la chance de recevoir un financement de soutien pour ses activités de base. En 1999, son budget de fonctionnement atteignait 2,1 millions de dollars. Depuis quatre ans, sa gestion financière est exemplaire. Au cours des cinq dernières années, les dons des particuliers et des entreprises ont fait un bond de 137 p. 100; la SCS dépend donc un peu moins du financement de soutien et du financement des projets, même si ces sources restent essentielles à sa viabilité en ce moment.

La SCS jouit d'une bonne crédibilité auprès de ses membres, des bailleurs de fonds et du public. On dit que les employés et les membres du conseil d'administration sont très engagés et très compétents. Ses membres et les clients participent de près au processus de planification, mais l'organisme doit encore composer avec certaines difficultés (tout comme d'autres organismes sans but lucratif), soit définir avec davantage de précision des objectifs et des résultats mesurables en matière de rendement.

Les principales forces de l'organisme comprennent sa responsabilisation au regard des membres de la base, sa représentativité à l'échelle des régions, un bon engagement des clients et un activisme communautaire qui défend bien la mission de la SCS. Les bonnes relations de collaboration avec Santé Canada et le financement de base renforcent l'organisme et lui assurent une stabilité. On y observe aussi un sens peu commun de la collectivité et de la camaraderie, qui lui vient de l'expérience commune des membres et de leur engagement dans la lutte contre cette maladie mortelle.

11. La Société de l'ostéoporose du Canada

Cet organisme national relativement jeune œuvre dans le domaine de la santé de la population et prend rapidement de l'importance. Au cours des cinq dernières années, il a connu une croissance remarquable, a officialisé ses rôles et ses processus de gestion et a acquis beaucoup de crédibilité. La Société de l'ostéoporose du Canada devra relever un grand défi au cours des prochaines années

puisqu'elle doit mettre en place une structure organisationnelle nationale plutôt inédite, que certains jugent visionnaire tandis que d'autres la trouvent un peu trop complexe. Elle devra en outre s'attaquer à une seconde difficulté, soit la possibilité de conflits d'intérêts parmi les membres du conseil d'administration qui mènent des recherches dans ce domaine et cherchent à les faire approuver par la Société.

Le conseil d'administration, qui se renouvelle de façon autonome, a adopté un modèle de « gestion traditionnelle » et un partenariat équilibré avec le PDG. L'équipe de direction est solide, et le conseil d'administration est solidaire. Il pourrait maintenant officialiser ses politiques de gestion et s'engager à procéder à un autoexamen de l'organisme et à planifier ses stratégies. À ce chapitre, elle se compare favorablement à bon nombre d'organismes plus anciens. En 1999, son budget de fonctionnement se chiffrait à 2,3 millions de dollars.

L'étude a révélé que l'organisme (conseil d'administration, personnel et chapitres) avait vécu bon nombre de problèmes qui surviennent lorsque des petits organismes communautaires connaissent une croissance rapide, problèmes qui ont été en grande partie résolus. Bien que, comme toujours, il soit possible d'améliorer encore les processus de gestion, le conseil d'administration et le personnel méritent des félicitations et de bonnes notes pour leurs réalisations des dernières années.

12. Community Health Services Association de Regina

La Community Health Services Association de Regina (clinique) possède une histoire riche et unique en matière d'évolution de ses pratiques de gestion. Elle a été créée en 1962 dans la foulée de la crise de l'assurance-maladie en Saskatchewan. Il s'agissait au départ d'une coopérative, propriété des membres, qui fournissait des services médicaux et des soins de santé à ceux-ci. Le financement de démarrage était constitué de prêts et de dons des membres, mais le financement de fonctionnement dépendait du bon vouloir des médecins, sympathiques aux buts et à la philosophie de l'organisme, qui étaient prêts à partager leur rémunération à l'acte pour embaucher du personnel médical auxiliaire et soutenir un service visant la promotion de la santé et la prévention des maladies.

En 38 ans, l'Association a survécu à un certain nombre de crises organisationnelles, y compris la radicalisation de son conseil d'administration en 1972, la scission du groupe des médecins en 1974 et le renouvellement considérable de la direction au milieu des années 1990. Tout au long de son histoire, elle s'est efforcée de trouver un équilibre judicieux entre les pouvoirs du conseil d'administration et sa dépendance aux médecins pour le fonctionnement de base.

Au cours de la dernière décennie, certains pouvoirs ont échappé au contrôle des membres pour être dévolus au conseil d'administration et à son personnel administratif. À l'heure actuelle, le conseil d'administration applique un modèle de « gestion traditionnelle », mais essaie d'adapter ce modèle en vue d'y intégrer les meilleurs éléments de la « gestion stratégique ». Il essaie en même temps de renouveler son engagement envers les valeurs coopératives et les éléments pratiques du contrôle des membres.

En 1999, son budget de fonctionnement atteignait 2,4 millions de dollars.

13. Une agence de protection de l'enfance (APE)

Cette étude mixte vise une agence, mais s'appuie sur l'expérience de trois autres organismes dont le mandat était semblable. Doté d'un budget de fonctionnement de 3,5 millions de dollars en 1999, l'agence fournissait des services de protection de l'enfance. Les relations entre le personnel et la direction étaient souvent tendues. Les problèmes de relations de travail se sont intensifiés entre la fin des années 1980 et le milieu des années 1990 pour atteindre leur paroxysme lors d'une grève prolongée du personnel syndiqué. La directrice générale a été à plusieurs reprises la cible d'attaques des dirigeants syndicaux, qui critiquaient son style de gestion. Ces attaques ont pris un caractère de plus en plus personnel à mesure que la grève se prolongeait.

Ce climat a aussi eu des répercussions sur les relations de l'agence avec l'organisme provincial de financement, ainsi que sur les relations de la directrice générale avec un petit nombre de membres influents du conseil d'administration. Le conseil d'administration est devenu profondément divisé. Les dirigeants syndicaux et quelques membres du conseil d'administration, nommés par la municipalité, ont demandé publiquement la démission de la directrice générale et ont déposé des plaintes concernant la gestion de l'organisme au ministère qui en assurait le financement.

Tout cela a précipité la tenue d'un examen des activités de l'agence, commandé par le ministère concerné, pendant la période qui a suivi la grève. L'examen visait la gestion financière et la gestion générale de l'agence et, plus particulièrement, les relations entre le conseil d'administration, la haute direction et la collectivité. Les conclusions soulignaient certaines des forces de la directrice générale, au chapitre du leadership, mais critiquaient aussi vertement son style de gestion et de relations avec le syndicat.

Il y avait aussi, au sein de l'agence, des conflits d'intérêts très marqués qui n'ont pas été réglés pendant la crise. Les membres du conseil d'administration étaient élus, et les membres du personnel pouvaient voter en leur nom et par procuration. Les critères relatifs à la mise en candidature ou à l'élection des membres du conseil d'administration n'excluaient pas les personnes parentes avec un membre du personnel. Un représentant municipal a tenté d'user de son influence pour faire embaucher un membre de sa famille et on a signalé qu'une autre personne avait obtenu une aide financière importante de syndicats locaux au soutien de sa candidature à une charge municipale.

Ces conflits d'intérêts non réglés ont contribué à la création d'une culture organisationnelle hautement conflictuelle, qui, dans son processus de prise de décisions, n'avait pas la transparence exigée dans les récents rapports publics, par exemple, celui de la « Table ronde sur la transparence et la saine gestion dans le secteur bénévole » ou celui de la « Commission Dey », commandé par la Bourse de Toronto.

La directrice générale a donc subi d'énormes pressions de la part du conseil d'administration pendant plusieurs mois, avant de demander enfin une motion de confiance de la part du conseil. Cette motion, légèrement en sa faveur, lui a permis d'asseoir de nouvelles relations avec le syndicat et de rediriger les énergies de l'organisme vers la réussite des programmes plutôt que la « satisfaction du personnel ». La directrice générale était d'avis que « les employés sont heureux lorsqu'ils font du bon travail »; c'est pourquoi le conseil d'administration et les directeurs devraient les aider à faire du bon travail plutôt qu'à « les rendre heureux ».

Des modifications apportées à la composition du conseil d'administration (y compris la présidence) et à la représentation syndicale ont facilité un renouvellement très positif de la culture organisationnelle et des buts organisationnels en ce qui concerne la qualité des services. Après quelques années, la directrice générale a obtenu un poste semblable dans un organisme plus important, mais l'agence était alors en bien meilleure santé.

14. Children and Family Services for York Region

(Étude de cas réalisée par Anthony McNamee)

La Children's Aid Society of York Region (York CAS) est un organisme dont le mandat consiste à fournir des services de protection aux enfants, des ressources pour leur placement et des services à la famille dans la région de York, en Ontario. La démission de plus de la moitié des membres de son conseil d'administration, en avril 1991, a marqué un point tournant. Ces démissions ont été provoquées par des conflits avec le ministère des Services à la collectivité et des Services sociaux au sujet du financement, qui n'augmentait pas au même rythme que la demande de services et que la population de la région.

Après la démission du conseil d'administration, le ministère des Services à la collectivité et des Services sociaux a invoqué ses pouvoirs de gestion et nommé une toute nouvelle personne morale, les Children and Family Services for York Region (services à l'enfance et à la famille de la région de York), qui veillerait à la gestion de l'organisme pour le compte du Ministère.

Un nouveau conseil d'administration a donc été nommé et chargé de dresser la liste des problèmes auxquels l'organisme faisait face. Le décret qui avait donné vie au nouvel organisme était formulé de telle façon que le nouveau conseil de direction a jugé que son rôle visait la gestion de l'organisme et l'orientation stratégique. C'est ce qui a brouillé les frontières entre les responsabilités du conseil d'administration et la gestion opérationnelle des Services.

Un autre important événement de l'histoire de l'organisme est survenu en 1997, lorsqu'un examen du Ministère a révélé l'existence d'une liste d'attente pour les enquêtes concernant des enfants qui avaient besoin de protection. On a jugé que c'était un manque de respect flagrant des normes. On a réalisé un examen organisationnel qui a débouché sur l'imposition, par le Ministère, des modalités de fonctionnement de l'organisme. Il a continué de fonctionner conformément à ces modalités, pendant que le nouveau directeur général et le conseil d'administration essayaient de délaissier le modèle de « gestion directionnelle » afin d'adopter un modèle de « gestion stratégique ».

Doté d'un budget de fonctionnement de 8 millions de dollars en 1999, le conseil d'administration a nommé un nouveau PDG à la fin de la même année après avoir entrepris d'améliorer considérablement ses pratiques de gestion et ses relations avec le nouveau PDG.

15. Une association pour l'intégration communautaire

(Le nom de l'organisme a été modifié pour en protéger son anonymat.)

Pendant toute la période qui a débouché sur une crise financière et la perte de la confiance de la collectivité, ce conseil d'administration n'avait pas suffisamment porté attention à presque tous les

aspects de ses responsabilités de gestion : structure du conseil d'administration, responsabilités du conseil d'administration, processus et culture organisationnels. La gestion était donc inefficace, ce qui a créé une crise au sein de l'organisme et a eu des répercussions secondaires sur la collectivité. Une intervention plus hâtive des bailleurs de fonds aurait peut-être permis d'éviter cette crise.

L'organisme a été créé à la fin des années 1960. Il s'agissait alors d'un groupe non structuré de soutien aux parents qui défendaient avec énergie de meilleurs services de soutien et d'éducation pour leurs enfants souffrant d'un retard de développement. La croissance des ressources financières et humaines s'est accélérée à la fin des années 1970 et au début des années 1980, mais le conseil d'administration composé de « parents » a eu beaucoup de difficultés à abandonner les rôles qu'il avait dû jouer à l'origine en ce qui a trait au fonctionnement et à la gestion de l'organisme. C'est ce qui a rendu si difficile le passage à un modèle de gestion plus traditionnelle. Il faut ajouter à cela la forte influence syndicale exercée sur le conseil d'administration, qui a fait que sept directeurs généraux se sont succédé sur une période de 10 ans. Le président du conseil d'administration a, à deux reprises, démissionné de son poste pour occuper celui de PDG jusqu'à ce qu'un nouveau PDG soit embauché, puis a repris son poste à la tête du conseil. De façon générale, cette décision a profité à l'organisme, mais a aussi été à la source de conflits entre le président et le nouveau PDG, conflits que l'on aurait pu éviter si cette personne n'avait pas repris son poste au sein du conseil d'administration.

Heureusement, à partir du milieu des années 1980, les conseils d'administration ont adopté des mesures de redressement qui, malgré les problèmes financiers constants et le remplacement fréquent du PDG, ont grandement amélioré l'efficacité de la gestion et la crédibilité tant de l'organisme que du conseil d'administration.

En 1999, le budget de fonctionnement de cet organisme de l'Ouest canadien atteignait 10 millions de dollars.

16. Child and Family Services Authority – Alberta Region 13

La Child and Family Services Authority – Region 13 (CFSA Region 13), est l'une des 18 commissions de ce type créées à la fin des années 1990 dans le but d'offrir toute une gamme de services de protection de l'enfance et autres services de soutien aux enfants et à la famille pour le compte du ministère des Services à l'enfance de l'Alberta. La CFSA est constituée en « organisme d'État ». À ce titre, elle doit se plier, à juste titre, à un nombre beaucoup plus élevé de contraintes que les organismes sans but lucratif, qui ont plus d'indépendance par rapport à leurs bailleurs de fonds. Le Ministère exerce un contrôle assez important sur les pouvoirs au moyen de lois, d'exigences en matière de rapports, de paramètres de fonctionnement, de financement et de la nomination des membres et des présidents du conseil d'administration.

La CFSA – Region 13 a accumulé un déficit de fonctionnement de 944 000 \$ au cours de sa première année complète d'existence, en 1999-2000. Selon ce qui a été prévu, le budget de l'exercice 2000-2001 couvrira des dépenses de fonctionnement de 13 707 000 \$ et épongera le déficit de la première année. La province fournit à la commission certains services de gestion financière, d'administration et de gestion des ressources humaines. Le déficit initial découlait des problèmes en matière de rapports financiers créés par cet arrangement ainsi que du fait que

l'allocation budgétaire ne tenait pas suffisamment compte des modèles historiques de financement de la région que servait la CFSA.

Les employés sont, en fait, des employés de la province, mais un protocole d'entente conclu avec le conseil d'administration délègue au PDG la responsabilité de la gestion des ressources humaines et de la distribution des tâches. La province, avec l'aide de la CFSA, est responsable de la négociation des conventions collectives et du règlement des problèmes contractuels. Le Ministre est partie entière au contrat d'emploi, au même titre que le PDG, et a le droit d'approuver l'embauche et le renvoi des employés.

Le conseil d'administration s'est occupé de près de la planification des services en fonction des quatre « piliers » établis par le Ministère pour la cession de ces services aux conseils d'administration des organismes communautaires. Selon les quatre piliers, les services doivent être appuyés sur des « *soutiens communautaires* »; favoriser « *l'intervention précoce* »; offrir des « *services accrus à l'intention des enfants et des familles autochtones* » et faire place à la participation des collectivités autochtones dans la planification et l'exécution des services; et être « *intégrés* » aux services connexes. L'organisme a utilisé des principes de planification reconnus fondés sur les meilleurs renseignements accessibles pour élaborer son plan d'activité triennal.

La commission, malgré les contraintes qu'impose son statut d'organisme d'État et l'arrangement administratif unique que l'on a signalé, assume ses responsabilités tout aussi bien que bon nombre d'organismes plus anciens. Ses politiques en matière de gestion sont plus détaillées que celles de nombreux autres organismes que nous avons étudiés.

Le conseil d'administration a fait un travail exemplaire en ce qui concerne l'élaboration d'une structure organisationnelle et de politiques de gestion qui soutiennent l'approche de « gestion stratégique » grâce à laquelle il peut assumer ses responsabilités. Ce travail a été facilité par les « modèles » de règlements et de politiques fournis par le ministère des Services à l'enfance de l'Alberta. Le conseil d'administration a des attentes ambitieuses en ce qui concerne la réalisation des objectifs, qu'il faudra tempérer au regard de ce qui est réellement possible dans le contexte organisationnel actuel. On a fait des progrès importants dans l'élaboration des objectifs (qui doivent être précis, mesurables, réalistes, pertinents et limités dans le temps) et du suivi du rendement, mais il faudra continuer de s'améliorer dans ce domaine si l'on veut aider l'organisme à mesurer ses réalisations et à en faire part aux intervenants clés.

Il semble bien que le conseil d'administration fonctionne généralement assez bien. Il s'est doté d'un excellent protocole pour l'orientation des nouveaux membres du conseil d'administration et s'attache à la formation et au perfectionnement de ceux-ci. Les conflits d'intérêts seraient réglés de façon consciencieuse, et le conseil d'administration s'appuierait sur un assez bon esprit de collégialité, l'unanimité et de bonnes relations interpersonnelles. Les membres font preuve d'un engagement et d'une volonté à toute épreuve. Et, malgré certains écueils, les membres du conseil d'administration disent prendre en général de bonnes décisions, qui vont dans l'intérêt de la CFSA et de ses intervenants.

Certains éléments exigent une amélioration plus ou moins marquée : le processus de mise en candidature des membres du conseil d'administration; la distribution équitable des pouvoirs au sein du conseil; l'utilisation efficace du temps consacré aux réunions; l'intégration des valeurs

culturelles autochtones dans la dynamique du conseil; la gestion des mécanismes de prise de décisions pour garantir un réel consensus; une définition claire des pouvoirs réels conférés au conseil d'administration (*cette responsabilité incombe au Ministère*), la concentration des efforts du conseil d'administration sur les politiques et la planification, sans dévier de façon incontrôlée vers les questions de fonctionnement.

Au cours de sa très brève existence, le conseil d'administration a assumé ses responsabilités au chapitre de la gestion de façon raisonnablement efficace. S'il s'efforce de combler les lacunes que notre rapport a permis de cerner, il devrait devenir un conseil exemplaire.

17. Kinark Child and Family Services (*Étude de cas réalisée par Ann Atkey*)

Kinark Child and Family Services (Kinark) est un centre sans but lucratif dûment accrédité qui offre toute une gamme de services en santé mentale aux enfants de 0 à 18 ans et à leur famille. Son fonctionnement est assuré par un conseil d'administration formé de bénévoles qui représentent les multiples intervenants, y compris diverses collectivités régionales et la clientèle. En 1999, son budget de fonctionnement s'élevait à 17,4 millions de dollars.

Depuis 10 ans, la gestion de Kinark se maintient à un niveau de qualité très élevé. L'organisme a réussi à se concentrer sur les besoins de sa clientèle et a adapté sa mission et ses programmes en fonction de l'évolution des contextes social et financier. Autrefois menacé de fermeture par le Ministère en raison d'un manque de productivité, Kinark s'est transformé en un grand organisme, puissant et efficace, qui a défini des objectifs et des étapes et qui procède à l'évaluation de ses résultats. L'organisme cherche activement de nouvelles sources de revenu sous forme de contrats ou de campagnes de financement dans le but de combler l'écart laissé par une réduction de son financement de base au milieu des années 1990.

L'excellent partenariat de travail entre le conseil d'administration et le PDG a fourni un avantage formidable à l'organisme en lui assurant un leadership ferme et constant lorsque l'on a dû procéder à une réorganisation majeure. Toutefois, cette réorganisation a eu pour résultat de créer une certaine fatigue au sein de l'organisme. Le conseil d'administration et le PDG ont demandé aux employés de modifier radicalement leur façon de voir et d'assumer leur rôle. Cette approche plus « entrepreneuriale », qui suppose une plus grande responsabilité par rapport aux résultats, n'a pas été bien accueillie par le personnel, qui défendait plutôt des valeurs philanthropiques. Le conseil d'administration et le nouveau directeur général ont élaboré une stratégie permettant aux travailleurs de première ligne de composer avec la « surcharge occasionnée par les changements ».

Composé de membres bien connus et crédibles, le conseil d'administration a adopté une approche de la gestion qui combine des éléments de gestion « traditionnelle » et de gestion « stratégique » en faisant peu à peu place à un modèle de gestion « entrepreneuriale ».

18. British Columbia Ferry Corporation

En juin 1994, le Cabinet de la Colombie-Britannique approuvait un projet de « traversiers rapides » dans le but d'améliorer l'efficacité des services de traversier de la province et de revitaliser son

industrie de construction navale. La British Columbia Ferry Corporation (une société d'État responsable de la mise en œuvre de la politique publique) a été chargée de l'élaboration et de la gestion du projet. Elle devait créer une filiale chargée de la conception, de la construction et de la livraison de trois traversiers rapides.

Même si la British Columbia Ferry Corporation était, du point de vue légal, responsable du projet (elle assumait en plus ses responsabilités générales concernant le service de traversier entre le continent, l'île de Vancouver, les Gulf Islands et les ports américains situés tout près), son autorité dans ce projet particulier a été gravement sapée par les interventions et les actes du Ministre, le candidat au poste de PDG appuyé par le Ministre, le secrétariat des sociétés d'État et le fait que le Cabinet s'est substitué à l'autorité décisionnelle de la corporation.

Le projet a été miné par différents facteurs. Tout d'abord, on n'avait omis de définir clairement les rôles des différents intervenants clés et on n'avait pas suffisamment d'information et d'analyses prouvant que les nouveaux traversiers pourraient, de façon rentable, répondre soit aux besoins de la BC Ferries, soit aux objectifs du gouvernement en matière de politiques publiques. Ensuite, on n'a pas respecté les pratiques reconnues de gestion des risques inhérents aux grands projets d'immobilisations. Ont également nui au projet de graves défauts de conception, de mauvais rapports sur les coûts et le progrès sur les chantiers et de graves conflits d'intérêts entre la société mère et ses filiales (un PDG avait même travaillé aux deux endroits). En outre, certains membres du conseil d'administration ont laissé de côté le devoir de diligence au profit de leurs intérêts politiques et ni les conseils d'administration, ni les organismes centraux ni le Cabinet n'ont contrôlé le rendement.

Le projet a coûté plus du double de ce qui était prévu, et les lacunes de la conception et les délais ont semé le doute quant à savoir si les objectifs politiques initiaux pouvaient être ou seraient respectés. Inévitablement, les critiques ont fusé de la part du public, des médias et des partis d'opposition. Il s'en est suivi une perte de crédibilité du projet, de la British Columbia Ferry Corporation et du gouvernement lui-même.

Cette étude de cas révèle les écueils et les pièges susceptibles d'entraver le travail des personnes qui poursuivent des intérêts liés aux politiques publiques sans tenir suffisamment compte des pratiques reconnues en matière de gouvernance, de conception de projet, de gestion et de gestion des risques. Elle met aussi en lumière certains des dangers inhérents au fonctionnement des conseils d'administration dont les membres sont nommés et souligne tout particulièrement la nécessité d'une définition claire des rôles et des responsabilités de ce type de conseil et d'une répartition claire des responsabilités. Dans ce cas particulier, il est probable que le gouvernement en place à ce moment devra un jour rendre des comptes aux électeurs « actionnaires » de la province.

19. Districts sanitaires de la Saskatchewan

En 1992, la Saskatchewan a entrepris de refondre et de renouveler son système de santé en faisant la promotion de l'approche dite du « bien-être ». C'était la première province du Canada à rassembler toute une gamme de services de soins actifs, de soins de longue durée, de soins à domicile et de soins de santé communautaire pour les confier à des autorités sanitaires locales.

C'était aussi la première province à prévoir la représentation par élection publique des membres de ces conseils d'administration. Un des objectifs énoncés consistait à assurer un contrôle local plus grand sur la prise de décisions relatives aux besoins en soins de santé et aux services de santé.

Même si, en parlant du projet de restructuration des services de santé, on faisait la promotion de l'approche du « bien-être », il était évident, selon de nombreuses personnes, qu'il s'agissait d'une tentative de réduction des coûts et de « rationalisation » des services. On a aussi parlé de « rationnement » des services par l'imposition de listes d'attente et l'engorgement des points de service. Selon une enquête effectuée en 1997 auprès des membres des conseils d'administration et des gestionnaires des districts, « près de la moitié croyaient que la principale justification de la passation des pouvoirs du gouvernement aux districts était le désir de se décharger des décisions difficiles d'ordre financier ». (*RElais*, p. i)²⁰

Les deux tiers environ des membres du conseil d'administration du district sanitaire sont élus par les résidents des différents quartiers (différentes circonscriptions) des districts. Le ministre de la Santé nomme les autres membres. Il en découle une structure de responsabilisation double, plus difficile à gérer par les conseils d'administration, les gestionnaires de district et les fonctionnaires provinciaux.

« Seulement 8 p. 100 des membres du conseil d'administration (interrogés en 1997) jugeaient que l'opinion des membres élus avait plus de poids au regard du conseil d'administration lui-même. Néanmoins, près de la moitié des membres jugeaient que les membres nommés jouissaient d'une légitimité et d'une crédibilité plus grandes aux yeux de la collectivité; cette proportion augmente à 58 p. 100 de l'avis des gestionnaires de district et à 64 p. 100 de l'avis des gestionnaires du ministère de la Santé de la Saskatchewan. Ces derniers, en général, jugent plus importante la différence entre les membres élus et les membres nommés, et plus d'un tiers nient que cette distinction disparaît au fil du temps. » (*RElais*, p. 11) [*traduction*].

Le fait qu'il existe deux mécanismes différents pour la sélection des membres des conseils d'administration établit immédiatement une distinction entre les deux groupes. Ils n'entreprennent pas leur mandat sur un pied d'égalité. Les membres nommés sont, le plus souvent, favorables au gouvernement en place. Les membres élus, particulièrement ceux qui représentent les régions rurales, où le gouvernement actuel compte moins d'appuis, ont tendance à se montrer moins favorables aux politiques du gouvernement en place. Cela crée donc immédiatement un climat de doute et de méfiance entre les deux groupes. Ce climat peut se dissiper quelque peu après que les deux groupes ont appris à collaborer, mais les membres élus sont beaucoup plus portés à mettre en doute le fait que la promotion, par le gouvernement, de la réforme des soins de santé vise l'amélioration du bien-être de la population plutôt que la résolution de problèmes d'ordre financier (*RElais*, p. 11).

Nos informateurs jugent que les membres nommés peuvent exercer une influence plus grande sur le gouvernement qui les a nommés, mais qu'ils sont aussi soumis à l'influence de ce dernier. On juge que les membres élus ont plus facilement les coudées franches lorsqu'il s'agit de critiquer publiquement les politiques du gouvernement, mais qu'ils ont, en privé, moins d'influence sur les membres du gouvernement que les personnes nommées par celui-ci.

²⁰ Kouri, D. et coll., « Regionalization at Age Five », Saskatoon, *RElais*, décembre 1997.

À la fin des années 1990, et malgré la situation paradoxale de sa gestion, le système de santé de la Saskatchewan était mieux coté que celui des autres provinces. Toutefois, à la fin de cette période, il était évident que bon nombre des résidents de la province étaient insatisfaits de l'accessibilité des services de santé et qu'ils s'opposeraient à la troisième réélection consécutive du gouvernement majoritaire du Nouveau Parti démocratique en place. Le gouvernement reconnaissait en outre que la réorganisation n'avait pas réussi à régler une crise latente au chapitre des soins de santé, provoquée par le vieillissement de la population et les progrès technologiques et alimentée par la dissidence des contribuables. Le gouvernement a donc mis sur pied une « commission des soins de santé », chargée d'examiner les tenants et les aboutissants de la crise imminente et de faire des recommandations pour la régler.

20. Commissions scolaires du Canada

Les commissions scolaires ont joué un rôle unique parmi les institutions publiques du Canada de par le mandat qui leur est conféré en vertu des lois provinciales, les garanties constitutionnelles qui protègent les commissions scolaires et l'éducation et, historiquement, leur capacité à percevoir une taxe à titre d'ordre inférieur de gouvernement. Bien qu'elles ne soient généralement pas considérées comme des organismes « sans but lucratif » puisque les commissaires sont élus plutôt que bénévoles, elles fonctionnent comme un organisme sans but lucratif, dans l'intérêt public.

Habituellement, leur mandat exige qu'elles participent directement à plusieurs fonctions opérationnelles, par exemple, la gestion des ressources humaines, la fermeture des écoles, le respect de la discipline par les étudiants et les consultations publiques. Les commissions scolaires fonctionnent selon des paramètres législatifs et réglementaires qui comprennent aussi des dispositions relatives aux conflits d'intérêts. Ces facteurs, combinés au fait que les membres du conseil d'administration sont élus, créent un modèle unique de gestion « représentative » comportant aussi, dans bien des cas, des éléments de gestion « directionnelle », de gestion « traditionnelle » et de « gestion stratégique », à divers degrés selon la taille et l'historique de la commission.

Les données obtenues dans le cadre du sondage révèlent que, selon les administrateurs, les élèves ont plus de deux fois l'importance des parents et des contribuables à titre de principaux commettants. C'est une donnée assez surprenante, compte tenu du fait que les administrateurs sont élus et qu'ils doivent donc rendre compte de leur rendement directement aux électeurs. Bon nombre des personnes interviewées ont exprimé des doutes concernant les réponses à ce sujet.

L'un des défis de taille que doivent relever les administrateurs, particulièrement ceux qui sont élus par les résidents d'un quartier ou d'une circonscription, consiste à atteindre un équilibre entre les intérêts particuliers ou spéciaux de leurs commettants et les intérêts généraux du district qu'ils représentent. Les administrateurs interviewés dans le cadre de cette étude ont exprimé un fort sentiment de responsabilité au regard de l'électorat local (les contribuables). On sait toutefois (*nombre élevé d'élections par acclamation, faible participation des contribuables aux élections et aux réunions publiques*) que le grand public (*par opposition au groupe des parents*) s'intéresse de moins en moins à la question.

Les commissions scolaires ont été modifiées en profondeur au cours de la dernière décennie. Leur nombre a diminué en raison des fusions, les gouvernements de la plupart des provinces ont usurpé leur pouvoir d'imposer et de percevoir des taxes et elles ont dû faire face aux mêmes contraintes que d'autres organismes administratifs qui dépendent des fonds provenant d'une population « *lasse de payer des taxes et des impôts* ». La réduction du pouvoir de perception de taxes à l'échelon local a diminué la latitude dont jouissait le conseil d'administration en matière de dépenses discrétionnaires pour les programmes. Dans la plupart des cas, l'engagement et les pouvoirs des commissions scolaires locales en ce qui concerne la négociation des conventions collectives ont diminué ou ont complètement disparu. On s'interroge maintenant sur la pertinence des commissions scolaires à l'heure actuelle.

La présence simultanée de ces facteurs, au cours de la dernière décennie, a incité les commissions scolaires à réexaminer leur rôle. Depuis le milieu des années 1990, on porte un intérêt accru aux responsabilités générales en matière de gestion, à la clarification des rôles respectifs des administrateurs et des gestionnaires, à une orientation améliorée des conseils d'administration, à des processus d'évaluation peaufinés du personnel, des étudiants et du rendement des programmes et à une approche davantage stratégique de la planification. De nombreux administrateurs ont cherché de nouvelles façons de maintenir les relations avec leurs commettants. Une administratrice distribue l'ordre du jour proposé par son conseil d'administration au président de 12 « conseils scolaires » de sa circonscription, avant toutes les réunions, en leur demandant des commentaires.

Il est très difficile de mesurer le rendement ou d'en comparer les résultats en raison des différences socio-économiques ou des écarts au chapitre des ressources qu'on observe entre les commissions scolaires ou au sein de celles-ci. Les provinces qui redistribuent l'impôt foncier peuvent réduire cet écart au chapitre des ressources. Toutefois, la demande de programmes enrichis dans les collectivités qui avaient déjà obtenu de tels services n'a pas diminué avec le retrait des droits de perception locaux.

« Presque unanimement, les membres du conseil d'administration qui ont répondu au sondage réalisé en 1991 par l'Association canadienne des commissions/conseils scolaires (« *Introspection* »²¹) disent que la principale force du conseil leur vient de l'unité démontrée sur presque tous les sujets par ses membres. Une autre de leurs forces, c'est la bonne volonté générale et le désir sincère manifesté par la plupart des administrateurs pour offrir aux étudiants ce qu'il y a de mieux. (*Introspection*, p. 97). Le fait que les membres sont élus par la collectivité et qu'à ce titre, ils servent de courroie de transmission entre la province et les besoins de la collectivité, constitue aussi une de leur grande force. On se demande si une étude réalisée aujourd'hui déboucherait sur les mêmes résultats.

²¹ *Introspection: Canadian School Boards Look at Themselves*, Ottawa, Association canadienne des commissions/conseils scolaires, juillet 1991.

BIBLIOGRAPHIE

- BLOCK, Stephen R. *Perfect Nonprofit Boards: Myths, Paradoxes, and Paradigms*, Needham Heights (Massachusetts), Simon & Schuster, 1998.
- BRADSHAW, Pat, Vic MURRAY et Jacob WOLPIN. « Do Nonprofit Boards Make a Difference? », dans *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 21, n° 3, 1992, pp. 227-249,
- BRADSHAW, Pat, Vic MURRAY et Jacob WOLPIN. « Power In and Around Nonprofit Boards », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 3, n° 1, 1992.
- BRADSHAW, Pat. et coll. « Nonprofit Governance Models: Problems and Prospects ». Communication faite à la 27^e conférence ARNOVA, Seattle (Washington), novembre 1998.
- BRUDNEY, Jeffrey L. et Vic MURRAY. « Do Intentional Efforts to Improve Boards Really Work? The Views of Nonprofit CEO's », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 8, n° 4, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, été 1998.
- CANADA. MINISTÈRE DES FINANCES et CONSEIL DU TRÉSOR. *La régie des sociétés d'État et autres entreprises publiques – Lignes directrices*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services, 1996.
- CARVER, John. *Boards that Make a Difference*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1990.
- CENTRAIDE CANADA. *Board Basics Manual*.
- COMITÉ DE LA BOURSE DE TORONTO SUR LA RÉGIE D'ENTREPRISES AU CANADA. *Where were the Directors? Guidelines for Improved Corporate Governance in Canada*, Toronto, décembre 1994.
- DART, Ray, Pat BRADSHAW, Vic MURRAY et Jacob WOLPIN. « Boards of Directors in Nonprofit Organizations – Do They Follow a Life-Cycle Model? », dans *Nonprofit Management and Leadership*, volume 6, n° 4, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, été 1996.
- DELOITTE & TOUCHE. *L'efficacité du conseil d'administration d'un OSBL : Régie des organismes sans but lucratif*, Deloitte Touche Tohmatsu International, 1995.
- DRUCKER, Peter F. *Managing The Nonprofit Organization: Principles and Practices*, New York, Harper-Collins, 1990.
- DUCA, Diane J. *Nonprofit Boards: Roles, Responsibilities, and Performance*, New York, John Wiley, 1996.
- FLETCHER, Kathleen. « Four Books on Nonprofit Boards and Governance », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 9, n° 4, été 1999. Critique de livres.

GIBELMAN, Margaret, Sheldon GELMAN et Daniel POLLACK. « The Credibility of Nonprofit Boards: A View from the 1990's and Beyond », dans *Administration in Social Work*, vol. 21, n° 2, 1997.

GILL, Mel, éd. *Conducting an NGO Management Review: Guide*, Direction générale des services aux ONG, Saskatchewan Social Services, 1985.

GILL, Mel. *Synopsis of Governance Models and Frameworks*, Institut sur la gouvernance, 1999. Communication en cours de publication.

GOLENSKY, Martha. « The Board-Executive Relationship in Nonprofit Organizations: Partnership or Power Struggle? », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 4, n° 2, hiver 1993.

GREEN, Jack C. et Donald W. GRIESINGER. « Board Performance and Organizational Effectiveness in Nonprofit Social Services Organizations », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 6, n° 4, Jossey-Bass Publishers, été 1996.

GROUPE DE TRAVAIL MIXTE SUR LE SECTEUR BÉNÉVOLE. *Bâtir la relation entre les organisations nationales bénévoles du domaine de la santé et Santé Canada : Un cadre d'action*, janvier 1999.

HATTON, Michael J. *Corporations and Directors: Comparing the Profit and Not-for-Profit Sectors*, Toronto, Thompson Educational Publishing, 1990.

HERMAN, Robert D. éd. et coll. *The Jossey-Bass Handbook of Nonprofit Management and Leadership*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1994.

HERMAN, Robert D. et David O. RENZ. « Board Practices of Especially Effective and Less Effective Local Nonprofit Organizations », dans *American Review of Public Administration*, 2000.

HERMAN, Robert D. et David O. RENZ. « Multiple Constituencies and the Social Construction of Nonprofit Organization Effectiveness », dans *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 26, n° 2, juin 1997.

HERMAN, Robert D. et David O. RENZ. « Nonprofit Organizational Effectiveness: Contrasts Between Especially Effective and Less Effective Organizations », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 9, n° 1, Jossey-Bass Publishers, automne 1998.

HERMAN, Robert D., David O. RENZ et Richard D. HEIMOVICS. « Board Practices and Board Effectiveness in Local Nonprofit Organizations », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 7, n° 4, Jossey-Bass Publishers, été 1997.

HOLLAND, Thomas P. et Douglas K. JACKSON. « Strengthening Board Performance: Findings and Lessons from Demonstration Projects », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 9, n° 2, Jossey-Bass Publishers, hiver 1998.

HOLLAND, Thomas, Donald LESLIE et Carol HOLZHALB. « Culture and Change in Nonprofit Boards », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 4, n° 2, Jossey-Bass Publishers, hiver 1993.

HOULE, Cyril O. *Governing Boards : Their Nature and Nurture*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1989.

« Introspection: Canadian School Boards Look at Themselves », Ottawa, Association canadienne des commissions/conseils scolaires, juillet 1991.

JACKSON, D. K. et T. P. HOLLAND. « Measuring the Effectiveness of Nonprofit Boards », dans *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 27, n° 2, 1998, pp. 159-182.

KOURI, D. et coll. « Regionalization at Age Five », dans *RElais*, Saskatoon, décembre 1997.

LEIGHTON, David S.R. et Donald H. THAIN. *Making Boards Work: What Directors Must Do To Make Canadian Boards Effective*, Whitby (Ontario), McGraw-Hill Ryerson, 1997.

MINTZBERG, Henry et Ludo VAN DER HEYDEN. « Organigraphs: Drawing How Companies Really Work », dans *Harvard Business Review*, septembre-octobre 1999.

MINTZBERG, Henry, « The Fall and Rise of Strategic Planning », dans *Harvard Business Review*, vol. 72, n° 1, 1994, pp. 107-114. Tiré d'un ouvrage dont il existe une version française, *Grandeur et décadence de la planification stratégique*.

MINTZBERG, Henry. « Managing Government, Governing Management », dans *Harvard Business Review*, mai-juin 1996.

MOLLENHAUER, Linda. *Benchmarks of Excellence for the Voluntary Sector*, Société canadienne de la sclérose latérale amyotrophique et Santé Canada, 1999.

MURRAY, Vic et Kim BALFOUR. *Evaluating Performance Improvement in the Nonprofit Sector: Challenges and Opportunities*, Toronto, Altruvest Charitable Services, 1999.

MURRAY, Vic et Pat BRADSHAW. « Core Groups: An Overlooked Key to Board Effectiveness », dans *Nonprofit World*, vol. 13, n° 3, mai-juin 1995.

MURRAY, Vic, Pat BRADSHAW et Jacob WOLPIN. *The Nature and Impact of Nonprofit Boards of Directors in Canada: A Preliminary Report*, Voluntary Sector Management Program, Université York, février 1992.

MURRAY, Vic. *Not for Profit: Improving Board Performance*, Ernst and Young,. Article paru dans *The Philanthropist*, vol. 13, n° 4.

« Non-Profit Governance », Federated Press. Compte rendu de la conférence de Toronto, 24 et 25 novembre 1998.

NORTH AMERICAN COUNCIL ON ACCREDITATION. *Normes d'accréditation : Agency Governance and Administration*, 1992.

PASS 3: *Program Analysis of Service Systems*, Institut canadien pour la déficience mentale, 1978. Guide pratique.

PHILLIPS, Susan. « Redefining Government Relationships with the Voluntary Sector: On Great Expectations and Sense and Sensibility », Ottawa, Université Carleton, 1996. Document inédit.

PLUMPTRE, Tim et John GRAHAM. *Governance in Transition: Issues and Challenges for Canada*, Ottawa, Institut sur la gouvernance, 3 décembre 1999. Document de travail.

ROSSUM, Constance. *Self-Assessment Tool for Nonprofit Organizations*, The Peter F. Drucker Foundation for Nonprofit Management, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1993.

SCHACTER, Mark et Tim PLUMPTRE. *Public Good, Private Gain: A Study of Canadian 'Exemplary' Companies and Their Relations with Government: Overview of Findings*, Ottawa, Institut sur la gouvernance, janvier 1999.

TABLE RONDE SUR LA TRANSPARENCE ET LA SAINTE GESTION DANS LE SECTEUR BÉNÉVOLE (sous la présidence de Ed Broadbent). « *Consolider nos acquis : pour une meilleure gestion et transparence au sein du secteur bénévole au Canada* », Table ronde sur le secteur bénévole, Ottawa, février 1999. Rapport final.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. Cinquième rapport de 1999-2000.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA. Rapport de mai 1999, ch. 23; rapport de décembre 2000, ch. 18.

VÉRIFICATEUR PROVINCIAL DE LA SASKATCHEWAN. Rapport de l'automne 1999; rapport du printemps 2000.

VÉRIFICATEUR PROVINCIAL DU MANITOBA. *An Examination of School Board Governance in Manitoba*, octobre 2000.

WOLFENBERGER, Wolf. *Voluntary Associations on Behalf of Societally Devalued and/or Handicapped People*, Toronto, Institut canadien pour la déficience mentale, Université York, 1984.

WONG-RIEGER, Durhane, Fritz RIEGER et Lindee DAVID. *Models of National Voluntary Health Organizations: Report on a Survey of Canadian Organizations*, 2000.

WOOD, Miriam M, éd. *Nonprofit Boards and Leadership: Cases on Governance, Change and Board-Staff Dynamics*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1996.

WOOD, Miriam M. « Is Governing Board Behavior Cyclical? », dans *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 3, n° 2, hiver 1992, pp. 139-161.

ZIMMERMAN, Brenda et Brian HAYDAY. « *A Board's Journey in Complexity Science: Lessons Learned from (and for) Staff and Board Members* », dans *Group Decision and Negotiation*, 7: 000-000, Pays-Bas, Kluwer Academic Publishers, 1999.

ZIMMERMAN, Brenda, Curt LINDBERG et Paul PLSEK. *Edgeware: insights from complexity science for health care leaders*, Irving (Texas), VHA, 1998.