

**Faculté de santé publique**

**Analyse de la gouvernance  
inter-organisationnelle du réseau  
ProxiRéLux**

Mémoire réalisé par  
**Jinie van den Eeckhoudt**

Promoteur(s)  
**Jean Macq**

Année académique 2022-2023  
**Master en sciences de la santé publique, finalité spécialisée**



## Remerciement

Je tiens à exprimer ma reconnaissance au Professeur Jean Macq d'avoir accepté d'être mon Promoteur et de m'avoir accordé sa confiance. Je le remercie de m'avoir encadré tout au long de la réalisation de ce travail par ses remarques, ses conseils et son soutien, avec une patience sans faille.

Je remercie également Docteur Anne-Sophie Lambert d'avoir accepté d'être la lectrice de mon travail.

J'adresse mes sincères remerciements à Madame Claudine Henry pour sa disponibilité, ses conseils, ses nombreuses marques de soutiens et surtout de m'avoir accordé sa confiance.

Je remercie tous les autres membres du Comité de Réseau ProxiRéLux de m'avoir accepté dans leur projet et de m'avoir prêté leurs paroles avec confiance.

Je remercie Docteur Colin de m'avoir dirigé vers le réseau ProxiRéLux, pour son soutien et son écoute.

Merci à mes sœurs, Souna et Youka de m'avoir encouragé à continuer.

Enfin, je remercie ma famille d'être là, mon mari et mes deux enfants, par leur persévérance dans leur patience et dans leurs encouragements qui a indéniablement aidé à la réalisation de ce travail.

## Plagiat

*Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie.*

*Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur. Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiant-e-s en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave sanctionnée par l'Université catholique de Louvain*

<b><u>Table des matières.....</u></b>	<b><u>5</u></b>
<b><u>1 Introduction .....</u></b>	<b><u>8</u></b>
1.1 Présentation de la problématique, justification du choix de sujet de mémoire .....	8
1.2 Objectif de l'étude.....	9
<b><u>2 Cadre théorique.....</u></b>	<b><u>10</u></b>
2.1 Le contexte ProxiRélux .....	10
2.1.1 Organigramme du processus décisionnel du réseau ProxiRélux .....	10
2.1.2 Gouvernance du réseau ProxiRéLux .....	12
2.2 Apports théoriques .....	12
2.2.1 Théorie des jeux d'acteurs .....	12
2.2.2 Théorie de parties prenantes .....	15
2.2.3 Théorie de la partie d'analyse des données.....	16
<b><u>3 Méthodologie.....</u></b>	<b><u>19</u></b>
3.1 Méthodologie de recueil des données .....	19
3.1.1 Critères d'inclusion.....	20
3.1.2 Procédure des entretiens semi-dirigés participatifs.....	20
3.1.3 Collecte des données.....	22
3.1.4 Démarche éthique et anonymat.....	22
3.2 Méthodologie d'analyse des données .....	22
3.2.1 Approche vers les acteurs .....	22
3.2.2 Phase 1 : « lecture horizontale » .....	23
3.2.3 Phase 2 : « lecture verticale » .....	26
3.2.4 Phase 3 : « lecture transversale » .....	28
<b><u>4 Résultats .....</u></b>	<b><u>30</u></b>
4.1 Présentation des données .....	30
4.2 Présentation des résultats.....	30
4.2.1 Axe 1 - Processus de décision Top-Down .....	31
4.2.2 Axe 2 - Processus de décision transversal .....	32
4.2.3 Axe 3 - Processus de décision Bottom-Up .....	32
4.3 Résultats des données .....	33
<b><u>5 Discussion .....</u></b>	<b><u>51</u></b>
5.1 Synthèse et analyse des résultats principaux.....	51
5.1.1 Début de la collaboration .....	51

5.1.2	Conditions préalables.....	52
5.1.3	Condition initiale : définition du problème, tâches, observation du terrain.....	53
5.1.4	Processus collaboratif : processus et structure inclusive .....	53
5.1.5	Nécessité d'interaction de processus et de structure.....	54
<b>5.2</b>	<b>Propositions dans les enchainements des stratégies et d'interdépendance .....</b>	<b>55</b>
5.2.1	Intégration fonctionnelle : soutiens à la prise de décision .....	58
5.2.2	Intégration normative : élaboration d'un cadre de référence commun.....	60
<b>5.3</b>	<b>Forces et limites, perspective d'avenir et recommandation.....</b>	<b>64</b>
<b><u>6</u></b>	<b><u>Conclusion .....</u></b>	<b><u>66</u></b>
<b><u>7</u></b>	<b><u>Table des Figures.....</u></b>	<b><u>68</u></b>
<b><u>8</u></b>	<b><u>Bibliographie.....</u></b>	<b><u>69</u></b>
<b><u>9</u></b>	<b><u>Annexes.....</u></b>	<b><u>75</u></b>
9.1	Structure de ProxiRélux.....	75
9.2	Questionnaire des entretiens.....	76
9.3	Autres schémas.....	78
9.4	Modèle de la collaboration intersectorielle développé par Bryson et al. ....	79

## Abréviation

ASS	Analyse Stratégique et Systémique
CLA	Coordination Luxembourg Assuétudes
CF	Comité(s) de Fonction
CR	Comité de réseau
GC	Gouvernance Collaborative
GP	Gouvernance Participative
INAMI	Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité
Integreo	Plan interfédéral pour les maladies chroniques
MATILDA	Réseau intersectoriel et collaboratif de santé mentale pour les enfants et les adolescents en province de Luxembourg
OMS	Organisation mondiale de santé
PDCA	Plan-Do-Check-Act
ProxiRéLux	Réseau de la réforme des soins en santé mentale pour adultes de la province de Luxembourg
RGPD	Règlement général sur la protection des données
SP	Santé Publique
SPF SP	Service public fédéral Santé Publique, Sécurité alimentaire et Environnement de Belgique
SPW	Service Public de Wallonie
TASS	Théorie de l'Analyse Stratégique et Systémique
TSI	Trajet de Soins Internés
Vivalia	Intercommunale de soins de santé de la province de Luxembourg et 3 communes namuroises

# 1 Introduction

---

## 1.1 Présentation de la problématique, justification du choix de sujet de mémoire

En Belgique, l'approche par des réseaux inter-organisationnels est en croissance pour la prise en charge de personnes souffrant de maladies chroniques. Cependant, selon les références théoriques et empiriques, la gouvernance d'un réseau inter-organisationnel est très complexe à concevoir et à pérenniser.

Ainsi, lors d'un stage effectué au sein d'un réseau de soins intégrés, Integreo, j'ai pu constater la difficulté qu'éprouvait ce réseau à adapter sa gouvernance. Le sujet de mon mémoire de santé publique portera sur la « gouvernance du réseau inter-organisationnel » en étudiant l'un d'entre eux, le réseau luxembourgeois ProxiRéLux.

La tendance actuelle des pouvoirs publics est en effet de déléguer toute une série de tâches dans l'organisation des soins à des structures de gouvernance avec des acteurs locaux. La motivation de cette décentralisation de la gouvernance et des prises décisions réside sur la meilleure connaissance du terrain et de l'environnement, ainsi que de la culture, par les acteurs locaux. De cette manière, les pouvoirs publics donnent la convention ainsi que le financement, tandis que les acteurs locaux ont le pouvoir d'organisation et de décisions. Ces derniers déterminent démocratiquement leur propre convention sur base de responsabilités mutuelles et y adhèrent sur base volontaire.

Le réseau luxembourgeois ProxiRéLux fait partie du projet de l'article 107 (SPF Santé Publique) et a été créé en 2016. Madame Claudine Henry y occupe la fonction de coordinatrice de réseau. Ce réseau éprouve des difficultés à atteindre certains objectifs. Elles se manifestent par une organisation fragmentée, par l'absence récurrente de certains acteurs lors de réunions et à la mise en place de certains projets, par des problèmes de négociation et également par l'existence de conflits. On observe donc l'allongement systématique du temps de la mise en place de certains projets, la dégradation du climat de travail, l'installation d'une lassitude et, in fine, une très grande difficulté à concevoir une gouvernance collaborative. La dynamique du groupe participant à la gouvernance s'est ainsi détériorée au fil de la maturation du réseau pour de multiples raisons. Malgré cela, le réseau arrive tout de même à évoluer grâce à la proactivité et au dynamisme de beaucoup d'acteurs qui croient en ce projet et y voient un potentiel.

Pour comprendre les difficultés du réseau, j'ai utilisé les théories de « parties prenantes » et de « jeux d'acteurs » qui se concentrent sur l'étude des enjeux qui se situent au niveau des acteurs. Ces théories permettent de cerner et d'analyser la problématique au sujet de la gouvernance, des acteurs, des processus d'actions et de décisions. Elles mettent en évidence l'intérêt et le besoin de l'acteur qui façonne son comportement au sein de l'organisation du réseau.

La méthodologie utilisée pour ce mémoire est principalement qualitative. J'ai pratiqué deux types de recueil des données, d'une part des entretiens semi-dirigés et d'autre part l'observation directe passive des réunions mensuelles du Comité de Réseau ; celui-ci a pour objectif le pilotage global du réseau. La Théorie de l'Analyse Stratégique et Systémique (TASS) a été utilisée afin de mettre en évidence la perception des acteurs en tant qu'individu sur l'organisation collaborative et les relations d'interdépendances. Ensuite, les résultats ont été interprétés suivant le concept de la Gouvernance Collaborative (GC). J'émetts quelques propositions de stratégie selon le modèle d'Arc-en-Ciel d'intégration de Valentijn (2013) sur base de la bonne gouvernance de Sicotte (Macq, 2017). Le résultat montre que l'intégration au niveau système et au niveau organisationnelle doit être améliorée afin que les pouvoirs publics et les acteurs locaux travaillent conjointement et puissent combiner leurs expertises dans le processus de décision et de mise en œuvre des projets.

### **Mots clés**

Gouvernance participative, partie prenante, acteur, processus de décision, collaboration inter-organisationnelle.

### **1.2 Objectif de l'étude**

Mon étude a pour objectif d'améliorer la compréhension et l'explication sur les comportements observés au sein d'un réseau d'organisation et notamment de comprendre le degré d'implication des acteurs dans le processus de décision transversale. Cela a amené à des propositions de bonnes pratiques à développer collectivement par les acteurs afin de pérenniser le réseau. Les acteurs peuvent être aussi bien des individus qu'un groupe d'individus qui représentent une organisation.

Le recueil de données du terrain m'a permis de formuler une série d'hypothèses. Celles-ci proviennent d'une part, des premières observations sur le terrain et de l'interaction avec la coordinatrice du réseau, et d'autre part, de l'analyse de la littérature. Voici ces hypothèses :

- La dynamique organisationnelle est compromise entre les acteurs privés, publics et sociaux dont les intérêts divergent. Le jeu stratégique de l'acteur ralenti ou neutralise le processus de décision commun.
- La gouvernance est comprise partiellement par les acteurs. Ainsi l'attribution des responsabilités et du pouvoir est sujet à discussion et à mésentente.
- L'articulation entre le niveau local et le niveau gouvernemental est discordante. Le rapport entre les deux niveaux est unilatéral en termes de communication, de décisions et d'exigences.

## 2 Cadre théorique

---

### 2.1 Le contexte ProxiRélux

En 2010, la réforme belge a mis sur pied le projet pilote psy107 (<http://www.psy107.be>) dans certaines provinces en Belgique. C'est dans la 3ème phase de la réforme, en 2015, que la province de Luxembourg a mis sur pied son propre réseau : ProxiRéLux (<https://www.reseau-proxirelux.be>).

Pour assurer une bonne organisation, le réseau a mis en place une équipe de gouvernance appelé le Comité de Réseau (CR), qui a pour mission d'assurer l'adaptation, la coordination et la continuité des soins en santé mentale sur la province de Luxembourg.

Cette équipe a organisé et créé des nouvelles stratégies tout en respectant une vision commune : *« pouvoir répondre aux difficultés et aux problèmes psychiatriques et en santé mentale des usagers ainsi que ses proches en tenant compte de l'histoire de la maladie et une prise en charge globale et améliorer la qualité de vie »* (<https://www.reseau-proxirelux.be>). Le réseau a un rôle proactif auprès des usagers et de leurs proches. Il agit plus largement en intervenant sur la prévention primaire, secondaire et tertiaire : *« La finalité est le maintien des personnes au sein de leur environnement et de leur tissu social d'origine par la mise en place de parcours thérapeutiques individualisés. Le réseau ainsi construit est multidisciplinaire et basé sur des modalités d'intervention flexible »*. (<https://www.reseau-proxirelux.be>)

La structure de ProxiRélux est décrite en Annexe 9.1. Dans cette organisation, le comité de réseau (CR) a construit onze « Comités de fonctions » (CF) où chacun de ceux-ci ont deux personnes nommées en tant que « garants » membres du CR. Le CR organise une réunion mensuelle et une assemblée générale annuelle avec les partenaires.

#### 2.1.1 Organigramme du processus décisionnel du réseau ProxiRélux

La description de l'organigramme est schématisée dans la *Figure 1 - Organigramme du projet article 107*. L'attribution des tâches et des rôles dans la convention de participation du projet de l'article 107 est décrite brièvement ci-dessous :

- Le ministre fédéral de Santé Publique est compétent en matière de politique de santé pour les communautés et les régions.
- Le Service de soins de santé psychosociaux du SPF SP est en charge de faire appliquer la politique décidée par le ministère.
- Le Comité d'accompagnement et de suivi est composé de représentants du cabinet du ministère fédérale pour la Santé Publique : le coordinateur de projet fédéral et de l'équipe de coordination, le directeur général de la direction générale soins de santé du SPF SP, le chef

du service soins de santé psychosociaux du SPF SP, le chef du service de financement des hôpitaux du SPF SP et les experts désignés par la ministre fédérale pour la SP.

Son rôle est de s'assurer de la transmission des directives. Il est un organe intermédiaire entre différents services du SPF SP. Il assure la coordination entre les différents projets article 107 et la surveillance des travaux. Il contrôle, inspecte et analyse les rapports d'activités. Il les transmet au ministre fédéral du SP, émet des propositions de mise en fin au contrat, de sanctions par remboursement et de révisions sur les montants des financements.

- La **coordinatrice de réseau** joue le rôle d'interface entre le SPF SP et les garants de fonction, sur la convention du réseau signée. Elle détermine « le comité de travail stratégique » avec l'ensemble des garants de fonction et remet les rapports d'activités produits par ce comité.
- Le **comité de réseau** (CR) est composé des garants de fonction, de la coordinatrice de réseau, du promoteur et finalement des invités permanents (à savoir les coordinatrices de MATILDA, CLA, Plateforme santé mentale et Relais Sociale). Il détermine le Plan de travail stratégique, c'est-à-dire la finalité recherchée, par la construction opérationnelle du réseau, par les objectifs pour y parvenir, par les actions à mener et par les moyens à y affecter. Les **garants de fonction** sont des interlocuteurs et des représentants dans la construction organisationnelle du réseau. Ils servent d'appui permanent et de liaison fonctionnelle entre les actions définies dans le projet de construction de réseau et leur concrétisation sur le terrain. Ils ont le pouvoir de décision transversale au sein du CR. Ils sont également des contractants de la convention et des opérateurs dans les comités de fonctions.
- Les **comités de fonctions** sont composés des garants de fonction, de la coordinatrice de réseau et des autres parties prenantes. En synergie avec les autres partenaires (tels que services, institutions, associations, administrations paramédicales et médicales), les comités de fonction développent les stratégies et mènent les actions coordonnées sur le terrain.

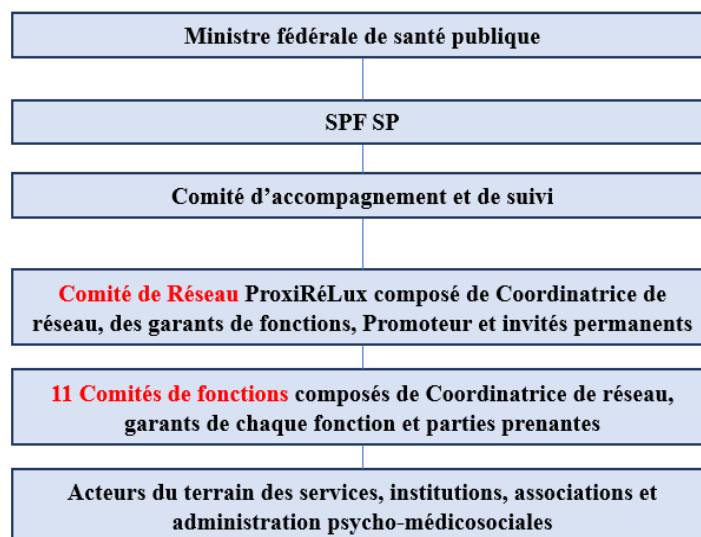


Figure 1 - Organigramme du projet article 107

### 2.1.2 Gouvernance du réseau ProxiRéLux

Les observations préalables sur le terrain m'ont permis de mieux appréhender la situation et de donner les premiers constats sur les problèmes rencontrés au sein du réseau :

- La décentralisation du pouvoir de prise de décisions permet une attribution au sein des acteurs du pouvoir, de manière non hiérarchisée. Cependant la démarche de la prise de décision n'est pas fluide.
- Le principe de la prise de décision est une approche délibérative. Dans les faits, chaque acteur ne porte pas le même niveau de pouvoir de décision.
- Le niveau d'implication est grandement variable d'un acteur à l'autre.
- Les attributs des acteurs venant de secteurs économiques, publics ou sociaux crée une hétérogénéité au niveau de la légitimité, du pouvoir et de l'autorité.
- Un décalage se manifeste entre l'objectif du projet fédéral par rapport aux faisabilités sur le terrain.
- La communication est en sens unique : « Top-down » et la diffusion de la communication est restreinte.
- Les projets sont freinés dans leurs avancements par défaut de consensus.

Plusieurs études abordent la question sur l'axe de la fonctionnalité ou plutôt sur l'aspect plus formel de la situation. Cependant, suite aux entretiens avec la coordinatrice du réseau et en compilant ces constatations, il me semble plus pertinent de combiner l'aspect formel avec la problématique « informelle au sujet de l'acteur ». Dans le cas présent, les acteurs ont un rôle primordial dans la gouvernance.

## 2.2 Apports théoriques

### 2.2.1 Théorie des jeux d'acteurs

La théorie de jeux d'acteurs décrit l'organisation comme un construit social dont il faut considérer les enjeux et les individus qui élaborent des stratégies en fonction des buts personnels qui peuvent être parfois en contradiction avec ceux du réseau (Crozier & Friedberg, 1977).

L'analyse de jeux d'acteur selon Waelbroeck-Rocha permet d'identifier les acteurs dans leur degré d'influence ou de dépendance, les enjeux stratégiques et les objectifs associés de chaque acteur. Leur niveau de divergence ou de convergence pouvant aider à la création d'une gouvernance en tenant compte des jeux de pouvoir et les objectifs individuels des acteurs (Ehlinger, et al., 2007).

Cette théorie me permettra de comprendre l'interaction stratégique de l'acteur poursuivant leur propre but et l'influence de chaque acteur sur la prise de décision au sein du groupe.

Pour étayer l'hétérogénéité, il est intéressant de collecter les données formelles des acteurs tels que leurs fonctions, missions, compétences et les normes des organisations auxquelles ils appartiennent.

Pour appliquer les jeux d'acteurs, d'autres domaines sont à considérer tels que les enjeux, les intérêts et comprendre les stratégies développées par les acteurs.

La stratégie de l'acteur est conçue en termes d'objectifs et de projets cohérents mais contingents au comportement et au vécu du participant. Ainsi la stratégie de l'acteur s'ajuste à deux aspects : offensif pour saisir les opportunités et les contraintes, et défensif pour agir et échapper aux contraintes (Crozier & Friedberg, 1977). L'analyse stratégique des organisations est une théorie issue de Crozier et Friedberg qui s'intéresse aux relations de pouvoir et aux règles implicites des acteurs. Selon ces théoriciens, quatre concepts font parties des éléments fondamentaux de l'action organisée, à savoir : le pouvoir, la stratégie, la zone d'incertitude et le système d'action concret.

Dans le cadre de mon étude, ils contribueront à la compréhension du phénomène organisationnel collaboratif tel que le réseau ProxiRélux, et seront utilisés dans mon modèle d'analyse composé de trois phases. Le pouvoir, la stratégie et la zone d'incertitude des acteurs seront appliqués surtout dans les deux premières phases avec le postula d'analyse stratégique des acteurs. Dans une troisième phase, j'appliquerai le système d'action concret avec le postulat d'analyse systémique des organisations aux niveaux macro (pouvoirs publics) et méso.

### **Le pouvoir**

Le pouvoir est le concept central d'Analyse Stratégique et Systémique (ASS) qui est utilisé pour l'analyse des données (voir 2.2.3) car les comportements en organisation sont interprétés en termes de relations de pouvoir. Le pouvoir tel que défini par Crozier et Friedberg est la capacité d'un acteur à influencer sur d'autres acteurs, en utilisant à son avantage les ressources dont il dispose dans l'échange et qui lui permettent de maîtriser, plus ou moins, des incertitudes organisationnelles cruciales pour les autres. Crozier identifie 4 sources de pouvoir :

- Expertise technique, le savoir et le savoir-faire.
- Maîtrise des informations.
- Maîtrise des règles et de l'attribution des moyens.
- Maîtrise des relations avec les environnements pertinents pour l'organisation.

Chaque type de pouvoir a sa zone d'incertitude.

Le pouvoir est inséparable de la relation à travers laquelle il s'exerce et qui lie entre elles des personnes concrètes autour d'enjeux chaque fois spécifiques ; pouvoir et coopération ne sont pas contradictoires, mais sont la conséquence naturelle l'un de l'autre. (Friedberg, 1997).

Les propriétés de la relation de pouvoir sont :

- Des relations de négociations, d'arrangements, de marchandage.
- Des relations asymétriques car les ressources de chaque acteur ne sont pas toutes pertinentes au même degré pour maîtriser les zones d'incertitudes.
- Des situations où aucun acteur n'est démuné totalement de ressources.
- La force de l'asymétrie de cette relation vient de la façon dont chaque acteur perçoit ses atouts, leur force et les opportunités de jeu.

L'analyse de mon mémoire s'appuiera principalement sur la perception qu'ont les acteurs sur leurs jeux plutôt que l'échange formelle de sein de l'organisation.

### **La stratégie**

La stratégie utilisée par l'acteur définit ses intérêts en fonction de leurs propres buts. Pour atteindre ces derniers, il va utiliser les ressources qu'il juge pertinentes par rapport à toutes les opportunités qu'il perçoit dans le contexte de jeu. La stratégie se traduit par les comportements des acteurs dans les interactions avec les autres acteurs.

Donc, le comportement d'acteur doit s'analyser comme l'expression d'une stratégie rationnelle visant à utiliser son pouvoir au mieux pour accroître ses gains, à travers sa participation à l'organisation. L'enjeu définit la stratégie de l'acteur et donne sens à son comportement. L'enjeu est également le but que l'acteur poursuit malgré les contraintes. Néanmoins, les objectifs personnels et les buts officiels ne sont pas toujours convergents selon Friedberg.

Dans l'Analyse Stratégique et Systémique, l'hypothèse de stratégie est inférée par la régularité observée au niveau du comportement des acteurs. Cette régularité définit la logique des acteurs et le comportement a toujours un sens pour ces derniers. L'observation de la régularité des comportements des acteurs a été récoltée à travers les récits des entretiens individuels.

### **La zone d'incertitude**

Pour atteindre ses objectifs, les organisations sont pourvues de règles formelles afin de pouvoir répondre aux problèmes ou à les anticiper. On ne peut réglementer face à tous les imprévus. De ce fait, il existe des zones mal définies dans les organisations et il n'est pas toujours possible de résoudre ou de réglementer de façon rationnelle. Notamment les activités qui demandent la coordination des acteurs et où il est nécessaire d'associer des règles formelles et informelles. Comme noté ci-dessus, la règle et la structure des organisations sont des sources de contraintes pour les acteurs. Ces zones mal ou peu réglementées sont des zones de libertés pour les acteurs qui essayeront de diminuer les contraintes ou d'augmenter les opportunités en imposant des nouvelles règles de jeu. La zone d'incertitude varie selon la position et l'attribut de chaque acteur ainsi que

par les contraintes individuelles. Ces variables rendent la coopération entre acteurs plus laborieuse (Foudriat, 2020).

### **Le Système d'Action Concret**

Crozier et Friedberg définissent le Système d'Action Concret comme « un ensemble humain structuré qui coordonne les actions de ses participants par des mécanismes de jeux relativement stables et qui maintient sa structure, c'est-à-dire la stabilité de ses jeux et les rapports entre ceux-ci, par des mécanismes de régulation qui constituent d'autres jeux. (Crozier & Friedberg, 1977, p. 286)

Donc l'organisation est un construit humain, comme un ensemble constitué d'acteurs qui développent des stratégies particulières par un ajustement permanent face aux changements au sein de l'organisation. Ces ajustements ne se font pas par l'organisation, mais s'effectuent par les acteurs eux-mêmes qui cherchent à reconstruire ensemble. Ils font fonctionner cet ensemble à travers un réseau de relations dans lequel ils négocient, échangent et prennent des décisions. L'ensemble de ce construit, en ajustement permanent, constitue le Système d'Action Concret de Crozier.

Ce concept est appliqué suite à la formulation d'hypothèses se rapportant aux stratégies et aux relations entre acteurs dans les trois situations problématiques récurrentes qui seront développées dans la partie résultat. Et en y ajoutant l'observation dans la manière dont elles évoluent dans le temps, j'ai pu apporter une meilleure compréhension sur le déroulement de l'organisation caractérisée par les relations de pouvoir. Ensuite, j'ai relevé d'autres possibilités de comportements dans le processus d'actions que j'ai présenté aux acteurs en fin d'études, et qui pourraient les amener à de nouvelles réflexions.

#### **2.2.2 Théorie de parties prenantes**

La théorie de parties prenantes offre une meilleure compréhension de ce que sont les institutions et conduit à une rectification de l'organisation : l'organisation naît à partir de l'interaction des acteurs. Freeman définit la partie prenante comme tout groupe ou individu qui peut affecter ou être affecté par la mise en œuvre des objectifs de l'organisation (Presqueux, 2017).

La théorie de parties prenantes ou stakeholders formulée par Neville et Menguc (2006) propose de caractériser les acteurs en fonction des trois attributs suivants : le pouvoir de l'acteur, la légitimité de l'acteur et l'urgence des revendications de l'acteur. Cette dernière fait référence à un pouvoir de pression interne au sein de l'organisation dans le contexte de l'ensemble des parties prenantes.

En suivant l'idée de Crozier et Friedberg dont l'organisation est un construit social par les interactions entre les acteurs, je propose d'évoquer l'analyse des réseaux sociaux. Ce dernier propose les trois indicateurs suivants : l'intensité, l'importance et la qualité des relations entre les acteurs.

Mes objectifs essaient de comprendre le comportement des acteurs par leurs propres perceptions sur eux-mêmes, sur les autres acteurs et sur les organisations, afin d'apporter un éclairage sur la manière dont cette perception influence sur la gouvernance.

Je me suis donc référée à la théorie des organisations et plus précisément sur la théorie des jeux de stratégies d'acteur et le Système d'Action Concret (Crozier & Friedberg, 1977) (Friedberg, 1997) (Foudriat, 2020). Mes motivations pour ce choix sur la théorie des organisations sont multiples. D'abord elle permet d'apporter une compréhension sur les comportements individuels et collectifs dans leur contexte, ensuite de construire les hypothèses explicatives sur leurs comportements, et enfin, d'induire d'autres attitudes dans le chef des acteurs, afin d'apporter un certain changement au sein de l'organisation.

### 2.2.3 Théorie de la partie d'analyse des données

L'analyse des données de mon étude se base sur la méthodologie décrite par M. Foudriat (2020) sur la Théorie de l'Analyse Stratégique et Systémique (TASS). Celle-ci se réfère aux théories « Acteur et le système » de Crozier et Friedberg et « Le pouvoir et la règle » de Friedberg, en s'attardant plus particulièrement sur l'analyse stratégique, ainsi qu'en présentant des modèles d'analyse.

Je vais présenter brièvement le raisonnement décrit par Foudriat sur la TASS. Celui-ci constituant une base importante de la méthode d'analyse que j'ai appliquée à l'étude de ProxiRélux.

#### **Interprétation des interactions en termes de relation de pouvoir**

La TASS étudie les comportements en organisation, tout comme les comportements sociaux dont le sens s'explique en termes de relation de pouvoir entre acteurs.

L'analyse du fonctionnement organisationnel se fait à 2 niveaux : d'abord, formel (réglementaire) et ensuite informel, soit le comportement concret des membres de l'organisation. La TASS considère que le décalage entre organisation formelle et informelle est inévitable.

#### **Résolution de problèmes comme enjeu de pouvoir**

L'Organisation rencontre de nombreux problèmes qui sont inévitables. Selon la TASS, la résolution de problèmes est toujours un enjeu de « pouvoir » dans les relations entre acteurs et est source de conflit d'intérêts, de confrontations d'idées abstraites, de négociations cachées, de solutions non unanimes et d'avantages ou de désavantages pour certains individus. La production de solutions aux problèmes est, pour chaque acteur, un instrument de conquête de pouvoir afin d'acquérir l'exclusivité des ressources et d'accroître sa marge de liberté. Le jeu d'acteur est un jeu relationnel qui se développe et se structure en un système de rapports de forces.

## **Incertitude comme source de pouvoir**

Les zones d'incertitudes, où les règles formelles sont non établies, sont des opportunités d'agrandir la source de pouvoir pour les acteurs au niveau organisationnel et relationnel. Donc les règles et les structures organisationnelles s'opposent à la source de pouvoir des acteurs.

Un fonctionnement organisationnel est toujours incertain, a un caractère aléatoire, n'a pas toujours de solutions formelles et offre des opportunités aux acteurs. Cette incertitude au sein de l'organisation est une opportunité de jeu pour les acteurs, qui croient avoir les capacités stratégiques pouvant contrôler les zones d'incertitudes, qui ont l'opportunité de jouer et de s'engager dans la relation de pouvoir.

Les caractéristiques formelles de l'organisation créent une distribution inégale des ressources, des contraintes et des enjeux. Les acteurs n'ont pas les mêmes ressources, ni les mêmes marges de manœuvre, ni les mêmes intérêts. Ils doivent coopérer pour trouver une solution qui est globalement satisfaisante pour les individus. Ces inégalités créent des relations d'interdépendance.

Selon la TASS, le pouvoir est une forme d'interdépendance et naît dans les processus de négociations et d'échanges. Donc le pouvoir est une notion relationnelle et non attributive. La notion d'interdépendance dans ce contexte est un rapport concret résultant des relations de pouvoir et non la conséquence de situations objectives qu'on peut constater au sein du processus de coopération. Par exemple, acteur A est dépendant de l'acteur B car celui-ci est le seul à contrôler la zone d'incertitude où le déroulement de certaines activités communes dépend au bon vouloir de l'acteur B.

L'interdépendance et conflits sont inéluctables. Le conflit n'est pas un signe d'un dysfonctionnement organisationnel mais plutôt un révélateur des opportunités des jeux des acteurs. Dans l'analyse des entretiens, il faut repérer les relations de pouvoirs entre acteurs à travers les contraintes et les enjeux de chacun.

## **Inégalité des ressources stratégiques**

L'interdépendance et les influences de chaque acteur proviennent des ressources qu'il possède ou lorsqu'il saisit certaines opportunités qu'il trouve dans l'organisation pour faire face aux incertitudes de leurs situations communes. Les variables d'influences ou de ressources peuvent être issues par l'organisation formelle telle que la position hiérarchique ou une attribution formelle. Le niveau d'influence peut varier en fonction de la structure, des règles organisationnelles et du niveau d'engagement dans la relation informelle.

La source de pouvoir est organisationnelle et relationnelle. Elle crée une dépendance mutuelle où les comportements sont négociés afin de trouver un arrangement entre eux pour pouvoir contrôler le fonctionnement organisationnel selon leurs intérêts respectifs.

### **Coopération comme résultante d'arrangements entre acteurs**

Le jeu de pouvoir des acteurs consiste à marchander leurs comportements pertinents et d'éviter l'imprévisibilité. La capacité d'action d'un acteur est perçue comme un pouvoir qui dépend de la pertinence et de l'imprévisibilité de ses comportements pour les autres acteurs.

La coopération signifie obtenir des autres certains comportements qu'on ne peut pas avoir soi-même et que l'ensemble des acteurs a besoin dans l'accomplissement des objectifs. Et on ne peut l'obtenir que si l'on a soi-même à offrir des comportements intéressants et pertinents pour les problèmes des autres.

### **Perception stratégique et force de l'engagement des acteurs**

Selon Crozier, la perception stratégique qu'ont les acteurs de leurs situations respectives naît de leur appréciation subjective de leur propre enjeu et de la composante du pouvoir dont ils disposent dans leurs relations avec les autres acteurs (Crozier & Friedberg, 2014). Toujours selon cette même source, il est important de distinguer entre le caractère psychologique de l'individu et le marchandage qui se développe et qui s'apprend dans et par les jeux. Dans la TASS, l'aspect psychologique n'intervient nullement. En effet, le comportement de l'acteur est issu d'une stratégie calculée dans sa tête face aux contraintes et aux opportunités.

Les acteurs ont des perceptions stratégiques sur :

- Les opportunités des jeux et de leurs marges de manœuvre.
- Les zones d'incertitudes.
- La force de leurs ressources stratégiques.
- La force des ressources stratégiques des autres acteurs.
- La dynamique des relations de pouvoir.

Le résultat de relation de pouvoir entre acteur dépend :

- De la force que chacun engage dans les jeux.
- Des forces qui sont pertinentes par rapports aux zones d'incertitudes autour desquelles se sont créés des interdépendances.
- De la force de l'engagement dont se servent les acteurs comme argument dans les confrontations qui sont liées à leurs perceptions stratégiques.

### 3 Méthodologie

---

Mon étude veut apporter une meilleure compréhension sur les comportements observés et les enjeux d'interdépendance des acteurs hétérogènes au sein du réseau ProxiRélux, afin de comprendre le degré d'implication de ces derniers dans le processus de décisions transversales. Des observations sur le terrain et des entretiens exploratoires laissent apparaître qu'au sein de ce réseau, la gouvernance est compromise par l'affaiblissement de la coopération entre certains acteurs. Ainsi les différentes questions suivantes sont apparues et m'ont dirigée vers un choix méthodologique développé ci-dessous.

Les questions évoquées sont : « Que cherchent les acteurs lors de l'adhésion au réseau, quels sens et valeurs vont-ils mettre en avant ? Sont-ils en accord lors de la construction de la gouvernance ? Et à son usage ? Attendent-ils un rôle plus proactif du pouvoir public ? Qu'attendaient-ils lors de l'adhésion au réseau ? Quels enjeux en rapport avec leurs valeurs se posent dans les prises de décisions communes ? ».

#### 3.1 Méthodologie de recueil des données

Afin de répondre au questionnement posé, mon choix de recueil des données s'est porté sur une méthode qualitative. Cette méthode est complétée par la cartographie des paysages sociaux qui permet d'apporter une meilleure compréhension sur la manière dont les acteurs interagissent au sein de leur organisation (Buckingham, et al., 2018). Dès lors j'ai privilégié des entretiens semi-dirigés participatifs. En effet, Buckingham et al. proposent notamment la méthodologie Net-Map qui est un outil participatif d'analyse de réseaux sociaux créé par Eva Schiffer. Cet outil, peu onéreux et facile à utiliser, permet de cartographier les connexions, les influences, les intérêts des acteurs dans un réseau.

La méthodologie Net-Map permet de mettre en évidence la perception des acteurs sur leurs interactions formelles et informelles entre eux, d'identifier des lacunes dans les différents flux qui interviennent dans le processus de bonne gouvernance. Les différents flux concernent l'information, le financement, les ressources, l'autorité, les conflits et les partenariats.

Selon la littérature, il est conseillé de ne pas dépasser quatre flux. Au-delà, la carte devient trop complexe et inefficace à l'analyse. En me familiarisant à l'organisation du réseau, j'ai choisi les flux suivants à cartographier :

- Flux de supervision, commandement formel et informel.
- Flux de financement.
- Flux de relations formelles et informelles entre acteurs.
- Flux d'information et d'évaluation.

Les entretiens ont été enregistrés, retranscrits et complétés par des cartographie Net-Map réalisés pendant les entretiens pour l'analyse qualitative.

Le but de la méthode Net-Map est de favoriser la visualisation et l'explicitation des acteurs. Le matériel utilisé était composé d'un tableau blanc, de post-it et de marqueurs de couleurs effaçables (voir en exemple, Annexe *Figure 15 – Photo illustrative Net-Map*).

Afin de me familiariser à l'utilisation de Net-Map lors de l'entretien, la lecture sur le site internet développé par Eva Schiffer a été très bénéfique (Schiffer & Hauck, 2014).

### 3.1.1 Critères d'inclusion

En ce qui concernent les critères d'inclusion et d'exclusion, les acteurs concernés pour les entretiens sont des participants au comité de réseau car ils sont mandatés avec des pouvoirs de décisions et ils participent à la mise en œuvre des activités à travers les comités de fonction.

### 3.1.2 Procédure des entretiens semi-dirigés participatifs

Établir un lien préalable avec les participants m'a aidé à acquérir une compréhension initiale des différentes relations existantes, à pouvoir les relancer par des questions plus pointues lors des entretiens et à faciliter leur déroulement dans un climat propice.

J'ai obtenu l'accord oral par l'ensemble des membres du Comité de Réseau.

J'ai réalisé un pré-test auprès de la coordinatrice de réseau afin de me familiariser à l'outil et d'apporter certaines modifications dans le processus de l'entretien et du questionnaire. Ce pré-test a été fort utile et différentes constatations m'ont amenée à certaines adaptations dans l'organisation des entretiens.

La mise en place de l'entretien s'est déroulée comme suit :

- Présentation du projet et de la méthodologie de recueil des données d'une des réunions du CR et par courrier électronique.
- Téléphoner ou envoyer un mail afin de fixer un rendez-vous en présentiel.
- Expliquer le déroulement de l'entretien en garantissant l'anonymat dans le respect de RGPD.
- Démarrage de l'enregistrement vocal.
- Préparation de la photographie Net-Map avec des Post-it représentant chacun un acteur ou un groupe d'acteur, d'autres Post-it numérotés de 0 à 5 pour quantifier le niveau d'influence de chaque acteur allant de 0 (n'ayant aucune influence) et 5 (ayant une forte influence).
- Définir Influence/Pouvoir, ceux-ci étant multiples : à la décision, d'information, financière. Ainsi que la nature des influences : à côté de chaque chiffre, l'acteur a sanctionné d'un « + » pour une influence positive et d'un « - » pour une influence négative.

Tout au long de l’entretien, l’interviewé a été amené à définir et à dessiner les liens/flux entre les acteurs selon un code couleur, tel que décrit sur la figure suivante :

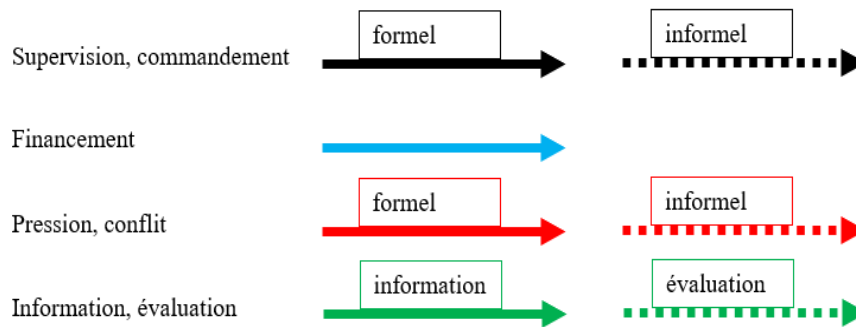


Figure 2 - Flux reportés sur Net-Map

Les questions (cfr. Annexe 9.2) sont subdivisées en trois thèmes :

- La connectivité entre acteurs formelle et informelle sur la planification, budgétisation et mise en œuvre des actions. Dont voici les sous-thèmes :
  - Supervision, commandement.
  - Financement.
  - Pressions et conflits.
  - Informations et évaluation.
- Les attributs d’influences. Il permet de comprendre les sources de conflits ou de pressions exercées entre acteurs. Les influences peuvent être bénéfiques ou néfastes. Les acteurs ont dû écrire sur les post-it et coller à côté des noms le niveau de force d’influences de 0 à 5. A côté des chiffres, ils ajouteront un ‘+’ pour une relation d’opportunité ou ‘-’ dans le cas contraire. J’ai utilisé un tableau effaçable pour permettre aux acteurs de revenir sur leurs décisions de départ.
- L’interaction de l’interviewé avec des acteurs influents.

Le questionnaire comprend plusieurs questions de relance afin d’obtenir une interaction plus poussée par rapport au questionnement de départ.

L’interviewé a trouvé la méthode très interactive, intéressante et révélatrice. La cartographie lui a souvent permis d’avoir une vision plus ordonnée du réseau.

Le matériel utilisé est adapté. Le tableau effaçable est indiqué car l’interviewé a très souvent réajusté ses idées pendant l’entretien.

Laisser un temps d’exploration de la carte, une fois celle-ci finalisée, et encourager l’interviewé à l’interpréter selon ses propres visions a été bénéfique tant pour l’interviewé que pour moi.

### 3.1.3 Collecte des données

Pour comprendre le réseau, la période de l'entretien avec l'interviewé a été un moment crucial dans processus d'élaboration de Net-Map. En effet, l'acteur a pu dénouer et éclaircir ses idées au fur et à mesure de la construction de Net-Map en interaction aux questions posées.

Pour chaque entretien, la carte Net-Map a été photographiée, l'entretien enregistré, retranscrit et analysé. Afin d'extraire le ou les goulots d'étranglement, chaque carte Net-Map a été décomposée en plusieurs cartes selon les flux : de supervision, de financement, d'information et d'influence entre acteurs.

### 3.1.4 Démarche éthique et anonymat

Le comité d'éthique des réseaux luxembourgeois en santé mentale (ProxiRélux, CLA, MATILDA et La Plateforme Santé Mentale) a été consulté et a donné son accord suite à la lecture du protocole de mon mémoire.

Les intervenants ont été informés sur le but et déroulement de mon étude, en leur précisant le respect de l'anonymat. Leur participation n'était pas obligatoire.

## 3.2 Méthodologie d'analyse des données

Afin de répondre à mes objectifs, je me suis référée à la théorie de l'Analyse Stratégique et Systémique (Crozier & Friedberg, 2014) (Friedberg, 1997) (Foudriat, 2020). En effet, ce modèle d'analyse est utilisé sur l'étude de gouvernance territoriale impliquant les acteurs issus des organisations publiques ou privés.

L'objectif de ce modèle est de comprendre les comportements récoltés lors des entretiens, tout en découvrant les relations de pouvoir entre les acteurs du réseau ProxiRéLux. La méthodologie de l'analyse stratégique est de pouvoir découvrir les hypothèses d'enjeu et de stratégies d'acteur sur base des subjectivités et des pensées que les acteurs ont exprimées sur leurs comportements, leurs pratiques, leurs interactions avec les autres. Ces compréhensions subjectives correspondent aux stratégies et enjeux des acteurs car les perceptions du travail et de l'organisation correspondent aux objets de défense de chaque acteur. En effet, l'analyse centrée sur la question de jeu de pouvoir dans les organisations permet de comprendre les conflits et le système de régulation. A partir de cette compréhension, je pourrai formuler des propositions dans les enchainements de stratégies et d'interdépendances.

### 3.2.1 Approche vers les acteurs

Pour comprendre une organisation informelle, il est nécessaire de s'immerger dans le groupe et de cerner le contexte global. Ainsi, je me suis introduite auprès des acteurs depuis Juin 2021 en tant

qu'observatrice passive, en participant aux réunions mensuelles et aux groupes de travail sur la gouvernance au sein du Comité de Réseau. J'ai pu de cette manière avoir des interactions informelles lors de ces différentes rencontres, ce qui m'a permis d'obtenir de la part des acteurs, une certaine légitimité et confiance. Le processus d'entretien en a été grandement facilité et j'ai pu aborder des questions plus difficiles sur les ressentiments et les vécus des acteurs.

Le questionnaire de l'entretien a pour but de découvrir la perception propre à chacun sur le fonctionnement global du réseau, sur leurs expériences et finalement sur les interactions et les contraintes vécues par les autres acteurs en lien avec lui-même ou même d'autres acteurs.

Ainsi le recueil sur les éléments subjectifs et de jugements me permettent de mieux saisir le jeu d'acteurs sur les 4 concepts clés de l'analyse : le pouvoir, la stratégie, la zone d'incertitude et le système d'action concret.

Mon approche informelle auprès des acteurs risquait d'induire des biais dû aux interprétations psychologiques en mon chef. Toutefois l'analyse stratégique s'oppose à ces dernières, car elle présume que les solutions pensées aux problèmes du travail ne sont jamais des solutions en soi ; que le comportement est stratégique et est la résultante d'un calcul subjectif de chaque individu. Ainsi, afin d'éviter une interprétation erronée induite par l'aspect psychologique lors de l'analyse, j'ai raisonné en suivant la démarche proposée par Foudriat. Cette démarche de raisonnement se construit à partir d'un ensemble de questions qui essaient de comprendre et d'expliquer le comportement de chaque acteur, en fonction d'un jeu d'acteur dont les comportements sont récurrents et circonstanciels.

L'analyse des entretiens semi-dirigés se fera en trois grandes phases : la lecture horizontale, la lecture verticale et la lecture transversale. Les deux premières phases étant des analyses stratégiques des acteurs, tandis que la dernière est une analyse systémique qui reconstitue l'organisation.

### 3.2.2 Phase 1 : « lecture horizontale »

La phase 1 consiste en une lecture critique et interne des entretiens de chaque acteur, sans porter de jugement, afin d'y repérer :

- Les récurrences de comportement des acteurs et les différents thèmes qui reviennent régulièrement.
- Les liens logiques entre différents faits ou phénomènes.
- Les incohérences dans le discours, notamment les contradictions à l'intérieur d'un même thème émises par les propres perceptions et les propres analyses de chaque acteur.
- Les omissions sur un thème pourtant important mais non exprimées par l'acteur.
- Sa position, sa projection, ses objectifs, ses atouts et de ce qu'il compte faire dans le futur.

Suite à cette lecture presque passive et après avoir repéré ces données, la démarche de cette première phase suit 3 étapes :

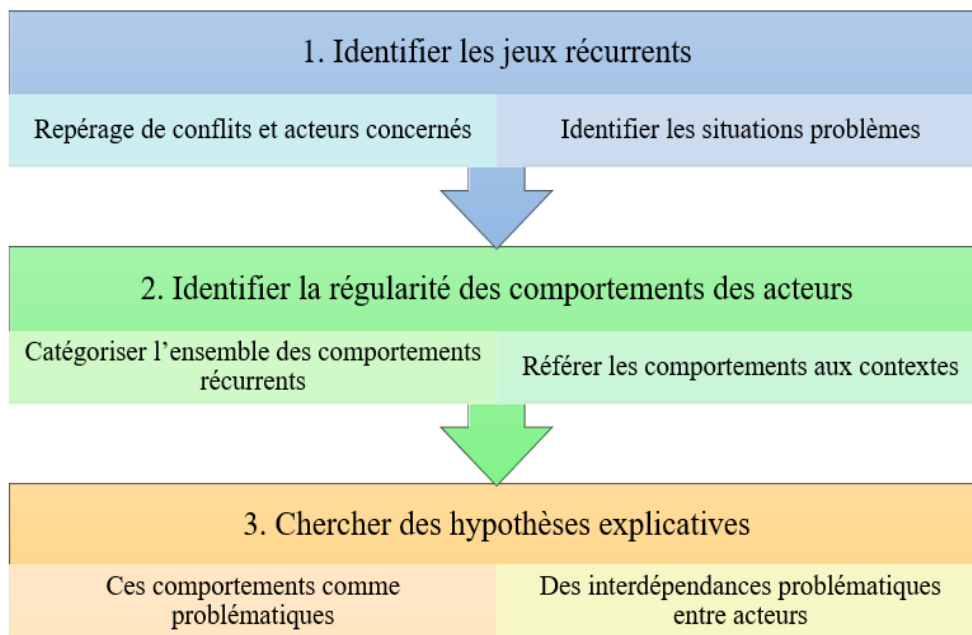


Figure 3 - Etapes de la phase 1

### Identifier les jeux récurrents

La première étape est de limiter le cadre d'analyse en identifiant le ou les situations problèmes qui sont semblables mais récurrentes, avec les mêmes types de caractéristiques et où naissent les situations de conflits. Le repérage d'acteurs ou groupe d'acteurs ayant les mêmes comportements est relevé par la fréquence émise dans les discours d'entretiens. Les discours sont caractérisés par les évocations sur les difficultés rencontrées, les jugements négatifs sur l'organisation et sur les collègues, la part d'invention ou de créativité que les acteurs ont construite suite aux problèmes ou aux contraintes rencontrées. En effet, à travers les difficultés, les acteurs se comportent d'une façon informelle malgré les limites de la rationalisation de l'organisation, car les jugements négatifs sur l'organisation du travail et sur les collègues constituent une justification de comportements non prévisibles.

J'ai fait un classement comparatif entre les comportements récurrents relevés comme problématiques par les acteurs et ceux attendus par ces mêmes acteurs dans le cadre formel suivant les documents officiels.

## **Relever et identifier les récurrences à partir des arguments des acteurs**

La seconde d'étape consiste aux repérages de la régularité des comportements, des représentations perçues, des arguments sur les autres acteurs, des événements déclencheurs. La récurrence reflète la règle de jeu d'acteur et est propre au système d'action de l'organisation.

Ces deux étapes permettent de trouver les jeux récurrents, d'identifier la situation problème autour de laquelle le conflit naît car ils permettent de réfléchir sur les relations d'interdépendances entre acteurs et sur les intérêts qui les poussent à agir.

Lorsque plusieurs individus se comportent de façon semblable entre eux, ils ont été classés comme acteur d'un certain « type ».

## **Contextualiser les comportements en vue d'apercevoir les hypothèses explicatives**

Dans la TASS, le contexte pour un acteur est l'organisation dans laquelle il se trouve. Dans le cadre du réseau, les contraintes sont les relations d'interdépendances, zones floues d'actions où la prise de décisions communes est compromise. Dans la théorie du jeu, l'acteur a une certaine marge de liberté au sein de l'organisation car le contexte ne définit pas totalement le comportement de l'acteur. Le comportement est une réponse face aux contraintes ou des opportunités perçues par le jeu. Contextualiser le comportement aide à chercher la signification des caractéristiques qui sont présentes dans l'organisation auquel se trouve l'acteur. A travers cette contextualisation, j'ai pu identifier :

- Le type d'interactions entre acteurs par rapport auxquelles le comportement prend sens pour lui.
- Quels sont les acteurs engagés dans ces interactions et la nature de leurs interdépendances.
- Les propriétés de chaque acteur avec son rôle, sa position, ses attributs, ses ressources dans son organisation propre et l'organisation commune qui est le réseau.

Les types de comportements ont été recherchés à travers le contexte par rapport aux contraintes, aux ressources, aux enjeux définissant la position de l'acteur. Tout ceci a été mis en lien avec les comportements des autres acteurs et notamment lors d'interdépendances.

La contextualisation a plusieurs intérêts :

- Comprendre le comportement de l'acteur.
- Eviter d'attribuer son comportement à un apport psychologique.
- Relever les stratégies de l'acteur.

Parmi les nombreuses grilles d'analyses stratégiques proposées dans la littérature, je me suis basée sur celle de J-P. Dupuis (1993). Elle se présente comme suit :

	Acteur 1	Acteur 2	Acteur 3
Problème			
Buts			
Ressources			
Enjeux			
Stratégies			
Marge de manœuvre			
Perception de relations			

Figure 4 - Grille d'analyses stratégiques de J-P. Dupuis

### 3.2.3 Phase 2 : « lecture verticale »

La phase 1 consiste à me permettre d'appréhender la situation individuelle au sein du réseau en tenant compte des différentes casquettes que porte chaque acteur. A la phase 2, débutent la comparaison des entretiens et l'interprétation des résultats selon les thèmes relevés initialement. Pour se faire, j'ai rapproché les fragments d'entretiens qui sont divergeant ou convergeant, en catégorisant les relations de conflits, de concurrences ou de complémentarité entre les groupes d'acteurs.

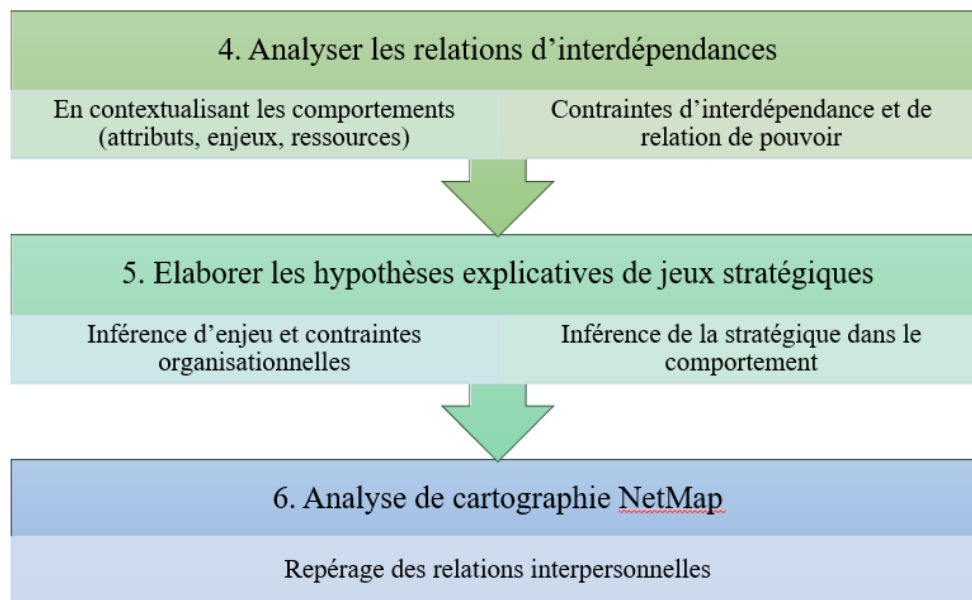


Figure 5 - Etapes de la phase 2

## **Découverte des interdépendances entre acteurs**

La théorie de jeu aborde les interdépendances comme des relations de pouvoir entre acteurs. Elles sont des contraintes que les acteurs intègrent en fonction de représentation qu'ils ont des contextes d'action.

L'interdépendance réduit les possibilités de jeu et des opportunités pouvant être échangés entre individu. Elle existe à travers le contexte d'action, de différenciation de position, de l'organisation de travail, de la nécessité de coordination et enfin pour l'accomplissement de leur propre objectif ou celui du réseau.

Certains individus ont besoins des contributions des autres acteurs. La contribution de chaque acteur est imprévisible, est échangée selon son bon vouloir. La situation de dépendance est renforcée également par l'obtention d'une ressource exclusive par un minorité d'acteurs qui en disposent.

Suite à l'analyse des relations d'interdépendance en tenant compte des facteurs décrits ci-dessus, à l'étape suivante, j'ai élaboré les hypothèses explicatives du jeu en inférant les enjeux et les zones d'incertitudes.

## **Inférences d'enjeux**

Dans la TASS, la notion d'enjeu ne renvoie pas à un intérêt en soi mais plutôt au but que l'acteur veut atteindre tout en défendant ses intérêts.

En fait, déceler la ou les situations problèmes qui mettent les acteurs dans les rapports d'opposition est le point de départ car les rapports d'opposition créent et constituent les relations de pouvoir.

L'objet de cette étape est d'inférer les hypothèses des enjeux des acteurs par la manière dont l'acteur s'engage dans les relations de pouvoir. Ces dernières sont observables par les comportements récurrents repérés à la première phase d'analyse.

Selon Crozier et Friedberg, le comportement des acteurs est stratégique. Ils ne sont pas totalement déterminés, ni totalement aléatoires mais assimilables aux résultats d'une sorte de calcul où l'acteur défend ses intérêts.

Dans les rapports d'oppositions observés, j'ai pu relever :

- Ce qui oppose : dans leur façon de penser un problème, d'analyser, de trouver des solutions.
- L'identification des comportements des différents acteurs dans leurs interactions dans les relations de pouvoir.
- Comment les acteurs utilisent leur marge de manœuvre malgré les contraintes organisationnelles.

Les données ci-dessus sont relevées par l'analyse des entretiens et sont utilisées pour construire les enjeux des acteurs. A cette étape-ci, l'analyse des entretiens porte sur les points suivants :

- Sur la façon dont ils parlent des différents aspects de leur expérience de travail et sur leurs collègues.
- Les comportements récurrents, leurs orientations dominantes, les points saillants communs dans les arguments et justifications utilisés dans les jugements sur le travail et sur les autres.
- Les contraintes que vivent les acteurs dans leur situation, leurs ressources d'actions (les ressources sont des moyens disponibles qu'ils peuvent mobiliser).

### **Inférence de stratégies**

A partir des hypothèses d'enjeu construites ci-dessus, j'ai pu induire l'hypothèse de stratégie des acteurs. En effet, la stratégie et l'enjeu ne peuvent être dissociées. Car les comportements et les discours constituent des stratégies d'acteurs qui découlent de leurs enjeux. A cette fin, j'ai dû insister sur la relecture des entretiens qui relèvent de la subjectivité des acteurs eux-mêmes, sur ce qu'ils pensent de leurs actes, des pratiques, des interactions avec les autres.

Pour caractériser la stratégie des acteurs, l'analyse revient alors sur les points suivants :

- Rapporter les observations sur ses comportements dans le travail ou ses façons d'être face à tel ou tel collègue, dans telles circonstances, par rapport à tel problème.
- Saisir la récurrence dans ses comportements dans des circonstances différentes mais semblables. La récurrence permet de cerner la stratégie dans le comportement de l'acteur.
- Comprendre le comportement stratégique en rapport avec le contexte dans lequel il se situe. C'est à dire des interactions informelles dans les événements concrets rapportés.
- Comprendre le comportement stratégique en rapport avec les contraintes formelles.
- Pour trouver l'orientation stratégique dominante, des comportements spécifiques sont relevés : comportement offensif, défensif, recherche d'alliance ou recherche d'opposition.

### **Analyse de cartographie Net-Map**

En utilisant le concept « Net-Map » pendant les entretiens a permis à travers les flux de finance, d'information, supervision et relationnel de mieux visualiser les nœuds de l'organisation formel et informel. Les acteurs étaient très favorables à l'utilisation de cet outil pour décrypter leurs situations très complexes.

#### **3.2.4 Phase 3 : « lecture transversale »**

La première et la seconde phase consistent à découvrir le fonctionnement et l'analyse du système organisationnel au niveau transversal. Dans cette dernière phase, l'organisation du réseau est analysée au niveau vertical en prenant en compte le SFP Santé Publique comme étant un acteur en

tant que tel. Pour rappel, mon cadre analyse est basé la théorie de l'Analyse Systémique et Stratégique.

La zone d'incertitude permet le raisonnement au niveau systémique. Pour découvrir une hypothèse de zone d'incertitude dominante, je me suis référée à nouveau sur la situation problème relevée par les acteurs. Par une relecture des entretiens sur les interactions qui existent entre le réseau et le fédéral, j'ai reconstruit et mis en évidence les différentes stratégies adoptées par les acteurs par rapport à la situation problème identifiée comme dominante, en forme d'un enchaînement typique d'interactions. Les actions rapportées reflètent les stratégies des acteurs. Pour chaque énoncé d'action, j'ai reconstruit par inférence et supposition d'hypothèses sur le calcul de l'investissement stratégique de cet acteur. Cette reconstruction m'a permis d'apporter des propositions qui sont développé dans la partie « Discussion ».

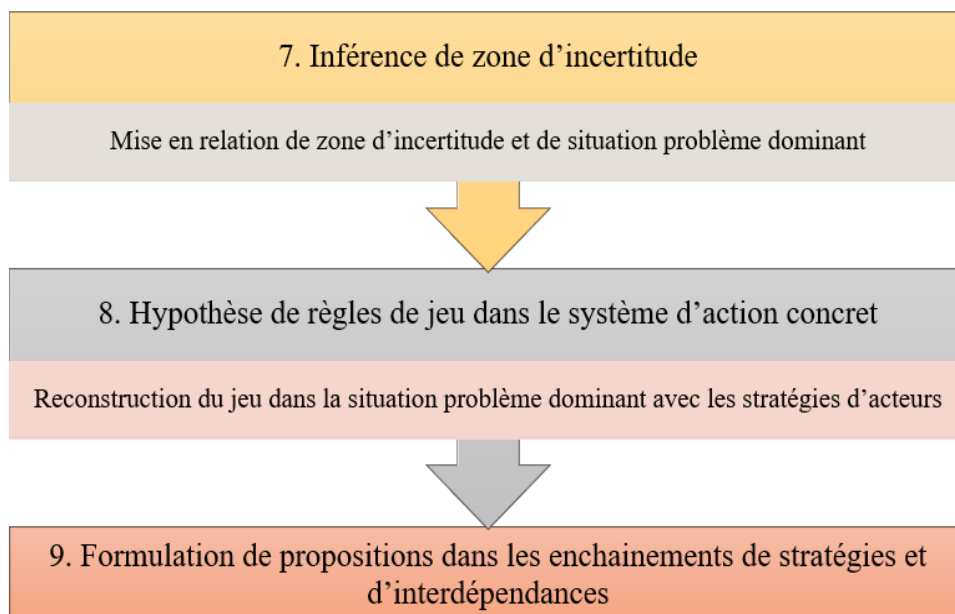


Figure 6 - Etapes de la phase 3

## 4 Résultats

### 4.1 Présentation des données

Sur l'ensemble des membres du comité de réseau, j'ai pu réaliser 25 entretiens semi-dirigés qui ont eu lieu du 25 janvier au 17 mai 2022. L'entretien a duré généralement entre 1h30 à 2h. Parmi les interviewés, 23 acteurs sont mandatés en tant que décideurs locaux et 2 autres personnes sont des invitées permanentes aux réunions de comité de réseau et de fonctions. J'ai choisi d'interviewer ces deux derniers car ils ont des interactions fortes avec les autres membres et ceux-ci ressentent une certaine influence de leur part dans leurs processus de décision. Une personne a refusé et une autre personne n'a pas été interviewée, ne participant pas aux réunions du CR.

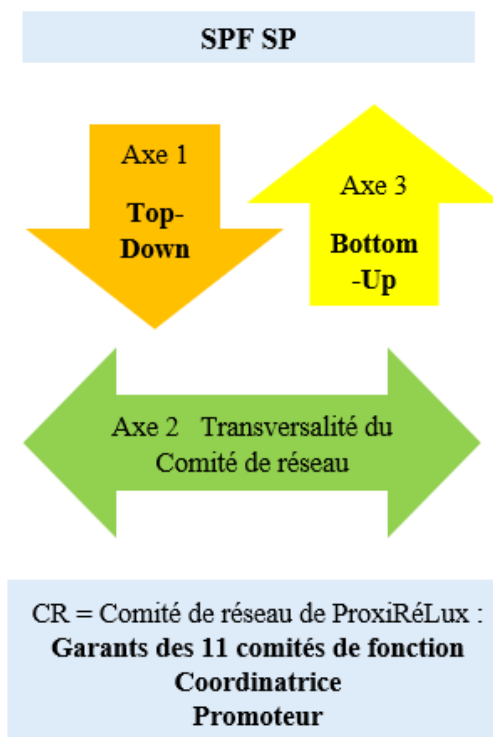
Les principales caractéristiques des interviewés sont reprises ci-dessous :

Variables	N
Sexe	Féminin = 17 Masculin = 8
Type de fonction occupé	Gestionnaire = 19 Employé = 6
Pouvoir de décision et de subvention	SPF SP = 5 SPF Intérieur = 1 SPW-AVIQ = 13 Intercommunale = 2 Communes = 1 Aucun = 2
Forme juridique	Public = 10 ASBL = 13 Aucun = 2

### 4.2 Présentation des résultats

Cette méthode de recueil de données mixte permet de faire ressortir différents points utilisés dans cette étude, notamment de visualiser les réseaux formels et informels, des relations de pouvoir et d'influences, de découvrir des sources de conflits, des objectifs et les priorités des acteurs. Surtout, il a permis de faciliter les interactions que j'avais avec les interviewés qui, eux-mêmes, ont pu mieux appréhender certains aspects du réseau.

Trois situations problématiques de la gouvernance du réseau sont relevées. Ces situations problèmes ont été analysées sous forme de 3 axes : Top-Down, Transversal et Bottom-up (*Figure 7 - Les 3 axes d'analyse*).



*Figure 7 - Les 3 axes d'analyse*

Elles sont interdépendantes dans le processus de décision au sein du comité de réseau. Selon mon analyse, la gouvernance de réseau est un système ouvert qui se construit avec les différents niveaux de décisions. En effet, les acteurs formant le réseau sont interreliés à ces niveaux d'une part et d'autre part chaque axe influence sur l'agissement dans les autres axes.

La mise en évidence des écarts de perceptions sur le processus de décision a apporté une meilleure compréhension de la situation factuelle aux acteurs concernées et d'apporter des recommandations afin d'améliorer le processus de décisions sur le terrain.

#### 4.2.1 Axe 1 - Processus de décision Top-Down

Un contexte problématique relevé et récurrent vient de la mise en place de la convention sur « l'offre des soins psychologiques de première ligne ou spécialisés via un réseau de santé mentale » émise par le SPF SP et l'INAMI. Cette convention a pour but de rendre les soins accessibles et à moindre coûts.

*« L'offre couvre les soins psychologiques pour les enfants, les adolescents et les adultes. Il peut s'agir de soins de 1re ligne visant un bien-être psychique satisfaisant, ou de soins plus spécialisés pour une problématique plus importante. Une attention particulière est portée aux groupes cibles vulnérables les plus touchés par la pandémie de Covid-19, notamment sur le plan psychologique. » (INAMI)*

Le processus de mise en place de cette convention a débuté en 2018 et a fait l'objet de débats importants au sein du Comité de Réseau (CR) sur la gouvernance. Il y a un paradoxe entre le SPF SP qui donne mandat au CR dans un rôle de décision, mais qui de par son mode de fonctionnement administratif et bureaucratique cantonne le CR dans un rôle exécutif. Le pouvoir de décision du CR est compromis par certaines exigences du SPF SP qui sont difficilement applicables sur le terrain. Ainsi, le réseau ne peut pas répondre à certaines exigences de la convention par un manque de moyens humains et matériels. Egalement les délais d'actions accordés sont trop courts. Ce qui empêche la réflexion, l'argumentation, l'interaction entre les acteurs du CR et entre ces derniers avec les parties prenantes.

Le fonctionnement complexe du SPF SP rend la tâche des acteurs nébuleux et chronophage au sein du réseau, de sorte que leurs actions et leurs propres projets passent en second lieu ou sont freinés.

#### 4.2.2 Axe 2 - Processus de décision transversal

La mise en place de la convention sur l'offre des soins psychologiques de première ligne ou spécialisés via un réseau de santé mentale émise par SPF SP et INAMI montre une deuxième partie du contexte problématique relevé et récurrent qui se situe dans le processus de décision transversal.

Suite aux entretiens, j'ai pu constater les déterminants problématiques de la gouvernance :

- Insuffisance de flux d'information et de communication au sein du CR.
- Connaissances peu élargies sur certains concepts parmi certains garants, notamment des notions sur le trajet de soins, sur le principe de travail en réseau, etc.
- Relations interpersonnelles induisant des relations de pouvoir, des alliances, manques d'inclusion et des conflits.

#### 4.2.3 Axe 3 - Processus de décision Bottom-Up

Enfin, le dernier contexte problématique le plus évoqué par les acteurs réside dans le processus de décision Bottom-Up. Suite aux besoins suscités du terrain, certains acteurs ont mis en place un projet d'aide financière pour les plus démunis sous forme de Fonds social de garantie locative. Malgré le consensus de la plupart des membres et de l'approbation du SPF SP, ce projet n'a pu être réalisé qu'au bout de 2 ans, bloqué par la libération des fonds financiers. Ceux-ci sont gérés par Vivalia et pour lesquels le promoteur doit donner son consentement. L'intervention du SPF SP, par la médiation de la coordinatrice fédérale, a été nécessaire.

A la concrétisation du projet, la satisfaction ressentie par les acteurs était aussi grande que le sentiment d'affaiblissement de la dynamique de groupe dû aux difficultés rencontrées pour sa mise en place. La longue période de gestation du projet a induit également des pertes et des dispersions d'informations au sein du réseau induisant finalement un bénéfice partiel auprès des usagers.

### 4.3 Résultats des données

Les résultats des données sont présentés par un tableau pour chaque axe décrit ci-dessus. Chaque axe contient des constatations, reprises en « *Figure 8 - Les constatations selon les 3 Axes* », influençant le processus de décision. Chaque constatation est développée dans les 3 tableaux suivant avec quatre colonnes :

- Colonne 1 : des faits observés.
- Colonne 2 : des zones d'incertitudes.
- Colonne 3 : les stratégies développées par les acteurs face aux incertitudes.
- Colonne 4 : l'inférence des applications sur les problèmes de gouvernance avec quelques propositions mise en gras.

Des citations des acteurs représentatives y sont insérées et mises en italique.

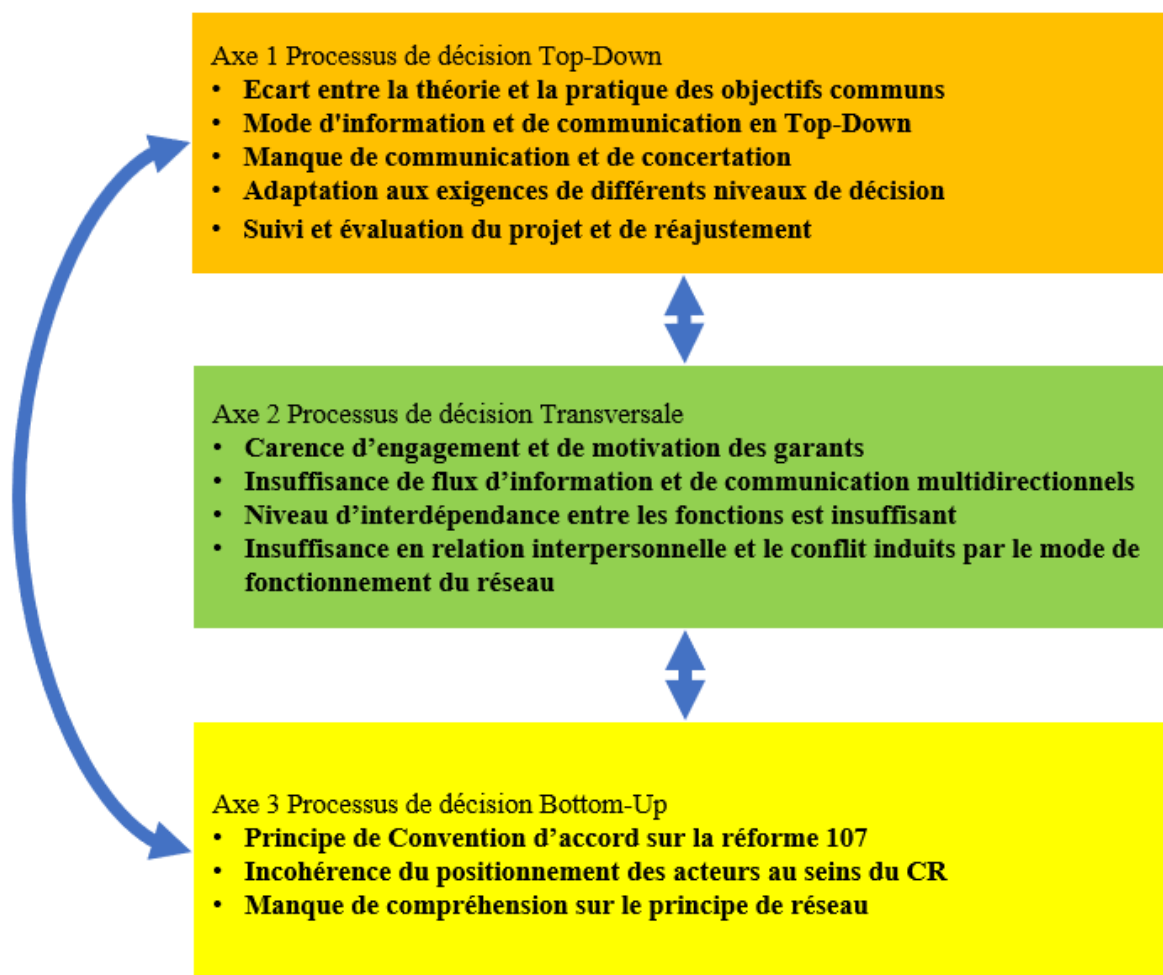


Figure 8 - Les constatations selon les 3 Axes

## AXE 1 – Processus de décision Top-Down

Faits observés.	Zones d'incertitudes de prise de décision.	Stratégies développées par les acteurs face aux incertitudes.	Inférence des explications sur le problème de gouvernance.
<b>Ecart entre la théorie et la pratique des objectifs communs</b>			
<p>Il y a un paradoxe entre le SPF SP qui donne mandat au CR dans un rôle de décision, mais qui par son mode de fonctionnement administratif et bureaucratique cantonne le CR dans un rôle exécutif.</p> <p><i>« SPF SP prononce que les gens du terrain sont les plus à mêmes de faire évoluer des choses donc on va demander aux gens du terrain de faire évoluer les choses »</i></p> <p>Le modèle d'organisation de l'article 107 sous forme des fonctions afin de respecter le principe du réseau et de circuit de soins, paru dans le Moniteur belge du 11.2008, induit des difficultés aux acteurs dans sa mise en pratique.</p> <p><i>« L'organisation proposée par le SPF SP ne tient pas compte de l'affinité</i></p>	<p>Le pouvoir de décision du CR est compromis par certaines exigences du SPF SP qui sont difficilement applicables sur le terrain par un manque de moyens humains et matériels.</p> <p>Actuellement, le réseau ProxiRéLux ne couvre pas les usagers sur tout le territoire de la province de Luxembourg. Selon certains acteurs du CR, le territoire est trop grand afin de couvrir tous les usagers.</p> <p>Le niveau de connaissances et compréhensions par l'ensemble du comité de réseau sur le principe de coordination du réseau et de trajet de soins sont insuffisant.</p> <p>Celui-ci engendre la difficulté à la communication transversale car chaque</p>	<p>Il y a eu un accord en commun au sein du CR sur l'envoi d'un courrier adressé au SPF SP. L'objectif de ce courrier était de réajuster le mode fonctionnement afin d'améliorer la prise en compte des difficultés du terrain. Egalement, il exprimait des inquiétudes et des questionnements issues de la mise en place de la convention sur l'offre des soins psychologiques de première ligne. Néanmoins, le courrier n'a pas pu être envoyé sous le conseil de la coordinatrice fédérale.</p> <p><i>« Les partenaires peuvent s'exprimer contre les décisions et les choses se font quand même selon nos envies ... Quand il y a de l'abus de pouvoir, il y a quand même une réponse qui est apportée dans l'autre sens. ».</i></p>	<p>La convention, telle que perçue par le CR, comporte des contraintes et des enjeux qui limitent leurs marges de manœuvre.</p> <p>Les acteurs veulent préserver leur liberté d'actions et de marge de manœuvre qui leur confèrent plus de possibilités par une diminution de zones d'incertitudes et de risque de conflits d'intérêts.</p> <p>Les acteurs sont en quête de sens et de motivation à travers leurs rôles.</p> <p><i>« Motivation vient de la plus-value du réseau qui permet d'élargir son champ de vision, d'action et de mieux connaître ses partenaires, rencontrer des intérêts communs, afin d'améliorer l'organisation de son institution pour répondre aux besoins des usagers. »</i></p>

<p><i>interpersonnelle. Le mode de fonctionnement proposé par le SPF SP fonctionne bien mais si on pouvait tenir compte des réseaux interpersonnels aux bénéfices des patients alors ça fonctionnerait mieux, si les acteurs s'entendent et travaillent en lien utile et de qualité »</i></p> <p><i>« Cette vision, où on met une étiquette, peut donner une certaine réalité. La réalité problématique pour une gouvernance, parce que justement les différents garants qui occupent chaque place, bah ... jusque maintenant, ils ont encore du mal à faire un lien avec les autres fonctions. Et finalement, tout est lié et tout doit être travaillé en coordination. Le SPF SP a en fait, ce concept idéologique qu'on a donné une sorte de séparation. »</i></p> <p><i>« Il y a beaucoup de zones d'ombre qui persistent sur la réforme, le système et les conventions qui sont compliqués. Et elles me font hésiter, ou je ne me sens</i></p>	<p>acteur a son propre langage à défaut du langage commun.</p>	<p>Ressentant une perte de sens dans le travail avec le SPF SP, certains acteurs ont créé des réseaux secondaires informels en organisant des réunions en sous-groupe ayant un intérêt commun.</p> <p>Les acteurs se questionnent sur le bien-être au travail, font un lien entre son travail et ses valeurs personnelles qui guident leurs actions, valeurs personnelles, sentiment d'accomplissement, avoir appris quelque chose pour pouvoir se réaliser. L'autosatisfaction d'avoir réalisé, concrétisé et avoir une place légitime décisionnelle est recherchée par les acteurs interrogés.</p>	<p>Les enjeux communs pour les garants et la coordinatrice sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Non maîtrise de la structure globale d'un réseau et de la structure décrite dans les conventions de projets.</li> <li>• Non maîtrise des enjeux des acteurs du réseau.</li> <li>• Non maîtrise de l'information et de sa compréhension.</li> </ul> <p>Ces enjeux ne légitiment pas le pouvoir de décisions des garants.</p>
---	--	--	--

<i>pas du tout légitime pour prendre une décision et avoir un avis appuyé »</i>			
<b>Mode d'information et de communication en Top-Down</b>			
<p>Les informations sur la convention de projet Top-Down sont perçues comme floues.</p> <p>Suite à la diffusion de l'information de la convention, les acteurs cherchent un accord par rapport à la stratégie globale et institutionnelle afin de mettre en œuvre la convention au sein du CR.</p> <p>Les délais accordés pour la mise en application de la convention par le SPF SP sont trop courts.</p> <p>Ce qui empêcherait la réflexion, l'argumentation et l'interaction des acteurs du CR.</p> <p>Information et communication de la décision Top-Down :</p> <p>Le SPF SP donne des obligations et des directives déjà préétablies et impose</p>	<p>Le mode d'information et de communication Top-Down a un impact sur le flux d'information et la communication transversale au sein du CR.</p> <p>La convention de projet provoque des difficultés pour le CR de par la nécessité de traduction, de filtrage, de compréhension, d'analyse de faisabilité et d'enjeu par chaque acteur ayant une perception liée à son orientation professionnelle, socio-culturelle, etc.</p> <p>La communication interpersonnelle est inefficace car l'incompréhension ne favorise pas l'interaction. Certains acteurs n'interagissent pas avec d'autres par manque d'expertise dans le domaine</p> <p><i>« C'est tellement compliqué tout ça, que je ... j'ai encore des zones</i></p>	<p>Naissance d'inégalité des moyens à disposition par l'attribution des informations formelles et informelles entre acteurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les acteurs veulent être informés afin de légitimer leur rôle dans leur propre institution et être le centre du flux d'informations. Ce qui leur confère du pouvoir de décision au sein de leur propre institution, également auprès du CR et renforcerait leur légitimité dans celui-ci.</li> <li>• Les acteurs ont besoin de ces informations pour augmenter leurs opportunités auprès d'autres organisations et parties prenantes.</li> <li>• Ils essaient d'élargir les relations interpersonnelles et forment des alliances selon leurs intérêts, de façon informelle afin d'obtenir les informations qui leurs sont nécessaires.</li> </ul>	<p>Il y a une insuffisance d'informations dans la convention de projet, peu explicite, peu clair, difficilement applicable et praticable. Son interprétation par les acteurs est divergente par la pluralité de leurs attributs et d'enjeu. Son interprétation est chronophage et demande une certaine compétence et expertise pour filtrer et traduire.</p> <p>L'acteur a besoin de s'adapter aux événements externes et internes, aux imprévus et aux particularités des différents acteurs. Les difficultés sont grandissantes car à chaque nouveau projet, il y a naissance de nouveaux enjeux et défis auxquels les acteurs doivent faire face en s'adaptant à leur contexte de travail et en gérant des conflits naissants.</p>

des projets top-down au CR qui doit les appliquer	<i>d'ombres, qui persistent et qui me font hésiter, qui me font dire que parfois je ne me sens pas toujours légitime pour prendre les décisions, pour avoir un avis appuyé. Voilà, je pense qu'il y a encore des ... des zones d'ombres qui me font dire ... Voilà, j'ai l'impression que c'est une grosse machine dans lequel il faut trouver sa place. Et le fait, de ne pas avoir connaissance de tout sur tout, ça me met en position d'hésitation »</i>		Le contexte temporel du SPF SP étant différent de celui du CR alors que celui-ci a besoin de temps pour : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser la compréhension commune sur les objectifs et les moyens.</li> <li>• Définir les enjeux de la mise en œuvre et les résultats attendus.</li> <li>• Evaluer la faisabilité du projet par rapport à ses particularités : délai, moyens, ressources, sélection de méthode de développement.</li> <li>• Vérifier la cohérence du projet par rapport à son milieu : s'assurer que le projet respecte les valeurs des acteurs et la convergence par rapport aux objectifs communs.</li> </ul>
---	--	--	---

**Manque de communication et de concertation**

Le manque de communication et de concertation entre les deux niveaux, le SPF SP et le CR, les modifications régulières du contenu de la convention apportées par le SPF SP, purement top-down, augmentent d'avantage les	« Ces informations données par le SPF SP sont peu pertinentes au niveau de la forme pour prendre des décisions en temps et en heure proposés ».  Le CR doit élaborer, adapter, ajuster en fonction de la réalité du terrain. Un	Le processus de décisions transversales a des impacts sur le pouvoir et sur les influences interpersonnelles.  La convention de projet répond peu aux attentes et aux enjeux des acteurs.  Les objectifs communs sont soumis	Mode de communication Top-Down est unilatérale et insuffisante.  Une partie des garants et des parties prenantes ont un sentiment de désapprobation de la convention.
--	---	--	---

<p>difficultés d'adaptation et de prise de décisions des acteurs du CR.</p> <p>L'interaction entre le réseau et le SPF SP sur les discussions, sur les problèmes relevés par le CR est limité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La coordinatrice fédérale assure le rôle de coach de la coordinatrice de réseau et sa présence au sein du CR est très ponctuelle.</li> <li>• Le canal de communication se fait exclusivement via la coordinatrice de réseau.</li> </ul>	<p>travail supplémentaire est nécessaire avant de pouvoir mettre en œuvre.</p> <p>Le CR a rencontré des difficultés dans la mise en œuvre de la convention des psys de première ligne. Ils ont dû faire face aux enjeux des parties prenantes hors réseau, devant défendre la convention alors qu'eux-mêmes n'en avaient pas une compréhension optimale.</p> <p>La coordinatrice est seule à gérer le flux d'informations. Elle est perçue par le CR comme un lieu de décisions et de pressions.</p> <p>Sa fonction est perçue comme une position très complexe étant donné qu'elle est seule à gérer le flux de communication entre les deux niveaux de décision.</p> <p>Ce mode de communication est perçu chronophage par les garants.</p> <p>La perception des acteurs sur leur pouvoir de décision est limitée.</p>	<p>aux difficultés institutionnelles que les acteurs rencontrent à travers la mise en place de la convention.</p> <p>La pression informelle verticale ressentie induit des conflits et des relations de pouvoir entre les membres du CR.</p> <p>Les acteurs du CR remettent en cause leur gouvernance qui est en jeu au niveau du système décisionnel, de communication et de mise en place des actions ainsi que leur légitimité en tant que décideur.</p>	<p>Les enjeux issus de convention posent des dilemmes et mettent en jeu la gouvernance.</p> <p>La prise de décision se fait dans un contexte nébuleux amenant les acteurs à une participation passive, conflictuelle et individuel aux réunions du CR, avec pour finir des difficultés sur le processus de mise en place du projet.</p> <p>Le manque de communication et de concertation entre les deux niveaux, les modifications régulières purement top-down du contenu de la convention apportées par le SPF SP augmentent d'avantage les difficultés d'adaptation et de prise de décisions des acteurs.</p> <p>Le fond et la forme de l'ensemble des informations ne permettent pas l'échange des points de vue mutuel, de négociations, de constructions et d'interactions entre les acteurs. Le manque de compréhension ne permet pas d'entrevoir l'intérêt de collaborer</p>
--	--	---	--

			avec les autres fonctions et de percevoir les opportunités pour son institution.
<b>Adaptation aux exigences de différents niveaux de décision</b>			
<p>Le CR a la nécessité de s'adapter aux fonctionnements des différents pouvoirs publics de décision : SPF SP, INAMI et à la complexité du système de réseau :</p> <p><i>« Il a fallu plusieurs années, beaucoup d'échanges et de documents afin d'arriver à comprendre le fonctionnement »</i></p> <p>Il a aussi la nécessité de s'adapter aux exigences de différents niveaux de décisions et de subventions (SPF SP, SPW, INAMI, Provinces).</p> <p>Les formations sont organisées par le SPF SP pour les équipes mobiles (EM) des réseaux 107 subventionnées par l'état fédéral. Mais ces subventions ne sont pas prévues pour les équipes mobiles subventionnées par le SPW.</p>	<p>Le mode fonctionnement complexe du SPF SP vers ProxiRéLux rend la tâche des acteurs nébuleux et chronophage au sein du réseau, de telle sorte que leurs actions et leurs propres projets passent en second lieu ou sont freinés.</p> <p>Le CR est composé d'acteurs provenant des institutions publiques et privés. Ceux-ci sont soumis à des pouvoirs de décisions autres que celui du fédéral, pour les moyens et les exigences à accomplir. Ils doivent trouver des arrangements réguliers auprès de ces différents pouvoirs subsidiant pour l'organisation de leur propre institution. Mais aussi pour le réseau, qui passera de toute manière au second plan par rapport à leur institution.</p>	<p>Les garants ont un manque de clarté pour coordonner les fonctions et pour répondre aux objets principaux de la réforme 107. C'est-à-dire que l'ensemble de prestataires offrent conjointement un ou plusieurs circuits et l'ensemble de programme de soins qui répondent aux besoins et demandes des usagers tel que décrit dans <i>« Guide vers le meilleur soin en santé mentale par la réalisation de circuits et de réseaux de soins » (SPF Santé)</i></p> <p>La stratégie des acteurs est d'augmenter sa marge de liberté dans son organisation de travail, en élargissant ses capacités d'actions. Ils essayent de saisir les opportunités à travers les différents niveaux de décisions et de relations interpersonnelles au sein du réseau.</p>	<p>Leur pouvoir de décision limitée met en jeu le but des acteurs au sein du réseau.</p> <p>Les garants ont des difficultés pour pouvoir coordonner leurs actions par rapport aux difficultés suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Décisions transversales des projets en commun.</li> <li>• Enjeu de pouvoir de décisions verticales qui se joue entre la coordinatrice ProxiRéLux et le SPF SP impactant les garants.</li> <li>• Enjeux par rapport à sa propre institution qui vont consister à voir comment mettre à profit les opportunités du réseau et de la convention ; comment appliquer ou faire le lien entre d'une part l'ordre du SPF SP et d'autre part sa propre</li> </ul>

<p>Celui-ci a donné naissance à des conflits et a compromis certaines coopérations. En effet, le réseau ProxiRéLux a dû se séparer de Trait d'Union, service d'accompagnement à domicile en santé mentale malgré des efforts de coopération.</p> <p>La forme du réseau et les lacunes des connaissances de son fonctionnement ne favorisent pas une vue globale et une organisation des activités transversales.</p> <p><i>« Complexité de réseau demande beaucoup d'énergie et de temps »</i></p>	<p>Les acteurs doivent trouver un arrangement optimal pour la mise en place des projets Top-Down et Bottom-up qui doivent répondre aux exigences des pouvoirs subsidiant différents.</p> <p>Cette situation crée des écarts des moyen entre les secteurs et donne naissances à des conflits intersectoriels</p> <p>Cette disparité favorise un décalage de point de vue, des conflits d'intérêts et une opposition.</p>		<p>institution, en tenant compte de la réalité du terrain.</p> <p>Les acteurs privilégient les actions et les objectifs institutionnelles au lieu des objectifs communs complexes et chronophages.</p> <p>Les contraintes de doublon des services et de collaboration par le fonctionnement de services à double vitesse entre les équipes mobiles selon la provenance de subvention et ainsi qu'un manque de coopération entre les différents niveaux de pouvoir de décisions.</p>
--	---	--	---

### Suivi et évaluation du projet et de réajustement

<p>L'indicateur d'évaluation utilisé par le SPF SP est le pourcentage d'utilisation des subventions par le réseau, à la mise en œuvre de projets.</p> <p>Les critères d'évaluation se limite aux taux de dépenses par période (utilisation de X % du budget de subvention).</p>	<p>Il y a un manque d'évaluation et de suivi à l'opérationnalisation du projet.</p> <p>Selon les garants, à défaut d'évaluation, le SPF SP fonctionne et rectifie la convention de projet par des essais et erreurs.</p>	<p>Le processus de mise en place de la convention a duré au moins 2-3 ans et a été complexe autant pour le SPF SP que pour le CR.</p>	<p>Il y a un manque de concertation et d'ajustements mutuels entre le SPF SP et le CR qui pourraient faciliter l'identification des enjeux et l'adaptation du projet.</p> <p><b>Afin de garantir la réussite et la pérennisation du projet, il devrait faire l'objet d'une phase</b></p>
---	--	---	--

<p>Un rapport annuel est rédigé et envoyé par la coordinatrice au SPF SP.</p> <p>Pour la plupart des acteurs du CR, cette évaluation numérique ne représente pas une mesure adéquate.</p>	<p>La carence de la concertation et de l'adaptation du projet au contexte local a été relevée par les acteurs locaux.</p>		<p><b>d'évaluation avec des indicateurs pertinents, et d'une analyse des premiers résultats en tenant compte des problèmes rencontrés. Le monitoring continu des indicateurs d'évaluations permettrait une meilleure visibilité et capacité d'adaptation face à une situation en perpétuel changement.</b></p>
---	---	--	--

## Axe 2 – Processus de décision transversale

Faits observés	Types de zones d’incertitudes par acteurs	Actions et stratégies développées par acteurs	Inférence des explications sur le problème de gouvernance
<b>Carence d’engagement et de motivation des garants</b>			
<p>La <b>Coordinatrice du réseau</b> constate un manque d’engagement et de motivation des garants.</p> <p>Elle joue sur l’obligation de la présence des garants aux réunions pour attribuer les informations. Les absents sont dépourvus de ces dernières et il est compliqué pour eux de comprendre le fil rouge lors de la réunion suivante.</p> <p>Alors que l’objectif de la coordinatrice est de favoriser l’implication active des garants en participant aux réunions.</p> <p>« La coordinatrice exige que tout le monde participe à l’entièreté du processus et que tous les garants soient présents à toutes les réunions du CR ».</p> <p>Le SPF SP décrit peu les obligations formelles du comité de réseau. Néanmoins,</p>	<p>La <b>Coordinatrice de réseau</b> n’arrive pas à motiver les garants afin de mettre en place les actions et le plan stratégique, où elle en arrive à diriger seule.</p> <p>La coordinatrice et certains <b>garants de fonctions</b> ont une divergence de point de vue sur le mode d’organisation du CR et des CF :</p> <p>« Elle doit être le porte-parole du CR et des décisions prises par le CR, être l’interface entre SPF SP, Coordinatrice fédérale et le CR. Et non comme un organe de décision ou rôle d’intermédiaire »</p> <p>« La coordinatrice doit être une personne neutre. Elle doit aider à ce que les rouages se fassent : préparer les réunions, savoir ce qu’on veut</p>	<p>L’omniprésence de la <b>coordinatrice de réseau</b> à toutes les réunions et sa personnalité sont perçues envahissantes par certains garants.</p> <p>« Elle veut diriger les comités de fonctions (CF), prend trop de place aux réunions, s’approprie les idées des garants rapportées lors des CF et veut contrôler la situation. Elle induit le silence des garants et la non implication »</p> <p>« Elle impose l’ordre de jour sans prendre un avis du CR au préalable ».</p> <p>Selon <b>certains garants</b>, les réunions et l’organisation du réseau sont inefficaces et inefficients et favorisent un mode de travail plus réactif que pro-actif.</p>	<p><b>La coordinatrice :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elle manque de pouvoir et d’autorité face aux réticences, résistance aux changements et aux naissances de conflits interpersonnelles.</li> <li>• Elle rencontre des difficultés à opérationnaliser les conventions de projet par le désengagement des garants. Tandis que certains garants se reposent sur elle.</li> <li>• Elle veut gérer le réseau avec sa stratégie de position centrale et de son exclusivité du flux d’information, donnant naissance à des conflits interpersonnels</li> </ul> <p>Le rôle de la <b>coordinatrice</b> est entravé par un travail en amont sur l’information et aux pressions venant</p>

<p>les obligations informelles et pressions sont ressenties par les garants à travers la coordinatrice de réseau.</p> <p>Les <b>garants de fonction</b> expriment régulièrement des problèmes de communications entre la coordinatrice et certains autres garants de fonctions.</p>	<p><i>concrétiser, permettre de se connaître »</i></p> <p><i>« Elle doit veiller à l'équilibre de la dynamique de groupe, du bon déroulement et démocratique, et rôle de médiateur »</i></p>	<p><i>« La coordinatrice fait tout le travail en amont et tout ce qui reste, c'est la prise de décision »</i></p> <p>Les réunions du CR se limitent à la diffusion d'informations provenant du SPF SP et des comptes-rendus des CF, loin de favoriser les interactions, échanges et argumentation des projets.</p>	<p>de plusieurs niveaux auxquelles elle doit faire face avec peu de marge de liberté face aux instructions précises du SPF SP.</p>
---	--	--	--

#### **Insuffisance de flux d'information et de communication multidirectionnels**

<p>Les <b>garants</b> ont une mauvaise perception du flux d'information et de communication.</p> <p><i>« La coordinatrice transmet avant la réunion les informations du SPF SP. Elle dont le niveau de compréhension est plus élevé par rapport à celui du reste du CR, mais aussi milité. Et ça engendre des lacunes pour baliser les infos... »</i></p> <p><i>« Il y a un manque de clarté, de structure de méthode de travail, de gestion de réunion, d'information et de décision. Elle n'est pas clair probablement, au-dessus d'elle non plus »</i></p>	<p>Lors de la présence de la coordinatrice fédéral qui est une opportunité de communication, les garants n'ont pu aborder les problèmes qui ont surgi lors de la mise en œuvre du projet fédéral.</p> <p>Les garants accusent le manque de suivi pertinent des informations et des PV. L'amélioration de ces derniers permettraient de retrouver le fil du processus des divers informations traitées et d'apporter une compréhension afin de favoriser les</p>	<p>L'incompréhension amène les garants à la démotivation, le désengagement, l'inactivité, l'abstention et induit un sentiment de perte de légitimité en tant que décideur.</p> <p><i>« On est centré plus sur notre propre fonctionnement institutionnel que de réfléchir comment accompagner les personnes. »</i></p> <p>Chaque fonction devrait englober quelques institutions de la province. Chaque garant représente son secteur. Mais en pratique, il assure les projets</p>	<p>Les informations donnent du pouvoir à la prise de décision car celles-ci permettent une meilleure compréhension et donnent accès à la légitimité de la prise de décision. Car les décisions vont être prises en fonction de l'information qu'on transmet. Ce qui finalement va jouer dans la gouvernance.</p> <p>L'information est un point clé pour équilibrer le niveau de pouvoir de chacun et pour orienter la gouvernance dans le bon sens.</p>
---	---	--	---

<p>« Les garants n'assurent pas la communication vers les acteurs du terrain et dans les institutions de son secteur »</p> <p>« La coordinatrice ne peut refaire un nouveau texte compréhensible, traduire et résumer et retirer qqch d'essentielle des conventions pour chaque acteur »</p> <p>« L'information, la traduction, les décisions transmises par la coordinatrice sont indiscernables »</p> <p>« Les garants sont noyés dans les informations en top et en down. La coordinatrice a besoin d'aide pour apporter plus de cohérence, pertinence aux informations et au PV »</p> <p>« Le rôle de l'information dans la gouvernance se fait plus dans l'informel que dans ce qui est dit au comité réseau. Pour moi, ça ne se fait pas au comité réseau. Si on veut que quelqu'un pèse vraiment dans une décision par rapport à l'information qu'on lui a donnée, l'information lui sera donnée avant la réunion du CR... Le rôle de la</p>	<p>argumentations et les prises de décision.</p> <p>Selon les garants, la forme de l'information a des lacunes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le flux des informations en Top-Down, Bottom-Up et en transversal est assuré principalement par la coordinatrice.</li> <li>• La chronologie de la diffusion des informations par celle-ci est différée en fonction des garants. La coordinatrice a des échanges informels des informations avec certains garants avant la diffusion collective.</li> <li>• La circulation des informations est saccadée et éparpillée. L'interaction entre acteurs et la circulation des informations vers les acteurs du terrain ne permettent pas la visibilité du projet et du réseau. Donc le projet n'aboutit qu'à une parcelle des usagers/proches et des professionnels.</li> </ul>	<p>de son institution ou, de quelques institutions du même secteur de la province. De là, le réseau n'assure pas toute la province, mais partiellement. La communication, information au sein du secteur n'est donc pas totale.</p> <p>« Elaborer un bulletin d'information du réseau avec un contenu synthétisé, compréhensible, accessible, thématisé, classé car on reçoit trop de mail sans fil conducteur »</p>	<p>Cependant les informations ne sont pas attribuées équitablement à tous les acteurs du CR.</p> <p>« ...dans une institution, ce qui fait qu'on ait le privilège de la hiérarchie, c'est l'information que la hiérarchie reçoit. Que les subalternes n'auront pas toujours. »</p> <p>« Le poids des gens varie en fonction de l'information car celui qui connaît le plus ne va pas agir de la même façon que ceux qui ne connaît pas »</p> <p>Le flux d'information déficient va induire un jeu de pouvoir, en l'attribuant à ceux qui ont le plus d'informations pertinentes, à ceux qui vont vouloir définir la gouvernance de réseau à son bon vouloir.</p> <p>« Chaque acteur est important, l'information va jouer sur l'implication et le poids de la personne, on s'implique que si on comprend et qu'on implique la personne en lui donnant de</p>
---	--	--	--

<p><i>coordinatrice est important pour modeler le poids de chacun au sein du CR. Il faut écouter les autres qu'on n'entend pas afin d'équilibrer les infos à récolter et à distribuer »</i></p>	<p><i>« Les difficultés ressenties au CR se répercutent sur les CF où il est difficile de réunir et de motiver les gens et à pérenniser les projets car ils investissent beaucoup d'énergie pour peu de résultats »</i></p> <p>Le fond de l'information est aussi en partie problématique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La traduction de la convention par la coordinatrice ne peut répondre aux besoins des acteurs, à leurs compréhensions en vue d'une prise de décision collective et de prise en compte de leurs enjeux.</li> <li>• Les informations sont trop compliquées à comprendre et les acteurs ne parviennent pas à s'identifier au projet.</li> </ul>		<p><i>l'information, si l'information circule mieux, la gouvernance fonctionnerait mieux »</i></p> <p><b>Dans le processus de décision, il faudrait :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Assurer la circulation et la diffusion des informations de façon équitable, suffisante et cohérente aux acteurs du réseau.</b></li> <li>• <b>Assurer la compréhension des informations permet d'aider à consentir aux projets, à amener de la motivation, de repérer certaines opportunités, de favoriser la transversalité, la relation interpersonnelle et d'atténuer les relations de pouvoir des acteurs.</b></li> </ul>
<p><b>Niveau d'interdépendance entre les fonctions est insuffisant</b></p>			
<p>Le niveau d'interdépendance transversale insuffisant selon <a href="#">les garants</a> :</p> <p><i>« Le comité des usagers et des proches ne souhaitent pas de professionnel dans son</i></p>	<p><i>« Contact insuffisant entre garants pour travailler sur la compréhension des informations échangées et reçues »</i></p>		<p>La coordinatrice est une interlocutrice centrale entre le SPF SP et le CR et la manière dont est organisé le réseau favorise peu la transversalité.</p>

<p><i>comité de fonction de par des mauvaises expériences vécues. La coordinatrice soutient dans ce sens. Le CR inclut les usagers. Les usagers devraient aussi l'accepter. Le réseau peut entendre les critiques, les expériences des usagers afin d'améliorer la qualité de soins et de travail, ajuster les actions et les professionnels n'ont pas de mauvaises intentions mais maladroits. »</i></p> <p><i>« La dénomination double diagnostic (comportant une pathologie physique et psychique) est stigmatisant. Pour déstigmatiser, évitons de créer des catégories. Les garants ont toujours du mal à faire le lien avec les autres fonctions »</i></p>	<p><i>« Peu de retours, d'échanges, des plus-values des autres fonctions et on manque les opportunités et de transversalité »</i></p> <p><i>« On a besoins de se situer au sein du groupe, d'avoir de la légitimité, d'appartenance, d'échanger ses impressions, ses émotions, rassembler les attentes de chacun et attentes collectives »</i></p> <p><i>« Il y a une incompréhension du langage des partenaires, l'emploi du même mot mais a une signification et interprétation différente pour chaque acteur »</i></p>		<p>Le niveau d'interdépendance entre les fonctions est insuffisant et d'autres sont très interdépendants entraînant un travail en silos.</p> <p><b>Il faudrait induire l'implication et le croisement des différentes fonctions en forme de sous-groupes de travail, renforcer les relations et favoriser les échanges d'information et les initiatives.</b></p>
--	---	--	--

**Insuffisance en relation interpersonnelle et le conflit induits par le mode de fonctionnement du réseau**

<p>Relation interpersonnelle perçue par <b>les garants</b> au sein du comité de réseau.</p> <p><i>« Dans ce système de réseau, il y a une répartition de pouvoir inégale selon la personnalité, position. Chacun va essayer de prendre du pouvoir, ceux qui prennent</i></p>	<p>Pour <b>les garants</b>, le rôle de la coordinatrice est indistinct. Selon eux, elle devrait agir comme suit :</p> <p><i>« Elle doit être le porte-parole du CR et des décisions prises par le CR, être l'interface entre SPF SP, Coordinatrice fédérale et CR et non</i></p>	<p>Formellement le choix de garant au sein du CR se réalise par volontariat. La coordinatrice attribue la place de garant, module le nombre de garants dans chaque fonction.</p>	<p>L'insuffisance en relation interpersonnelle induit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Certains garants éprouvent une perte de légitimité et des difficultés à prendre leur place de garant au sein du CR, de représenter sa fonction, de se faire entendre et de trouver une</li> </ul>
--	--	--	--

<p><i>facilement la parole. Il faut des contre-pouvoirs »</i></p> <p><i>« La position et la prise de parole des garants aux réunions dépend de la coordinatrice et du déroulement »</i></p> <p>Les conflits interpersonnels ont freiné le travail en réseau, traduisant par l'inactivité de certaines fonctions.</p> <p><i>« En réunion, tout le monde n'est pas sur le même pied d'égalité. Les influents ayant une forte personnalité, d'ancienneté, d'expertise dans le domaine et selon le statut ont plus de légitimité au sein du CR »</i></p> <p><i>« Le conflit interpersonnel influence les points de vue de chacun d'une façon peu professionnelle. Il y a des influences et de naissance des alliées. La manière de participer et de se positionner vont influencer la décision où chacun devrait être responsable de son positionnement »</i></p>	<p><i>comme un organe de décision ou rôle d'intermédiaire »</i></p> <p><i>« La coordinatrice doit être une personne neutre. Elle doit aider à ce que les rouages se font : préparer les réunions, savoir ce qu'on veut concrétiser, permettre de se connaître »</i></p> <p><i>« Elle doit veiller à l'équilibre de la dynamique de groupe, du bon déroulement et démocratique, et rôle de médiateur »</i></p> <p>Le conflit interpersonnel entre la coordinatrice de ProxiRÉLux et la coordinatrice de Plateforme de Santé Mentale aurait induit une perte d'opportunité de pouvoir travailler entre le CR et les CF avec celle-ci, alors qu'elle est un grand plateau d'informations en santé mentale.</p> <p><i>« Le conflit interpersonnel entrave aux usagers de bénéficier l'authenticité du but de la réforme »</i></p>	<p>Face à la démotivation et manque d'autorité au sein du CR afin d'atteindre les objectifs, la coordinatrice modulerait le choix des garants, les relations d'alliance et le flux d'information donnant naissance à des conflits interpersonnels entre cette dernière et certains garants de fonction. Sa manière d'agir est perçue péjorativement par certains garants car elle privilégie des alliances informelles.</p> <p>Certains garants ne se sont plus manifestés aux réunions du CR depuis plusieurs années suite aux mauvaises ententes sur le fonctionnement du réseau. Leurs fonctions étant inactives, certains projets transversaux n'arrivent pas à se réaliser avec des regrets éprouvés par des garants d'autres fonctions.</p>	<p>place équitable parmi les autres. Car se forment des alliances de faits et informelles avec souci d'inclusion ou d'isolement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La tendance chez les garants à privilégier sa position institutionnelle par rapport à celle du réseau, tout en limitant la prise de position dans le processus de décision commun.</li> </ul> <p>L'absentéisme causée par les relations interpersonnelles induit une perte d'informations et d'échanges lors des réunions du CR et des CF. Donc le conflit influence le pouvoir de décision à travers le flux d'informations.</p> <p>L'impacts des conflits interpersonnels influence sur des décisions. La naissance des alliées risque d'influencer sur la manière de participer et de se positionner. Donc les conflits influencent sur la décision où chacun devrait avoir sa propre opinion.</p>
---	---	---	---

### Axe 3 – processus de décisions Bottom-Up

Faits observés	Zones d'incertitudes par acteurs	Actions ou stratégies développées par acteurs	Inférence des explications sur le problème de gouvernance
<b>Principe de Convention d'accord sur la réforme 107</b>			
<p>La convention signée entre SPF SP et Vivalia décrit que ce dernier doit assumer, gérer et prendre la responsabilité du budget. Tout dépassement devra être remboursé par Vivalia. Alors que Vivalia est décrit formellement comme une boîte aux lettres qui reçoit la subvention de SPF SP.</p> <p>Vivalia délègue la responsabilité au Promoteur qui doit assurer tout ce qui est mis dans la convention. Celui-ci doit la respecter, sans dépasser les différentes dépenses prévues et le gérer dans le temps.</p> <p>Dans la convention du réseau, chaque membre du CR a le même niveau de pouvoir de décision et les décisions sont prises en consensus.</p>	<p>Lors de la mise en place du projet Bottom-Up, au sein du CR, les garants ont perçu une démotivation, une mauvaise ambiance, une incompréhension sur le sens de travail et une impacte sur la prise de décision, le processus de la libération du fond par Vivalia ayant été très long et la mise en œuvre du projet compliquée par la perte d'information et de communication.</p> <p><i>« L'argent a le pouvoir d'arrêter une décision puisque sans les fonds, pas de réalisation de projet. »</i></p> <p><i>« Le promoteur a le pouvoir informel par ses connaissances pointues au niveau de la gestion financière et par sa décision nébuleuse »</i></p> <p><i>« Il a accès aux comptes et chiffres »</i></p>	<p>Quand le réseau a besoin de l'appui du promoteur, celui-ci peut être un facilitateur pour certaines décisions de par le poids de son secteur, mais aussi un paralyseur de par son pouvoir à libérer, ou à ne pas libérer l'argent prévu pour les projets.</p> <p><i>« Vivalia n'est qu'une boîte aux lettres. »</i></p> <p><i>« Vivalia doit accepter de se positionner au même niveau que les petites structures, et accepter ce nouveau paysage d'organisation »</i></p>	<p>La convention d'accord sur la réforme sur le principe de gel de lits tend à ce que la gouvernance de réseau se penche plus sur certaines fonctions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonction 2 : équipes mobiles et de double diagnostic gérées par Vivalia.</li> <li>• Fonction 4 : l'hôpital général et psychiatrique, géré par Vivalia.</li> </ul> <p>De ce fait, certains acteurs du CR ont un sentiment d'une plus grande légitimité et d'un poids plus important attribués à Vivalia. Ce qui induit un impact important sur le niveau de pouvoir différé entre garants.</p> <p>Un sentiment de travail gratuit naît auprès de certains garants. Le flux de finance semblant destiné à Vivalia de par la modalité du financement. Il leur</p>

			faut alors d'autres motivations pour adhérer au réseau.
<b>Incohérence du positionnement des acteurs au seins du CR</b>			
<p>Le promoteur défend les règles de Vivalia qui dicte le fonctionnement de ProxiRéLux car le réseau est formé grâce au principe du gel des lits hospitaliers.</p> <p>La formalité de Vivalia est complexe à la libération de fonds pour les projets Bottom-up et celle-ci rend le Promoteur comme un décideur final qui applique les règles de Vivalia et gère le flux de finance.</p>	<p>La confusion du rôle de promoteur perçue par certains garants au sein du CR car il représente les différentes fonctions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonction de directeur général adjoint extrahospitalier</li> <li>• Représentant de Vivalia</li> <li>• Fonction du Comité de gestion de finance et promoteur au sein du CR.</li> </ul> <p><i>« Il occupe une place ambiguë entre sa fonction de promoteur et de directeur adjoint des soins extrahospitaliers. »</i></p>	<p>Le promoteur qui représente l'autorité officielle pour certains garants.</p> <p>Dans le processus de décision, les argumentations, contre-avis à l'encontre de promoteur sont peu exprimés par les garants de fonctions dépendant de Vivalia.</p>	<p>Le promoteur gère et maîtrise la subvention. Il a une certaine autorité informelle sur l'ensemble du CR et sur la finalité de la prise de décision. La mise en place de projets Bottom-up est complexifiée et chronophage par une attribution inégale des ressources suivie d'une formalité peu transparente du processus de libération du fond.</p>
<b>Manque de compréhension sur le principe de réseau</b>			
<p>Pour l'ensemble du réseau, la disponibilité des subventions manque de transparence, et ce, afin de pouvoir mieux se positionner sur la décision de validation de projet ou de réajustement.</p>	<p>Le Promoteur crée une zone d'incertitude car il est dénué de la compréhension du fonctionnement de réseau et de processus de décision Bottom-Up.</p> <p>Les Comités de Fonction sont assez indépendants du CR. Les différents</p>	<p>La marge de manœuvre de positionnement et le cadre d'action du promoteur est circonscrite et il utilise les règles administratives et sa responsabilité hiérarchique et financière pour conserver son pouvoir face aux manques d'information.</p>	<p>En recevant les informations du projet Bottom-Up de façon différée et partielle par rapport aux autres garants, le promoteur prend en compte tardivement des préoccupations, des enjeux, des objectifs et des questionnements en fonction de</p>

<p>Le processus de décision Bottom-Up est prise en deux temps et de façon isolée.</p> <p>Premièrement l'innovation et la mise en projet sont assurées par les garants lors des réunions des comités de fonctions. Ensuite le promoteur est informé du projet lors des réunions du CR.</p> <p>Le manque de participation du promoteur au moment de l'initiation et de la construction du projet induit un gap d'informations, d'enjeux et de compréhension de sa part. La validation du projet par l'ensemble du CR ne l'inclut pas à ce niveau.</p> <p>Ensuite, le projet sera sanctionné par le Promoteur du point de vue du financement.</p>	<p>Comités de Fonction organisent des réunions, échangent des informations et des décisions, et ramènent des projets qu'ils veulent mettre en place au niveau du CR. Les échanges d'informations et des décisions des fonctions qui sont rapportées des Comités de Fonction comportent des éléments de base du fonctionnement de réseau. Le promoteur ne participe pas aux réunions de comités de fonctions, ce qui engendre le manque d'information à la construction du projet, à la compréhension et à l'argumentation dans la construction du projet Bottom-Up.</p> <p>Il est aussi dénué de relations interpersonnelles. Il a très peu d'influences relationnelles.</p>	<p>La mise en projet a été retardée, a donné naissance à des conflits et une démotivation de certains acteurs avec une impacte importante sur la confiance du projet et interpersonnelles.</p>	<p>Vivalia que peuvent induire ces projets.</p> <p>Car ce processus induit au promoteur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incompréhension du projet, manque d'arguments afin de mesurer les risques et opportunités pour l'institution</li> <li>• Méfiance sur le projet et sur le budget disponible. De plus, il est porté responsable de la gestion financière par Vivalia.</li> </ul> <p><b>Afin d'obtenir un consensus décisionnel, il serait important que le promoteur participe et coconstruit le projet Bottom-Up avec les garants tout le long de processus notamment sur l'apport de réflexion et d'ajustement du budget du projet.</b></p>
--	--	--	--

## 5 Discussion

---

La méthodologie décrite dans la TASS a permis de faire ressortir certains points de la collaboration intersectorielle à travers la triangulation des données. La méthode d'entretien Net-Map semi-participative des acteurs du CR a été un outil efficace et a permis d'appréhender et d'explorer leurs perceptions sur la Gouvernance Collaborative de leur réseau.

### 5.1 Synthèse et analyse des résultats principaux

Lors de l'interprétation des résultats obtenus, j'ai pu relever une certaine cohérence entre mon étude et le concept de la Gouvernance Collaborative (GC) qui est une notion faisant partie de la théorie des parties prenantes. Le modèle de la GC se connecte facilement à différents contextes (UGent 2021). La définition sur la GC décrite par Ansel et Gash (2007) semble adaptée à mon étude de cas. Parmi les différents modèles de GC, je propose de se référer aux concepts développés par Ansel (2008) et celui de Bryson (Bryson, et al., 2015) (cf. Annexe 9.4) qui reprennent les différentes théories et résultats empiriques de la GC et mettent en avant l'importance des acteurs en tant qu'individu. Vu le caractère d'interdépendance forte entre les différents niveaux de décision, l'interprétation des résultats par les éléments de contingences semble plus adaptée que le développement par le niveau.

Ansel et Gash (2007) définissent la GC comme suit : *“A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets.”* »

#### 5.1.1 Début de la collaboration

##### **Déséquilibre entre les ressources ou le pouvoir des acteurs**

Le résultat montre un déséquilibre dans la répartition des ressources et de pouvoir au niveau transversal. D'une part, certains attributs formels et informels donnent naturellement des ressources à certains acteurs, notamment les informations précieuses et les ressources rares comme le financement. D'autre part, les compétences et l'expertise de chaque acteur ont des influences sur les interactions dans des sujets pointus, techniques et nécessitant une bonne connaissance et compréhension dans la matière. Par la pluralité de leurs fonctions, certains trouvent peu de temps et d'énergie pour se consacrer pleinement dans le réseau qui demande un investissement personnel important.

## **Incitations à collaborer**

Malgré le désir profond de travailler en réseau, le sentiment de démotivation transparait pour plusieurs raisons. Premièrement les attentes des acteurs ne sont pas satisfaites par rapport aux efforts et aux temps consacrés à la collaboration, de façon volontaire. Ils perçoivent leurs contributions plus comme consultatives que décisives. Secondairement, les acteurs ont à disposition d'autres alternatives par le biais d'autres niveaux de pouvoir subsidiant. Ou encore, les acteurs forment des sous-groupes informels qui répondent mieux à leurs attentes. Cette formation de sous-groupes par affinité est incitée par une perception de relations peu interdépendantes et favorisée par un manque connaissance mutuelle.

## **Historique des conflits**

La participation aux réunions du CR durant plusieurs mois m'ont permis de percevoir certains conflits permanents qui résultent en un faible niveau de confiance et d'interdépendance. Le début de la formation du réseau a été conflictuel au niveau de l'accord inter-institutionnel et au niveau du processus collaboratif entre certains acteurs. Les conséquences sur l'organisation actuelle sont multiples, notamment par la formation de sous-groupes cités plus hauts, par le manque de participation de certains acteurs et même le gel complet de certaines fonctions. La plupart des réseaux 107 ont pu bénéficier des suivis et des formations rapprochés par une équipe de recherche d'implémentation de la réforme en 2011 (<http://www.psy107.be>). Le réseau ProxiRéLux étant formée en 2016, les acteurs n'ont pas pu bénéficier des mêmes suivis qui auraient pu favoriser une meilleure compréhension des acteurs du principe de la réforme.

### **5.1.2 Conditions préalables**

Selon Bryson et al. (2015), le gouvernement ne peut résoudre seul le problème public. En même temps, l'environnement institutionnel est important pour les acteurs locaux pour résoudre les problèmes qui affectent directement les objectifs, la structure et les résultats de la collaboration. La prise en compte de cette interdépendance verticale est d'une importance aussi considérable que celle de l'interdépendance interinstitutionnelle pour créer un réseau. En effet, les garants ont peu de contrôles sur certains facteurs environnementaux comme le manque ou l'absence de professionnels répondant aux critères des conventions, ou encore dans la réponse aux nouvelles parties prenantes dont les attentes sortent de la compétence des acteurs locaux. Voets et al. (2021) soutiennent également que le problème ne peut être résolu indépendamment et que la prise de décision peut être freinée par le manque de collaboration.

L'écart réside également sur la procédure de la convention émise par le SPF SP. D'une part, l'information et le mode de communication utilisé par ce dernier impacte sur la dynamique du

réseau et sur les acteurs individuels. La divergence de l'information et l'insuffisance d'interactions verticales et transversales mènent à un consensus conflictuel et à une attribution du pouvoir inégale entre acteurs. D'autre part, les garants ont implicitement exprimé le besoin de suivi et d'évaluation du processus de collaboration et de projet de convention afin d'aider le réseau à mieux se situer et à évoluer. L'évaluation du réseau par le CR se concrétise de façons informelles, alors qu'il pourrait organiser une évaluation transversale formelle sur le mode de collaboration.

### 5.1.3 Condition initiale : définition du problème, tâches, observation du terrain

Au début de l'implémentation du réseau, la convention d'accord entre partenaires du réseau a été signés et ceux-ci ont bénéficié de séances d'information sur le principe de la réforme, par les agents du SPF SP pour certains et par la coordinatrice locale pour d'autres. Cependant, la plupart des acteurs ont exprimé la méconnaissance du principe de collaboration à la réalisation du circuit de soins et de réseaux de soins ainsi qu'une mécompréhension sur le principe de la réforme 107 (celui-ci étant très complexe). Ces manquements mènent à un manque de perception d'interdépendance pour organiser des actions et construire une structure répondant aux principes de la réforme.

### 5.1.4 Processus collaboratif : processus et structure inclusive

Les résultats observés résident également dans le processus et la structure au niveau transversal qui ont une influence sur la disparité du pouvoir des acteurs et sur la vision collaboratrice.

## Communication

L'établissement de la confiance est défavorisé par l'histoire du passé mais également par le manque d'interactions entre acteurs et par le manque de canaux de communication au niveau transversale. Plusieurs articles soulignent l'importance de la communication dans le processus complexe de négociation et de construction de sens (Kuhn et al. dans Bryson et al.), celui-ci doit se faire en face et face (Ansell et al. 2008). En effet, la communication permet de converger vers la perception du problème en commun. Au sein du réseau, la communication verticale et transversale s'opère principalement par la coordinatrice locale qui gère le flux de communication. L'information est hautement technique. Mais la coordinatrice doit transmettre cette information de façon perceptible à des acteurs de divers horizons qui éprouvent des difficultés à l'intégrer dans le contexte commun. Elle constitue un goulot d'étranglement du canal de communication, alors que la compréhension claire de la mission et des objectifs permettrait de construire les étapes d'actions et la mise en œuvre. Le manque de compréhension partagée et le manque d'interactions au sein du réseau aboutissent aux désengagements envers le processus, gâchent certaines opportunités à la réalisation des projets collectifs et surtout ne permettent pas de construire la confiance mutuelle.

## **Légitimité**

Le modèle de la GC met de l'importance sur les trois types de légitimité : interne, externe et cognitives (Ansell & Gash, 2007). Les acteurs interviewés perçoivent le manque de légitimité sur ces trois types. Les acteurs perçoivent un manque de légitimité externe face aux SPF SP par manque de processus décisionnels inclusifs. En effet, les acteurs souhaitent participer pour s'assurer que leur point de vue est pris en compte et assurer la légitimité de leur position (Ansell & Gash, 2007). La légitimité interne n'est pas perçue par certains membres qui ont un sentiment de ne pas être entendus, ni d'avoir une position équitable. Et enfin, certains s'expriment sur le manque de légitimité cognitive qui découle de la compréhension mutuelle, de la reconnaissance, de l'interdépendance et de la confiance (Emerson et al. 2012 dans (Bryson, et al., 2015)). Comme Ansell et Gash (2007) le conseillent, afin de favoriser l'engagement dans le processus de collaboration, celui-ci doit être inclusif et ouvert pour que chaque acteur puisse se sentir légitime et inclus dans le processus de décision.

### **5.1.5 Nécessité d'interaction de processus et de structure**

#### **L'importance du leadership**

Le rôle de chaque acteur est mal défini pour la plupart des acteurs interrogés. Notamment celui de la coordinatrice locale et du promoteur qui se situe à un niveau plus élevé que les garants. Ceux-ci n'assureraient pas suffisamment le processus et les structures de la collaboration, étant d'une part, préoccupés à répondre aux exigences administratives, et d'autre part par manque de ressources et de compétences dans la matière. Cette situation mène à un jeu de pouvoir parmi les membres du CR. Ceux-ci remettent en question le rôle formel de ces deux acteurs clés ainsi que leur propre rôle en tant que garant qui se perçoivent comme peu légitimes. Le rôle de la coordinatrice fédérale est remis en question également par les garants qui attendent de sa fonction un rôle renforçant le lien entre le SPF SP et le CR. En effet, la collaboration, dépendante de manière importante d'une bureaucratie publique, aurait un besoin d'un ou plusieurs leaders qui intègrent le réseau selon Agranoff 2012 (dans Bryson et al. 2015). Egalement, le leadership nécessite des compétences multiples ayant une attitude honnête, de facilitateur et équitable. (Ansell et al. 2008)

#### **Rôle de la technologie**

Un des points régulièrement soulevé est l'utilité de l'aspect technologique comme moyen de communication et de distribution d'information. Ces technologies seraient insuffisamment exploitées. A savoir, les garants perdent le fils rouge de l'information et sont noyés par de multiples mails, alors qu'ils y verraient des bénéfices au niveau de l'intégration, à la participation, à l'environnement et une meilleure visibilité organisationnelle et fonctionnelle au sein du réseau.

Effectivement la technologie est considérée comme un « acteur non humain » (Latour 2005 dans Bryson 2015). Elle peut fournir des solutions, présenter une vision systémique des interactions complexes et être stimulateur aux changements organisationnels internes. (Bryson et al. 2015)

### **Capacité et compétence collaborative**

Parmi les garants, certains ont relevé une dynamique du CR peu pro-active ou passive, où les problèmes ne peuvent être résolus, avec des discussions qui n'aboutissent pas sur du concret ou de la mise en œuvre, bien que la motivation et l'investissement de chaque acteur que j'ai pu interviewer soient considérables. L'effort et le désir que chacun apporte, afin d'améliorer l'organisation du réseau, sont bien présents. Voets et al. (2021) écrivent dans leurs travaux que la capacité de collaboration, à « s'asseoir autour de la table », ne suffit pas pour résoudre les problèmes. De plus, ils mentionnent que les réseaux sont souvent sous-organisés malgré leur motivation et leur structure, et que la capacité relationnelle ne suffit pas.

Selon moi, en effet la capacité de la collaboration ne suffit pas à la discussion. Néanmoins la bonne gouvernance d'un réseau inter-organisationnel, mandaté par les décideurs politiques, ne peut être organisé uniquement par lui-même. Afin de garantir une collaboration efficace dans le réseau, les mandataires et le réseau devraient coorganiser la mise en place de projets et coopérer à la résolution de problèmes environnementaux avec un consensus mutuel tout en préservant une relation de confiance.

### **5.2 Propositions dans les enchaînements des stratégies et d'interdépendance**

Pour la proposition dans les enchaînements des stratégies, il est, selon moi, important de faire le lien mon étude et les concepts sur la bonne gouvernance et l'intégration du système de soins. En se référant à la bonne gouvernance définie par le modèle multipolaire de Sicotte (Macq, 2017) qui vise à assurer la bonne adéquation entre les quatre pôles décrits à la figure « *Figure 9 - Modèle multipolaire de Sicotte et Champagne* », je les transpose dans le contexte de mon étude :

- Réalisation des buts communs et individuels des acteurs, notamment l'équité et le bien-être au travail et l'amélioration de l'expérience professionnelle.
- Respect des valeurs du système de soins, des organisations et individuelles.
- Adaptation aux contextes multiples et changeants pour chaque acteur notamment la gestion des enjeux.
- Assurer un bon fonctionnement du réseau à travers une bonne organisation et un bon processus de décision.

## Modèle multipolaire de Sicotte et Champagne, etc

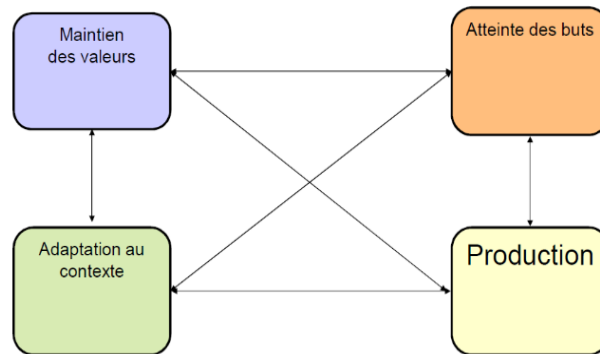


Figure 9 - Modèle multipolaire de Sicotte et Champagne (Macq, 2017)

Ensuite, afin d'atteindre cette bonne gouvernance, je propose de s'intéresser au modèle d'intégration de Valentijn et al. En effet, ceux-ci proposent, au sein d'un système de santé, l'intégration de chaque niveau de soins. Et ces différents niveaux doivent s'intégrer par une logique d'intégration fonctionnelle et une logique d'intégration normative. L'intégration fonctionnelle consiste en l'utilisation des stratégies fonctionnelles, en modalité de financement et de type de contrats et en outils d'aide à la décision. L'intégration normative tend vers la logique de gouvernance adaptative en facilitant les différents groupes, centrés sur des buts et des valeurs partagées, à travailler entre eux dans le contexte local.

Le modèle conceptuel proposé par Valentijn et al. décrit l'importance de l'intégration entre et chaque niveau tel que macro, méso et micro qui sont complémentaires. Celui-ci montre également l'importance de l'intégration fonctionnelle et normative ayant un rôle de connectivité entre ces niveaux. L'intégration du système permet d'améliorer l'efficacité et la qualité des soins en combinant des structures, des processus et des techniques selon les besoins et les demandes de la population. L'intégration organisationnelle assure un large éventail d'offres de soins par la mise en commun des compétences des différents acteurs. Elle nécessite une structure de gouvernance de type réseau fondées sur l'ensemble des parties prenantes. Et enfin, l'intégration professionnel favorise le partage des responsabilités, des résolutions de problèmes et de la prise de décisions afin d'atteindre les objectifs communs. Selon la figure *Figure 10 - Conceptual framework for integrated care based on the integrative functions of primary care. (Cours de Pr. Macq. 2018)*, l'intégration fonctionnelle et normative permettent de relier les trois niveaux. La première est assurée en impliquant des politiques et des pratiques communes pour des fonctions de soutiens dans le cadre de partenariats entre différents acteurs au sein du système. La seconde implique l'élaboration et le

maintien de cadre de référence commun entre les organisations, les groupes professionnels et les individus (Valentijn, et al., 2013).

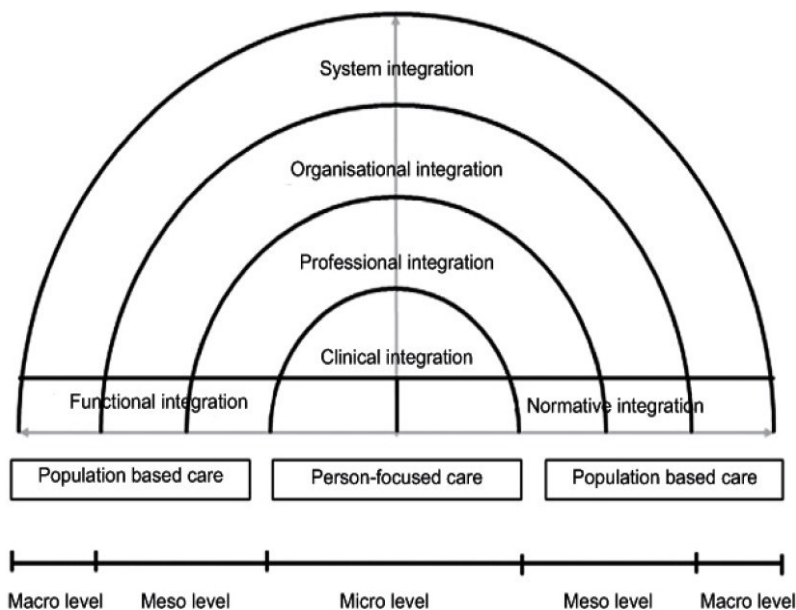
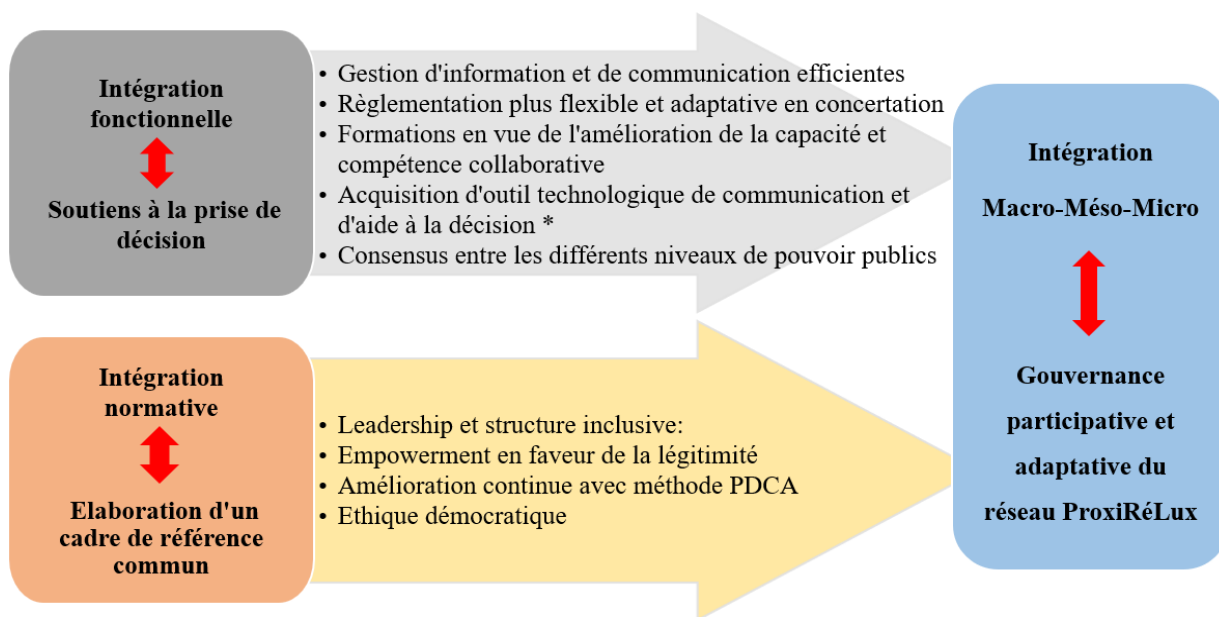


Figure 10 - Conceptual framework for integrated care based on the integrative functions of primary care. (Cours de Pr. Macq. 2018) (Valentijn, et al., 2013)

Ainsi, le contexte de système de santé du réseau ProxiRéLux me mène à faire un lien entre le concept des dimensions des soins intégrés et le principe de la bonne gouvernance. En effet, suite à mon analyse, les trois axes de processus de décisions relevés sont interdépendants. Pour rappel, ces axes sont les suivants : l'axe du processus de décision niveau vertical en Top-Down, l'axe du processus de décision transversale au sein du comité de réseau et l'axe du processus de décision en Bottom-Up. Chaque acteur, qui contribue au processus de décision, est lié à chacun de ces axes de par son attribut, ses expériences, ses enjeux, ses connaissances et ses objectifs. Par conséquent, le modèle d'intégration est primordial pour former une bonne gouvernance. La figure *Figure 11 – Proposition mode de gouvernance* ci-dessous décrit une proposition de stratégie au regard des résultats obtenus, prenant en compte le concept de la Gouvernance Collaborative, les dimensions d'intégrations de Valentijn et al. et les cours de Pr. Macq (WFSP2101).

Pour la mise en œuvre de la bonne gouvernance proposée selon le modèle de Sicotte et al., je propose donc de développer les stratégies suivant les deux modes d'intégrations.



\* (Macq, 2019)

Figure 11 – Proposition mode de gouvernance

### 5.2.1 Intégration fonctionnelle : soutiens à la prise de décision

**Règlementation plus flexible et adaptative des conventions en réponse aux enjeux environnementaux locaux.** En matière de gestion, les décideurs fédéraux donnent plus d'importance à une structure organisationnelle conventionnelle ; celle-ci a une certaine limite car certaines situations ne peuvent être calculées par les acteurs de façon rationnelles dû aux incertitudes (Chatelin-Ertur, C. et Nicolas, E.), tel que relevé dans le résultat de mon étude. A savoir que la zone d'incertitude détermine le style de gouvernance puisqu'elle est déterminante dans le processus de décision (Chatelin-Ertur, C. et Nicolas, E.). Elle est également la source de conflit et de pouvoir inégal entre acteurs. Alors qu'un réseau inter-organisationnel qui par nature demande un processus de décision complexe, nécessite une gestion plus souple qui doit tenir compte de toute une série d'analyse du contexte, de l'organisation et de relation afin de favoriser une certaine capacité de l'organisation de passer à l'action (Gosling, J. et Mintzberg, H. 2003). Ces derniers proposent une gestion participative basée sur la collaboration, dans un état d'esprit d'actions sur le terrain, plutôt qu'un état d'esprit réflexif, et ce afin d'apprécier d'avantage la réalité du terrain et de les aider à définir et maintenir la direction souhaitée. La collaboration doit se réaliser sur les actions et sur les réflexions.

#### **Gestion d'information efficace et de communication transparente.**

L'une des zones d'incertitudes déterminante dans le processus de décision que j'ai pu relever, est le lien capital existant entre le processus de transmission d'information, de communication et le processus de décision au sein du réseau. En effet, la relation entre l'échange de connaissance et la

prise de décision est souligné dans la littérature (Cvitanovic, C. et al 2015). Ce dernier souligne la revue systématique menée par Contandriopoulos et al. (2010) sur la pertinence du processus d'échange de connaissance à deux niveaux qui sont complémentaires. Le premier niveau s'appelle « autonomie » et se réfère à ses propres connaissances qui guident son comportement. Le second se nomme « interdépendance » et se réfère au processus d'échange de connaissances ayant un niveau élevé d'interdépendance et d'interconnexions entre les acteurs. Car ces derniers n'ont pas l'autonomie pour pouvoir traduire, généraliser, utiliser les informations dans des contextes où les normes et les valeurs sont multiples. L'étude de Cvitanovic et al. propose de travailler sur les facteurs limitant l'intégration des informations, puis proposent des approches de coproductions de connaissances. Dans le cas de mon étude, je propose d'améliorer les connaissances par l'échange d'informations et de communication en réduisant la différence culturelle entre le niveau macro et méso, qui consiste en amont à examiner et suivre une méthodologie rigoureuse et en aval à essayer d'exécuter ce qui a été commandé. Comme le point précédent, le pouvoir public devrait s'intégrer davantage dans le processus de communication en tenant compte de la diversité des contextes environnementaux et de la pluralité des acteurs afin de faciliter l'intégration des informations dans le processus décisionnel. La participation des décideurs locaux dans le processus d'élaboration de convention pourrait favoriser la compréhension, la prise de conscience de son importance et de les aider ensuite à communiquer plus largement au sein de leurs secteurs.

### **Outil technologique de communication et d'aide à la décision horizontale**

Cette approche bidirectionnelle pourrait être organisé en co-production ou en redéfinissant le rôle des coordinateurs fédéral et local. En effet, selon l'analyse du résultat, actuellement, ces derniers ont une fonction plus opérationnelle de la mise en œuvre de la convention alors qu'ils pourraient avoir d'avantage un rôle de facilitateur d'échange de connaissances au sein du réseau. Ils pourraient assurer le rôle de gestion et de diffusion de différents types de connaissances et d'information, pour favoriser l'intégration entre les niveaux systémique, organisationnel et professionnel. Parallèlement, le pouvoir public pourrait mettre l'accent sur l'accessibilité des informations en filtrant et en synthétisant, et instaurer des moyens de communication bidirectionnels afin de faciliter la compréhension et la prise de décision des acteurs du CR. Ce dernier pourrait se concerter sur des ressources nécessaires pour prioriser la communication afin d'améliorer les échanges d'informations et la coproduction des connaissances notamment par le biais des médias sociaux et les plates-formes Web. Car l'utilisation et la gestion des technologies d'aide à la communication favoriseraient la création des relations interpersonnelles et d'échange d'information (cf 5.1.5.) d'une part et d'autre part, l'utilisation de l'outil de modélisation intégrée pour une aide à la prise de décision. Cet outil de modélisation basée sur les agents dans un environnement divers et incertain

permet d'évaluer les scénarios futurs et à envisager des décisions éventuelles dans un système dynamique. (Macq. Approche systémique pour la gouvernance des soins de santé).

### **Formations en vue de l'amélioration de la capacité et compétence collaborative**

Le pouvoir public pourrait garantir une formation continue en vue de l'amélioration de la capacité et de la compétence collaborative pour l'ensemble des acteurs afin de garantir un dénominateur commun. Il pourrait rendre nécessaire d'obtenir un certificat universitaire sur « la coordination et les réseaux de soins » pour l'ensemble de coordinateur-trice-s quel que soit le type de réseau. Les acteurs du terrain pourront partager également leurs connaissances spécifiques, organiser des formations ou des séances d'informations au-delà des frontières géographiques des différents réseaux 107 et faire appel à d'autres ressources pointues, tels que les universités ou les experts dans la manière.

### **Consensus entre les différents niveaux de pouvoir publics**

Une des grandes barrières dans le processus de décision est dû au manque de cohérence entre les différents niveaux de pouvoir publics auxquelles les acteurs doivent faire face. Alors que la « démarche sur la politique future en matière de soins de santé mentale », parue dans le moniteur belge du 23 juin 2003, précise que les différentes autorités doivent faciliter la collaboration inter-organisationnelle de telle sorte que l'offre se développe à partir de la base et ne soit pas imposée par le sommet. Donc, la coopération entre les niveaux de pouvoir publics est primordiale afin de diminuer la concurrence, la disparité de ressources, de moyens de subsides auprès des acteurs et que ceux-ci trouvent une cohérence dans leurs décisions. A cet effet, la participation des pouvoirs publics dans le processus de décision et de s'impliquer sur le terrain est primordiale pour se rendre compte des difficultés et pour trouver un consensus.

#### **5.2.2 Intégration normative : élaboration d'un cadre de référence commun**

La logique d'intégration normative est de centrer dans le contexte local et de favoriser l'intégration en rapport avec les buts et les valeurs partagées entre les professionnels et les organisations. Pour contribuer à cette intégration, je m'intéresse au concept de la gouvernance participative. Celle-ci est définie par Morin (2009) comme suit : « *la participation, le respect des champs de compétences, la communication et la transparence, l'enracinement dans le milieu, implication des membres et le leadership* ».

La gouvernance participative se définit également (Younes, et al., 2016) par :

- L'apprentissage continu où les différents acteurs apprennent à coopérer, échanger, fonctionner avec d'avantage de mutualité.

- La gouvernance influence le niveau d'engagement et la motivation des parties prenantes.
- La performance du réseau dépend de la nature des relations sociales.

La mise en place de la gouvernance concerne à la fois la question des acteurs et des coordinations entre les acteurs (Brulot, et al., 2014) car ces derniers ont un rôle moteur à l'émergence et la pérennité de la gouvernance. Pourtant les interactions entre les acteurs sont complexes de par l'hétérogénéité de leurs provenances et de leurs natures.

De plus, le système de santé belge (Wyngaerden et al.) est la décentralisation du pouvoir de décision et que la réforme tend vers une responsabilisation et formation de la gouvernance locale alors que les acteurs sont face aux différents enjeux cités en amont qui nécessite un processus décisionnel inclusif afin de garantir une légitimité externe, interne et cognitive (cf. 5.1.3.).

Notamment par le système d'information et de communication qui intervient dans l'enjeu de pouvoir entre acteur. Selon mes observations, si un garant n'arrive pas à faire un rapprochement avec son secteur ou s'il n'a pas compris l'intérêt du projet, alors son implication dans la prise de décision ne prend plus sens et il tend à trouver d'autres moyens et solutions en s'écartant du réseau.

Le principe de gouvernance participatif pourrait être favorisé par un leadership et une structure inclusive. Un leadership inclusif portant sur le **concept d'empowerment** des acteurs rendant plus autonome les décideurs locaux en préservant leur pouvoir de décision et de responsabilité. (cf *Figure 12 - Empowerment*). L'empowerment est défini comme suit « *Processus par lequel les individus maîtrisent mieux les décisions et les actions. Le pouvoir d'agir peut être un processus social, culturel, psychologique ou politique qui permet aux individus et aux groupes sociaux d'exprimer leurs besoins et préoccupations, de concevoir des stratégies en vue d'une participation à la prise de décision* » (Aujoulat, 2017).

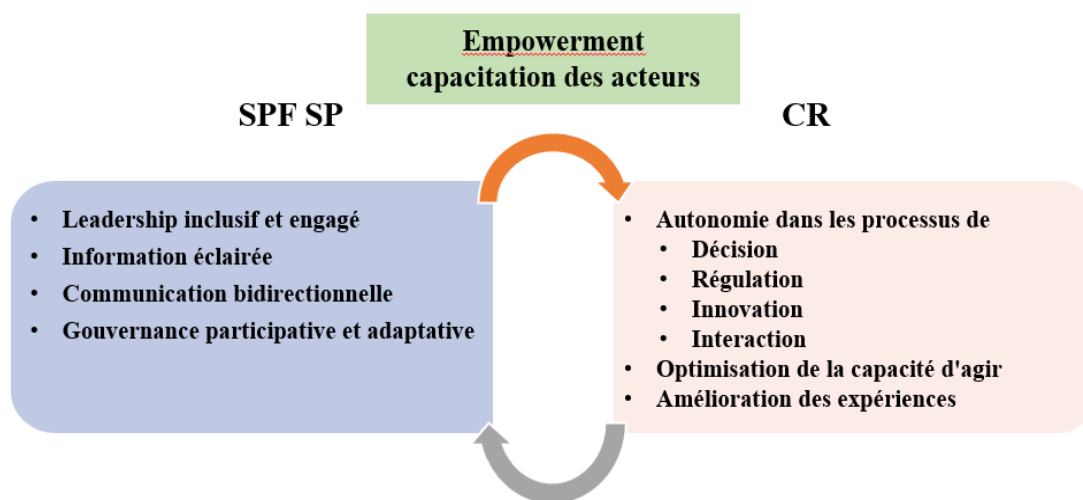


Figure 12 - Empowerment

La **conduite pragmatique des projets** est basée sur le principe de « Planification de projet top-down sur l'anticipation » et non sur les actions correctives qui sont chronophages et problématique. Je propose d'utiliser le concept de la roue de Deming abordée dans divers cours. La structure inclusive peut être apportée par le principe de conduite pragmatique de projet en concertation avec la méthode PDCA d'amélioration continue en collaboration des deux niveaux. Le cycle PDCA (Plan-Do-Check-Add) est utilisé dans nombreux contextes de gestion. Ce cycle comporte quatre étapes : planification, développement, contrôle et agissement.

J'ai élaboré et adapté le modèle du PDCA dans le cadre du contexte étudié en mettant l'accent sur les trois déterminants relevés suite à mon analyse

- Processus d'information (contenu)
- Processus de communication (relation) : rôle d'échange, d'écoute, concertation, reconnaissance
- Rôle primordial de boucles d'apprentissage et d'ajustement mutuel des zones d'incertitudes.

J'ai adapté le cycle de PDCA dans le processus de décision en favorisant la concertation entre le niveau de décision fédéral et le niveau de décision d'opérationnalisation du CR. Pour que la convention soit réalisée en temps et en heure de façon efficace et efficiente, les différents niveaux verticaux doivent être interdépendants et ne peut travailler de façon isolée. Chaque niveau a ses compétences qui doivent être apportées et considérées dans le processus de conduite de projets à grande d'échelle.

Cette prise en compte mutuelle est importante car elle permet de compléter les informations de la convention, notamment les différents points de vue de chaque acteur et les enjeux amenés par la convention. Un manquement à cette considération amène des risques de résistances et d'oppositions.

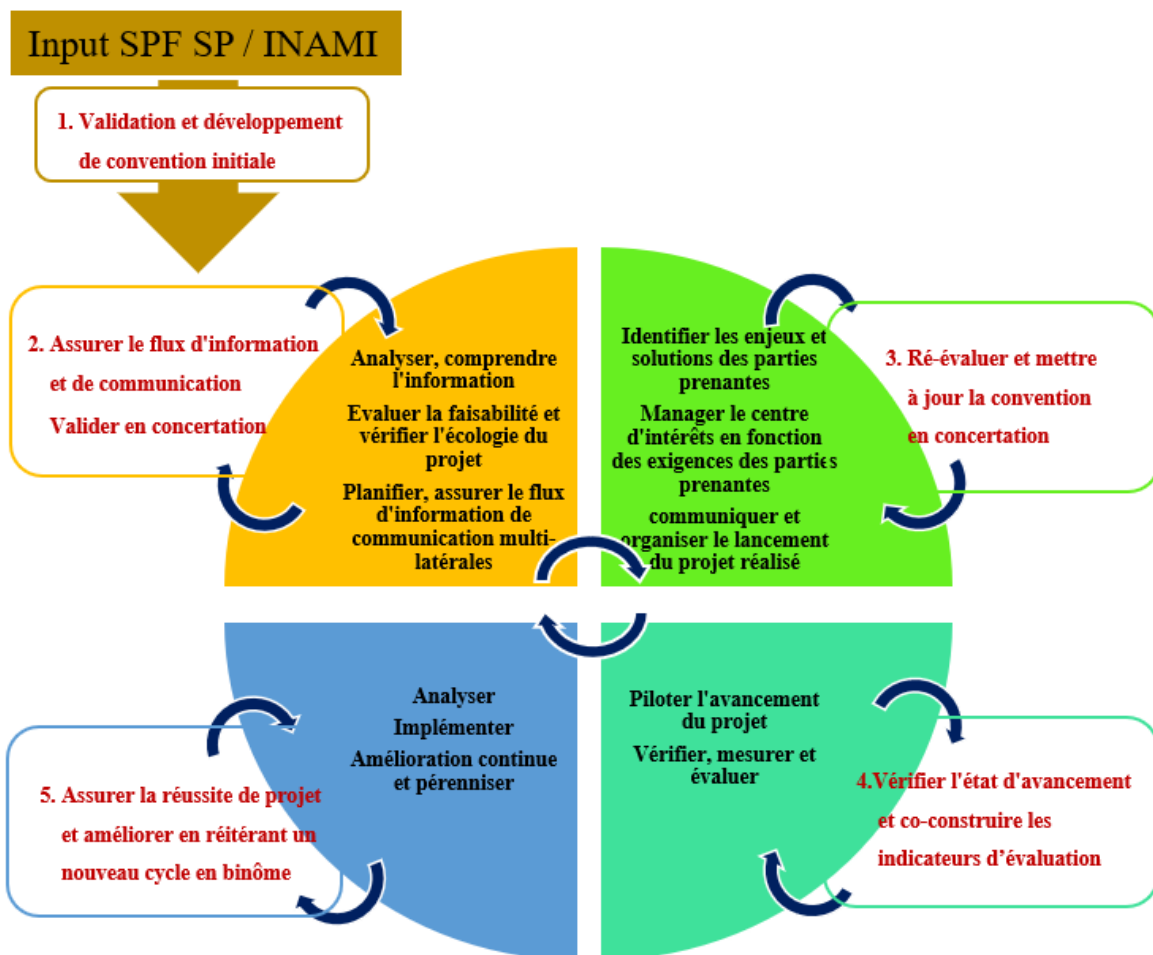
En effet, en phase d'input de la convention initiale, les niveau macro et méso concerteraient ensemble sur le contenu de l'information avec les enjeux suivants :

- Travailler à l'accessibilité de la convention pour la rendre plus compréhensible pour les différents acteurs provenant des horizons pluriels.
- Traduire l'information en fonction des visions plurielles des acteurs afin qu'ils puissent mieux s'identifier dans le projet en commun, à l'encontre de l'incompréhension qui mène à des confusions, mauvaises interprétation et d'absurdité de travail.
- Accorder un espace et un temps afin que chaque acteur puisse aller chercher et mesurer les informations, les échanger, les rassembler, les centraliser, les filtrer pour optimiser leurs gains et pertes.

- Amener la vision de chacun, prendre en compte des enjeux de chaque acteur et leur accorder les opportunités.
- Négocier des directives avec le CR et les parties prenantes afin d'éviter un déséquilibre d'enjeu : établir une « période de maturation du projet » car les experts du SPF SP ne connaissent pas les enjeux de terrains et ne peuvent pas penser à tout.

Dans le schéma ci-dessous *Figure 13 - Cycle de PDCA entre Pouvoir Public et Comité de Réseau* :

- Le cercle central représente les activités du CR.
- Les rectangles pour le SPF SP.
- Les doubles flèches sont des boucles d'apprentissage et d'ajustement mutuel des zones d'incertitudes.



*Figure 13 - Cycle de PDCA entre Pouvoir Public et Comité de Réseau*

Le réseau ProxiRéLux a créé un **comité d'éthique** au début de leurs activités. Ce comité éthique agit également auprès des autres réseaux de santé mentale de la province de Luxembourg. Néanmoins, le CR le sollicite peu, se focalisant sur ses activités centrées sur l'opérationnalisation et

sur les enjeux issus de celui-ci. Alors que l'éthique par sa démarche réflexive peut être un appui dans la prise de décision, être au centre de la discussion sur les normes, sur le pouvoir et sur le niveau de relation d'interdépendance. En effet, l'éthique démocratique promeut la communication idéale où chaque individu s'engage vers l'intercompréhension en mettant de côté ses propres intérêts et préjugés, tout en permettant une négociation entre partenaires qui sont mis sur le même pied d'égalité, ainsi qu'à recourir à la discussion en conciliant la liberté et la diversité d'opinions (Meurisse, M-F. 2020). Pour citer l'un des acteurs : « *L'éthique et l'humanité devraient être au centre du système* ». En somme, l'intervention de l'éthique serait importante pour arriver à un consensus démocratique en soutenant la parole de chacun, et à la construction des normes en fonction des valeurs et des pratiques partagées au sein du réseau (Meurisse, M-F. 2020).

### **5.3 Forces et limites, perspective d'avenir et recommandation**

Plusieurs études ont été menées niveau macro et méso de la structure de réseaux de soins de santé belge. A ma connaissance, il y a peu de recherches qualitatives au niveau micro d'un réseau collaboratif dans un contexte semblable à celui de la Belgique. Cette étude a permis de rentrer dans le détail des perceptions des acteurs au niveau relationnel et organisationnel, en utilisant la méthode semi-participative tout en essayant d'utiliser la théorie des jeux d'acteur et la TASS. Ma participation aux diverses réunions a permis d'établir une certaine relation de confiance avec les acteurs et d'enquêter plus en profondeur dans les relations interpersonnelles tout en les rassurant sur l'anonymat. Le taux de participation parmi les membres de CR a été de 90%.

Néanmoins, un réseau collaboratif est considéré comme un système social complexe (Bryson et al. 2015). Une étude beaucoup plus approfondie est nécessaire pour apporter une meilleure compréhension à l'évaluation de la collaboration et du système de gouvernance. En effet, l'analyse devrait s'étendre à plusieurs niveaux de structure et la prise en compte de l'ensemble de ces dernières serait plus pertinente afin d'induire les hypothèses avec plus de précision. L'analyse devrait comporter une étude longitudinale afin de saisir la dimension dynamique du processus de la Gouvernance Collaborative. D'autres limites se situent au niveau personnel. Pour comprendre et analyser une gouvernance d'un réseau, qui est un processus de collaboration complexe, il faut un haut degré d'apport et de compréhension théorique. Pour mon étude, j'ai pu constater la pluralité des théories traitant de la gouvernance d'un réseau. Malgré mes efforts, la compréhension des différentes théories et de concepts est limitée en tant qu'étudiante. Il se peut aussi que ma présence aux réunions et mon intervention lors des entretiens peuvent avoir influencé la perception des acteurs. L'utilisation et la compréhension de quelques théories que j'apporte pour mon étude sur

une période donnée, ne peut être comparé aux recherches avec l'intervention de multiples théories avec haut niveau de maîtrise de ces dernières.

Néanmoins, mon étude pourrait être utilisée dans d'autres réseaux de santé en Belgique afin de multiplier les études niveaux micro et prêter plus d'attention aux acteurs en tant qu'individu avec un rôle prédéterminant dans la gouvernance collaborative. Je suggère également de l'utiliser pour une étude en longitudinale dans le même réseau permettant d'évaluer la forme dynamique du réseau sur son évolution. Les recherches futures pourraient prendre en considération ces différents niveaux et mener une étude à long terme afin d'apporter une meilleure compréhension sur le phénomène dynamique de la collaboration. De plus, l'apport de la théorie sur le système adaptatif complexe (Macq, 2019) pourrait être utile afin d'aider la collaboration intersectorielle par l'apport d'informations pouvant aider à une meilleure adoption structurelle et processuelle (Bryson et al. 2015).

## 6 Conclusion

---

Suite au rapport annuel de 2001 de l'OMS et pour répondre aux problèmes croissants en matière de santé mentale en Belgique, la réforme 107 a été instaurée par l'état fédéral afin d'améliorer l'offre de soins qui doit répondre aux demandes et aux besoins des personnes atteintes de problèmes psychiques ([www.psy107.be](http://www.psy107.be)). Cette réforme a permis une décentralisation du pouvoir de décision afin d'organiser les soins en circuits et en réseaux pour mieux répondre aux contextes locaux.

Le système de santé belge est très performant mais avec des particularités singulières et complexes. Notamment sur des aspects de financement, sur les prestations des services santé et sur la réglementation et la gouvernance des politiques de santé. (Nicaisea P. et al. 2019).

Les acteurs du comité de réseau ProxiRéLux et les parties prenantes doivent répondre aux exigences de différents niveaux de pouvoir mais aussi aux enjeux des acteurs issus d'horizons diverses dans un environnement complexe et changeant. Le niveau de pouvoir public a certainement d'autres enjeux que je n'ai pu explorer dans mon étude. Néanmoins, en faisant état des aboutissements réalisés par la gouvernance du réseau actuelle, réexaminer le processus de décisions à différents niveaux semble important.

Les éléments de contingences de la stratégie de collaboration (Ansell et al. 2008), tels que la confiance, l'interdépendance et la compréhension mutuelle devraient se situer non seulement au niveau transversal mais aussi au niveau vertical. A cet effet, il serait intéressant d'élargir les liens relationnels entre le SPF SP et le CR afin de combler les lacunes et les zones d'incertitudes dans le processus de décision et dans l'activation de chaque partie, et afin de garantir un suivi tout au long du projet.

En effet, mon étude montre l'importance de prendre en considération des acteurs à part et entière en tant qu'individu dans le processus de collaboration inter-organisationnelle d'une part, et d'autre part l'intégration entre le pouvoir public et le réseau à travers une implication bidirectionnelle par un mécanisme de coopération et de collaboration verticale.

Cependant, d'autres paramètres méritent l'attention des acteurs. En effet, il est difficile de bâtir un réseau inter-organisationnel, ainsi que le savoir-faire nécessaire en partant d'un niveau de connaissance très divergeant et différé entre les acteurs.

Le pouvoir public pourrait repenser le système de formation destiné à tous les acteurs afin d'assurer la compréhension et le langage commun. D'une part, il faudrait attribuer de façon plus équitable les formations selon la particularité et le besoin des parties prenantes afin d'éviter la disparité des moyens. D'autre part, il faudrait assurer le niveau de connaissance théorique sur le principe de

réseaux et de circuits de soins en collaboration par exemple avec des universités afin de combler ces lacunes.

Au sein du réseau, certains paramètres pourraient être pris en compte par les acteurs locaux, notamment la maîtrise et l'emploi des technologies de communication et d'information qui facilitent le flux d'information, permettent d'organiser des rencontres informelles par des forums et, finalement, ont une influence sur la dynamique de groupe.

Et enfin, à travers tout ce système d'organisation complexe, il serait important de placer l'éthique démocratique au cœur du processus de décision.

## 7 Table des Figures

---

Figure 1 - Organigramme du projet article 107 .....	11
Figure 2 - Flux reportés sur Net-Map .....	21
Figure 3 - Etapes de la phase 1 .....	24
Figure 4 - Grille d'analyses stratégiques de J-P. Dupuis.....	26
Figure 5 - Etapes de la phase 2 .....	26
Figure 6 - Etapes de la phase 3 .....	29
Figure 7 - Les 3 axes d'analyse .....	31
Figure 8 - Les constatations selon les 3 Axes .....	33
Figure 9 - Modèle multipolaire de Sicotte et Champagne (Macq, 2017) .....	56
Figure 10 - Conceptual framework for integrated care based on the integrative functions of primary care. (Cours de Pr. Macq, 2018) (Valentijn, et al., 2013).....	57
Figure 11 – Proposition mode de gouvernance.....	58
Figure 12 - Empowerment .....	61
Figure 13 - Cycle de PDCA entre Pouvoir Public et Comité de Réseau .....	63
Figure 14 - Organigramme du comité de réseau ProxiRÉLux ( <a href="https://www.reseau-proxirelux.be">https://www.reseau-proxirelux.be</a> )..	75
Figure 15 – Photo illustrative Net-Map .....	78
Figure 16 - Acteurs des soins de santé mentale en province de Luxembourg.....	78
Figure 17 - Le modèle de Bryson, Crosby et Middleton .....	79
Figure 18 - Modèle de la gouvernance collaborative développé par Ansel C., Gash A. 2008 .....	80

## 8 Bibliographie

---

- Alyoubi, B. A., 2015. Decision Support System and Knowledge-based Strategic Management. *Procedia Computer Science*, Volume 65, pp. 278-284.
- Ansell, C., 2008. Collaborative Governance in Theory. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4).
- Ansell, C. & Gash, A., 2007. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 18, pp. 543-571.
- Aujoulat, I., 2017. *Cours académiques : Promotion de la santé : première partie.*, s.l.: UCLouvain.
- Aujoulat, I., 2017. *Introduction à la méthode qualitative.*, s.l.: UCLouvain.
- Bartholomé, C., 2022. Défis et risques du travail en réseau : quelques points d'attention. *L'observatoire*, Volume 111, pp. 15-21.
- Bernoux, P., Bion, J.-Y., Cohen, J.-C. & Meunier-Chabert, M., 2001. *L'analyse des systèmes d'acteurs : Cahier n°1 : Diagnostics de territoire et systèmes d'acteurs*, s.l.: [Rapport de recherche] Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU).
- Bianchi, C., Nasi, G. & Rivenbark, W. C., 2021. Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Review*, 23(11), pp. 1581-1589.
- Bontemps, C. A. & Bauherz, G., 2020. La Santé mentale : vers une approche plurielle et participative de la singularité / 25 ans de neurologie et de psychiatrie / 25 ans de psychiatrie : standardisation ou humanisation. *Ethica Clinica*, pp. 53-67.
- Bouchereau, X., 2022. Prendre soin du partenariat en analysant ses dérives possibles. La réflexivité collective comme condition éthique de l'accompagnement social. *L'observatoire*, Volume 111, pp. 10-14.
- Brulot, S., Maillefert, M. & Joubert, J., 2014. Stratégies d'acteurs et gouvernance des démarches d'écologie industrielle et territoriale. *OpenEdition Journals*, Volume VOL.5, N°1.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Middleton Stone, M., 2015. Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging. *Public Administration Review*, 75(5), pp. 647-663.
- Buckingham, K. et al., 2018. *Mapping Social Landscapes: A Guide to Identifying the Networks, Priorities, and Values of Restoration Actors*. [Online]  
Available at: <https://www.wri.org/research/mapping-social-landscapes-guide-identifying-networks-priorities-and-values-restoration>
- Buttard, A., 2008. L'évaluation du réseau de santé. *OpenEdition Journals*, 26(4).
- Carrard, M., 2010. Nantes, Rennes et l'aéroport Notre-Dame-des-Landes : quelques éléments de gouvernance à partir de la théorie des jeux (1e partie). *Les Cahiers Nantais*, Volume 1.
- Chatelin-Ertur, C. & Nicolas, E., 2011. Gouvernance et décision. Proposition d'une typologie des styles de gouvernance des organisations. *La Revue des Sciences de Gestion*, 5(251), pp. 131-144.
- Costumato, L., 2021. Collaboration among public organizations: a systematic literature review on determinants of interinstitutional performance. *International Journal of Public Sector Management*, 34(3), pp. 247-273.

- Crozier, M. & Friedberg, E., 1977. *L'Acteur et le système*. s.l.:Essais.
- Crozier, M. & Friedberg, E., 2014. *L'Acteur et le système : Les Contraintes de l'action collective*. s.l.:Points.
- Cvitanovic, C. et al., 2015. Improving knowledge exchange among scientists and decision-makers to facilitate the adaptive governance of marine resources: A review of knowledge and research needs. *Ocean & Coastal Management*, Volume 112, pp. 25-35.
- D'Amour, D. et al., 2008. A model and typology of collaboration between professionals in healthcare organizations. *BMC Health Serv Res*, Volume 8.
- de Avila, M. et al., 2009. *Jeux de pouvoir et configurations d'acteurs autour des projets territoriaux: le cas Aguas Emendadas -Brésil*, Montpellier, France: INRA SFER CIRAD.
- de Rauglaudre, A. & Renard, M., 2022. Chapitre 8. Des facteurs clés de succès. In: Dunod, ed. *L'expérience collaborateur. Engagez vos collaborateurs et déployez de nouveaux modes de travail*. Paris: s.n., pp. 113-120.
- Derbali, A., 2014. *Théories des organisations*. s.l.:Edilivre.
- Derbel, W., 2003. Le dilemme de la confiance et de la coopération : interdépendance des acteurs et suprématie du système organisationnel.. *La revue des sciences de Gestion, Direction Et Gestion*, pp. 63-88.
- Dudoit, G., n.d. *Théories des Organisations*. [Online]  
Available at: <http://sociologics.free.fr/Foad-1/Crozier.html#:~:text=Le%20syst%C3%A8me%20d%27action%20concret,par%20cons%C3%A9quent%20en%20changement%20permanent>.
- Ehlinger, S., Perret, V. & Chabaud, D., 2007. *Quelle gouvernance pour les réseaux territorialisés d'organisations ?*. s.l.:Revue Française de Gestion.
- Eloge des SES, 2020. *Chapitre 1 : Comment les entreprises sont-elles*, s.l.: Eloge des SES.
- Fallery, B., 2014. *Le management sans manager : L'Agir collectif, par consensus légitime et gouvernance polycentrique*. Aix-Marseille, France, 19 ème Congrès de l'AIM.
- Filipucci, A., 2022. Concertation inter-disciplinaire et responsabilité en pédo-psychiatrie. *Ethica clinica*, Volume 106, pp. 9-16.
- Fobbe, L., 2021. *Exploring the role of stakeholder interaction for developing organisational sustainability practices and sustainable business models*, s.l.: Licentiate dissertation, Gävle University Press.
- Fobbe, L. & Hilletoft, P., 2021. The role of stakeholder interaction in sustainable business models. A systematic literature review. *Journal of Cleaner Production*, Volume 327.
- Foudriat, M., 2020. *Sociologie des organisations (3ième Edition)*. s.l.:Pearson France.
- Franco-Trigo, L. et al., 2020. Stakeholder analysis in health innovation planning processes: A systematic scoping review. 124(10), pp. 1083-1099.
- Frankowski, A., 2019. Collaborative governance as a policy strategy in healthcare. *Journal of Health Organization and Management*, Volume 33, pp. 791-808.

- Frankowski, A., 2019. Collaborative governance as a policy strategy in healthcare. *Journal of Health Organization and Management*, 33(7), pp. 791-808.
- Friedberg, E., 1997. *Le pouvoir et la règle (2ième Edition)*. s.l.:Seuil.
- Gallet, B., 2005. Les enjeux de la coopération décentralisée. *Revue internationale et stratégique*, 1(57), pp. 61-70.
- Gilly, J.-P. & Perrat, J., 2003. La dynamique institutionnelle des territoires : entre gouvernance locale et régulation globale. *Cahiers du GRES*, Volume 05.
- Gosling, J. & Mintzberg, H., 2006. The Five Minds of a Manager. In: *Leadership Perspectives*. s.l.:Routledge.
- Grand, B. & Grill, P., 2020. Les théories partenariales de la gouvernance : Idéologies sous-jacentes et mécanisme de prise de décision éthique.. *OpenEdition Journals*, Volume 23-1.
- Grootjans, S. J. M. et al., 2022. Collaborative governance at the start of an integrated community approach: a case study. *BMC Public Health*, 22(1), p. 1013.
- Groupe Éthique et Déontologie attaché aux réseaux de soins en Santé Mentale et Assuétudes, province de Luxembourg, Belgique, 2022. La concertation autour du patient psychiatrique : quels repères éthiques ?. *Ethica clinica*, Volume 106, pp. 47-52.
- <http://www.psy107.be>, n.d. *Réforme Psy107*. [Online]  
Available at: <http://www.psy107.be>
- <https://www.reseau-proxirelux.be>, n.d. *Réseau ProxiRélux*. [Online]  
Available at: <https://www.reseau-proxirelux.be/>
- Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité; Réseau 107, n.d. *Convention entre le Comité de l'assurance soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité et le réseau santé mentale adultes XXX (107) relative à la création d'une offre de soins de psychologie de première ligne dans la zone d'activité*. [Online]  
Available at: [http://www.psy107.be/images/Convention\\_CA-HP\\_psy-ort\\_clin.pdf](http://www.psy107.be/images/Convention_CA-HP_psy-ort_clin.pdf)
- Jacob, B., 2020. *La réforme des soins en santé mentale pour adultes*. [Online]  
Available at:  
[https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth\\_theme\\_file/poster\\_reforme\\_des\\_soins\\_en\\_sante\\_mentale.pdf](https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/poster_reforme_des_soins_en_sante_mentale.pdf)
- Jardin, E., 2009. L'acteur et le système. *Xavier Molénat éd., La sociologie*, p. 170.
- Juerges, N., Leahy, J. & Newig, J., 2020. A typology of actors and their strategies in multi-scale governance of wind turbine conflict within forests. *Land Use Policy*, Volume 96.
- Lazega, E., 1994. Analyse de réseaux et sociologie des organisations. *Revue française de sociologie*, Volume 35-2, pp. 293-320.
- Leroux, I., 2006. Gouvernance territoriale et jeux de négociation. *Négociation*, 2(6), pp. 83-98.
- Létourneau, A., 2009. Les théories de la gouvernance. Pluralité de discours et enjeux éthiques. *Hors Série(6)*.

- Louiset, M. & Thys, F., 2019. *Cours académiques : Gestion stratégique des institutions de soins.* s.l., UCLouvain.
- Macq, J., 2017. *Cours académiques : organisation des soins et systèmes de soins de santé.* s.l.: UCLouvain.
- Macq, J., 2019. *Cours Académique. Approche systémique pour la gouvernance des soins de santé (WSPIN2212)*, UCLouvain: s.n.
- Mercier, S., 2001. *L'apport de la théorie des parties prenantes au management stratégique: une synthèse de la littérature.* s.l., s.n.
- Metelerkamp, L. & SchifferEva, 2020. *Epistemic Cartography: Evaluating Net-Map as a Frontline Tool for Navigating Informal Knowledge Networks.* [Online]  
Available at: <https://www.ajol.info/index.php/sajee/article/view/188690>
- Meurisse, M.-F., 2020. Agir au nom de quelle éthique ?. *Ethica clinica*, Volume 99, pp. 43-53.
- Mistiaen, P. et al., 2019. *Organisation des soins de santé mentale pour les adultes en Belgique*, s.l.: KCE - HEALTH SERVICES RESEARCH.
- Morgan, G., 1999. Chapitre 3 - La nature intervient. In: *Images de l'organisation.* s.l.:De Boeck, pp. 31-62.
- Morgan, G., 1999. Chapitre 6 - Intérêt, conflit et pouvoir. In: *Images de l'organisation.* s.l.:De Boeck.
- Morin, P., 2009. Principaux mécanismes favorisant l'équilibre entre le ma-. *Cahier du RQRP-ÉS, Québec, Bibliothèque et Archives nationales du Québec*, Volume RQ-04-2009.
- Namany, S., Al-Ansari, T. & Govindan, R., 2019. Sustainable energy, water and food nexus systems: A focused review of decision-making tools for efficient resource management and governance. *Journal of Cleaner Production*, Volume 225, pp. 610-626.
- Neville, B. A. & Menguc, B., 2006. Stakeholder Multiplicity: Toward an Understanding of the Interactions between Stakeholders. *Journal of Business Ethics*, Volume 66, pp. 377-391.
- Nicaise, P. et al., 2020. Healthcare system performance in continuity of care for patients with severe mental illness: A comparison of five European countries. *Health Policy*, 124(1), pp. 25-36.
- Nicaise, P. et al., 2020. Key dimensions of collaboration quality in mental health care service networks. *Journal of Interprofessional Care*, 35(1), pp. 28-36.
- Nicolas, E. & Chatelin, C., 2011. Gouvernance et décision, Proposition d'une typologie des styles de gouvernance des organisations. *RSG - La Revue des Sciences de Gestion*.
- Nurjono, M. et al., 2016. A Prospective Validation Study of a Rainbow Model of Integrated Care Measurement Tool in Singapore. *International Journal of Integrated Care*, Volume 16.
- Ordóñez, C. et al., 2019. Urban forest governance and decision-making: A systematic review and synthesis of the perspectives of municipal managers. *Landscape and Urban Planning*, Volume 189, pp. 166-180.
- Presqueux, Y., 2017. *Robert E. Freeman et la théorie des parties prenantes en question*, France: Université de Paris Dauphine.

- Ramonjy, D., 2006. *La collaboration : pourquoi et avec quelles parties prenantes*. Annecy - France, XVème Colloque de l'AIMS.
- Rasheed, S. et al., 2017. Policy content and stakeholder network analysis for infant and young child feeding in Bangladesh. *BMC Public Health*, 17(2).
- Rivolin, U. J. et al., 2013. *Towards Better Territorial Governance in Europe*, s.l.: Espon Tango.
- Rouleau, L., 2007. *Théories des organisations*. s.l.:Presses de l'Université du Québec.
- Ruijter, E., 2021. Designing and implementing data collaboratives: A governance perspective. *Government Information Quarterly*, 38(4), p. 101612.
- Savage, G. T. et al., 2010. Stakeholder Collaboration: Implications for Stakeholder Theory and Practice. *Journal of Business Ethics*, 96(1), p. 21–26.
- Schiffer, E., 2007. *Net-map toolbox: Influence mapping of social networks*. Colombo, Sri Lanka, s.n.
- Schiffer, E. & Hauck, J., 2010. 888 Net-Map: Collecting Social Network Data and Facilitating Network Learning through Participatory Influence Network Mapping.. *Field Methods*, 22(3), pp. 231-249.
- Schiffer, E. & Hauck, J., 2010. Net-Map: Collecting Social Network Data and Facilitating Network Learning through Participatory Influence Network Mapping. *Field Methods*, Volume 22, pp. 231-249.
- Schiffer, E. & Hauck, J., 2014. *Net-Map(InfluenceNetworkMapping) - Theory*. [Online] Available at: [http://www.smallreservoirs.org/full/toolkit/docs/IVb%2002%20Networking%20Mapping\\_MLA.pdf](http://www.smallreservoirs.org/full/toolkit/docs/IVb%2002%20Networking%20Mapping_MLA.pdf)
- Schiffer, E., Mustapha, A. . Y. & Mustaph, A. L., 2012. *Planning, Budgeting and Disbursing Funds for Newborn Survival in Katsina State, Nigeria – a Net-Map analysis*, s.l.: s.n.
- Schmitt, P. et al., 2013. *ESPON TANGO – Territorial Approaches for New Governance*, s.l.: s.n.
- Sebastien, L., 2011. Quand les acteurs faibles et absents s’immiscent dans la négociation environnemental. *OpenEdition Journals*, Volume 11, pp. 66-81.
- Smith, P. et al., 2021. Stakeholder Coalitions and Priorities Around the Policy Goals of a Nation-Wide Mental Health Care Reform. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research*, Volume 15p.
- SPF Santé Publique, n.d. *Note relative aux aspects financiers de l’application de l’article 107*. [Online] Available at: [http://www.psy107.be/images/Note\\_aspects\\_financiers\\_107.FR.pdf](http://www.psy107.be/images/Note_aspects_financiers_107.FR.pdf)
- SPF Santé, 2016. *Projet Article 107 de financement d'un coordinateur de réseau et d'un réseau de soins au sein d'une zone d'activité spécifique*. s.l.:s.n.
- SPF Santé, 2021. *10 années de réforme des soins en santé mentale en Belgique: un processus en constante évolution*. [Online] Available at: [http://www.psy107.be/images/20200429\\_-\\_Rapport\\_10\\_ans\\_de\\_la\\_R%C3%A9forme\\_-\\_VDef.pdf](http://www.psy107.be/images/20200429_-_Rapport_10_ans_de_la_R%C3%A9forme_-_VDef.pdf)

- SPF Santé, n.d. *Guide vers de meilleurs soins de santé mentale par la réalisation de circuits et de réseaux de soins*. [Online]  
Available at: <https://www.psy107.be/files/Wallonie.pdf>
- SPF Santé, n.d. *Manuel des pratiques innovantes*. [Online]  
Available at: <https://www.innopsy107.be/images/Pdf/Introduction.pdf>
- Spitzeck, H. & Hansen, E. G., 2010. Stakeholder governance: how stakeholders influence corporate decision making. *Corporate Governance*, 10(4), pp. 378-391.
- Thunus, S. & Walker, C., 2021. D'une réunion à l'autre, à la recherche de la santé mentale. *La Revue Nouvelle*, 6(6), pp. 24-33.
- Ullah, I. & Kim, D.-Y., 2020. A Model of Collaborative Governance for Community-based Trophy-Hunting Programs in Developing Countries. *Perspectives in Ecology and Conservation*, 18(3), pp. 145-160.
- Valentijn, P. P., Schepman, S. M., Opheij, W. & Bruijnzeels, M. A., 2013. Understanding integrated care: a comprehensive conceptual framework based on the integrative functions of primary care. *International Journal of Integrated Care*, Volume 13.
- Van Campenhoudt, L., Marquet, J. & Quivy, R., 2017. *Manuel de recherche en sciences sociales*. s.l.:Dunod.
- van Dujin, S., Bannink, D. & Ybema, S., 2021. Working Toward Network Governance: Local Actors' Strategies for Navigating Tensions in Localized Health Care Governance. *SAGE Journals*, 54(4).
- Vladislav, V., Roth, S. & Will, M. G., 2019. Stakeholder Theory: A Luhmannian Perspective. *Administration & Society*, 51(5), p. 826–849.
- Voets, J., Brandsen, T., Koliba, C. & Verschuere, B., 2021. Collaborative governance. In: *Oxford research encyclopedia of politics*. s.l.:Oxford University Press.
- Wyngaerden, F., 2022. Le réseau social personnel : sa prise en compte dans le cadre d'un accompagnement social : un enjeu clinique à part entière. *L'observatoire*, Volume 111, pp. 22-27.
- Wyngaerden, F., Nicaise, P., Dubois, V. & Lorant, V., 2019. Social support network and continuity of care: an ego-network study of psychiatric service users. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 54(6), pp. 725-735.
- Younes, M., Salah, L. H. & Touzani, M., 2016. Gouvernance participative et nouvelles pratiques managériales dans un contexte postrévolutionnaire : cas des entreprises sociales tunisiennes. *Management & Avenir*, 8(90), pp. 175-194.
- Zbir, N., 2021. La gouvernance locale et les mécanismes de coordination des acteurs locaux territoriaux à l'ère du COVID-19. *Revue Internationale du Chercheur*, 2(2).

### 9.1 Structure de ProxiRélux

- La coordinatrice de 107
- Le promoteur
- Le coordinateur de santé TSI (Trajet de Soins Internés)
- Le réseau Mathilda – Nouvelle Politique de soins de santé mentale pour enfants et adolescents
- La CLA – Coordination Luxembourg Assuétudes
- Les comités :
  - F1 Prévention
  - F2 Mobilité
  - F3 Réhabilitation
  - F4 Soins intensifs
  - F5 Réadaptation
  - Usagers et des familles
  - Assuétudes
  - Double diagnostic
  - Justice & Soins
  - D'éthique et déontologie
  - Gestion Financière

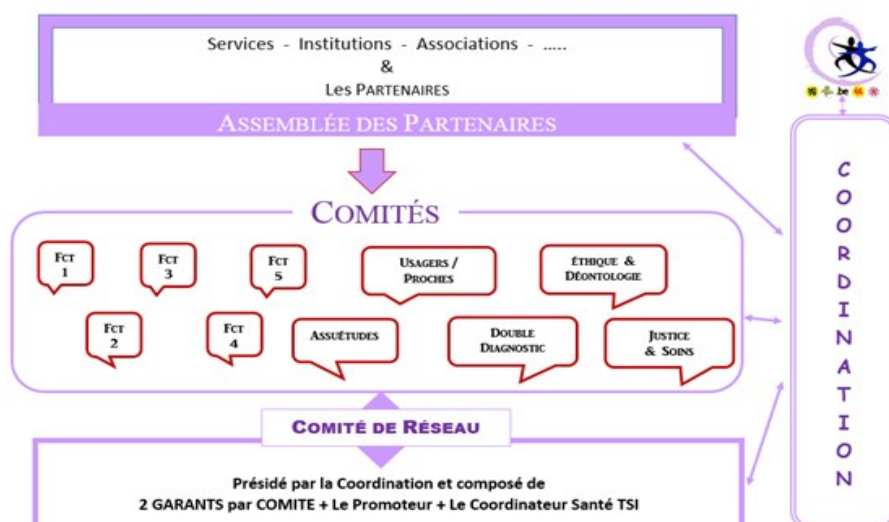


Figure 14 - Organigramme du comité de réseau ProxiRéLux (<https://www.reseau-proxirelux.be>)

## 9.2 Questionnaire des entretiens

Donnée	Valeur
Label anonymisé	
Fonctions	
Nom	
Contact mail	
Contact téléphonique	
Sexe	
Age	
Type d'étude	
Fonctions	
Description de l'organisation	
Hierarchie organisationnelle	

Connectivité entre acteurs	
Sous thèmes	Question
Supervisions	Qui commande ou supervise ?
	Qui influence les décisions prises au sein du réseau ?
	Qui les influence de manière à bloquer ou qui bloque sur les opportunités aux décisions sur la gestion du réseau ?
Financement	Comment est financé le réseau et votre organisme ?
	Quel est le flux monétaire formel ?
	Qui contrôle le financement au sein du réseau ?
	A qui avez-vous donné et reçu le financement ?
Pression et conflit	Ressentez-vous des pressions ou influences, positives ou négatives ?
	Comment décrivez-vous la relation avec les autres acteurs au sein du comité ?
	La ressentez-vous comme une formelle ou informelle ?
	Certains acteurs essaient ils d'influencer ou de changer les résultats ? Comment catégoriseriez-vous ces influences ? informels ou informelles ?
	Ressentez-vous ces influences comme légitimes ?
	Avez-vous des conflits ? Si oui, avec qui ?
Information	Pensez-vous que votre avis est pris en compte ?
	Par qui et comment recevez-vous les informations ?
	Comment la circulation des informations est mise en œuvre ?
	Pensez-vous que le mécanisme d'informations est efficace ?
	Pensez-vous posséder toutes l'information en tant que partie prenante du comité de réseau ?
	Selon vous, qui contrôle les informations au sein du réseau ?
Avec quel Acteur collaborez-vous ou échangez-vous les informations le plus facilement ?	

Attribut d'influences
Expliquer les moyens d'influences tel que supervision formelle, financement, informations, techniques, conseils, plaidoyer, pression ou prestance
Qui a peu ou beaucoup d'influence et quel type d'influence ?
Expliquez pourquoi tel ou tel acteur est perçu comme influent ou non ?
Qui influence le comité de réseau pour lui permettre d'atteindre les objectifs communs ?
Qui, selon vous, influence le comité pour atteindre des objectifs individuels ?
Ajouter les valeurs d'influence par les plus influents (0 à 5, '+', '-')
D'où viennent le pouvoir d'influence des acteurs (charisme, position hiérarchique, importance de l'institution, etc) ? Comment les utilisent-ils ? Que se passe-t-il si les acteurs forts influents ne sont pas d'accord ?
De quelle manière, les influences ont-elles un impact sur le déroulement du comité ? Dans quelles mesures ont-elles influencé les différents aspects du réseau tel que la planification, la prise de décision, la circulation des informations, la gestion des conflits, etc ?

Interaction avec les acteurs influents
La carte de réseau est finalisée (par vous), quel est votre impression générale sur la disposition des flux ?
Y voyez-vous des opportunités ou des défis sur cette carte ?
Identifions ensemble les 3 acteurs les plus influents. Adapteriez-vous votre interaction avec ceux-ci ? Si oui, comment ?
Quelles approches pourraient rendre plus interactif les relations entre vous et ces acteurs et in fine obtenir de meilleures collaborations.
Que pensez-vous devoir faire pour devenir plus influent au sein du réseau ?
Quels facteurs pourraient être améliorés pour avoir plus de succès dans la mise en œuvre du projet ?
Quel est le pourcentage de votre temps de travail consacré au projet ? Dans le futur, celui-ci va-t-il augmenter, diminuer ou rester constant ? Quels facteurs peuvent influencer ce pourcentage ? Vos objectifs professionnels sont-ils liés à la réussite de la mise en œuvre du projet ?

### 9.3 Autres schémas

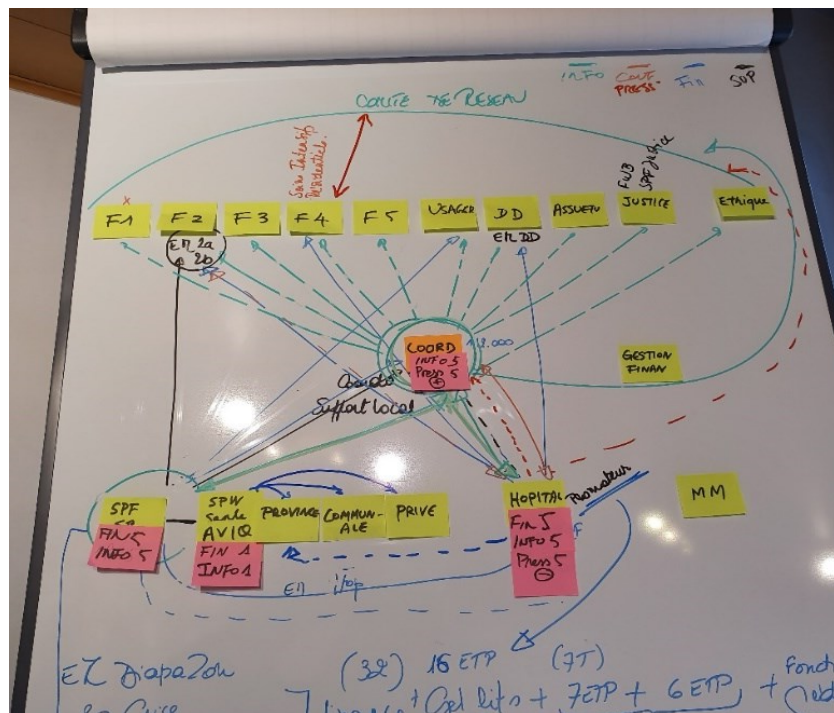


Figure 15 – Photo illustrative Net-Map

Macro Niveaux de pouvoir de décision	MésO Institutions et réseaux	Micro Comités de fonctions CF faisant partie du CR Comité de Réseau
<ul style="list-style-type: none"> <li>•SPF SP</li> <li>•SPF Justice</li> <li>•INAMI</li> <li>•SPW Santé</li> <li>•AVIQ</li> <li>•Province</li> <li>•Communes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Vivalia</li> <li>•ProxiRéLux</li> <li>•Matilda</li> <li>•CLA</li> <li>•Plateforme Psy</li> <li>•Relais Sociale</li> <li>•ASBLs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Fonction1 : prévention</li> <li>•F2: équipes mobiles</li> <li>•F3: réhabilitation</li> <li>•F4: hôpitaux</li> <li>•F5: réadaptation</li> <li>•Usagers et proches</li> <li>•Double Diagnostic</li> <li>•Assuétudes</li> <li>•Comité éthique et déontologie</li> <li>•Justice et soins</li> <li>•Gestion financière</li> <li>•Promoteur</li> <li>•Coordinatrice</li> </ul>

Figure 16 - Acteurs des soins de santé mentale en province de Luxembourg

## 9.4 Modèle de la collaboration intersectorielle développé par Bryson et al.

Le modèle de Bryson, Crosby et Middleton Stone sur la collaboration intersectorielle résumant les théories et conclusions des études empiriques de 2006-2015 ( Bryson et al. 2015).

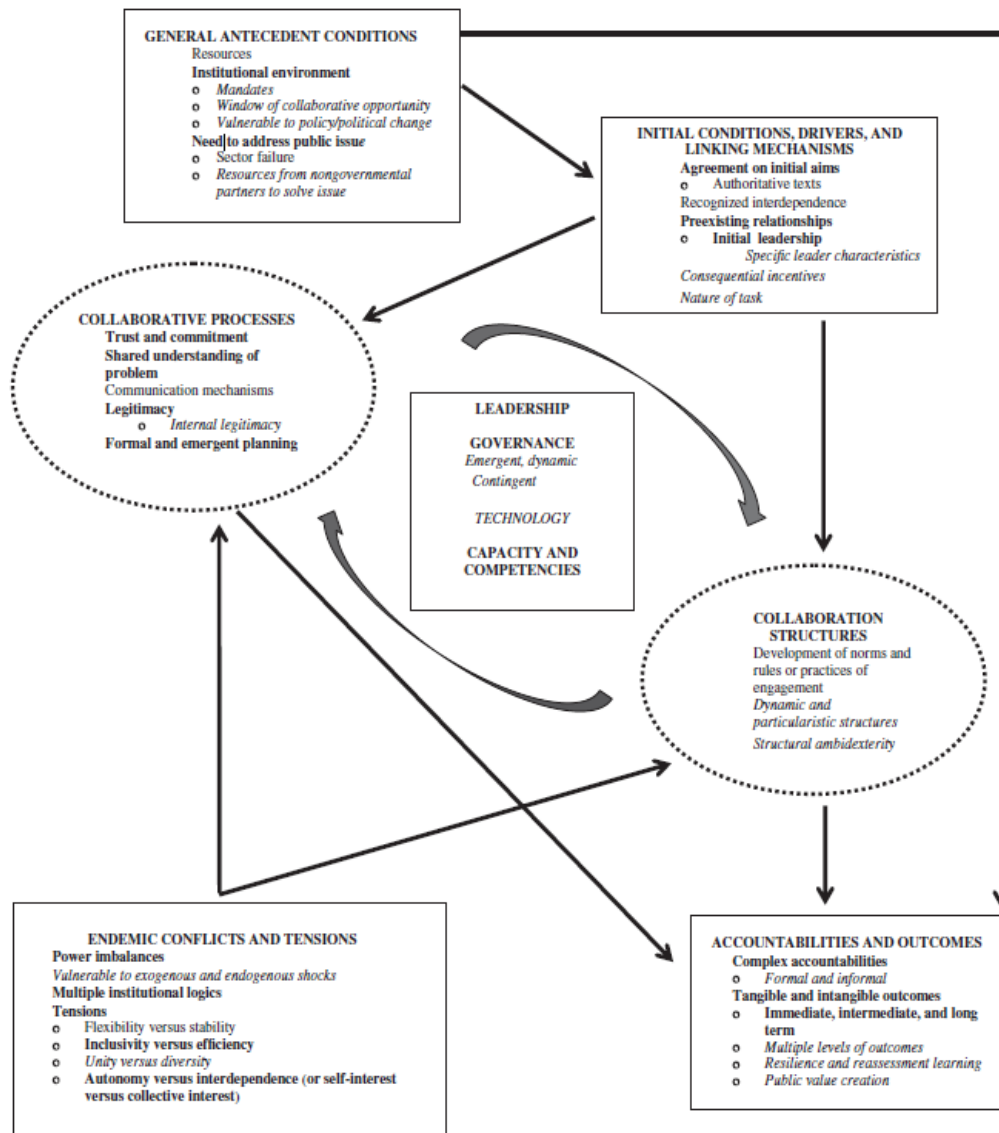


Figure 17 - Le modèle de Bryson, Crosby et Middleton

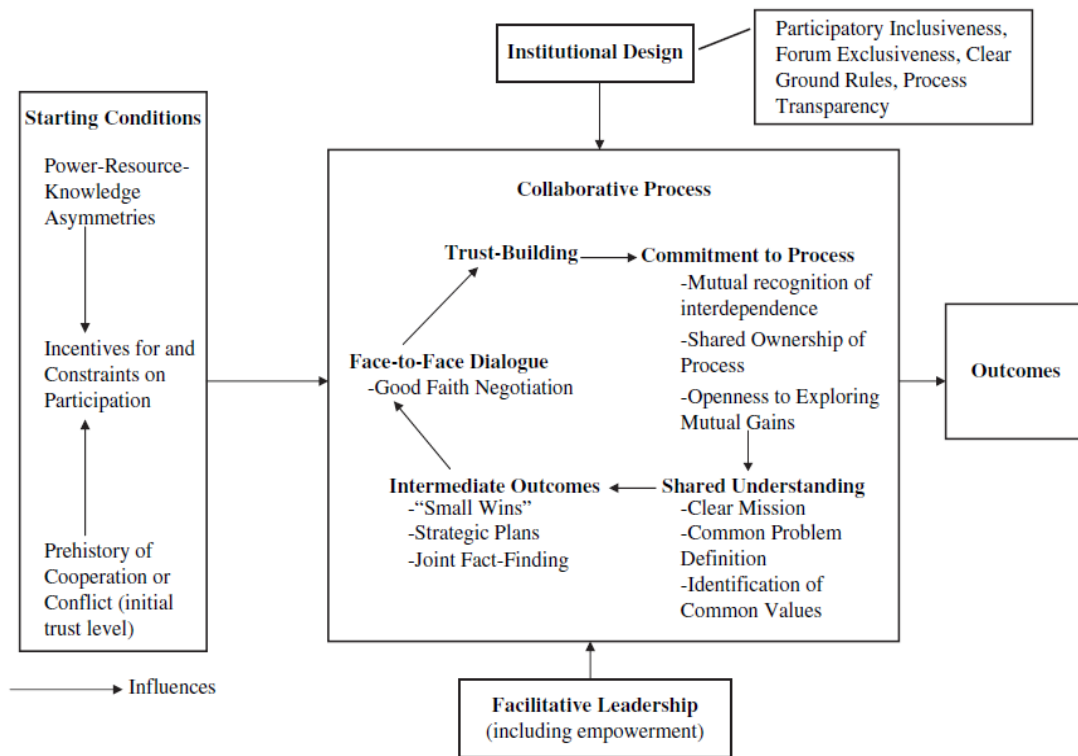


Figure 18 - Modèle de la gouvernance collaborative développé par Ansel C., Gash A. 2008

