FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES CENTRES DE RÉADAPTATION
EN DÉFICIENCE INTELLECTUELLE ET EN TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT

MÉMOIRE PRÉSENTÉ

À LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

À LA SUITE DU DÉPÔT DU PROJET DE LOI 127

LOI VISANT À AMÉLIORER LA GESTION DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

PAR

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES CENTRES DE RÉADAPTATION EN DÉFICIENCE INTELLECTUELLE ET EN TROUBLES ENVAHISSANTS DU DÉVELOPPEMENT (FQCRDITED)

LE 16 MARS 2011

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS 3

INTRODUCTION 4

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION ET DE SES MEMBRES 5

LA GOUVERNANCE DE L'ÉTABLISSEMENT 7

La composition du conseil d'administration 7

L'indépendance des membres 8

Le fonctionnement du conseil d'administration 10

LA GESTION STRATÉGIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT 13

La planification stratégique 13

La reddition de comptes 14

L'agrément des services 14

LES INTERVENTIONS DE L'AGENCE OU DU MINISTRE 15

L'aide et l'accompagnement 15

La nomination d'observateurs 15

L'administration provisoire 16

ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION 17

La formation du conseil d'administration 17

La planification stratégique et la reddition de comptes 18

CONCLUSION 19

ANNEXE A * LISTE DES RECOMMANDATIONS 20

AVANT-PROPOS

La Fédération québécoise des centres de réadaptation en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement est résolument engagée dans le développement et le soutien des services spécialisés offerts aux personnes qui présentent une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement. Déjà, en 2005, elle a adopté une offre de service[1] rappelant l'objectif fondamental de ses établissements membres « *à savoir assurer des services qui permettent aux personnes qui présentent une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement le droit à une qualité de vie égale à celle de tout citoyen et la possibilité pour elles de jouer un rôle actif dans la société* ». Plus récemment, dans sa planification stratégique 2010-2015[2] adoptée en septembre 2009, la Fédération souligne dans l'actualisation de sa mission « *l'importance de la clientèle et de leurs proches comme guides de ses actions* » et précise que sa finalité « *est de promouvoir les besoins et le potentiel des personnes ayant une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement et de leur famille* ». Dans le contexte de ce projet de loi, il est utile de mentionner que l'un des quatre (4) axes de la planification stratégique 2010-2015 vise le développement de l'expertise et l'évolution des services.

L'annonce de la révision de la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux a créé des attentes dans l'optique d'une saine gouvernance où il serait possible de retrouver une planification stratégique cohérente, une reddition de comptes judicieuse dans le respect des structures en place et laissant le choix des moyens aux personnes imputables des résultats obtenus. Cette révision était vue comme une belle opportunité d'alléger certains processus et de préciser les rôles et les responsabilités des divers intervenants.

C'est dans cette perspective, et en ayant à l'esprit les conséquences des contraintes budgétaires 2010-2014 imposées au réseau, que la Fédération a fait une lecture attentive de ce projet de *loi 127* et l'accueille avec réserve bien qu'elle souscrive à l'objectif annoncé d'améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux.

---

[1] Offre de service, Les centres de réadaptation en déficience intellectuelle et en troubles envahissants de développement, 40 ans d'actions, 2006. 22 pages, FQCRDITED, ISBN 2-9216227-16-7

[2] Planification stratégique 2010-2015, FQCRDITED, 26 pages, www.fqcrdi.qc.ca

INTRODUCTION

Dans la présentation de ses réactions à ce projet de loi, la Fédération a choisi de les présenter essentiellement dans le même ordre que les notes explicatives accompagnant le projet de loi. C'est ainsi qu'après une brève présentation de la Fédération et de ses membres, nous aborderons, dans un premier temps, les modifications proposées à la gouvernance des établissements et, par la suite, les aspects de leur gestion stratégique. Nous passerons sous silence la modification du mode de participation de la population par l'abolition du Forum de la population car nous irons directement aux commentaires sur les conditions d'intervention de l'agence ou du ministre. Avant de terminer, nous profiterons de l'occasion offerte par le présent mémoire pour présenter des éléments de réflexion qui nous semblent positifs et souhaitables dans le contexte de ce projet de loi. La conclusion, dernière partie du document, évoquera les attentes de la Fédération et de ses membres face à l'avenir de ce projet de loi.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION ET DE SES MEMBRES

La FQCRDITED regroupe 22 établissements offrant des services en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement et répartis dans toutes les régions du Québec, à l'exception de celle du Nord-du-Québec. Ceux-ci offrent une gamme de services spécialisés d'adaptation, de réadaptation et d'intégration sociale aux personnes présentant une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement, ainsi que des services de soutien et d'accompagnement à leur entourage, de même qu'un soutien spécialisé à leurs partenaires et ce, sur un territoire spécifique, conformément au mandat qui leur a été confié par le législateur.

Pour ce faire, ils peuvent compter sur près de 7 200 employés qui offrent des services à environ 22 600 personnes présentant une déficience intellectuelle et plus de 6 500 personnes présentant un trouble envahissant du développement (Rapport statistique AS-485 au 31 mars 2010).

Depuis 2004, le réseau de la santé et des services sociaux du Québec subit des transformations majeures. Au cœur de cette reconfiguration, deux grands objectifs : améliorer la santé et le bien-être de la population et mettre en place une offre de service plus intégrée entre les différents dispensateurs de services. Des changements législatifs à la *Loi sur la santé et sur les services sociaux* viennent d'ailleurs appuyer ces modifications.

Convaincus des bienfaits de l'harmonisation des services pour la clientèle, les CRDITED, mandatés pour offrir des services spécialisés, ont entrepris de conjuguer leurs expertises et leur savoir-faire afin de développer conjointement une offre de services spécialisés commune pour que les personnes puissent avoir accès à une même gamme de services, dans chacune des régions du Québec.

L'intervention spécialisée en 2^{e} ligne se traduit aussi par la capacité qu'ont les CRDITED d'offrir des services qui répondent à des besoins aigus, intenses ou chroniques, dont la nature est complexe ou découle d'une incapacité significative ou persistante. Les CRDITED interviennent directement auprès de la personne, en soutien à sa famille et à ses proches et aux autres partenaires de la communauté.

Dans l'offre de services spécialisés, les services d'adaptation, de réadaptation et d'intégration sociale des CRDITED s'organisent autour de deux programmes clientèles spécifiques, soit la déficience intellectuelle et les troubles envahissants du développement. Ils se définissent en sept grandes catégories :

- Les services d'accès, d'évaluation et d'orientation (A.E.O);
- Les services d'adaptation/réadaptation à la personne;
- Les services d'adaptation/réadaptation en contexte d'intégration résidentielle;
- Les services d'adaptation/réadaptation en contexte d'intégration au travail;
- Les services d'adaptation/réadaptation en contexte d'intégration communautaire;

- Les services d'assistance spécialisée aux familles et aux proches;
- Les services de soutien spécialisé aux partenaires.

L'adoption de cette offre de services spécialisés par l'ensemble des CRDITED a aussi mis en lumière la pertinence de définir un processus clinique harmonisé, des guides de pratique, de même que dans la mesure du possible et de façon progressive, des standards de pratique basés sur les meilleures pratiques.

Finalement, les CRDITED peuvent compter sur les services de supervision/conseil et formation de l'équipe du Service québécois d'expertise en troubles graves du comportement (SQETGC) pour soutenir l'expertise et rehausser les compétences des intervenants des divers CRDITED de toutes les régions de la province via, entre autres, l'élaboration et l'implantation de guides de pratique.

LA GOUVERNANCE DE L'ÉTABLISSEMENT

La composition du conseil d'administration

Nous sommes en accord avec l'effort du projet de loi pour diminuer le nombre de personnes au conseil d'administration, mais il nous est impossible de souscrire à la composition proposée de même qu'à certains aspects du mode de nomination. Nous allons présenter nos commentaires dans l'ordre du nouvel article 129 de la LSSSS introduit par l'article 9 du projet de loi.

La diminution du nombre de postes pour la population de 4 à 2 n'est pas vraiment problématique. Cependant, en considérant la faible participation à ces élections et les coûts associés, nous nous questionnons sur le maintien, pour chaque établissement, de ce processus d'élection pour combler ces postes. N'y aurait-il pas lieu de prévoir une stratégie électorale régionale sous la coordination de l'agence? Il serait tentant de remplacer ces deux postes par des membres cooptés, mais y aurait-il suffisamment de personnes pour faire le choix des personnes cooptées.

Recommandation 1

La FQCRDITED recommande que le processus d'élection prévu à l'article 135 de la LSSSS soit revu afin d'en diminuer les coûts pour l'établissement et stimuler la participation de la population.

Nous sommes en profond désaccord avec la diminution du nombre de représentants du comité des usagers de 2 à 1. La raison d'être d'un établissement est de dispenser des services de qualité et en quantité suffisante à une population. Qui est mieux placée qu'une personne recevant ces services pour en témoigner au conseil d'administration? De plus, cette diminution va à l'encontre d'un objectif important pour notre réseau soit l'intégration et la participation sociales de notre clientèle.

Recommandation 2

La FQCRDITED recommande de modifier le 3^{ième} alinéa de l'article 129 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi afin d'indiquer « deux personnes désignées par ».

Il nous apparaît extrêmement important de souligner ici une des caractéristiques distinctives de notre réseau en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement. En effet, l'importance de la participation et de l'implication des parents et des proches de notre clientèle dans le fonctionnement de notre réseau est reconnue depuis plusieurs années comme un facteur déterminant pour l'amélioration de la pertinence des services offerts et de leur qualité. Que ce soit au niveau du conseil d'administration ou du comité des usagers, leur

présence garde l'établissement branché sur la réalité des besoins de notre clientèle qui, faut-il le rappeler, comprend des personnes parmi les plus vulnérables de notre société. Bien que nous reconnaissions la nécessité de limiter la représentation officielle du comité des usagers au conseil d'administration à deux membres, selon notre recommandation 2, nous sommes absolument contre des mesures dont l'interprétation aurait pour effet de limiter la participation de parents ou de proches, au conseil d'administration de notre réseau.

Au niveau des membres de la communauté interne, nous croyons qu'il faut éviter une représentation trop forte d'une catégorie de personnel en l'absence de certains conseils. La représentation interne devrait être limitée à la fin de l'application du sous-paragraphe c) du 6ième alinéa de l'article 129 à deux personnes du conseil multidisciplinaire tout en conservant l'obligation d'avoir des titres d'emploi différents et, le cas échéant, être membres d'ordres professionnels différents.

Recommandation 3

La FQCRDITED recommande de modifier le sous-paragraphe c) du 6ième alinéa de l'article 129 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi afin de permettre un membre coopté supplémentaire au conseil d'administration lorsque le sous-paragraphe a) du 6ième alinéa du même article ne trouve pas d'application.

La modification de la loi pour confier au ministre à la place de l'agence la nomination de deux personnes au conseil d'administration ne nous semble pas de nature à améliorer le fonctionnement de celui-ci ou la gestion du réseau. Bien qu'il y ait maintenant des profils de compétences et d'expérience adoptés par le conseil, et nous saluons cet ajout à la loi, nous croyons que le palier régional est le mieux placé pour faire cette nomination. De plus, la liste de noms fournie par l'établissement facilitait la nomination au conseil de personnes sensibilisées au fonctionnement de notre réseau.

Recommandation 4

La FQCRDITED recommande de modifier le 7ième alinéa de l'article 129 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi en remplaçant « par le ministre en tenant compte » par « par l'agence concernée selon une liste fournie par l'établissement et en tenant compte ».

L'indépendance des membres

L'indépendance des membres du conseil d'administration est une bonne pratique de gouvernance et nous sommes en accord avec le souci du projet de loi dans ce sens. Également, nous souscrivons aux caractéristiques d'une personne indépendante énoncées au 1er

paragraphe de l'article 131 qui nous semblent conformes à ce que nous retrouvons généralement dans cette situation. Cependant, dans le contexte de notre réseau DITED, nous sommes inquiets face à l'interprétation qui peut être faite d'un tel article qui se veut très englobant avec des termes comme « de manière directe ou indirect » et « de relations ou d'intérêts ». De plus, contrairement à ce qui est prévu pour la gouvernance des sociétés d'état[3] où c'est de l'avis du gouvernement, nous n'avons pas d'indication sur la responsabilité de l'évaluation de cette indépendance. Est-ce au conseil d'administration?

Nous avons des difficultés avec certaines conditions énoncées à ce même article pour qu'une personne soit réputée ne pas être indépendante. En effet au 4ième alinéa, nous considérons qu'être membre du conseil d'administration d'une agence ou de la Régie n'est pas de même nature que les autres situations de cet alinéa et que ce seul fait n'est pas suffisant pour perdre son indépendance et se voir refuser la possibilité de siéger au conseil d'administration d'un établissement. Au niveau du 5ième alinéa, la notion « d'usager permanent » qui n'est pas précisée, apporte que des questionnements et laisse croire qu'aucun usager ne peut être membre élu ou coopté d'un conseil d'administration. Encore ici, cette restriction n'est pas du même ordre que les autres critères de dépendance. Dans ces deux cas, les critères d'indépendance du 1er paragraphe de l'article 131 sont suffisants.

Recommandation 5

La FQCRDITED recommande de modifier le 4ième alinéa de l'article 131 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi en biffant à la fin de celui-ci « ou si elle est membre du conseil d'administration d'une agence ou de la Régie ».

Recommandation 6

La FQCRDITED recommande de retirer le 5ième alinéa de l'article 131 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi.

Une des tâches importante des membres d'un conseil d'administration consiste en la nomination de ses officiers, le président, le vice-président et le secrétaire du conseil. Ce projet de loi vient, par son article 24, limiter le rôle des membres du conseil dans le plus important de ces choix soit la nomination de son président. De plus, comme nous l'avons souligné ci-dessus, la notion de personne indépendante (article 131, LSSSS) peut porter à interprétation et également être confondante avec la notion de membre indépendant (article 129, LSSSS). Exclure d'emblée la personne bénévole désignée par le comité des usagers ou la fondation de l'établissement de l'accès à la présidence nous semble inapproprié. Nous croyons que la seule restriction pour une

[3] Loi sur la gouvernance des sociétés d'état, L.R.Q., chapitre G-1.02, article 4

nomination à la présidence devrait être de ne pas appartenir à la «communauté interne» de l'établissement au sens du 6ième alinéa du nouvel article 129 de la LSSSS.

Recommandation 6a

La FQCRDITED recommande de remplacer le texte de l'article 157 de la LSSSS introduit par l'article 24 du projet de loi par le texte suivant « Chaque année, les membres d'un conseil d'administration élisent, parmi eux, le président, le vice-président et le secrétaire du conseil. Le président ne doit pas être issu de la communauté interne de l'établissement au sens de l'article 129 de la présente loi ».

De la même manière que le membre du conseil doit dénoncer un conflit d'intérêt au conseil selon l'article 154 inchangé de la LSSSS, nous croyons que tout administrateur indépendant devrait dénoncer toute situation affectant son indépendance uniquement au conseil d'administration.

Recommandation 7

La FQCRDITED recommande de modifier l'article 132.3 de la LSSSS introduit par l'article 11 du projet de loi en biffant « et au ministre ».

Nous sommes en accord avec la disposition introduite au nouvel article 130 de la LSSSS que le conseil d'administration doit être constitué à parts égales de femmes et d'hommes même si plusieurs contraintes peuvent rendre cet objectif difficile à atteindre. Il est donc important de conserver le nouvel article 133 qui prévoit que les activités de l'établissement ne sont pas invalides si la parité n'est pas atteinte.

Le fonctionnement du conseil d'administration

L'augmentation de trois à quatre ans du mandat des administrateurs ne pose pas vraiment de problème. Par contre, la limite de deux mandats consécutifs suscite plus de discussions et ne fait pas consensus au sein de la Fédération. Certains y voient l'occasion d'un renouvellement des idées et d'autres y voient une perte d'expertise et une difficulté de recrutement. Il faut avoir à l'esprit que le conseil d'administration est composé de bénévoles ayant à cœur les services dispensés par l'établissement et qu'il est nécessaire de respecter leur désir d'implication. Quoiqu'il en soit, il faudrait prévoir un mécanisme afin d'éviter de changer tous les membres du conseil d'administration au cours de la même année.

Recommandation 8

La FQCRDITED recommande de compléter l'article 149 de la LSSSS introduit par l'article 20 du projet de loi par l'introduction de mesures visant le chevauchement de la durée des mandats de certains membres du conseil d'administration afin d'assurer, d'une part, un renouvellement régulier des membres et, d'autre part, la continuité dans le fonctionnement du conseil.

Nous comprenons très bien que la création d'un comité de gouvernance et d'éthique au sein d'un conseil d'administration est une pratique d'une bonne gouvernance souvent citée dans la littérature et notée par le vérificateur général du Québec. Cependant, nous ne croyons pas que sa création doit être rendue obligatoire par ce projet de loi. Dans le respect de l'autonomie du conseil d'administration, de sa dynamique de fonctionnement et selon les disponibilités de ses membres bénévoles, il serait préférable de laisser au conseil d'administration le choix du moyen pour s'acquitter des fonctions prévues pour un tel comité de gouvernance et d'éthique. C'est ce qui est d'ailleurs prévu aux derniers alinéas de l'article 181 de la LSSSS. Bien que le projet de loi se doive d'être plus souple dans le choix des moyens, il est utile que celui-ci nomme spécifiquement les préoccupations d'un conseil d'administration au niveau de la gouvernance et de l'éthique. Nous sommes donc en accord avec les fonctions énumérées au nouvel article 181.0.0.1. Pour sa part, le comité de vérification existe déjà par règlement[4] et nous sommes en accord avec ses fonctions présentées au nouvel article 181.0.0.3 de la LSSSS introduit par l'article 35 du projet de loi. Cependant, il serait utile de préciser la fonction sur la gestion des risques décrite au 2ième alinéa pour en assurer la complémentarité avec les fonctions du comité de gestion des risques énoncées à l'article 183.2 de la LSSSS.

Recommandation 9

La FQCRDITED recommande de modifier l'article 181 de la LSSSS modifié par l'article 34 du projet de loi en remplaçant la première phrase par la suivante : « Le conseil d'administration doit constituer un comité de vérification et peut mettre en place un comité de gouvernance et d'éthique».

Recommandation 10

La FQCRDITED recommande de remplacer le premier alinéa du nouvel article 181.0.0.1 de la LSSSS introduit par l'article 35 du projet de loi par le texte suivant : « Le conseil d'administration par son comité de gouvernance

[4] Règlement sur la gestion financière des établissements et des conseils régionaux, c. S-5, r. 2.01, article 8

et d'éthique ou par tout autre moyen qu'il a mis en place a notamment pour fonctions d'élaborer : ».

L'utilisation des moyens modernes de communication est une bonne façon d'aider le fonctionnement du conseil d'administration ainsi que l'établissement dans la diminution des dépenses de nature administrative particulièrement dans le cas d'un établissement à vocation régionale comme le CRDITED. Cependant, nous pensons que la règle de l'unanimité est trop contraignante et peut limiter les bénéfices escomptés de cette mesure.

Recommandation 11

La FQCRDITED recommande de modifier les articles 161.1 et 164 de la LSSSS proposés par les articles 27 et 28 du projet de loi en remplaçant les mots « si tous sont d'accord » par les mots « si la majorité d'entre eux y consent ».

Nous sommes en profond désaccord avec les deux nouveaux articles concernant la subordination du conseil d'administration à l'approbation de l'agence au niveau du plan stratégique, des plans d'organisation et de tout autre document d'orientation structurant. Ces deux articles sont l'illustration parfaite de la lourdeur administrative du réseau en perpétuant la confusion des rôles et responsabilités des différents niveaux hiérarchiques. De plus, c'est un déni flagrant des responsabilités des membres du conseil d'administration et cette situation aura pour effet d'instituer une déresponsabilisation du conseil d'administration face aux résultats obtenus.

Recommandation 12

La FQCRDITED recommande de retirer les nouveaux articles 182.0.3 et 182.0.4 introduits par l'article 39 du projet de loi et de les remplacer par le libellé suivant: « L'établissement doit transmettre à l'agence son plan stratégique, ses plans d'organisation de services ou tout autre document de nature stratégique après l'adoption par son conseil d'administration ».

Nous avons au niveau des relations du conseil d'administration avec le directeur général de l'établissement un autre exemple de l'intrusion inadmissible de l'agence dans les responsabilités du conseil. Deux articles du projet de loi vont dans ce sens. Il s'agit de l'article 44 qui exige une consultation de l'agence avant le renouvellement de contrat du directeur général et de l'article 65 qui fait participer annuellement le président-directeur général de l'agence à la définition des attentes faites par le conseil d'administration à son directeur général. Nous croyons que dans le cas du renouvellement du contrat du directeur général, comme c'est le cas lors de l'engagement initial, l'autorisation du contrat par l'agence est une mesure suffisante (article 19 et 22 du *Règlement des hors-cadres*).

Recommandation 13

La FQCRDITED recommande de retirer les articles 44 et 65 du projet de loi.

Les membres des conseils d'administration des établissements d'une région représentent une communauté de personnes ayant à cœur le fonctionnement du réseau de la santé et des services sociaux et la qualité des services qui y sont dispensés. Ils connaissent bien les problématiques locales et les défis que peuvent rencontrer les établissements. Lorsque nous regardons la composition du conseil d'administration d'une agence telle que proposée par le projet de loi à son article 55, il nous apparait que cette dimension est manquante au sein du conseil. La composition proposée comprend déjà plusieurs groupes d'intérêts et l'ajout d'un représentant des conseils d'administration d'un établissement serait tout à fait dans le même ordre et présenterait même un caractère d'indépendance plus élevé que plusieurs autres groupes.

Recommandation 14

La FQCRDITED recommande de modifier le nouvel article 397 de la LSSSS introduit par l'article 55 du projet de loi en ajoutant un alinéa supplémentaire prévoyant la nomination d'une personne choisie à partir d'une liste de noms fournie par les conseils d'administration des établissements de la région.

LA GESTION STRATÉGIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT

La planification stratégique

Il nous semble que l'un des points positifs de ce projet de loi est le désir d'augmenter la cohérence du réseau en demandant que les orientations stratégiques (article 171, LSSSS), les responsabilités d'un établissement (article 172.1, LSSSS) et le plan stratégique pluriannuel (article 182.0.1 LSSSS) soient en conformité avec les orientations nationales et régionales. Nous sommes donc en accord avec les modifications proposées par les articles 30, 31 et 39 du projet de loi. C'est dans cet esprit que nous voyons positivement la formalisation du comité de gestion régional regroupant le président-directeur général de l'agence, les directeurs généraux des établissements et, occasionnellement, les présidents des conseils d'administration tel que proposé pour le nouvel article 346.3 de la LSSSS introduit par l'article 51 du projet de loi.

De plus, nous croyons indispensable que le plan stratégique pluriannuel de l'agence contienne des éléments concernant toutes les clientèles du réseau. À cette fin, une modification est proposée au projet de loi.

Recommandation 15

La FQCRDITED recommande de modifier le 4^{ième} alinéa de l'article 346.1 de la LSSSS modifié par l'article 50 du projet de loi en ajoutant à la suite de

« les objectifs poursuivis » les mots suivants « , en regard de chacun des programmes-services, ».

La reddition de comptes

Une reddition de comptes axée sur les résultats est une composante essentielle d'une bonne gestion et est contributive à l'amélioration de la performance de notre réseau. Cependant, nous avons encore ici avec le nouvel article 158.1 de la LSSSS un exemple de la difficulté pour le législateur d'alléger le processus administratif et de respecter le rôle et les responsabilités des intervenants. Il nous semble suffisant que la reddition de comptes sur les résultats obtenus par rapport aux objectifs du plan stratégique et de l'entente de gestion et d'imputabilité soit faite uniquement à l'agence.

Recommandation 16

La FQCRDITED recommande de modifier le nouvel article 158.1 introduit par l'article 25 du projet de loi en biffant les mots « et du ministre ».

À moins que nous ayons une très mauvaise lecture du nouvel article 182.0.5 de la LSSSS, nous considérons tout à fait superflu d'associer le président-directeur général de l'agence à des modalités de suivi d'une planification stratégique ou de l'entente de gestion et d'imputabilité. Le nouvel article 158.1 de la LSSSS introduit par l'article 25 du projet de loi nous semble suffisant en termes de reddition de comptes.

Recommandation 17

La FQCRDITED recommande de retirer le nouvel article 182.0.5 introduit par l'article 39 du projet de loi.

L'agrément des services

Nous sommes en accord avec la modification de la durée maximale d'agrément de trois à quatre ans prévue à l'article 107.1 de la LSSSS tel que modifié par l'article 4 du projet de loi. Cette période supplémentaire entre les démarches d'agrément permettra à l'établissement de consolider son processus d'amélioration continue afin d'atteindre les objectifs du plan d'amélioration associé à l'agrément de ses services.

LES INTERVENTIONS DE L'AGENCE OU DU MINISTRE

L'aide et l'accompagnement

Bien que le fait de mettre dans une loi une telle mesure administrative soit questionnable, nous somme d'avis qu'elle indique un souci de supporter les établissements et nous y souscrivons. Le mot clef dans cet article est le fait que c'est la demande de l'établissement qui est le déclencheur de l'entente avec l'agence. Cependant, étant donné que c'est l'agence qui est interpellée à ce premier niveau de support, nous croyons inutile que le ministre soit partie prenante à l'entente et qu'il soit identifié pour recevoir l'état de l'évolution de la situation.

Recommandation 18

La FQCRITED recommande que l'article 413.1.1 de la LSSSS modifié par l'article 67 du projet de loi ne contienne pas de référence au ministre en ce qui concerne l'entente d'aide et d'accompagnement.

La nomination d'observateurs

Cette nouvelle mesure introduite par l'article 69 du projet de loi nécessite obligatoirement des ajustements. Nous reconnaissons qu'il est probablement souhaitable que le ministre ait une très bonne connaissance d'une situation problématique touchant un établissement avant d'exercer certains pouvoirs que lui confère la loi, mais le nouvel article 433.3, tel que formulé, laisse trop de place à l'interprétation. Premièrement, il n'y a pas de précision sur le niveau des difficultés rencontrées par un établissement. Deuxièmement, la nature des difficultés couvre une gamme d'activités beaucoup trop large, elle devrait, à ce niveau d'intervention, se concentrer sur la qualité des services. Troisièmement, le pouvoir d'intervention des observateurs n'est pas précisé et la participation au conseil d'administration, à tous les comités et au comité de direction est a priori abusive. Cette participation devrait être ajustée à la situation et décrite lors du mandat donné aux observateurs. Quatrièmement, le temps d'observation n'est pas encadré, et cinquièmement, l'établissement devrait être associé d'une quelconque façon à cette démarche.

Recommandation 19

La FQCRDITED recommande de modifier l'article 433.3 de la LSSSS ajouté par l'article 69 du projet de loi en remplaçant « difficultés » par « difficultés sérieuses », de biffer « à son administration, à son organisation ou à son fonctionnement », de biffer le 2^{ième} alinéa sur la participation aux séances du conseil d'administration et aux comités, de préciser la durée du mandat des observateurs et les conditions de renouvellement de celui-ci et de prévoir l'implication de l'établissement par la direction générale et/ou le président du conseil d'administration.

L'administration provisoire

La modification par l'article 71 du projet de loi de la période initiale d'une administration provisoire prévue à l'article 490 de la LSSSS de 120 jours à un an nous semble tout a fait correspondre à la réalité qui demandait régulièrement un prolongement de la période. Comme nous l'avons remarqué au niveau de la nomination des observateurs, nous pensons qu'il est nécessaire de qualifier quelque peu le niveau des difficultés rencontrées pour justifier l'intervention du ministre.

Recommandation 20

La FQCRDITED recommande de modifier le paragraphe 6 de l'article 490 de la LSSSS introduit par l'article 71 du projet de loi en remplaçant son libellé par le suivant « lorsque l'établissement éprouve des difficultés sérieuses qui compromettent la prestation des services ».

ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION

Nous voulons ici partager avec les membres de la Commission un certain nombre de réflexions sans les rattacher spécifiquement à un article du projet de loi ou à sa formulation bien que nous ayons, à certaines occasions, tout au long de ce mémoire, abordé le sujet.

La gouvernance des établissements de santé de même que celle de l'ensemble des organisations a été une source de préoccupations dans notre société au cours des dernières années, et ce, à juste titre. En effet, le conseil d'administration doit être le lieu privilégié de l'arrimage des différentes forces internes et externes qui influencent les services rendus à la population. Il faut donc avoir un conseil d'administration judicieusement formé et un rôle et des responsabilités bien définis, campés dans une planification stratégique et un processus de reddition de comptes.

La formation du conseil d'administration

Il est difficile dans une société démocratique d'exclure la participation de la population à la formation des conseils d'administration des établissements dédiés à leur fournir des services directs de santé ou de services sociaux. Elle est directement concernée. Il est vrai cependant que nous sommes confrontés à une faible participation à ces élections et que le processus électoral demande à chaque établissement de s'impliquer directement. Avant d'en arriver à l'étape ultime de l'abolition du processus électoral, nous croyons qu'il est possible d'envisager un mode électoral concerté au niveau régional et faisant appel en totalité ou en partie aux nouvelles technologies de l'information. Plusieurs organisations, dont certains ordres professionnels, utilisent déjà des processus adaptés aux réalités régionales et qui pourraient être source d'inspiration.

La présence d'employés de l'établissement au conseil d'administration est utile et apporte un éclairage plus précis, des exemples concrets sur certaines situations concernant les services offerts par l'organisation. Ceci ne peut qu'aider les membres du conseil à prendre des décisions plus judicieuses. Cette participation des employés doit, par contre, être limitée par la nature même de cette participation de membres non indépendants. Nous reviendrons un peu plus loin sur la notion d'indépendance des membres du conseil. Dans notre réseau de la déficience intellectuelle et des troubles envahissants du développement où plusieurs conseils ne sont pas présents, la présence de deux membres issus de la communauté interne permettrait, à notre avis, d'assurer cette représentation tout en permettant la présence de membres ayant d'autres profils (par exemple, les organismes communautaires œuvrant dans notre cas en DI et TED). Dans un même esprit, la présence de deux membres représentants le comité des usagers nous apparaît tout aussi essentielle pour permettre aux autres membres du conseil d'être suffisamment proches des préoccupations des personnes qui reçoivent les services de l'établissement.

L'indépendance des membres d'un conseil d'administration est un facteur important dans la gouvernance d'une organisation dans l'objectif de prendre les meilleures décisions. Nous souscrivons aux critères généralement reconnus à ce niveau. Notre principale préoccupation à

ce sujet est d'éviter que les critères d'indépendance viennent exclure les parents et les usagers du simple fait qu'ils sont parents ou usagers de l'établissement. La situation dans le réseau de la déficience intellectuelle et des troubles envahissants du développement est unique et de nombreux exemples peuvent illustrer l'importance de leur implication.

La planification stratégique et la reddition de comptes

Il est extrêmement important que le conseil d'administration soit le maître-d'œuvre de la gouvernance de l'établissement. Pour ce faire, les membres du conseil doivent sentir qu'ils ont un rôle à jouer dans les décisions, que leur implication peut influencer les orientations et que leur contribution peut aider à l'atteinte des objectifs de l'organisation. Il faut bannir toute intrusion dans les responsabilités du conseil d'administration et toute subordination de ses pouvoirs à une autre organisation. Par exemple, il est tout à fait inadmissible que le président-directeur général de l'agence participe annuellement à la définition des attentes signifiées au directeur général de l'établissement de même qu'il exprime son avis sur la décision du renouvellement de son contrat.

C'est par le biais d'une planification stratégique bien articulée que le conseil tiendra compte, en plus de son environnement interne, de son environnement externe dont son appartenance au réseau de la santé et des services sociaux, des priorités nationales et régionales. Cette planification stratégique qui se veut pluriannuelle, avec ajustement annuel lorsque les budgets sont connus, contient des éléments de reddition de comptes pour illustrer les résultats obtenus annuellement. C'est évidemment le conseil d'administration qui est le mieux placé pour mettre en place une telle planification, l'adopter, se sentir partie prenante de sa réalisation et redevable des résultats. Il mettra donc en place dans l'organisation tous les processus nécessaires pour l'implanter, en faire le suivi et être en mesure de faire sa reddition de comptes. On peut penser ici au plan d'organisation, au développement d'indicateurs et à l'évaluation de la performance.

Il faut également mentionner qu'il est indispensable que les niveaux d'imputabilité soient établis et respectés. Nous croyons que le lien à privilégier est celui de l'établissement avec l'agence régionale de la santé et des services sociaux. C'est le lien le plus direct, le plus susceptible de tenir compte des particularités régionales et de la dynamique entre les établissements d'une région. C'est donc avec l'agence que l'établissement devrait développer un lien privilégié d'échange et de support mutuel. C'est à celle-ci qu'il devrait transmettre ses documents stratégiques et sa reddition de comptes.

CONCLUSION

Nous ne pouvons cacher notre grande déception à la suite de notre réflexion sur ce projet de loi. Nous somme d'avis, qu'il aurait été possible d'atteindre l'objectif initial de ces modifications à la *Loi de la santé et des services sociaux* (LSSSS) sans réduire le rôle et les responsabilités des membres du conseil d'administration. En effet, il aurait été possible d'augmenter la cohérence du réseau en fonction des priorités nationales et régionales sans faire intervenir l'agence avant le conseil d'administration. Il aurait été possible d'uniformiser une reddition de comptes axée sur les résultats sans faire intervenir l'agence dans les méthodes de suivi. Il aurait été possible d'alléger les processus administratifs en précisant le rôle des différents intervenants en fonction de la hiérarchisation des responsabilités sans exiger une reddition de comptes à plusieurs niveaux. Notre déception est d'autant plus grande que nous attendions un projet de loi sur la gouvernance et nous avons devant les yeux un projet de loi sur la gestion des établissements.

Nous espérons donc fortement que le législateur écoutera nos commentaires et ceux de plusieurs autres intervenants et que des parties importantes de ce projet de loi seront retirées ou modifiées. La Fédération des CRDITED et ses membres seront toujours prêts à travailler à l'amélioration de la gestion du réseau de la santé et des services sociaux lorsque l'autonomie des établissements et du conseil d'administration sera respectée, lorsque la reddition de comptes axée sur les résultats et non sur les moyens sera mise de l'avant et que les bénéfices escomptés permettront finalement une amélioration des services offerts à la clientèle.

L'adoption du projet de loi sous sa forme actuelle aura des conséquences négatives importantes sur le conseil d'administration. Il est indéniable que la mobilisation des membres va diminuer et qu'il sera de plus en plus difficile d'attirer des personnes compétentes, ayant le goût de s'investir et de jouer un rôle dans l'amélioration des services offerts. Le risque est grand dans notre réseau en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement où l'implication soutenue des membres du conseil d'administration, et particulièrement des parents, a été un facteur déterminant dans son évolution vers la participation et l'intégration sociale de notre clientèle.

ANNEXE A * LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

La FQCRDITED recommande que le processus d'élection prévu à l'article 135 de la LSSSS soit revu afin d'en diminuer les coûts pour l'établissement et stimuler la participation de la population.

Recommandation 2

La FQCRDITED recommande de modifier le 3ième alinéa de l'article 129 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi afin d'indiquer « deux personnes désignées par ».

Recommandation 3

La FQCRDITED recommande de modifier le sous-paragraphe c) du 6ième alinéa de l'article 129 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi afin de permettre un membre coopté supplémentaire au conseil d'administration lorsque le sous-paragraphe a) du 6ième alinéa du même article ne trouve pas d'application.

Recommandation 4

La FQCRDITED recommande de modifier le 7ième alinéa de l'article 129 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi en remplaçant « par le ministre en tenant compte » par « par l'agence concernée selon une liste fournie par l'établissement et en tenant compte ».

Recommandation 5

La FQCRDITED recommande de modifier le 4ième alinéa de l'article 131 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi en biffant à la fin de celui-ci « ou si elle est membre du conseil d'administration d'une agence ou de la Régie ».

Recommandation 6

La FQCRDITED recommande de retirer le 5ième alinéa de l'article 131 de la LSSSS modifié par l'article 9 du projet de loi.

Recommandation 6a

La FQCRDITED recommande de remplacer le texte de l'article 157 de la LSSSS introduit par l'article 24 du projet de loi par le texte suivant « Chaque année,

les membres d'un conseil d'administration élisent, parmi eux, le président, le vice-président et le secrétaire du conseil. Le président ne doit pas être issu de la communauté interne de l'établissement au sens de l'article 129 de la présente loi ».

Recommandation 7

La FQCRDITED recommande de modifier l'article 132.3 de la LSSSS introduit par l'article 11 du projet de loi en biffant « et au ministre ».

Recommandation 8

La FQCRDITED recommande de compléter l'article 149 de la LSSSS introduit par l'article 20 du projet de loi par l'introduction de mesures visant le chevauchement de la durée des mandats de certains membres du conseil d'administration afin d'assurer, d'une part, un renouvellement régulier des membres et, d'autre part, la continuité dans le fonctionnement du conseil.

Recommandation 9

La FQCRDITED recommande de modifier l'article 181 de la LSSSS modifié par l'article 34 du projet de loi en remplaçant la première phrase par la suivante : « Le conseil d'administration doit constituer un comité de vérification et peut mettre en place un comité de gouvernance et d'éthique».

Recommandation 10

La FQCRDITED recommande de remplacer le premier alinéa du le nouvel article 181.0.0.1 de la LSSSS introduit par l'article 35 du projet de loi par le texte suivant : « Le conseil d'administration par son comité de gouvernance et d'éthique ou par tout autre moyen qu'il a mis en place a notamment pour fonctions d'élaborer : ».

Recommandation 11

La FQCRDITED recommande de modifier les articles 161.1 et 164 de la LSSSS proposés par les articles 27 et 28 du projet de loi en remplaçant les mots « si tous sont d'accord » par les mots « si la majorité d'entre eux y consent ».

Recommandation 12

La FQCRDITED recommande de retirer les nouveaux articles 182.0.3 et 182.0.4 introduits par l'article 39 du projet de loi et de les remplacer par le libellé suivant: « L'établissement doit transmettre à l'agence son plan

stratégique, ses plans d'organisation de services ou tout autre document de nature stratégique après l'adoption par son conseil d'administration ».

Recommandation 13

La FQCRDITED recommande de retirer les articles 44 et 65 du projet de loi.

Recommandation 14

La FQCRDITED recommande de modifier le nouvel article 397 de la LSSSS introduit par l'article 55 du projet de loi en ajoutant un alinéa supplémentaire prévoyant la nomination d'une personne choisie à partir d'une liste de noms fournie par les conseils d'administration des établissements de la région.

Recommandation 15

La FQCRDITED recommande de modifier le 4ième alinéa de l'article 346.1 de la LSSSS modifié par l'article 50 du projet de loi en ajoutant à la suite de « les objectifs poursuivis » les mots suivants «, en regard de chacun des programmes-services, ».

Recommandation 16

La FQCRDITED recommande de modifier le nouvel article 158.1 introduit par l'article 25 du projet de loi en biffant les mots « et du ministre ».

Recommandation 17

La FQCRDITED recommande de retirer le nouvel article 182.0.5 introduit par l'article 39 du projet de loi.

Recommandation 18

La FQCRITED recommande que l'article 413.1.1 de la LSSSS modifié par l'article 67 du projet de loi ne contienne pas de référence au ministre en ce qui concerne l'entente d'aide et d'accompagnement.

Recommandation 19

La FQCRDITED recommande de modifier l'article 433.3 de la LSSSS ajouté par l'article 69 du projet de loi en remplaçant « difficultés » par « difficultés sérieuses », de biffer « à son administration, à son organisation ou à son fonctionnement », de biffer le 2ième alinéa sur la participation aux séances du conseil d'administration et aux comités, de préciser la durée du mandat des

observateurs et les conditions de renouvellement de celui-ci et de prévoir l'implication de l'établissement par la direction générale et/ou le président du conseil d'administration.

Recommandation 20

La FQCRDITED recommande de modifier le paragraphe 6 de l'article 490 de la LSSSS introduit par l'article 71 du projet de loi en remplaçant son libellé par le suivant « lorsque l'établissement éprouve des difficultés sérieuses qui compromettent la prestation des services ».