

La GOUVERNANCE

d'un établissement de santé
et de services sociaux

**DOCUMENT D'ORIENTATION POUR LES
CONSEILS D'ADMINISTRATION**

**ASSOCIATION
QUÉBÉCOISE**

d'établissements de santé
et de services sociaux



« ... une vision alliée à l'action peut changer le monde. »

– Joel A. Barker

La GOUVERNANCE

d'un établissement de santé
et de services sociaux

DOCUMENT D'ORIENTATION POUR LES CONSEILS D'ADMINISTRATION

Adopté par le conseil d'administration de l'AQESSS
le 27 septembre 2006

ASSOCIATION
QUÉBÉCOISE
d'établissements de santé
et de services sociaux

CHARGÉE DE PROJET

MANON PERRAULT, adjointe à la direction générale
et directrice des affaires internes à l'AQESSS

ÉDITION PRODUITE PAR :

Direction des communications et des affaires associatives
Service de la gestion de l'information

Coordination de l'édition : **VIRGINIE JAMET**

Graphisme : **JOHANNE ROUSSEAU**

Révision : **MICHÈLE CONSTANTINEAU**

© **ASSOCIATION QUÉBÉCOISE D'ÉTABLISSEMENTS
DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX**, 2006

505, boul. De Maisonneuve Ouest
Bureau 400, Montréal (Québec) H3A 3C2
Téléphone : (514) 842-4861
www.aqesss.qc.ca

Dépôt légal – 4^e trimestre 2006
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-89636-036-0

La reproduction d'extraits est autorisée à des fins non commerciales avec mention de la source.
Toute reproduction partielle doit être fidèle au texte utilisé.

Note : Le genre masculin utilisé dans ce document désigne aussi bien les femmes que les hommes.

L'AQESSS

UNE ORGANISATION AU SERVICE DE SES MEMBRES

Au printemps 2005, l'Association québécoise d'établissements de santé et de services sociaux (AQESSS) naissait de la fusion de l'Association des hôpitaux du Québec et de l'Association des CLSC et des CHSLD du Québec. La nouvelle organisation est ainsi devenue le porte-parole de quelque 140 établissements membres :

- centres de santé et de services sociaux (CSSS);
- centres hospitaliers à vocation universitaire (CHU, CAU et instituts universitaires);
- établissements non regroupés (CH, CHSLD et CLSC).

Les membres de l'AQESSS gèrent plus de 10 milliards de fonds publics et emploient plus de 200 000 personnes.

À ces établissements (membres actifs) s'ajoutent des membres affaires et des membres associés. Les membres affaires sont des entreprises et des sociétés qui offrent biens et services aux établissements du réseau. Les membres associés, pour leur part, regroupent différents organismes sans but lucratif dont les activités sont connexes et complémentaires à celles des établissements membres.

L'Association a pour mission :

- de rassembler, de représenter et de soutenir tous les établissements membres de l'Association dans l'exercice de leurs missions, dans le but d'améliorer la qualité, l'accessibilité et la continuité des services de santé et des services sociaux pour la population du Québec;
- de contribuer au développement des réseaux intégrés de santé et de services sociaux dans une perspective de responsabilité populationnelle;
- de gérer les programmes d'assurance de dommages des établissements du réseau de la santé et des services sociaux.

Résolument tournée vers l'avenir, l'Association exerce un leadership fort auprès de ses membres et de ses partenaires et contribue activement à l'amélioration de l'accessibilité, de la qualité et de la continuité des services de santé et des services sociaux pour le mieux-être de la population du Québec.

L'Association veut être reconnue :

- pour sa vision, son expertise et son leadership dans les grands débats sur la santé et les services sociaux à l'échelle québécoise, canadienne et internationale;
- comme un agent de rapprochement, de synergie, d'alliance et de concertation;
- pour sa vie associative forte et vivante dans toutes les régions du Québec;
- comme un milieu de convergence, de développement et de ressource pour le personnel du réseau;
- comme un lieu de développement et de promotion de l'enseignement, de la recherche et des nouvelles pratiques.

L'Association fait la promotion des valeurs suivantes :

- qualité des services;
- leadership de compétences;
- processus décisionnel transparent et à l'écoute des membres;
- participation majoritaire des administrateurs externes aux instances décisionnelles;
- indépendance et distance critique à l'égard du pouvoir politique national et régional;
- reconnaissance, valorisation et développement de son personnel.

RASSEMBLER, REPRÉSENTER, SOUTENIR

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	7
Le conseil d'administration d'un établissement de santé et de services sociaux : le renouveau de la gouvernance appliquée	7
INTRODUCTION	9
La redécouverte de la gouvernance	9
LE POURQUOI ET LE QUOI DE LA GOUVERNANCE	11
L'évolution de la gouvernance au fil des ans	11
Définition de la gouvernance	12
LA MISSION D'UNE ORGANISATION	15
LES DISTINCTIONS ET L'APPLICATION DES RESPONSABILITÉS ET DE L'AUTORITÉ	17
Les notions de responsabilité et d'autorité	17
Les juridictions sur les plans national, régional et local	17
Le contexte général des responsabilités du conseil d'administration d'un établissement	17
Les grands champs de responsabilités du conseil d'administration d'un établissement	18
La réelle capacité d'autorité (le pouvoir) du conseil d'administration d'un établissement	20
La reconnaissance de l'exercice des responsabilités et de l'autorité	20
La responsabilité du conseil d'administration devant une demande estimée irréalisable	21
Les responsabilités spécifiques aux conseils d'administration des CSSS selon la Loi	21

L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT D'UN CONSEIL D'ADMINISTRATION D'UN ÉTABLISSEMENT	23
Le fonctionnement du conseil d'administration	23
L'organisation du conseil d'administration	25

LES RELATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION AVEC LE DIRECTEUR GÉNÉRAL	27
Limites de l'autorité du conseil d'administration sur le directeur général : respect des juridictions respectives	27
Les relations entre le président et le directeur général	27
Les relations entre les autres membres du conseil d'administration et le directeur général	28
Le processus de dotation du poste de directeur général	28
Le processus de gestion et d'évaluation du rendement du directeur général	29
La présence des directeurs aux réunions du conseil d'administration	30

LE COFFRE À OUTILS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION D'UN ÉTABLISSEMENT	33
--	-----------

CONCLUSION	35
-------------------	-----------

ANNEXE - Articles de la Loi sur les services de santé et les services sociaux	37
--	-----------

AVANT-PROPOS

Le conseil d'administration d'un établissement de santé et de services sociaux : le renouveau de la gouvernance appliquée

L'Association québécoise d'établissements de santé et de services sociaux (AQESSS), en raison de l'importance qu'elle accorde à toute la question de la gouvernance, a mis sur pied dès la première rencontre de son nouveau conseil d'administration, en décembre 2005, un comité dont le mandat est de soutenir les membres dans l'actualisation de leur mission en matière de gouvernance.

Le comité est composé des personnes suivantes :

Serge Vermette, 1^{er} vice-président
Président du comité et président du Centre hospitalier affilié universitaire de Québec (CHA)

Gaston Joly, administrateur
Vice-président du CSSS de Laval

Jean-Paul Cadieux, administrateur
Président du CSSS du Cœur-de-l'Île

Liette L. Lafontaine, administrateur
2^e Vice-présidente du Centre hospitalier régional de Trois-Rivières

Jean-Claude Deschênes, personne de l'externe
Président du CHUQ

Manon Perrault, secrétaire
Adjointe à la direction générale et directrice des affaires internes à l'AQESSS.

Le comité a pour mandat :

- d'analyser différents modèles ou approches de gouvernance;
- de mettre en lumière et de cibler les modèles de gestion les plus efficaces, de manière à soutenir les conseils d'administration des établissements membres au regard de leur rôle et de leurs responsabilités;
- d'identifier et de proposer des activités susceptibles de promouvoir ces modèles ou approches de gouvernance auprès des membres.

Après avoir joué le rôle de comité consultatif pour l'organisation du premier congrès annuel de l'AQESSS, avec pour thème *Agir pour une meilleure gouvernance*, le comité sur la gouvernance a préparé un document d'orientation à soumettre au conseil d'administration. Ce document servira notamment de toile de fond pour faire les représentations nécessaires au comité ministériel du MSSS sur la formation des membres de conseil d'administration, sur lequel l'AQESSS a délégué trois (3) représentants. Il servira aussi au développement possible d'outils plus spécifiques aux membres de l'Association et permettra l'amorce d'une réflexion plus en profondeur sur les orientations à prendre au regard de la modernisation des sociétés d'États qui pourraient être aussi applicables aux établissements publics du réseau de la santé et des services sociaux.

Les membres de l'AQESSS gèrent 10 milliards de dollars provenant des fonds publics et emploient plus de 200 000 personnes, soit 81,5 % des employés des établissements publics. Cet état de fait implique des responsabilités très importantes pour la gouvernance des établissements qui est de plus en plus complexe.

LA REDÉCOUVERTE DE LA GOUVERNANCE

Les conseils d'administration des établissements œuvrent dans un environnement naturellement complexe par la nature et la complémentarité des activités et des intervenants et par le fait qu'ils sont régis par des lois et des règlements qui définissent, encadrent et orientent notamment :

- les fonctions générales des établissements;
- les ententes de services;
- les responsabilités du conseil d'administration;
- les ententes de gestion et d'imputabilité;
- le plan d'organisation;
- la gestion des risques et de la qualité;
- le projet clinique et la coordination des services;
- les responsabilités des réseaux universitaires intégrés de services (RUIS).

Au-delà de la performance à assurer dans cet encadrement très strict, la bonne gouvernance se traduit par l'adoption de valeurs et de comportements des person-

nes qui siègent sur des conseils d'administration. À cet effet, nous désirons rappeler la citation du début de la présentation de Michel Nadeau, directeur général de l'Institut de la gouvernance des organisations privées et publiques, lors du congrès de l'AQESSS d'avril 2006 qui avait pour thème *Agir pour une meilleur gouvernance* :

« La conformité aux règles n'est que le point de départ. L'excellence de la gouvernance est l'objectif. Le public est inquiet non seulement des violations commises par les dirigeants, mais aussi de la présence réelle d'un sens de la morale et l'intégrité dans la conduite des affaires. Ceci signifie qu'il ne sera plus suffisant de strictement se conformer aux lois, les standards les plus élevés sont désormais exigés¹. »

Autant les établissements des réseaux locaux de services (RLS) que ceux des réseaux universitaires intégrés de services (RUIS) ont vu leur responsabilités s'élargir par l'introduction de la responsabilité populationnelle et de la hiérarchisation des services, et ce, dans une perspective d'optimisation de l'organisation et de l'utilisation de ces services.

De nouveaux défis attendent ainsi les conseils d'administration qui adoptent une approche populationnelle puisqu'ils partagent avec leurs partenaires la responsabilité de maintenir et d'améliorer l'état de santé et de bien-être de la population de leur territoire. Les deux principaux mandats liés à la responsabilité populationnelle se traduisent par l'intégration des soins et services et l'amélioration de la santé de la population.

¹ Citation de David A. Leslie, chef de la direction de Ernst & Young Canada, 2004.

Les membres de l'AQESSS ont des responsabilités de plus en plus importantes au regard de la gouvernance des établissements.

Léonard Aucoin, lors de notre congrès d'avril 2006, précisait :

« Penser la gouvernance dans un contexte de responsabilité populationnelle et de hiérarchisation des services mène aux préoccupations suivantes : l'état de santé de la population; les processus d'accès aux services et de continuité des services; la qualité et la sécurité des services; les compétences cliniques et l'interdisciplinarité; la dynamique interorganisationnelle; la circulation de l'information et du savoir; l'évaluation et le suivi des résultats. »

De façon plus spécifique, Jean-Louis Denis (Chaire GÉTOS FCRSS/IRSC sur la gouverne et la transformation des organisations de santé, Université de Montréal) résumait ainsi les cinq fonctions de la gouvernance dans le réseau de la santé et des services sociaux :

- la gestion de l'information et des connaissances;
- la formulation d'une mission et d'une vision pour l'organisation;
- l'appui au développement de l'organisation;
- la gestion des relations internes et externes;
- le contrôle et la gestion de la performance.

C'est notamment à partir des contenus des conférences du congrès 2006 de l'Association, des documents publiés par différents organismes intéressés par la gouvernance et de leurs expériences personnelles que les membres du comité sur la gouvernance présentent le fruit de leur réflexion au conseil d'administration de l'AQESSS.

Le présent document se veut avant tout un document d'orientation et traitera particulièrement de la pratique de la gouvernance, notamment par les éléments suivants :

1. Le pourquoi et le quoi de la gouvernance.
2. La mission d'une organisation.
3. Les distinctions et l'application des responsabilités et de l'autorité.
4. L'organisation et le fonctionnement d'un conseil d'administration.
5. Les relations du conseil d'administration avec le directeur général.
6. Le coffre à outils d'un conseil d'administration.

LE POURQUOI ET LE QUOI DE LA GOUVERNANCE

Nous débuterons cette section par la citation de Jean-Claude Deschênes, membre de notre comité :

« Si les conseils d'administration ne veulent ou ne peuvent remplir leur responsabilité, ils sont voués à disparaître. Actuellement, on se sent entre deux systèmes. De jure, les C.A. dirigent. De facto, les hôpitaux sont peu à peu absorbés par le ministère de la Santé et des Services sociaux qui décide tout... Si le ministre de la santé ne veut plus des conseils d'administration, que ceux-ci l'apprennent pendant qu'ils vivent encore. »

C'était en 1968, avant même l'assurance maladie. Malgré tout le chemin parcouru, la question de la gouvernance et des conseils d'administration est toujours et de plus en plus d'actualité. En soi, ce fait est significatif de la complexité du sujet.

L'ÉVOLUTION DE LA GOUVERNANCE AU FIL DES ANS

Le terme même de la gouvernance soulève des interrogations et donne lieu à diverses interprétations. Le *Dictionnaire historique de la langue française* (Dictionnaires Le Robert) nous signale que l'émergence du mot « gouverner » est dérivé de « diriger un navire », au XI^e siècle. Dès le XII^e siècle « gouverner » signifie « exercer le pouvoir politique ». À la Renaissance, en droit, il introduit une distinction majeure en le distinguant du pouvoir législatif. C'est le début de la distinction, devenue fondamentale dans nos sociétés, entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

Gouverner est devenu le pouvoir d'administrer les lois.

Plus près de nous, un grand politologue québécois, Gérard Bergeron, a introduit au cours des années 1970 le mot « gouverne » et en a explicité la portée et les limites au sein de notre système politique. Aujourd'hui, selon la Fondation canadienne de la vérification intégrée, la gouverne traduit diverses notions :

- l'art de gouverner (concepts et méthodes);
- l'exercice de l'autorité (le recours au pouvoir);
- la structure de l'autorité (le régime);
- le domaine de la compétence (dans lequel s'exerce l'autorité).

Les scandales et les faillites monumentales d'empires industriels et financiers aux États-Unis (Enron, WorldCom, etc.), au Canada (Nortel, etc.), en France (Vivendi) et ailleurs dans le monde ont ébranlé la confiance et entraîné les législateurs et les agences de normalisation ou de contrôle à resserrer la gouvernance des organisations. Ainsi, la Loi Sarbanes-Oxley aux États-Unis a mis l'accent sur l'indépendance des administrateurs et la responsabilité accrue des comités de vérification et des vérificateurs externes. La plupart des pays ont suivi cette piste et continuent d'agir en ce sens. Par exemple, la Commission mixte sur la gouvernance au Canada (la Bourse de Toronto et l'Institut canadien des comptables agréés) a modifié les normes canadiennes concernant la gestion des risques et les responsabilités.

Gouverner est dérivé de « diriger un navire ».

Le Québec a emboîté le pas. Ainsi, l'Autorité des marchés financiers (AMF) a publié, en juin 2005, une réglementation exigeant, des entreprises en Bourse, la liste des administrateurs indépendants et elle insiste pour des rencontres de libre discussion entre les administrateurs indépendants, sans la présence des administrateurs dits dépendants (employés ou ayant des liens familiaux). L'AMF exige même des entreprises de lui indiquer les moyens mis en place pour l'orientation et la formation continue des administrateurs ainsi que pour l'évaluation régulière de leur efficacité et de leur apport.

Oui mais, peut-on objecter, cela concerne les entreprises privées, essentiellement orientées sur les bénéfices financiers. Que non! Les vérificateurs généraux des assemblées législatives agissent déjà pour une meilleure gouvernance des organismes publics. Depuis quelques années, on a fait des demandes en ce sens à Ottawa comme à Québec et nos parlementaires commentent à en tenir compte.

DÉFINITION DE LA GOUVERNANCE

En 1999 à la Conférence mondiale sur la gouvernance, la vice-secrétaire générale des Nations Unies formulait ainsi la gouvernance :

« La gouvernance est le processus par lequel des institutions, des entreprises et des groupes de citoyens expriment leurs intérêts, exercent leurs droits et obligations et règlent leurs différences au moyen de la médiation. »

Au Canada, le rapport Dey (1994) est le document qui a entraîné les organismes de régulation à expliciter les éléments clés d'une saine gouvernance. On y définit ainsi ladite gouvernance :

« La gouvernance corporative signifie les processus et la structure utilisés afin de diriger et gérer les affaires d'une organisation. Les processus et les structures définissent la division du pouvoir et établissent les mécanismes permettant de rendre responsables les actionnaires, le conseil d'administration et la direction. La direction d'une entreprise devrait tenir compte de l'impact sur d'autres intervenants tels que les employés, les consommateurs, les fournisseurs et les communautés. »

L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) s'est aussi penchée sur la gouvernance des organismes publics. Dans sa dernière étude, datant de 2004, elle met en évidence les deux pôles de la gouvernance et l'ampleur du concept de gouvernance :

« Un régime de gouvernement d'entreprise doit assurer un pilotage stratégique de l'entreprise et la surveillance effective de la gestion par le conseil d'administration ainsi que la responsabilité et la loyauté du conseil d'administration vis-à-vis de la société et de ses actionnaires. »

Plus près de nous, le gouvernement du Québec vient justement de rendre public son énoncé de politiques intitulé *Moderniser la gouvernance des sociétés d'États* (avril 2006). Le premier ministre Jean Charest y écrit :

« Pour la première fois, un gouvernement dépeint des objectifs et des moyens visant à

moderniser le mode de gouvernance de différentes sociétés d'États et d'organismes gouvernementaux placés sous la responsabilité d'un conseil d'administration. »

Ce document, à portée gouvernementale, traite d'éléments significatifs de la gouvernance d'un organisme public et reflète l'introduction de pratiques du secteur privé dans le domaine public :

- une répartition claire des responsabilités entre le conseil d'administration et la direction générale;
- des conseils d'administration renforcés et indépendants;
- une composition de neuf (9) à quinze (15) membres;
- des responsabilités précises à l'égard des plans, des budgets et des rapports;
- une éthique et une transparence bien établies;
- des comités stratégiques obligatoires;
- un rôle accru du vérificateur général axé sur l'évaluation de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie.

Lors de notre congrès de 2006, Jean-Louis Denis distinguait la gouvernance de l'exercice de la gouvernance :

« La gouvernance c'est le pilotage d'une action collective en position d'autorité. Elle cherche à donner forme à des réseaux de façon à accroître la cohérence des décisions et des actions publiques. »

« L'exercice de la gouvernance fait entrer en scène une vision/un scénario, des acteurs

diversifiés, des instruments multiples. L'exercice de la gouvernance c'est notamment la gestion stratégique des relations à l'interne et à l'externe. L'exercice de la gouvernance fait accroître l'imputabilité et la performance, l'innovation, la coopération et la solidarité. »

Depuis toujours, les lois définissent les conseils d'administration comme juridiquement responsables de la bonne marche des organisations dotées d'une existence juridique. Les lois et la jurisprudence établissent clairement les devoirs de bonne foi, de compétence et de diligence, de respect des lois et de surveillance.

La Loi sur les services de santé et les services sociaux s'inscrit tout à fait dans le même sens. L'évolution des pratiques de la gouvernance dans l'ensemble de la société et les engagements gouvernementaux s'étendent inévitablement à l'administration du réseau de la santé et des services sociaux.

Le présent document de l'Association vise à renforcer, dans l'ensemble des établissements, une meilleure compréhension des exigences d'une gouvernance renouvelée. Celle-ci sera explicite afin de mettre en relief les principaux éléments qui se déploient autour de cette définition que nous proposons :

À partir de la mission, la gouvernance englobe les valeurs, les règles et les processus sur lesquels l'établissement établit sa légitimité, détermine ses objectifs et ses plans d'action ainsi que le rôle et les responsabilités des instances internes.

LA MISSION D'UNE ORGANISATION

La mission de toute organisation humaine constitue sa raison d'être et est l'objet de la charge qui lui est dévolue.

Afin d'en faciliter la compréhension et d'en saisir l'ampleur, l'énoncé de la mission doit à la fois être clair et concis.

Une juste compréhension de la mission influence de manière déterminante les décisions du conseil d'administration et de la direction générale.

La mission imprègne :

- le plan d'organisation;
- la planification stratégique;
- les plans d'action;
- le budget;
- le processus de reddition de comptes;
- les relations avec les partenaires.

En résumé, la mission est le guide, le point de référence permettant de déterminer les orientations cohérentes de toute organisation et d'en évaluer la justesse.

La mission est énoncée dans l'acte constitutif d'une organisation. Elle est généralement rappelée dans les règlements généraux et dans les documents de planification stratégique.

Les dirigeants (conseil d'administration et direction) doivent s'imprégner d'une compréhension commune de la mission et en assurer la diffusion à l'ensemble de l'organisation ainsi qu'au public.

Dans le réseau de la santé, la mission est déterminée dans le cadre juridique. L'article 79 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q. S-4-2) détermine cinq (5) types d'établissements désignés pour dispenser les services de santé et les services sociaux.

Les articles 80 à 84 énoncent la mission de chacun des cinq (5) types d'établissements, CLSC, CH, CPEJ, CHSLD et CR. On trouvera, en annexe du présent document, les articles pertinents de la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

Le législateur a de plus constitué à l'intérieur des catégories, des classes plus spécifiques. Par exemple, pour les centres de réadaptation, il y a cinq (5) classes spécifiques selon la clientèle dans le but de préciser la mission de chacun (art. 86).

Dans la catégorie des centres hospitaliers, le législateur a prévu assigner à certains établissements une mission d'enseignement et une mission de recherche (art. 88 à 91).

La mission de tels établissements comporte alors ces dimensions « enseignement et recherche » qui s'ajoutent à la mission de base. Voilà une illustration de l'importance d'un énoncé complet et clair de la mission qui influence la planification stratégique et le plan d'organisation d'un établissement.

Au chapitre de la gouvernance, la mission d'une organisation constitue un élément déterminant puisqu'elle imprègne les choix et les décisions des dirigeants. Elle caractérise de plus l'imputabilité de ceux-ci.

LES DISTINCTIONS ET L'APPLICATION DES RESPONSABILITÉS ET DE L'AUTORITÉ

LES NOTIONS DE RESPONSABILITÉ ET D'AUTORITÉ

La responsabilité, c'est ce qu'on doit faire.

L'autorité, c'est le pouvoir de le faire.

Les responsabilités (aussi identifiées comme obligations ou devoirs) d'un conseil d'administration sont définies par des lois et des règlements spécifiques (ex. : la loi 120 et la loi 83) et d'autres lois générales (ex. : le Code civil). Les responsabilités constituent normalement autant de références à partir desquelles les attentes de rendement pertinentes sont définies.

L'autorité se définit par le pouvoir autonome d'agir, de prendre les décisions requises dans l'exercice des responsabilités. L'autorité du conseil d'administration est attribuée par le législateur. Cette autorité ne peut toutefois être exercée par une autre autorité (ex. : agence ou MSSS) à moins d'une disposition d'exception prévue par la loi (ex. : tutelle).

LES JURIDICTIONS SUR LES PLANS NATIONAL, RÉGIONAL ET LOCAL

Devant ce qui est déterminé ou décidé par le ministère, certaines personnes se demandent si les conseils d'administration d'établissements ont encore le pouvoir, la capacité d'agir par eux-mêmes. Au Québec, l'édiction des lois appartient à l'Assemblée nationale et les décisions de gouverne

incombent au gouvernement. Dès lors, nous arrivons à voir ce qui appartient en propre aux divers intervenants.

Dans le contexte des lois édictées à cette fin :

- **les responsabilités ministérielles** prennent à leur compte les grandes orientations et priorités de ce qui doit être fait en santé et services sociaux, à l'organisation du réseau, les missions des établissements, l'allocation des ressources et les principaux moyens et éléments de reddition de comptes;
- **les responsabilités des agences** régionales sont en rapport avec la stratégie, la planification, l'organisation et la coordination de la prestation des services par les établissements de la région, et avec le support financier ou autre à leur accorder;
- **les responsabilités des établissements** chapeautent l'organisation locale et la prestation de soins et services.

La responsabilité, c'est ce qu'on doit faire.

L'autorité, c'est le pouvoir de le faire.

LE CONTEXTE GÉNÉRAL DES RESPONSABILITÉS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION D'UN ÉTABLISSEMENT

Les responsabilités du conseil d'administration s'étendent sur plusieurs plans :

- Administratif** Fonctionnement efficace et efficient de l'établissement dans tous les aspects de ses activités;

Le C.A. prend charge de la gouvernance de l'établissement dans le cadre de ses responsabilités et s'assure que la raison d'être et les objectifs de l'institution soient réalisés à un niveau optimal de rendement.

Économique	Optimisation de l'utilisation des fonds publics;
Professionnel	Qualité des soins et services;
Politique	Stratégies et arbitrages nécessaires;
Juridique	Respect de lois – protection de l'institution;
Social et environnemental	Considération constante du personnel, de la population, de l'environnement et de la complémentarité des services avec les partenaires du territoire dans la raison d'être de l'établissement.

Globalement, le C.A. d'un établissement doit s'assurer :

- que l'établissement offre aux citoyens de son milieu les services qui sont prévus dans le cadre de l'organisation locale et régionale du système de santé et de services sociaux et, de ce fait, remplisse les divers volets de sa mission;
- que les services offerts soient de bonne qualité et qu'ils répondent aux besoins de la population;
- que les droits des citoyens, tels qu'établis dans les textes de loi, soient respectés;

- que les ressources de l'établissement soient utilisées de façon optimale;
- que la collaboration avec les autres instances du réseau soit constante et intéressée;
- plus globalement, que l'établissement assume les responsabilités d'une entreprise civile, c'est-à-dire tout ce qui se fait et tout ce qu'on néglige de faire en fonction de toutes les lois qui régissent les activités d'un établissement;
- que son propre fonctionnement soit empreint d'efficacité et d'efficience.

En somme, le C.A. prend charge de la gouvernance de l'établissement dans le cadre de ses responsabilités et s'assure que la raison d'être et les objectifs de l'institution soient réalisés à un niveau optimal de rendement.

LES GRANDS CHAMPS DE RESPONSABILITÉS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION D'UN ÉTABLISSEMENT

a. La planification et l'organisation

- adopter les grandes orientations, stratégies et priorités de l'établissement en fonction de sa mission en tenant compte du personnel et des ressources financières et matérielles à sa disposition et voir à leur respect;
- approuver les grandes politiques internes;
- adopter les objectifs annuels et le plan d'action de la direction générale;

- convenir d'indicateurs d'accessibilité, de continuité et de qualité des services et des résultats;
- adopter le budget annuel;
- approuver l'entente de gestion;
- approuver les ententes de partenariat.

b. La dotation

- voir au recrutement et à la sélection du directeur général en fonction du contexte de l'établissement et des grandes orientations de son évolution;
- s'assurer que la sélection du personnel de direction est en rapport avec le contexte de l'établissement et une possible relève;
- nommer le personnel médical en accord avec les plans d'effectifs et la mission de l'établissement.

c. Le contrôle et l'évaluation

- faire le suivi de ses décisions et en évaluer les résultats;
- s'assurer du respect de l'entente de gestion;
- s'assurer de l'évaluation des besoins de la population, en assurer une réponse adéquate et en apprécier les résultats;
- s'assurer de la pertinence, de la qualité et de l'efficacité des soins et services dispensés;
- s'assurer du respect des droits des usagers et du traitement diligent des plaintes;

- s'assurer d'une gestion optimale du personnel, du budget et des ressources matérielles;
- procéder à l'évaluation périodique du rendement du directeur général;
- s'assurer du degré optimal de mobilisation et du développement des compétences du personnel;
- évaluer périodiquement le fonctionnement du conseil d'administration.

d. L'appui à la direction générale et aux personnes travaillant dans l'établissement

Au directeur général

- assurer un appui éclairant et positif dans les grandes décisions;
- démontrer une reconnaissance des principaux éléments positifs de sa gestion;
- fournir une aide et un encouragement au regard des aspects à améliorer dans son rendement ou des activités de développement à poursuivre.

Aux médecins et autres instances professionnelles internes, aux membres du personnel et aux partenaires internes et externes

- démontrer une volonté de compréhension et de soutien;
- maintenir une attitude réceptive;
- assurer une collaboration intéressée.

e. Les relations

Le conseil d'administration doit voir à la définition et au maintien de fructueuses relations avec les partenaires de l'établissement.

- l'utilisation efficace des ressources humaines, matérielles et financières disponibles;
- le bon fonctionnement du conseil d'administration.

LA RÉELLE CAPACITÉ D'AUTORITÉ (LE POUVOIR) DU CONSEIL D'ADMINISTRATION D'UN ÉTABLISSEMENT

La transparence doublée de la crédibilité constitue la meilleure approche avec un partenaire clé.

Dans une organisation, chaque personne assume des responsabilités et exerce une autorité qui est limitée à la nature et au degré de délégation consenti au poste qu'elle occupe. Ainsi en est-il pour le conseil d'administration d'un établissement pour qui le réel pouvoir s'identifie à son administration interne.

Il appartient donc au conseil d'administration de prendre toutes les décisions qui assureront :

- la réalisation d'une vision pratique du futur immédiat et à plus long terme de l'établissement;
- des lignes directrices nécessaires, claires et connues à tous les niveaux;
- l'efficacité, l'efficience et la haute qualité des services offerts;
- la réponse aux besoins de la population par des services adéquats;
- le meilleur rendement des membres du personnel;
- le soutien aux membres du personnel dans leurs efforts pour maintenir et améliorer leurs compétences;

LA RECONNAISSANCE DE L'EXERCICE DES RESPONSABILITÉS ET DE L'AUTORITÉ

L'efficacité et l'efficience de l'administration et de la gestion de l'établissement par la direction générale passent par la mobilisation de toutes les personnes qui y œuvrent. Un des facteurs clés de la mobilisation est la reconnaissance du travail accompli et des bons résultats obtenus.

À cet égard, le conseil d'administration doit savoir apprécier ce qui a été réalisé et manifester sa reconnaissance de façon appropriée, notamment envers le directeur général. Diverses formes de reconnaissance sont possibles. Une première réside dans un appui senti et soutenu à l'exercice de ses fonctions et une autre, plus « populaire », prend une forme matérielle ou financière. Peu importe la forme, la crédibilité de la démarche de gestion et d'appréciation de la performance du directeur général est de première importance.

Le conseil d'administration doit aussi trouver des occasions et des moyens de manifester sa reconnaissance à l'égard des divers groupes de personnes œuvrant dans l'établissement.

Pour ce qui est du conseil d'administration lui-même, ses membres ont aussi droit à la manifestation de satisfaction de leur travail et de leurs efforts. Cependant, ce geste risque de devoir être autogénéré. En effet, il est essentiel que ces personnes fassent, au moins une fois par année, une autoévaluation de leur performance individuelle et collective, prennent conscience de ce qu'elles ont bien réussi – et ce qu'elles peuvent toujours améliorer – et s'en félicitent.

LA RESPONSABILITÉ DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DEVANT UNE DEMANDE ESTIMÉE IRRÉALISABLE

Selon l'article 105 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, « L'établissement détermine les services de santé et les services sociaux qu'il dispense de même que les diverses activités qu'il organise, en tenant compte de la mission de tout centre qu'il exploite et des ressources disponibles et conformément aux plans régionaux d'organisation de services élaborés par l'Agence régionale. »

Pour des raisons généralement d'ordre budgétaire, il peut arriver que le ministère, par le truchement des agences, formule aux établissements des demandes de faire plus sans apport financier correspondant. Si la demande apparaît objectivement irréalisable autant au directeur général qu'au conseil d'administration, généralement pour des raisons associées à des ressources humaines, financières ou matérielles insuffisantes, que doit-on faire dans un tel cas?

Tout administratif que ce problème puisse être, sa solution se situe toutefois sur le plan politique, c'est-à-dire dans la voie de la représentation auprès de l'agence et de la négociation avec ses représentants. Une argumentation notamment chiffrée, solidement établie sur l'objet spécifique de la demande autant que sur tout autre impact inévitable pour l'établissement, doit constituer la base de cette représentation. La transparence doublée de la crédibilité constitue, dans ce cas comme en d'autres, la meilleure approche avec un partenaire clé.

LES RESPONSABILITÉS SPÉCIFIQUES AUX CONSEILS D'ADMINISTRATION DES CSSS SELON LA LOI

D'autre part, la loi 83 a modifié certains articles de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour tenir compte notamment de la réforme qui a amené la création des centres de santé et de services sociaux. Pour ces CSSS, des responsabilités complémentaires très importantes ont été ajoutées, notamment :

- la définition du projet clinique et organisationnel sur le territoire en collaboration avec ses partenaires;
- l'offre d'une gamme de services généraux et spécialisés à l'ensemble de la population du territoire;
- la création de conditions favorables à l'organisation des services médicaux généraux;

- la coordination des services sur le territoire local;
- l'accueil, l'évaluation et l'accompagnement des personnes vers les services requis;
- la conclusion d'ententes et de mécanismes requis avec les différents partenaires pour assurer l'accès aux services;
- l'animation du réseau local et des collaborations intersectorielles;
- l'information, la consultation, la contribution et la satisfaction de la population à l'égard des services offerts et des résultats obtenus.

Les articles 99.2 à 101 de la LSSSS, telle que modifiée, reproduits en annexe, campent ces nouvelles responsabilités.

L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT D'UN CONSEIL D'ADMINISTRATION D'UN ÉTABLISSEMENT

On dit souvent que le conseil d'administration est le gouvernail de l'entreprise. De ce fait, il doit être à même de développer une intelligence collective. Il doit devenir une valeur ajoutée en accompagnant la direction et en la conseillant. Il doit en même temps, afin de diminuer les zones d'incertitude et d'augmenter l'efficacité du conseil, contrôler de façon appropriée toute politique écrite.

LE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Pour assurer une surveillance générale de l'organisation, le C.A. s'assure de l'intégrité des processus suivis, se donne un système fiable d'information, procède à des observations directes, demande des rapports de conformité.

L'objectivité et la liberté d'expression des membres d'un conseil d'administration

Nous réitérons qu'un conseil d'administration est responsable de l'établissement dans la réalisation de sa mission. En acceptant volontairement d'occuper un poste au conseil, chaque membre accepte de souscrire à cette responsabilité et de la partager. Son arrivée au conseil d'administration le rend fiduciaire (*trustee*) de l'établissement, c'est-à-dire responsable de la protection et du développement de ses actifs, notamment par la défense ou la promotion de ses intérêts.

À cette fin, chaque membre du conseil d'administration doit donc en tout temps

pouvoir penser et s'exprimer en toute objectivité et liberté au regard des affaires de l'établissement. Dès lors, tous les aspects de la vie de l'institution doivent transcender les intérêts du groupe dont il est issu; il ne doit pas les oublier, mais il ne doit pas y subordonner ceux de l'établissement.

Le conseil d'administration en tant qu'équipe

Pour être efficace et efficient, un conseil d'administration doit fonctionner comme une équipe, c'est-à-dire comme *un groupe déterminé et restreint de personnes qui présentent des compétences et des expériences complémentaires, qui s'engagent dans un projet et des objectifs communs, qui adoptent une démarche commune et qui sont solidairement responsables*. Cette équipe doit produire des résultats qui proviendront plus de la synergie entre les membres que de la somme des efforts de chacun. Au-delà de cette solidarité qui doit être présente en tout temps, la notion d'équipe se vit d'une façon plus manifeste durant les réunions du conseil d'administration. Il appartient au président de l'assurer et aux membres d'y souscrire. Cette notion va se concrétiser par la pratique de sept principaux comportements d'équipe, c'est-à-dire des comportements interpersonnels, que nous empruntons à la théorie « Grid² » :

2 Blake, Robert R. et Mouton, Jane S. *La troisième dimension du management*, Scientific Methods, 1997.

McKee, Rachel K. et Carlson, Bruce, *Le pouvoir de changer*, Grid International Inc., 2004.

L'arrivée d'un membre dans un C.A. le rend fiduciaire (*trustee*) de l'établissement, c'est-à-dire responsable de la protection et du développement de ses actifs, notamment par la défense ou la promotion de ses intérêts.

L'initiative	Susciter l'effort, le dynamisme et le support à l'exercice des responsabilités et aux activités qui en découlent.
La recherche de l'information	Obtenir et comprendre ce qui est requis à l'exercice des responsabilités.
L'affirmation des convictions	Promouvoir l'expression efficace de ses attitudes, opinions, idées et convictions, l'émergence de points de vue différents.
La prise de décision	Assurer l'évaluation des ressources requises, des critères à considérer, des effets d'une décision, ainsi que la synergie nécessaire aux meilleures décisions.
La gestion des conflits	Générer une issue gagnant-gagnant, la recherche de la meilleure solution plutôt que la démonstration de « qui a raison ou qui a tort ».
La résilience	Rechercher la réaction positive à un problème, à un échec ou à un coup du sort; rechercher le profit à en tirer pour continuer à avancer.
L'analyse critique	Apprécier l'impact des comportements et des actions sur les résultats.

La délégation efficace

La délégation est incontournable pour les conseils d'administration. La délégation efficace, qui exige notamment la confiance et la reconnaissance du droit à l'erreur, sera profitable au conseil d'administration et au directeur général si les principaux paramètres sont présents :

- **les responsabilités** : ce qui doit être fait et quand;
- **les balises** : les principes, politiques et autres qui doivent être respectés;

- **les ressources** : humaines, financières, techniques ou organisationnelles disponibles;
- **l'imputabilité** : les résultats attendus et les conséquences inhérentes.

Les politiques et procédures

Le conseil d'administration élabore des politiques et procédures en matière de :

- définition du rôle des dirigeants;
- définition du rôle et délégation de pouvoirs au directeur général;

- appréciation du rendement du directeur général;
- comités du conseil, mandats, composition et rapports;
- conservation, confidentialité et divulgation de documents et d'information;
- fonctionnement en public ou à huis clos;
- relations avec les partenaires;
- code de déontologie;
- évaluation de la performance du conseil;
- détermination des critères de performance de l'établissement;
- pratiques financières : délégation d'autorité, règles budgétaires, remboursement des dépenses des administrateurs, protection des administrateurs, etc.;
- conditions de travail du personnel (négociations locales).

Le comité plénier et le huis clos

Le conseil d'administration siège en public et décide en public, mais il peut délibérer en comité plénier ou à huis clos.

Le **comité plénier** (non public) permet la pleine liberté d'expression et crée des consensus. Il permet un échange ouvert pour analyser une situation, discuter d'un sujet délicat ou préparer un débat qui s'annonce. En tout temps le conseil d'administration peut se transformer en comité plénier. Les règles de délibérations sont alors suspendues.

Le **huis clos** est également une façon d'assurer une pleine liberté d'expression, mais il doit être utilisé avec circonspection. Normalement, le huis clos est décrété pour :

- les dossiers qui ont un caractère nominatif;
- les dossiers concernant les litiges judiciaires;
- l'évaluation du directeur général;
- l'évaluation du conseil d'administration;
- les questions relatives aux plaintes et aux mesures disciplinaires.

Le conseil d'administration siège en public et décide en public, mais il peut délibérer en comité plénier ou à huis clos.

L'ORGANISATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le conseil d'administration élit ses officiers, habituellement le président, le vice-président et le secrétaire. Compte tenu du rôle important du président, nous élaborerons davantage sur ses différentes responsabilités et nous identifierons des qualités que l'on devrait retrouver chez cette personne.

Le rôle du président

Le président du conseil d'administration assure des fonctions de vigilance, d'animation et de représentation. Concrètement cela signifie :

- faire en sorte que les administrateurs, le conseil d'administration comme entité et les comités du conseil fonctionnent adéquatement;
- exercer un rôle politique externe (porte-parole du conseil d'administration);

- assurer la surveillance générale de l'organisation au nom du conseil d'administration.

Les qualités du président

- capacité d'écoute;
- confiance en soi;
- capacité de communiquer et de persuader;
- connaissance de l'organisation;
- acceptation des valeurs de l'organisation;
- connaissance et habiletés d'application des règles de fonctionnement en groupe;
- disponibilité;
- équité, intégrité et impartialité.

Les comités du conseil

Les modes de fonctionnement sont propres à chaque établissement. Il y a les comités exigés par la loi (comités statutaires) et les comités optionnels. Habituellement on compte les comités suivants :

- le comité administratif (optionnel);
- le comité de vigilance (statutaire);
- le comité d'appréciation de la contribution du directeur général (optionnel);
- le comité de vérification (statutaire);
- le comité de gestion des risques et de la qualité (statutaire);
- le comité sur les ressources humaines (optionnel);
- le comité sur l'éthique (optionnel);

- les comités opérationnels, *ad hoc* ou en fonction de la mission de l'établissement (ex. : recherche, construction majeure).

Les instances relevant du conseil d'administration

- le comité des usagers;
- le commissaire aux plaintes et à la qualité;
- le comité de gestion des risques et de la qualité;
- le conseil multidisciplinaire;
- le CMDP;
- le médecin examinateur et le comité de révision;
- le conseil des infirmières et des infirmiers;
- le conseil des sages-femmes.

LES RELATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION AVEC LE DIRECTEUR GÉNÉRAL

Le conseil d'administration joue un double rôle de contrôle/gestion de la performance et d'appui à l'organisation, au directeur général et à l'équipe de direction. Dans le présent chapitre nous traiterons particulièrement de la relation du conseil d'administration avec le directeur général.

Le conseil d'administration doit s'assurer que les responsabilités du directeur général sont bien comprises par ce dernier, lui déléguer les pouvoirs requis pour les assumer en le rendant responsable des opérations et des résultats attendus et adopter les politiques d'encadrement appropriées.

Le directeur général est le mandataire du conseil d'administration. Il traduit et assure le suivi des décisions du conseil d'administration et gère l'établissement au quotidien.

Le directeur général transmet les informations et les recommandations pertinentes permettant au conseil d'administration de prendre des décisions éclairées.

LIMITES DE L'AUTORITÉ DU CONSEIL D'ADMINISTRATION SUR LE DIRECTEUR GÉNÉRAL : RESPECT DES JURIDICTIONS RESPECTIVES

Toute instance ne peut prétendre être souveraine dans une organisation que dans les seules limites de l'autorité qui lui est déléguée selon ses responsabilités bien définies. Lorsque le conseil d'administration a nommé le directeur général après l'avoir

jugé le candidat le plus apte à assumer les responsabilités, il lui a de ce fait confié le pouvoir de prendre toutes les décisions nécessaires en rapport avec ses responsabilités. Le conseil d'administration doit donc laisser au directeur général une latitude d'action proportionnelle à l'autorité déléguée, que ce dernier doit respecter.

Les responsabilités du conseil d'administration lui appartiennent en propre. Ainsi en est-il pour le directeur général. Ni l'un ni l'autre n'a à prendre de décisions qui ne sont pas les siennes car, le cas échéant, si la décision s'avère mauvaise, qui sera tenu responsable? Qui en fera les frais? Il n'en reste pas moins qu'avec la gestion courante, le conseil d'administration a non seulement un droit de regard, mais aussi l'obligation de faire des commentaires et des recommandations jugés appropriés en rapport avec les principales décisions.

Individuellement, les membres du conseil d'administration n'ont pas de pouvoir sur le directeur général. Ce n'est que collectivement, pendant les réunions régulières ou extraordinaires du conseil d'administration, que l'autorité du conseil peut s'exercer.

LES RELATIONS ENTRE LE PRÉSIDENT ET LE DIRECTEUR GÉNÉRAL

Le président du conseil et le directeur général sont partenaires dans l'accomplissement de la mission de l'organisation.

Le président du conseil et le directeur général sont partenaires dans l'accomplissement de la mission de l'organisation.

Chaque membre du conseil est requis de partager la relation de confiance avec le directeur général.

Dans les relations entre le conseil d'administration et le directeur général, ou en d'autres occasions, il peut arriver que des situations difficiles ou délicates surviennent. Le cas échéant, il appartient au président d'intervenir personnellement auprès du directeur général. À cette fin, le président doit développer un lien de confiance qui lui permette de prendre certaines initiatives d'intervention ou de consultation auprès du directeur général. Cela peut notamment se faire avant les réunions du conseil d'administration, lors de la préparation de l'ordre du jour et de l'étude préalable des sujets à traiter ou des décisions à prendre. Pour être efficace et malgré qu'une certaine dimension plus personnelle peut se développer, la relation entre le président et le directeur général doit être marquée au coin de la confiance mutuelle et de l'empathie, mais doit demeurer professionnelle.

En corollaire, le directeur général peut confier certaines difficultés au président, demander un avis plus détaché et objectif, discuter de certaines stratégies ou démarches plus politiques à entreprendre. Il peut aussi lui faire part de certains propos entendus ou formuler certaines suggestions qui lui paraissent opportunes. Étant « seul au sommet », il peut être difficile sinon impossible pour le directeur général de partager certaines préoccupations d'ordre professionnel - mais aussi d'ordre personnel - avec un ou des collaborateurs. Si le lien de confiance est solide, le président peut devenir une personne-ressource importante pour le directeur général. Au besoin, ou sur une base plus régulière si

jugée à propos, le vice-président peut être associé à cette démarche.

LES RELATIONS ENTRE LES AUTRES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET LE DIRECTEUR GÉNÉRAL

Aucun membre du conseil d'administration n'a à entretenir une relation étroite avec le directeur général, mais chacun est requis de partager la relation de confiance. De ce fait, le membre doit se sentir libre de demander des explications et de formuler les commentaires qu'il juge appropriés. Devant un possible inconfort, il ne demeure pas silencieux et isolé, mais s'ouvre au président qui, en vertu de ce qui a été dit précédemment, saura agir en conséquence.

LE PROCESSUS DE DOTATION DU POSTE DE DIRECTEUR GÉNÉRAL

Comblé le poste de directeur général est une première et très importante responsabilité du conseil d'administration. Il s'agit de choisir qui sera le fondé de pouvoir du conseil d'administration, qui assumera le rôle de leader de l'institution, qui sera le mobilisateur de tous les groupes de personnes œuvrant dans l'établissement. Bref, en qui le conseil d'administration va mettre sa confiance.

Un comité restreint (dont quelques membres du conseil d'administration – du comité exécutif ou autres) est chargé du processus : revoir les responsabilités et les attentes de rendement du poste, définir le profil du candidat recherché, superviser le recrutement, participer aux séances de sélection et d'évaluation des candidats et formuler les recommandations d'usage au conseil d'administration pour la décision finale. Au besoin, une évaluation additionnelle des caractéristiques professionnelles ou personnelles d'un candidat pourra être demandée à l'externe. Les membres de ce comité assument une responsabilité de premier plan et, conséquemment, doivent y consacrer le temps requis. Il importe que ces personnes assurent la plus grande discrétion au regard des informations, pendant et après le processus.

Même si, en vertu des règles ministérielles, d'autres personnes (représentant l'agence et le ministère) font partie du comité, la responsabilité demeure principalement entre les mains des membres du conseil d'administration.

LE PROCESSUS DE GESTION ET D'ÉVALUATION DU RENDEMENT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Avec le processus de dotation du poste de directeur général, le processus de la gestion et de l'évaluation de son rendement (performance) s'inscrit parmi les responsabilités les plus importantes du

conseil d'administration. Le titre du présent chapitre signale une distinction entre la gestion du rendement qui s'inscrit dans un processus et l'évaluation qui en constitue la dernière étape. Cette démarche doit demeurer la plus objective possible et être marquée par la franchise, la clarté et la transparence. Puisqu'il s'agit d'évaluer le rendement en termes de résultats et de comportements relatifs à l'emploi et non aux caractéristiques strictement personnelles du directeur général, la démarche ne peut qu'être bénéfique aux deux parties.

Ici encore, un comité restreint du conseil d'administration (trois ou quatre personnes, à l'exception de membres du personnel de l'établissement) est mandaté à cette fin. Il va de soi qu'au-delà des échanges les membres du comité du conseil d'administration ont aussi l'occasion de discuter entre eux pour finaliser leur évaluation. Il est recommandé que le directeur général soit associé au processus d'évaluation dès le début. Ce processus s'étale sur une période de référence qui est normalement d'une année. Il se présente comme suit.

S'assurer de la bonne compréhension des responsabilités

Au début de chaque période de référence, compte tenu de l'évolution de facteurs externes et internes, il est bon de revoir le contexte d'application des responsabilités du directeur général, ainsi que leur pondération pour les fins de l'évaluation.

Préciser les attentes de rendement

Au regard des responsabilités clés du poste et du contexte évolutif de l'établissement, il y a lieu de définir de façon explicite les résultats et comportements attendus. Si certains peuvent être récurrents (ex. : équilibre budgétaire et certains comportements), d'autres devront être précisés pour diverses raisons. Pour éviter une lourdeur excessive de la démarche, les membres du comité seront bien avisés de concentrer leurs efforts sur ce qui découle des responsabilités jugées les plus importantes pour la période de référence.

Faire le suivi et procéder aux rétroactions positives et négatives appropriées

L'évaluation est une démarche qui doit être continue durant la période de référence, de façon à ce qu'il n'y ait aucune surprise qui surgisse lors de l'évaluation officielle annuelle.

Faire une évaluation officielle annuelle

Le conseil d'administration devrait procéder annuellement à une évaluation du rendement du directeur général dans le but d'officialiser son appréciation (et conséquemment sa reconnaissance) ou ses attentes d'amélioration sur des aspects de résultats ou de comportement, ou encore, exceptionnellement, les motifs d'une éventuelle cessation d'emploi.

Cette démarche appartient au comité du conseil d'administration qui fait ensuite

rapport à l'ensemble des membres qui avalisent l'évaluation. Le directeur général étant associé au processus, on s'assure du maximum d'informations, de la compréhension de certaines réalités, de la connaissance du contexte d'exercice des responsabilités et, globalement, de la transparence des échanges.

Préciser et suivre tout plan d'action, d'amélioration ou de développement qui peut être convenu avec le directeur général

Peu importe le niveau de rendement reconnu, il y a toujours place pour des initiatives de développement ou de perfectionnement et pour des efforts d'amélioration. La pratique structurée d'évaluation permet d'identifier ces avenues qui doivent ou peuvent être vues comme des occasions de reconnaissance, d'encouragement, voire de confiance.

LA PRÉSENCE DES DIRECTEURS AUX RÉUNIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

La présente section traite principalement des relations entre les personnes siégeant au conseil d'administration et le directeur général. Toutefois, le directeur général est soutenu dans son organisation par une équipe d'encadrement supérieur. Au-delà de sa compétence intrinsèque, la force d'un directeur général réside dans la compétence des personnes de cette équipe et dans la synergie qui doit se développer entre elles.

La présence des directeurs, que ce soit pour une partie ou la totalité d'une réunion, offre plusieurs avantages pour les membres du conseil d'administration, pour le directeur général et pour ces directeurs eux-mêmes.

Les membres du conseil d'administration peuvent ainsi obtenir des renseignements plus précis en rapport avec les sujets à l'ordre du jour et, ce faisant, mieux connaître les personnes susceptibles d'accéder au poste de directeur général si l'occasion devait se présenter. Le directeur général peut compter sur une expertise complémentaire et éclairante dans ses exposés aux membres du conseil d'administration. Pour leur part, les directeurs peuvent bénéficier des discussions des membres du conseil d'administration et mieux comprendre leurs attentes ou objets de préoccupations.

Le cas échéant, toute intervention de leur part se fait après une invitation explicite du directeur général.

Cette même pratique d'intervention des directeurs s'applique aussi à leur contribution aux réunions de comités du conseil d'administration.

LE COFFRE À OUTILS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION D'UN ÉTABLISSEMENT

La présente section définit le contenu de ce que serait un coffre contenant les outils de base dont les membres des conseils d'administration devraient disposer pour remplir leurs obligations. Pour être des acteurs stratégiques et contribuer au développement de leur organisation, les membres des conseils d'administration doivent pouvoir compter sur toutes les sources d'informations disponibles.

Les informations doivent être concises, accessibles et compréhensibles. De plus, il est important de prévoir, pour chaque cas, leur périodicité. Dans le coffre à outils, on trouve donc de façon générale les instruments suivants :

- un formulaire type ou une fiche synthèse présentant les dossiers avec projet de résolution, s'il y a lieu, pour les sujets à l'ordre du jour des réunions;
- les rapports de gestion portant sur :
 - l'identification des principaux risques, rapports et suivis,
 - le tableau de bord, le suivi et l'évaluation des indicateurs de performance, la comparaison avec les pairs,
 - les ententes de gestion et d'imputabilité,
 - les ententes de services,
 - le suivi systématique de la clientèle du territoire,
 - le suivi budgétaire,
 - les rapports des instances professionnelles,
 - les rapports d'inspection professionnelle collective des ordres professionnels,
- le rapport sur l'agrément, le suivi des recommandations,
- le rapport du commissaire local aux plaintes et à la qualité,
- les faits saillants des sondages de satisfaction de la clientèle;
- la liste des rapports attendus notamment par chacun des comités qu'un conseil d'administration met en place;
- la liste des règlements et règles de fonctionnement qu'un conseil d'administration doit avoir ainsi que les dates de révision;
- un outil d'évaluation sur le fonctionnement et la performance du conseil d'administration;
- un outil d'évaluation du rendement du directeur général;
- un plan d'organisation;
- un code de déontologie.

Pour être des acteurs stratégiques et contribuer au développement de leur organisation, les membres des conseils d'administration doivent pouvoir compter sur toutes les sources d'informations disponibles.

**En bateau,
on peut ajuster
les voiles pour
se rendre à
destination.**

Les membres du comité sur la gouvernance de l'AQESSS présentent ce document d'orientation qui n'est certes pas exhaustif, mais qui constitue plutôt un canevas visant à mobiliser les conseils d'administration à exercer pleinement leur influence et à les soutenir dans leur fonctionnement.

Nous concluons sur deux citations auxquelles souscrivent les membres du comité. D'abord celle de Joel A. Barker :

« Une vision sans action est tout juste un rêve : de l'action sans vision est une pauvre utilisation de son temps; mais une vision alliée à l'action peut changer le monde ³. »

Puis, celle de M^e Marie-Claude Landry, présidente du CSSS La Pommeraie et membre du conseil d'administration de l'AQESSS :

« Les membres du conseil d'administration sont en droit de s'attendre à du respect quant aux décisions prises, en droit d'exiger des différentes instances de la transparence et de la rigueur, le droit de poser des questions et d'intervenir.

« Je suis convaincue que les membres de conseil d'administration ont un rôle important. Ils ont le pouvoir d'intervention et le pouvoir de changer les choses à l'interne comme à l'externe. En bateau, on ne peut aller où l'on veut par le chemin choisi, mais on peut ajuster les voiles pour se rendre à destination. »



³ Barker, Joel Arthur. *The Business of Paradigms*, Burnsville, Charterhouse Learning Corporation, 1989, (Discovering the Future Series), vidéocassette VHS, 38 min.

Articles de la Loi sur les services de santé et les services sociaux sur la mission

80. La mission d'un centre local de services communautaires est d'offrir en première ligne des services de santé et des services sociaux courants et, à la population du territoire qu'il dessert, des services de santé et des services sociaux de nature préventive ou curative, de réadaptation ou de réinsertion.

(...)

La mission d'un tel centre est également de réaliser des activités de santé publique sur son territoire, conformément aux dispositions prévues dans la Loi sur la santé publique (chapitre S-2.2).

81. La mission d'un centre hospitalier est d'offrir des services diagnostiques et des soins médicaux généraux et spécialisés. À cette fin, l'établissement qui exploite un tel centre reçoit, principalement sur référence, les personnes qui requièrent de tels services ou de tels soins, s'assure que leurs besoins soient évalués et que les services requis, y compris les soins infirmiers et les services psychosociaux spécialisés, préventifs ou de réadaptation, leur soient offerts à l'intérieur de ses installations ou, si nécessaire, s'assure qu'elles soient dirigées le plus tôt possible vers les centres, les organismes ou les personnes les plus aptes à leur venir en aide.

82. La mission d'un centre de protection de l'enfance et de la jeunesse est d'offrir dans la région des services de nature

psychosociale, y compris des services d'urgence sociale, requis par la situation d'un jeune en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1) et de la Loi sur les jeunes contrevenants (lois révisées du Canada (1985), chapitre Y-1) ainsi qu'en matière de placement d'enfants, de médiation familiale, d'expertise à la Cour supérieure sur la garde d'enfants, d'adoption et de recherche des antécédents biologiques.

83. La mission d'un centre d'hébergement et de soins de longue durée est d'offrir de façon temporaire ou permanente un milieu de vie substitut, des services d'hébergement, d'assistance, de soutien et de surveillance ainsi que des services de réadaptation, psychosociaux, infirmiers, pharmaceutiques et médicaux aux adultes qui, en raison de leur perte d'autonomie fonctionnelle ou psychosociale, ne peuvent plus demeurer dans leur milieu de vie naturel, malgré le support de leur entourage.

84. La mission d'un centre de réadaptation est d'offrir des services d'adaptation ou de réadaptation et d'intégration sociale à des personnes qui, en raison de leurs déficiences physiques ou intellectuelles, de leurs difficultés d'ordre comportemental, psychosocial ou familial ou à cause de leur alcoolisme ou autre toxicomanie, requièrent de tels services de même que des services d'accompagnement et de support à l'entourage de ces personnes.

Articles de la LSSSS sur l'organisation du réseau

99.2. Aux fins de la présente loi, on entend par « réseau local de services de santé et de services sociaux » tout réseau mis en place conformément à un décret du gouvernement pris en application de la Loi sur les agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux (chapitre A-8.1) de même qu'un nouveau réseau mis en place conformément à un décret pris en vertu de l'article 347.

99.3. La mise en place d'un réseau local de services de santé et de services sociaux vise à responsabiliser tous les intervenants de ce réseau afin qu'ils assurent de façon continue, à la population du territoire de ce réseau, l'accès à une large gamme de services de santé et de services sociaux généraux, spécialisés et surspécialisés.

Articles de la LSSSS concernant l'établissement

99.5. L'instance locale est responsable de définir un projet clinique et organisationnel identifiant, pour le territoire du réseau local de services de santé et de services sociaux, les éléments suivants :

- 1° les besoins sociosanitaires et les particularités de la population en fonction d'une connaissance de l'état de santé et de bien-être de celle-ci;
- 2° les objectifs poursuivis concernant l'amélioration de la santé et du bien-être de la population;
- 3° l'offre de services requise pour satisfaire aux besoins et aux particularités de la population;
- 4° les modes d'organisation et les contributions attendues des différents partenaires de ce réseau.

Le projet clinique et organisationnel doit être conforme aux orientations ministérielles et régionales et respecter les standards d'accès, d'intégration, de qualité, d'efficacité et d'efficience reconnus ainsi que les ressources disponibles.

99.6. Dans la perspective d'améliorer la santé et le bien-être de la population de son territoire, une instance locale doit offrir :

- 1° des services généraux, notamment des services de prévention, d'évaluation, de diagnostic et de traitement, de réadaptation, de soutien et d'hébergement;

2° certains services spécialisés et surspécialisés, lorsque ceux-ci sont disponibles.

99.7. Afin de s'assurer de la coordination des services requis pour la population du territoire du réseau local de services de santé et de services sociaux, l'instance locale doit :

- 1° définir et mettre en place des mécanismes d'accueil, de référence et de suivi des usagers des services de santé et des services sociaux;
- 2° instaurer des mécanismes ou conclure des ententes avec les différents producteurs de services ou partenaires que sont, notamment, les établissements offrant des services spécialisés ou surspécialisés, les médecins du territoire, les organismes communautaires, les entreprises d'économie sociale et les ressources privées;
- 3° prendre en charge, accompagner et soutenir les personnes, notamment celles ayant des besoins particuliers et plus complexes, afin de leur assurer, à l'intérieur du réseau local de services de santé et de services sociaux, la continuité des services que requiert leur état;
- 4° créer des conditions favorables à l'accès, à la continuité et à la mise en réseau des services médicaux généraux, de concert avec l'agence, le département régional de médecine générale et la table régionale des chefs de département de médecine

spécialisée, en portant une attention particulière à l'accessibilité :

- a) à des plateaux techniques diagnostiques pour tous les médecins;
- b) à l'information clinique, entre autres le résultat d'examens diagnostiques tels ceux de laboratoire et d'imagerie médicale, les profils médicamenteux et les résumés de dossiers;
- c) à des médecins spécialistes par les médecins de famille dans une perspective de hiérarchisation des services lorsque approprié.

100. Les établissements ont pour fonction d'assurer la prestation de services de santé ou de services sociaux de qualité, qui soient continus, accessibles, sécuritaires et respectueux des droits des personnes et de leurs besoins spirituels et qui visent à réduire ou à solutionner les problèmes de santé et de bien-être et à satisfaire les besoins des groupes de la population. À cette fin, ils doivent gérer avec efficacité et efficience leurs ressources humaines, matérielles, informationnelles, technologiques et financières et collaborer avec les autres intervenants du milieu, incluant le milieu communautaire, en vue d'agir sur les déterminants de la santé et les déterminants sociaux et d'améliorer l'offre de services à rendre à la population. De plus, dans le cas d'une instance locale, celle-ci doit susciter et animer de telles collaborations.

101. L'établissement doit notamment :

- 1° recevoir toute personne qui requiert ses services et évaluer ses besoins;
- 2° dispenser lui-même les services de santé ou les services sociaux requis ou les faire dispenser par un établissement, un organisme ou une personne avec lequel il a conclu une entente de services visée à l'article 108;
- 3° veiller à ce que les services qu'il dispense le soient en continuité et en complémentarité avec ceux dispensés par les autres établissements et les autres ressources de la région et que l'organisation de ces services tienne compte des besoins de la population à desservir;
- 4° diriger les personnes à qui il ne peut dispenser certains services vers un autre établissement ou organisme ou une autre personne qui dispense ces services.

Articles de la LSSSS concernant le conseil d'administration

170. Le conseil d'administration gère les affaires de tout établissement qu'il administre et en exerce tous les pouvoirs, à l'exception de ceux attribués aux membres d'une personne morale désignée par le ministre en vertu de l'article 139 et qui peuvent être exercés conformément aux dispositions de la sous-section 5 de la présente section.

171. Le conseil d'administration établit les priorités et les orientations de tout établissement qu'il administre et voit à leur respect.

Ces priorités portent sur les besoins de santé tant physique que psychique et les besoins sociaux à satisfaire, sur les clientèles à desservir et sur les services à offrir.

Elles doivent tenir compte des particularités géographiques, linguistiques, socioculturelles et socio-économiques des usagers ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières mises à la disposition de l'établissement.

De plus, ces priorités doivent être conformes au plan des effectifs médicaux et dentaires approuvé par l'agence conformément à l'article 378.

172. Le conseil d'administration doit en outre pour tout établissement qu'il administre s'assurer :

- 1° de la pertinence, de la qualité, de la sécurité et de l'efficacité des services dispensés;

- 2° du respect des droits des usagers et du traitement diligent de leurs plaintes;
- 3° de l'utilisation économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières;
- 4° de la participation, de la motivation, de la valorisation, du maintien des compétences et du développement des ressources humaines.

173. Le conseil d'administration doit:

- 1° nommer le directeur général et les cadres supérieurs;
- 2° nommer le commissaire local à la qualité des services conformément aux dispositions de l'article 30;
- 3° nommer les médecins et les dentistes, leur attribuer un statut, leur accorder des privilèges et prévoir les obligations qui y sont rattachées;
- 4° nommer les pharmaciens et leur attribuer un statut, le cas échéant;
 - 4.1° conclure les contrats de services conformément aux dispositions de l'article 259.2, le cas échéant;
- 5° allouer les ressources financières à chacun des établissements qu'il administre et déterminer la partie de ces ressources financières qui doit être réservée au paiement des ressources de type familial et des ressources intermédiaires qui sont rattachées à ces établissements.

174. Les membres du conseil d'administration doivent agir dans les limites des pouvoirs qui leur sont conférés, avec soin, prudence, diligence et compétence comme le ferait en pareilles circonstances une personne raisonnable, avec honnêteté, loyauté et dans l'intérêt de l'établissement ou, selon le cas, de l'ensemble des établissements qu'ils administrent et de la population desservie.

177. Le conseil d'administration doit tenir, au moins une fois par année, une séance publique d'information à laquelle est invitée à participer la population. Cette séance peut être tenue en même temps que l'une des séances prévues à l'article 176.

(...)

Les membres du conseil d'administration doivent alors présenter à la population, conformément au règlement pris par le ministre en vertu de l'article 487.1, les renseignements prescrits relativement au rapport d'activités et au rapport financier annuel de chaque établissement que le conseil administre. Ils doivent aussi répondre de leurs priorités et de leurs nouvelles orientations conformément à l'article 171 ainsi qu'aux questions qui leur sont adressées relativement au rapport financier annuel, à la gestion de chaque établissement que le conseil administre et aux services que chacun des établissements fournit.

181. Le conseil d'administration peut, par règlement, créer les conseils et comités nécessaires à la poursuite de ses fins et déterminer leur composition, leurs fonctions, devoirs et pouvoirs, les modalités d'administration de leurs affaires et les règles de leur régie interne.

Le conseil d'administration peut déléguer ses pouvoirs à tout conseil ou comité, sauf ceux que le conseil d'administration ne peut exercer que par règlement.

Articles de la LSSSS concernant l'imputabilité

182.1. Un établissement public doit conclure avec l'agence une entente de gestion et d'imputabilité.

Toutefois, le ministre doit aussi être partie à l'entente conclue par un établissement visé au troisième alinéa de l'article 126.

182.2. Une entente de gestion et d'imputabilité contient les éléments suivants :

- 1° une définition de la mission et des orientations stratégiques de l'établissement;
- 2° un plan d'action annuel décrivant les objectifs pour la première année de l'entente, les moyens pris pour les atteindre, les ressources disponibles ainsi qu'un engagement à produire annuellement un tel plan;
- 3° les principaux indicateurs qui permettront de rendre compte des résultats atteints;
- 4° un engagement à produire, à la fin de chaque année, un rapport de gestion sur l'atteinte des résultats.

182.7. Un établissement doit préparer un rapport annuel de gestion.

Ce rapport doit notamment comprendre :

- 1° une présentation des résultats obtenus par rapport aux objectifs prévus par l'entente de gestion et d'imputabilité;

- 2° une déclaration du directeur général de l'établissement attestant la fiabilité des données contenues au rapport et des contrôles afférents;
- 3° tout autre élément ou renseignement déterminé par le ministre.

« Une vision sans action est tout juste un rêve :
de l'action sans vision est une pauvre utilisation
de son temps; mais une vision alliée à l'action
peut changer le monde. »

– Joel A. Barker



ASSOCIATION
QUÉBÉCOISE
d'établissements de santé
et de services sociaux

505, boul. De Maisonneuve Ouest
Bureau 400
Montréal (Québec)
H3A 3C2
www.aqesss.qc.ca