

Etude de l'organisation des services de santé comme déterminant de la santé des populations: une approche nécessairement multidisciplinaire

Daniel Reinharz

Equipe Organisation/Evaluation des services, Direction de santé publique de Québec

Département de médecine sociale et préventive, Université Laval

Pourquoi se préoccupe-t-on d'organisation des services en santé publique ?

La santé publique : une diversité d'activités (promotion de la santé et du bien-être de la population, prévention des problèmes de santé et des problèmes sociaux, protection de la santé et de la population...)

avec une préoccupation particulière pour l'équité

- Populations vulnérables
- Populations non-utilisatrices des services

à travers des interventions diverses qui requièrent de nombreuses interactions

- à l'interne
- avec l'extérieur
 - système clinique
 - partenaires extra-sectoriels

interactions qui vont influencer l'émergence, l'implantation et le fonctionnement d'interventions et programmes de santé publique

Les interactions multiples qui impliquent la santé publique

font appel à une **organisation**, soit un espace dans lequel peuvent s'établir des rapports entre individus, groupes et organisations concernés

Exemples:

- Vaccination : interface santé publique – soins de première ligne
- promotion/prévention de l'émergence de maladies évitables et de complications de maladies chroniques (ex: diabète, maladies cardio-vasculaires...) (habitudes de vie) : interfaces santé publique-soins de première ligne ; unité-unité de santé publique

Constats :

- prises en charge sous-optimales
- sur-morbidité évitable
- iniquités interterritoriales

Et parmi les causes :

- des difficultés d'émergence et d'implantation d'interventions et programmes en santé publique
- une faible répliquabilité des interventions dans un contexte nouveau
- des difficultés de maintien de l'intégrité de composantes associées à l'efficacité d'une intervention ou programme

Les interactions qui impliquent la santé publique peuvent être améliorées



L'analyse organisationnelle se veut un outil d'aide à l'amélioration de ces interactions

Finalités des analyses organisationnelles

Mettre en évidence les interactions spécifiques entre individus, groupes et organisations afin :

- d'identifier les facteurs facilitant et les barrières à la mobilisation des collaborations recherchées et ainsi identifier sur quels facteurs des actions peuvent être entreprises pour assurer l'efficacité et l'efficience des interventions souhaitées
- d'influencer, à travers le processus-même de l'analyse, l'évolution de la structure organisationnelle et ainsi favoriser le développement des collaborations recherchées

Comment aborde-t-on les organisations ?

Essentiellement, à partir de composantes en constante interaction :

- la structure

et

- les valeurs, croyances, idées qui sous-tendent la structure

Structures et schèmes interprétatifs

Hinings & Greenwood (1988)

La structure (formelle et informelle)

- Structure des rôles et responsabilités: place dans l'organigramme, soit formel soit officieux
- Mécanismes de décision: manière par laquelle les décisions sont prises dans le groupe par rapport à son fonctionnement interne ou à sa relation avec les autres partenaires
- Gestion des ressources humaines: mécanismes impliqués dans l'embauche et le contrôle de l'activité de chacun des membres du groupe
- Acquisition des ressources: contrôle sur l'obtention et la gestion des ressources allouées au groupe

Les schèmes interprétatifs (valeurs, idées, croyances)

- Domaines: terrain d'activité qui est reconnu au groupe ou bien terrain dont sur lequel il se reconnaît une légitimité (qui pourrait lui être refusée)
- Principes d'organisation: valeurs et idées qui sous-tendent la perception de comment l'organisation devrait être structurée
- Critères d'évaluation: mécanismes par lesquels une évaluation des activités du groupe est réalisée

..qui amène à trois grandes traditions en analyse des organisations

L'organisation peut être perçue comme :

- un agent de production (perspective d'optimisation techno-économique), une infrastructure
- un lieu de socialisation puisque l'organisation requiert la collaboration d'individus divers (perspective du développement d'une culture organisationnelle), une sociostructure
- une réalité politique où les individus défendent des intérêts divers (lieu de confrontation et négociation), une superstructure de valeurs partagées

d'où l'importance, en analyse organisationnelle

- de l'élucidation des logiques ou rationalités qui caractérisent les groupes dans l'organisation et leur influence sur les prises de décision
- de l'analyse de la légitimité de l'autorité, de la hiérarchie
- de l'analyse des relations de dépendance/autonomie avec l'environnement

à travers des questions fondamentales

- Quelle est l'habilité des organisations à transformer la contribution des parties prenantes en une production ? (préoccupation pour coordination et efficience)
- Quelle est la nature de la motivation des parties prenantes ?
 - Quel incitatif utiliser pour amener les acteurs à agir tel que souhaité ?
 - Quels acteurs internes et externes doivent faire l'objet d'une attention toute particulière ?
 - Quel élément ou comportement privilégier ?
- Quel est le degré d'autonomie dont dispose l'organisation vis-à-vis de son contexte et environnement pour mener à bien ces négociations ?

...et pour pouvoir aborder ces questions

la tentative de développer, au début de l'histoire du champ de la théorie des organisations, une discipline spécifique



mais qui au cours du temps, s'est muée en la recherche obligée d'une multidisciplinarité

L'analyse organisationnels au XXI^{ème} siècle: le résultat d'une inspiration auprès de multiples disciplines



L'incontournable multidisciplinarité

L'organisation est devenue l'apanage d'une multitude de disciplines (gestion, économie, sociologie, psychologie, ethnologie, sciences politiques, mathématique et recherche opérationnelle, sociologie, anthropologie....)

qui diffèrent en fonction de leur perception du rôle relatif de la rationalité, de l'intentionnalité des acteurs, de la liberté de choix, et donc qui peuvent chacun apporter un éclairage original à une problématique commune

Les théories avancées pour étudier les organisations sont nombreuses...

...mais elle ne s'opposent pas, ne se remplacent pas:
elles s'accumulent et s'influencent réciproquement



Dans un monde idéal qui cherche à éviter une perception partielle, une connaissance non holistique et trop réductrice de l'organisation,

l'abord des organisations à travers la collaboration entre diverses disciplines intéressées est judicieuse

C'est l'interrelation entre ces disciplines autant leur juxtaposition (trans et multidisciplinarité), qui apportent le plein potentiel des analyses organisationnelles comme outil d'aide à l'émergence, l'implantation et le fonctionnement d'interventions de santé publique

En conclusion

- Une équipe en analyse organisationnelle en santé publique, par ses travaux sur les interactions entre partenaires souhaités, peut contribuer à rendre les interventions en santé publique toujours plus efficaces et efficientes
- La multidisciplinarité pour une telle équipe est prônée

Mais en pratique

La multidisciplinarité est difficile à assurer

- Disponibilité des compétences
- Diversité des paradigmes

Une application

L'intérêt des analyses organisationnelles
abordées d'une perspective
multidisciplinaire pour la santé publique
dans un système de santé en
transformation

le cas de la réorganisation des services de
la première ligne au Québec

Les transformations de la première ligne au Québec

Objectif premier :

L'implantation de nouveaux paradigmes dans la pratique médicale, qui reflètent l'importance d'assurer, autour d'un intervenant de la première ligne, un continuum des services globaux (de la **prévention** à la réadaptation, en passant par les soins)

Stratégie privilégiée par les planificateurs :

appropriation du changement par les acteurs de terrain auxquels on délègue la responsabilité de concevoir et de mettre en place une modalité de services renouvelée

Quel intérêt pour la santé publique de s'impliquer dans une analyse organisationnelle du processus de transformation de la première ligne ?

Grand, sans doute, car les initiatives en cours impliquent

- une démarche d'appropriation et de gestion du changement par une base pas toujours préoccupée par des considérations d'ordre populationnel
- une mise en réseau de l'ensemble de la première ligne et donc, une plus grande interface entre CLSC (qui ont un mandat de santé publique) et cliniques privées
- Une pénétration de professionnels formés à offrir des activités de santé publique, dans un secteur auparavant souvent fermé, les cliniques privées
- Une plus grande accessibilité, donc un accès plus grand vers la cible de la santé publique : la population et ses différents groupes

Les buts de l'implication d'une équipe en organisation des services en santé publique dans le processus de transformation des services

- Susciter l'attention des professionnels de santé publique sur les opportunités que représentent tout changement organisationnel pour pouvoir redéfinir les interfaces mises en place
- "Conscientiser" les acteurs impliqués dans la définition des services de santé à l'importance de la perspective populationnelle, en les impliquant dans des projets de recherche
- Mettre en évidence les facteurs facilitant à un renforcement des interfaces entre santé publique et première ligne



Besoin d'expertise multidisciplinaire pour analyser les structures, les valeurs, idées, croyances, processus qui les sous-tendent:

Pour réaliser ces tâches, la présence d'une équipe multidisciplinaire (médecins, infirmières, professionnels de santé publique, sociologues, anthropologues, économistes (?), gestionnaire...est recherchée

Les défis

- Transmettre la conviction de l'intérêt de la multidisciplinarité de ceux qui, en santé publique, sont formés en analyse organisationnelle, à ceux qui, en santé publique et dans les autres secteurs, sont ou devraient être impliqués dans le développement et la gestion d'interventions de santé publique
- Susciter l'intérêt des chercheurs pour la constitution d'une équipe fonctionnelle multi et trans-disciplinaire