

**CADRE DE RÉFÉRENCE EN MATIÈRE D'ACTION
COMMUNAUTAIRE - MONTÉRÉGIE**

Direction de l'organisation des services et des opérations réseau

Adopté par le conseil d'administration le 24 novembre 2005

Révisé en mars 2006

Révisé en juin 2008

Révisé en octobre 2010

Révisé en septembre 2014

**Agence de la santé
et des services sociaux
de la Montérégie**

Québec 

Auteurs
Diane Cossette
Germain Tremblay

Collaborateur
Janie Roussel
Yolaine Noël

Coordination
Luc Tremblay
Diane Reed

2014. *Cadre de référence en matière d'action communautaire – Montérégie*. Longueuil : Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie, 51 p.

Ce document est disponible en version électronique sur le site Web de l'Agence, <http://www.santemonteregie.qc.ca/agence>, onglet *Documentation*

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, année 2014

ISBN : No 978-2-89342-640-2 (PDF)

Dans ce document, le générique masculin est utilisé sans intention discriminatoire et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Ce document peut être reproduit ou téléchargé pour une utilisation personnelle ou publique à des fins non commerciales, à condition d'en mentionner la source.

REMERCIEMENTS

Ce document est une production de l'Agence.

Nos remerciements s'adressent aux membres du comité de travail qui ont collaboré à sa révision, soit les représentantes de la Table régionale des organismes communautaires et bénévoles de la Montérégie :

Nancy Melançon
Suzanne Demers
Connie Bleau
Catherine Jetté
Johanne Nasstrom
Isabelle Tardif
Julie Trudeau
Sylvie Boucher

Nous remercions également le représentant des centres de santé et des services sociaux, monsieur Yves Fortin, directeur général par intérim du CSSS Alphonse-Desjardins ainsi que le représentant des établissements régionaux, monsieur Gilles Bertrand, directeur général des Services de réadaptation du Sud-Ouest et du Renfort.

MOT DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL

Le présent Cadre de référence trace les balises qui situent les collaborations entre l'Agence de la santé et des services sociaux, les centres de santé et de services sociaux, les établissements régionaux et les organismes communautaires de la Montérégie.

Le Cadre de référence, dont l'Agence doit veiller à l'application, présente toutes les informations pertinentes à sa mise en œuvre, notamment en définissant les rôles des partenaires et les modalités de financement dans le cadre du Programme de soutien aux organismes communautaires.

L'Agence assure la gouverne régionale relativement au soutien à la mission globale des organismes communautaires. Les centres de santé et de services sociaux et les établissements régionaux, pour leur part, peuvent conclure des ententes de service et des projets ponctuels avec les organismes communautaires. La participation des organismes à ces ententes s'actualise de façon libre et volontaire.

Dans un contexte sociétal en constante évolution, les organismes communautaires ont su démontrer, et cela depuis plus de 40 ans, toute leur originalité et le caractère distinct de leurs interventions visant l'amélioration du tissu social, de la qualité de vie et de la santé de la population.

Le Cadre décrit bien le partenariat et l'harmonieuse collaboration de tous les partenaires du réseau de la santé et des services sociaux au service de la population montérégienne.

Le président-directeur général,

Richard Deschamps

TABLE DES MATIÈRES

AVANT PROPOS.....	8
INTRODUCTION.....	9
1. LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX.....	11
2. LES PARTENAIRES.....	13
2.1 L'AGENCE.....	13
2.2 LES CENTRES DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX.....	13
2.3 LES ÉTABLISSEMENTS RÉGIONAUX.....	14
2.4 LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES.....	15
2.4.1 Définition d'un organisme communautaire.....	15
2.4.2 Organismes communautaires et organismes communautaires autonomes.....	16
2.4.3 Rôles assumés par les organismes communautaires autonomes.....	19
3. LES RELATIONS ENTRE LES PARTENAIRES.....	20
3.1 PARTAGE DES VALEURS.....	20
3.1.1 Au niveau organisationnel.....	20
3.1.2 Au niveau relationnel.....	21
3.1.3 Au niveau du fonctionnement des organismes et des valeurs communautaires et sociales.....	21
3.2 ENGAGEMENTS DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES.....	22
3.3 ENGAGEMENTS DES PARTENAIRES DU RÉSEAU.....	22
3.3.1 Consultation, concertation et communication.....	22
3.3.2 Formation.....	23
3.3.3 Traitement des plaintes des personnes utilisatrices des services.....	24
3.3.4 Traitement des plaintes, autres que celles des usagers, à l'endroit d'organismes communautaires.....	25
3.3.5 Gestion des situations particulières.....	25
4. LE FINANCEMENT DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES AUTONOMES.....	26
4.1 ORIENTATIONS GÉNÉRALES.....	27
4.2 TYPES DE FINANCEMENT.....	28
4.2.1 Financement en appui à la mission globale.....	28
4.2.2 Financement par entente de service.....	29
4.2.3 Financement pour un projet ponctuel.....	30
5. L'ADMISSIBILITÉ AU PROGRAMME DE SOUTIEN AUX ORGANISMES COMMUNAUTAIRES.....	33
5.1 CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ AU FINANCEMENT EN APPUI À LA MISSION GLOBALE.....	33
5.2 CRITÈRE D'ADMISSIBILITÉ AU FINANCEMENT PAR ENTENTE DE SERVICE OU POUR UN PROJET PONCTUEL.....	35
5.3 CRITÈRES D'EXCLUSION AU FINANCEMENT DU PSOC.....	35
5.4 PROCESSUS D'ADMISSIBILITÉ AU FINANCEMENT EN APPUI À LA MISSION GLOBALE.....	37
5.5 DEMANDE D'ADMISSIBILITÉ.....	39
5.6 DÉCISION SUR L'ADMISSIBILITÉ.....	39

5.7	RECOURS EN CAS DE REFUS.....	39
5.8	REDDITION DE COMPTES DES SUBVENTIONS VERSÉES EN SOUTIEN À LA MISSION GLOBALE	40
5.8.1	<i>Rapport d'activité.....</i>	40
5.8.2	<i>Rapport financier.....</i>	40
6.	LES ENTENTES DE SERVICE LOCALES AVEC LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES	42
6.1	ENTENTES ENTRE LE RÉSEAU ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES.....	43
6.2	MODALITÉS DE COLLABORATION ENTRE LE RÉSEAU ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES	44
6.3	CARACTÉRISTIQUES DE L'ENTENTE DE SERVICE.....	44
6.3.1	<i>Contenu de l'entente de service.....</i>	44
6.3.2	<i>Modalités d'association pour les organismes œuvrant sur plus d'un territoire de RLS</i> <i>46</i>	
6.3.3	<i>Organisme communautaire à vocation régionale</i>	46
6.3.4	<i>Territoire local sans la présence d'un organisme communautaire spécifique</i>	46
6.3.5	<i>Estimation du financement de l'entente de service</i>	46
7.	L'ÉVALUATION ET L'AUTOÉVALUATION DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES	48
ANNEXE 1	TYPLOGIE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ADMISSIBLES AU FINANCEMENT POUR LE SOUTIEN À LA MISSION GLOBALE DU PROGRAMME DE SOUTIEN AUX ORGANISMES COMMUNAUTAIRES.....	51

LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET TERMES UTILISÉS

Activités	Le terme <i>activités</i> utilisé dans le texte pour décrire les actions posées par les organismes communautaires auprès des personnes desservies inclut les <i>services</i> donnés par ces organismes
Agence	Agence de la santé et des services sociaux
CHA	Centre hospitalier affilié universitaire
CHSGS	Centre hospitalier de soins généraux et spécialisés
CHSLD	Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CLSC	Centre local de services communautaires
CSSS	Centre de santé et de services sociaux
LSSSS	Loi sur les services de santé et les services sociaux
MSSS ou Ministère	Ministère de la Santé et des Services sociaux
PSOC	Programme de soutien aux organismes communautaires
Réseau	Réseau de la santé et des services sociaux (MSSS, Agence, CSSS et établissements régionaux)
Réseau local	Regroupement de l'ensemble des entités (publiques, privées, communautaires et intersectorielles) d'un territoire
RLS	Réseau local de services
RUIS	Réseaux universitaires intégrés de santé
TROCM	Table régionale des organismes communautaires et bénévoles de la Montérégie

AVANT PROPOS

Le présent document est une mise à jour du Cadre de référence régissant les relations entre l'Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie, les centres de santé et de services sociaux, les établissements régionaux et les organismes communautaires œuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux. Ce dernier avait été adopté par le conseil d'administration en novembre 2005, révisé en mars 2006, modifié en juin 2008 par l'ajout du cahier des modalités en annexe 3, qui a été quant à lui révisé en octobre 2010.

Les personnes suivantes y avaient contribué, soit : Diane Cossette à la rédaction avec la collaboration de Germain Tremblay et Constance Lebel, à la coordination Chantal Desfossés, à la révision linguistique Johanne Groulx et au secrétariat Jocelyne Jolicoeur.

INTRODUCTION

Le soutien apporté par l'intervention des organismes communautaires à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens fait l'objet de subventions du Ministère. Ce soutien a d'abord pris la forme de subventions accordées pour des projets spéciaux ou des projets pilotes. C'est en 1973 qu'a été développé le PSOC. En quarante ans, le financement public est passé d'un peu plus de 1 million \$ à 482 822 175 \$, alors que le nombre d'organismes financés passait de 30 à plus de 3 477 en 2011-2012. En Montérégie, en 2011-2012, ce financement public était de 67 164 473 \$ versé à 469 organismes, dont 59 645 920 \$ pour le volet soutien à la mission globale, somme répartie entre 395 organismes qui, pour la plupart, se définissent comme autonomes.

Le respect de l'autonomie des groupes sous-entend une distance critique existante entre ceux-ci et l'État afin de protéger leur identité dans leurs relations avec les pouvoirs publics. À cet effet, l'article 335 de la LSSSS reconnaît cette autonomie comme un aspect fondamental de l'identité des organismes communautaires : « *Un organisme communautaire qui reçoit une subvention en vertu du présent titre définit librement ses orientations, ses politiques et ses approches* ». La LSSSS stipule également que l'agence régionale assure la gestion du PSOC au regard du volet de la mission globale des organismes. À ce titre, l'Agence estime qu'elle doit veiller à l'application du présent Cadre de référence.

En plus du financement PSOC en soutien à la mission globale, le réseau est appelé à gérer des ententes de service et des projets ponctuels selon la LSSSS et selon la politique du Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). Les organismes communautaires auront le libre choix de conclure une entente de service avec le CSSS.

Bien que le financement de la mission globale demeure prioritaire, le financement local par entente de service représente une préoccupation pour le mouvement communautaire.

« Nous assistons à la transition du paradigme de la participation et de la concertation, dominant depuis le début des années 1990 avec la réforme Côté (Québec, 1990), au nouveau paradigme qui prend forme à la faveur de la création des CSSS et de la mise en place des ententes de service. En fait, le paradigme précédent est toujours présent et cohabite encore avec le nouveau. Dans ce sens, il existe un double registre dans les rapports entre les établissements publics et les organismes communautaires. 1 - le registre du partenariat qui fait appel à la concertation volontaire et au respect de l'autonomie et 2 - le registre des ententes de service qui place les établissements publics (en l'occurrence les CSSS) en position de coordination des ressources communautaires (et de contrôle de la qualité des services) et de rapports contractuels. Ce double registre comporte son lot de contraintes avec lesquelles il faudra composer dans les prochaines années, mais aussi des opportunités. »¹

¹ Denis BOURQUE. Nouvelle donne dans les rapports entre réseau public et organismes communautaires, CÉRIS, septembre 2004.

Dans ce contexte, il nous semble impérieux d'élaborer un cadre de référence qui reflète et respecte les différentes dimensions de l'action communautaire et la situation sociopolitique québécoise actuelle. À cette fin, le présent Cadre de référence doit être cohérent avec plusieurs documents importants :

- la Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSSS);
- la Politique de reconnaissance et de soutien à l'action communautaire² et son cadre de référence³;
- la brochure du Programme de soutien aux organismes communautaires⁴;
- la Reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale⁵;
- la Convention de soutien financier⁶;

Le Cadre de référence s'adresse autant à l'Agence qu'aux CSSS, établissements régionaux et organismes communautaires. Il a pour objectif de clarifier les relations entre ces partenaires. Aussi, il a pour objectif d'éclairer le contexte de l'intervention en milieu communautaire. Il n'est pas destiné aux autres partenaires qui pourraient être appelés à conclure des ententes de service, par exemple les coopératives et les entreprises d'économie sociale.

Le Cadre de référence est basé sur des objectifs généraux que l'on retrouve au chapitre premier. Le chapitre 2 présente les acteurs locaux et régionaux et définit leur rôle. Le chapitre 3 décrit les relations entre les partenaires en y spécifiant les valeurs partagées et les engagements pris par les établissements et les organismes dans leurs rapports respectifs, que ce soit lors de collaborations, de consultations ou d'un processus de concertation. Le chapitre 4 porte sur le financement des organismes communautaires et des organismes communautaires autonomes. Le chapitre 5 traite de l'admissibilité des organismes au PSOC. Le chapitre 6 explique le fonctionnement dans le contexte des ententes de service que les CSSS et les établissements régionaux auront à conclure avec les organismes communautaires. Le chapitre 7 aborde l'évaluation.

Enfin, la conclusion rappelle aux acteurs du réseau de la santé et des services sociaux la pertinence de l'action communautaire marquée par la diversité des actions menées pour l'amélioration des conditions de vie et de santé de la population.

² GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, Politique gouvernementale, septembre 2001, 59 p.

³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, juillet 2004.

⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MSSS. Programme de soutien aux organismes communautaires.

⁵ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MSSS. La reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale, 2012.

⁶ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MSSS.

1. LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX

Les objectifs généraux du Cadre de référence sont les suivants :

- présenter le rôle de l'Agence, des CSSS, des établissements régionaux, des organismes communautaires et des organismes communautaires autonomes;
- reconnaître et promouvoir l'action des organismes communautaires et des organismes communautaires autonomes;
- présenter les engagements et les valeurs des différents acteurs à l'égard des organismes communautaires et des organismes communautaires autonomes;
- baliser le processus d'admissibilité des organismes communautaires et des organismes communautaires autonomes au PSOC de l'Agence;
- présenter les modalités de financement des organismes communautaires par l'Agence, soit les modes de financement : soutien à la mission globale, entente pour le financement d'activités spécifiques et projet ponctuel;
- présenter les modalités de financement des organismes communautaires par les établissements, soit le financement par entente de service et le financement par projet ponctuel;
- tracer les principes, les modalités et les caractéristiques des ententes de service;
- inciter les organismes communautaires à se doter d'outils d'évaluation.

2. LES PARTENAIRES

Pour mieux comprendre les relations entre les différents partenaires, nous présentons d'abord les acteurs en place.

2.1 L'AGENCE

L'Agence constitue le palier régional du système de santé et de services sociaux. Elle a pour mission d'assurer la gouvernance du système de santé et de services sociaux de la région afin d'en améliorer la performance jusqu'à l'excellence et, ainsi, contribuer à l'amélioration de la santé et du bien-être de la population dont elle est responsable⁷.

2.2 LES CENTRES DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX

Les CSSS sont nés en 2004 de la fusion des centres locaux de services communautaires (CLSC), de centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) et, dans la majorité des cas, d'un centre hospitalier (CH). Ces centres :

- assurent à la population d'un territoire local la prestation de services de prévention, d'évaluation, de diagnostic et de traitement, de réadaptation, de soutien et d'hébergement institutionnel public;
- coordonnent les services offerts par l'ensemble des intervenants exerçant dans le territoire local;
- offrent des services hospitaliers généraux et spécialisés (urgence, services ambulatoires, spécialités médicales locales et plateaux diagnostiques de base).

Le CSSS est l'assise d'une offre de service intégrée et il assure l'accessibilité, la prise en charge, le suivi et la coordination des services destinés à la population. Le modèle repose sur l'offre, à proximité du milieu de vie, d'une large gamme de services de première ligne, incluant les services de santé publique, et sur la mise en place de mécanismes d'orientation et de suivi pour assurer l'accès aux services de deuxième et de troisième ligne (services spécialisés et surspécialisés). Ainsi, les différents intervenants offrant des services de santé et des services sociaux à cette population sont en mesure de répondre à l'ensemble de ses besoins et de faciliter son cheminement dans le système, plus particulièrement celui des personnes vulnérables.

⁷ Les articles 340 et 340.1 de la LSSSS définissent le rôle et les responsabilités de l'Agence.

Les acteurs du réseau local du CSSS sont :

- le CSSS (regroupement des établissements à mission CLSC, CHSLD, CH et CHA);
- les médecins, qu'ils pratiquent en groupe de médecine de famille ou en cliniques médicales privées;
- les organismes communautaires et les organismes communautaires autonomes;
- les pharmacies;
- les ressources privées;
- les ressources intermédiaires;
- les ressources de type familial;
- les CHSLD privés conventionnés;
- les entreprises d'économie sociale;
- les établissements à portée régionale : le Centre jeunesse et les centres de réadaptation;
- les établissements à portée suprarégionale : les RUIS qui donnent des services sur le territoire local;
- les autres secteurs d'activité qui ont une incidence sur la santé de la population : l'éducation, les municipalités et le développement économique local.

2.3 LES ÉTABLISSEMENTS RÉGIONAUX

La Montérégie compte sept établissements spécialisés qu'on peut diviser en deux catégories : les centres de réadaptation et le Centre jeunesse.

Les centres de réadaptation

- offrent des services de santé et des services sociaux spécialisés aux personnes atteintes de déficience physique (sur les plans auditif, visuel, du langage et de la parole ou moteur);
- ou offrent des services de santé et des services sociaux spécialisés aux personnes atteintes de déficience intellectuelle ou de troubles envahissants du développement;
- ou offrent des services de santé et des services sociaux spécialisés aux personnes aux prises avec des problèmes de dépendances (alcoolisme, toxicomanie, jeu pathologique).

Le Centre jeunesse de la Montérégie

- assure la prestation de services sociaux aux jeunes ayant des problèmes de développement ou de comportement ou d'adaptation sociale (abus, négligence, délinquance, etc.);
- assure la prestation de services sociaux à la famille des jeunes ayant des problèmes;
- assure la prestation des services spécialisés consacrés aux jeunes (adoption, placement et réadaptation sociale).

2.4 LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Afin de mieux définir les organismes communautaires, nous traitons, dans cette section, de la définition et du rôle social assumé par les organismes communautaires et de la distinction entre l'action communautaire et l'action communautaire autonome.

2.4.1 Définition d'un organisme communautaire

La LSSSS reconnaît l'existence des organismes communautaires et leur contribution dans le domaine de la santé et des services sociaux. Elle les définit comme suit :

« ... une personne morale constituée en vertu d'une Loi du Québec à des fins non lucratives dont les affaires sont administrées par un conseil d'administration composé majoritairement d'utilisateurs des services de l'organisme ou de membres de la communauté qu'il dessert et dont les activités sont reliées au domaine de la santé et des services sociaux. »⁸

⁸ LSSSS, article 334.

« Un organisme communautaire qui reçoit une subvention en vertu du présent titre définit librement ses orientations, ses politiques et ses approches. »⁹

2.4.2 Organismes communautaires et organismes communautaires autonomes

Tout comme le gouvernement reconnaît l'action communautaire au sens large, le Cadre de référence s'adresse au milieu communautaire dans son ensemble.

Critères s'appliquant aux organismes communautaires :

- Avoir un statut d'organisme à but non lucratif;

« Les organismes à but non lucratif (OBNL) sont des personnes morales, c'est-à-dire des organismes enregistrés à des fins non lucratives en vertu de la troisième partie de la Loi sur les compagnies du Québec... »¹⁰

À titre d'OBNL, les organismes communautaires ne recherchent pas le profit, mais le bien-être de leur communauté et appuient leur mission sur des valeurs de transparence et de démocratie.

- Démontrer un enracinement dans la communauté;

« Il n'y a pas de modèle type d'enracinement dans la communauté, mais, globalement, il s'agit de faire preuve d'ouverture sur la communauté, d'être actif au sein de celle-ci et de chercher à être partie prenante de son développement et de l'amélioration de son tissu social. »¹¹

- Entretenir une vie associative et démocratique;

Vie associative et vie démocratique sont deux notions proches, mais distinctes. *« La vie associative correspond à ce qu'un organisme communautaire met en œuvre pour entretenir une vitalité interne... »¹²* *« La vie démocratique (...) comprend les aspects à caractère plus formels de la vie associative. »¹³* Le Cadre de référence de la politique gouvernementale dresse la liste de plusieurs manifestations de ce critère. Pour n'en citer que quelques-uns : assemblée générale annuelle, *membership*, respect des objets des lettres patentes, des règlements généraux et des normes du travail, gestion transparente au regard de sa

⁹ LSSSS, article 335.

¹⁰ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, troisième partie, page 5.

¹¹ *Ibid*, troisième partie, page 7.

¹² *Ibid*, troisième partie, page 9.

¹³ *Ibid*, troisième partie, page 11.

planification annuelle, de l'adoption de ses orientations et de ses choix budgétaires.

- Être libre de déterminer sa mission, ses approches, ses pratiques et ses orientations;

« ...le critère relatif à l'autonomie sert à marquer la distance nécessaire entre l'organisme et les pouvoirs publics, pour que son intervention demeure distincte de celle de l'État. On parle essentiellement d'une autonomie juridique qui marque l'indépendance de l'organisme et qui se manifeste par sa capacité à déterminer librement sa mission, ses orientations, ses approches et ses pratiques. » « ... l'organisme qui veut être considéré comme communautaire doit démontrer qu'il répond à ce critère... » « Les ministères et les organismes gouvernementaux ont aussi la responsabilité de faire en sorte que cette autonomie soit respectée. »¹⁴

- Avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté;

L'histoire de l'organisme permet de confirmer qu'il est né d'une volonté citoyenne de s'impliquer dans la recherche de solutions à une ou des situations problématiques identifiées dans sa collectivité. Il continue d'imprégner ses orientations et son action de l'influence de la communauté.

Ce critère n'exclut pas tout encouragement gouvernemental. On en prendra pour exemple les situations où l'émergence d'un organisme communautaire a été accompagnée par un organisateur communautaire d'un CLSC. Dans d'autres cas, l'implantation a été initiée et soutenue grâce à l'action concertée d'intervenants du milieu communautaire. *« Ce qui compte ici, c'est qu'il ne soit pas une commande de l'État. »¹⁵*

- Être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public.

On entend par réseau public toutes les instances gouvernementales, paragouvernementales et tous les paliers de gouvernement. Un bailleur de fonds gouvernemental qui serait représenté sur le conseil d'administration d'un organisme communautaire qu'il finance constituerait un frein à l'autonomie de cet organisme.

Tout citoyen peut siéger sur le conseil d'administration d'un organisme communautaire pourvu que ce ne soit pas à titre de représentant du réseau public.

¹⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, troisième partie, page 14.

¹⁵ *Ibid*, troisième partie, page 17.

Critères s'appliquant aux organismes communautaires autonomes

S'identifier au mouvement d'action communautaire autonome est un choix. Ce choix, les organismes communautaires l'exercent librement. Ils disposent pour ce faire du soutien de leurs regroupements. La politique gouvernementale en matière d'action communautaire autonome a été adoptée en 2001. Cependant, la situation des organismes communautaires en général, au regard de l'autonomie, se situe dans un contexte toujours en évolution.

Les critères s'appliquant aux organismes communautaires, décrits au point 2.4.2, s'appliquent également aux organismes communautaires autonomes. Pour ces derniers, s'ajoutent deux critères supplémentaires. De plus, le critère relatif à la liberté de déterminer sa mission, ses approches, ses pratiques et ses orientations prend un sens spécifique en ce qui concerne les organismes communautaires autonomes.

- Poursuivre une mission sociale propre à l'organisme et qui favorise la transformation sociale;

La mission sociale propre à l'organisme communautaire autonome s'appuie sur la capacité et la volonté des personnes et des communautés de définir eux-mêmes la réponse à certains de leurs besoins, dans un processus de prise en charge démocratique. « ... *la transformation sociale est le résultat recherché de ce processus qui fait largement appel à la sensibilisation, à l'information, à l'éducation populaire et à la défense collective des droits.* »¹⁶

- Faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges axées sur la globalité de la problématique abordée.

« ... *l'action de l'organisme indique une volonté d'agir sur les causes économiques, sociales, culturelles ou autres qui sont à la base de la situation des personnes auprès desquelles l'organisme intervient. Quant aux approches citoyennes, elles renvoient, en grande partie, à la volonté de mobiliser les citoyennes et les citoyens autour d'enjeux collectifs, de faire place à leur initiative et de reconnaître leur expertise.* »¹⁷

L'organisme met en pratique une approche globale d'intervention par la mise en place (à titre d'exemple) de mécanismes ou de structures d'éducation sur les sujets traités, par des interventions ou services visant spécifiquement les causes des situations problématiques, par l'autoévaluation des résultats en vue d'améliorer l'action à venir, par des actions de défense collective des droits.

¹⁶ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, troisième partie, page 19.

¹⁷ *Ibid*, troisième partie, page 21.

2.4.3 Rôles assumés par les organismes communautaires autonomes

Nés de l'identification des besoins par une communauté et de sa volonté de prise en charge collective, les organismes communautaires autonomes, par leur offre de service, créent des lieux d'appartenance et d'enracinement accessibles à la communauté. Ils ont, au fil des ans, joué un rôle de plus en plus reconnu dans la réponse aux besoins de la population. Caractérisés par un fonctionnement démocratique, les organismes communautaires ont développé une large gamme d'interventions à caractère préventif et curatif qui visent à agir autant sur les causes des problèmes qu'à en atténuer les conséquences. Les interventions des organismes communautaires autonomes tiennent compte de la situation globale des individus et cherchent à éviter une vision parcellaire des problèmes vécus par ces personnes.

Par leur action, les organismes communautaires autonomes favorisent la mobilisation des communautés sur la base d'objectifs et de projets collectifs : activités d'aide et d'entraide, de sensibilisation, de promotion et de défense des droits.

Enfin, les organismes communautaires autonomes interviennent à plusieurs niveaux :

- par le travail quotidien de réduction de la pauvreté et de la discrimination en vue d'améliorer la qualité du tissu social;
- par des actions sociales et politiques visant des modifications aux législations, aux institutions publiques ou économiques et aux mentalités, dans le but de contrer l'exclusion et afin de promouvoir l'égalité entre les personnes (selon leur appartenance à un sexe, à une classe sociale, à une ethnie, etc.);
- par la création d'espaces démocratiques en vue de rendre accessibles les milieux de vie et les lieux de pouvoir pour revitaliser la société civile et faciliter l'engagement des citoyens.

Les organismes communautaires autonomes se considèrent comme partie prenante d'un mouvement social qui constitue une véritable alternative entre le réseau public et le système privé de soins de santé et de services sociaux.

Dans ce chapitre, nous avons présenté le rôle des partenaires, en appuyant sur certains éléments propres aux organismes communautaires. Dans le prochain chapitre, nous abordons les relations entre les partenaires du réseau et les organismes communautaires.

3. LES RELATIONS ENTRE LES PARTENAIRES

Pour mieux comprendre la dynamique des relations entre l'Agence, les CSSS, les établissements régionaux et les organismes communautaires, nous exposons, dans le présent chapitre, les valeurs reconnues et partagées par tous ces partenaires.

3.1 PARTAGE DES VALEURS

Les relations entre le réseau et les organismes communautaires sont fondées sur des valeurs que chacun des partenaires convient de respecter. Ces valeurs se situent aux niveaux organisationnel, relationnel et au niveau du fonctionnement. Elles comprennent aussi les valeurs communautaires et sociales des organismes.

3.1.1 Au niveau organisationnel

L'objectif du partenariat¹⁸, en tant que valeur partagée, est de contribuer à améliorer les conditions de vie de la population. Le partenariat et la collaboration entre les organismes communautaires et les instances du réseau de la santé s'inscrivent dans un rapport de force qui peut souvent être inégal. Les instances gouvernementales doivent donc s'assurer :

- d'établir le partenariat dans un contexte d'autonomie et de liberté;
- d'associer le partenariat à un objet précis, dans le but de réaliser un projet particulier;
- d'établir le rapport dans le respect des expertises qui sont propres à chacun des partenaires.

Ces valeurs sont basées sur :

- un système public de santé et de services sociaux optant pour l'universalité, l'accessibilité, la gratuité des services et l'équité dans leur distribution;
- le respect des mandats, des responsabilités et des compétences de chacun des partenaires;
- le respect des contraintes que doit assumer toute organisation publique : règles budgétaires, échéanciers, suivis de gestion;

¹⁸ Résumé d'une section du Cadre de référence en matière d'action communautaire, première partie, page 13.

- la communication d'information pertinente, dans le respect des règles de confidentialité;
- la connaissance et le partage des enjeux mutuels;
- le partenariat afin que se conjuguent les ressources au bénéfice des citoyens¹⁹;
- l'équité intrarégionale en matière de subvention.

3.1.2 Au niveau relationnel

- l'intégrité et l'accessibilité basées sur le respect mutuel, pour des relations harmonieuses entre partenaires;
- la transparence des communications et des processus de consultation dans l'élaboration des politiques, la répartition des subventions et leur gestion²⁰.

3.1.3 Au niveau du fonctionnement des organismes et des valeurs communautaires et sociales

- la liberté dans la détermination de leurs orientations, de leurs politiques, de leurs approches et des personnes à qui s'adressent leurs activités;
- l'autonomie sur le plan de la gestion est essentielle pour que les organismes puissent élaborer leurs activités en fonction des besoins exprimés par les membres. Les relations entre les partenaires doivent s'établir dans le respect de cette autonomie;
- leur enracinement dans le milieu : les organismes communautaires sont issus d'une volonté du milieu et de la capacité de mobiliser ce milieu;
- leur fonctionnement démocratique favorisant à la fois l'engagement personnel et « l'empowerment » des membres;
- l'approche et la philosophie permettant à l'organisme de s'adapter aux besoins nouveaux en mettant l'accent sur le soutien direct. La réponse aux besoins nouveaux est celle exprimée par la communauté. La capacité de répondre aux besoins nouveaux est liée à la mission de l'organisme communautaire autonome, à ses approches et aux ressources dont il dispose;

¹⁹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, première partie, page 13.

²⁰ La transparence s'exerce dans le respect mutuel dans les relations entre l'instance et les organismes de son territoire. Elle se traduit par la communication d'informations claires, pertinentes et, lorsque nécessaires, bidirectionnelles entre les parties, dans le respect des règles de confidentialité.

- la solidarité entre les membres d'une communauté;
- la nécessité d'agir sur les déterminants sociaux²¹.

3.2 ENGAGEMENTS DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Les organismes communautaires subventionnés par l'Agence, les CSSS ou les établissements régionaux doivent respecter les orientations et les objectifs visés par les subventions. Ils sont également tenus de rendre compte à l'instance concernée de l'utilisation des subventions. Pour ce faire, ils reconnaissent les fonctions des établissements publics en matière de suivi de gestion auprès des organismes subventionnés.

Les organismes communautaires sont tenus d'informer le secteur responsable de la gestion du PSOC de l'Agence, de toute modification relative à la Convention de soutien financier.

3.3 ENGAGEMENTS DES PARTENAIRES DU RÉSEAU²²

Tout en soulignant l'impact des conditions de vie comme facteur déterminant de l'état de santé d'une population, l'Agence, les CSSS et les établissements régionaux reconnaissent l'engagement volontaire d'une collectivité en vue de trouver des moyens de répondre à des besoins nouveaux ou non satisfaits, ou de proposer des approches différentes. Cet engagement de la collectivité est porté par les conseils d'administration des organismes communautaires.

De par leur rôle, les partenaires du réseau local reconnaissent que les organismes communautaires peuvent être associés, dans le respect de leur autonomie, aux différents niveaux du continuum d'interventions : de la prévention des problèmes psychosociaux et de santé et de la promotion de la santé à l'adaptation, la réadaptation et la réinsertion sociale.

3.3.1 Consultation, concertation et communication

L'Agence, les CSSS et les établissements régionaux favorisent la consultation et la concertation avec les organismes communautaires.

Afin de faciliter la consultation et la concertation, le respect d'un délai raisonnable pour la communication d'information doit faire partie, dans la mesure du possible, des engagements de chacune des parties.

²¹ Les principaux déterminants sociaux comprennent la scolarité, l'emploi, le revenu, l'ethnicité, le logement, la sécurité alimentaire, le transport ainsi que le capital social dans ses dimensions de soutien, de cohésion et de participation.

²² On se référera à la section 3 de la Convention de soutien financier portant sur la section Obligations de l'Agence pour les particularités spécifiques au financement provenant de l'Agence.

L'Agence doit rendre accessible aux CSSS, aux établissements régionaux et à la population l'information publique relative aux organismes communautaires admis au PSOC. Le moyen privilégié est le site internet de l'Agence. On y retrouve aussi les publications les concernant.

L'Agence reconnaît la TROCM comme étant légitimement mandatée par les organismes communautaires œuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux pour les représenter auprès d'elle. À cet effet, l'Agence s'engage à :

- consulter la TROCM sur les sujets concernant l'ensemble des organismes communautaires, notamment par le biais du comité de liaison qui se réunit au moins deux fois par année;
- consulter la TROCM et le regroupement sectoriel œuvrant en santé et services sociaux²³ sur les questions relatives aux organismes communautaires d'un secteur précis.

La TROCM s'engage à :

- consulter l'ensemble des organismes communautaires sur des questions qui les concernent;
- consulter les regroupements sectoriels d'organismes communautaires sur les questions relatives à leur secteur d'activité;
- consulter les organismes communautaires des territoires de chacun des CSSS sur les questions relatives à leur territoire.

3.3.2 Formation

L'Agence encourage et soutient le développement des compétences des membres des conseils d'administration et des directeurs des organismes communautaires du domaine de la santé et des services sociaux par deux programmes de formation donnés à frais partagés.

Le personnel et les bénévoles des organismes communautaires sont invités, selon les thématiques, à participer aux activités de formation du réseau pilotées par l'Agence.

Des offres de formation contribuant au développement des compétences du personnel des organismes communautaires et en lien avec les objectifs des programmes service sont également possibles.

²³ Il peut s'agir, par exemple, du Regroupement des maisons de jeunes, du Regroupement des centres d'action bénévole de la Montérégie, de l'Association des alternatives en santé mentale, etc.

La formation relève autant du niveau régional que de l'ensemble des organismes du domaine de la santé et des services sociaux de la Montérégie. Elle relève également des CSSS et des établissements régionaux pour des besoins découlant des ententes de service.

Dans le cas de formations données également aux organismes communautaires, celles-ci doivent tenir compte des pratiques et des approches préconisées par ces derniers.

Orientations concernant la formation

Concernant les besoins de formation des organismes communautaires, l'Agence met de l'avant les orientations suivantes :

- consulter les organismes communautaires sur leurs besoins de formation;
- informer les organismes communautaires des formations données dans le réseau lorsqu'elles les concernent;
- favoriser, en tant que formateurs, le recours à des intervenants des organismes communautaires quand ils ont développé une expertise pertinente.

3.3.3 Traitement des plaintes des personnes utilisatrices des services

La Loi permet à toute personne qui utilise les services d'un organisme communautaire visé aux articles 334 ou 454 de formuler directement une plainte à l'Agence concernant les services qu'elle a reçus ou aurait dû recevoir de l'organisme. Celle-ci est transmise au commissaire régional aux plaintes et à la qualité pour examen. Suivant les conclusions du commissaire, il communique celles-ci à la direction ou à la plus haute autorité concernée, ainsi que ses recommandations le cas échéant. Par ailleurs, en cours d'examen, lorsqu'une pratique ou la conduite d'un membre du personnel soulève des questions disciplinaires, le commissaire régional en saisit également la direction concernée ou, selon le cas, la plus haute autorité de l'organisme de qui relèvent les services. Il peut aussi formuler une recommandation à cet effet dans ses conclusions à l'organisme.

Cette même loi prévoit, dans le cas où le plaignant utilise des services offerts par un organisme communautaire convenus dans le cadre d'une entente de service avec un établissement, que la plainte soit portée auprès du commissaire local aux plaintes de cet établissement. Notons qu'en ce qui concerne les modalités de communication et de transmission des conclusions ou des recommandations, le commissaire local est soumis aux mêmes obligations que le commissaire régional.

3.3.4 Traitement des plaintes, autres que celles des usagers, à l'endroit d'organismes communautaires

Lorsqu'un citoyen, un bénévole, un administrateur ou un employé d'un organisme communautaire formule une plainte à l'Agence à l'endroit de ce même organisme, mais que cette plainte ne concerne pas directement les services de celui-ci, l'Agence se doit de recevoir l'information pertinente et d'y donner les suites appropriées. Ces suites sont données en application des critères du PSOC et de la Convention de soutien financier.

3.3.5 Gestion des situations particulières

Dans le cadre du financement PSOC à la mission globale, le traitement des situations de crise est soumis à la section 4 de la Convention de soutien financier portant sur la gestion des situations particulières.

4. LE FINANCEMENT DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES AUTONOMES

Le financement constitue l'une des préoccupations administratives majeures des organismes communautaires et des organismes communautaires autonomes. Sans soutien financier adéquat, ils peuvent difficilement assurer leur mission. Bien que pouvant compter sur le soutien matériel et humain de la communauté, les organismes communautaires s'appuient sur l'aide financière essentielle pour assurer leur fonctionnement et leur développement. Différentes conditions doivent être satisfaites pour financer les organismes communautaires œuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux.

On doit viser la consolidation des organismes communautaires en activité pour qu'ils puissent maintenir en place l'infrastructure nécessaire à la réalisation de leur mission et acquérir une stabilité et un rayonnement dans leur milieu.

La loi précise que l'Agence peut subventionner un organisme communautaire, selon des critères d'admissibilité et d'attribution déterminés conformément aux règles budgétaires applicables et dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

« S'il offre des services de prévention, d'aide et de soutien aux personnes de la région, y compris des services d'hébergement temporaire. »

« S'il exerce, au niveau de la région, des activités de promotion, de sensibilisation et de défense des droits et des intérêts des utilisateurs de ses services ou des usagers de services de santé ou de services sociaux de la région. »

L' « Agence peut également subventionner un organisme communautaire qui s'occupe, au niveau de la région, de la promotion de la santé et du développement social. »²⁴

Cependant, il n'y a aucune obligation de l'Agence, des CSSS et des établissements régionaux de subventionner un organisme communautaire du seul fait que sa mission ou ses activités relèvent du domaine de la santé et des services sociaux.

²⁴ LSSSS, article 336.

4.1 ORIENTATIONS GÉNÉRALES

En matière de financement, l'Agence, pour sa part, s'engage à :

- accorder de façon prioritaire le financement en appui à la mission globale aux organismes communautaires qui s'identifient au mouvement d'action communautaire autonome²⁵;
- maintenir les « droits acquis » relatifs au financement en appui à la mission globale du PSOC pour les organismes communautaires²⁶;
- donner la priorité à la consolidation du financement à la mission globale des organismes déjà existants²⁷;
- déterminer le soutien financier à la mission globale des organismes sur la base des critères décrits dans le présent Cadre de référence, afin que les organismes jouent pleinement leur rôle relié au domaine de la santé et des services sociaux;
- ne pas diminuer le montant d'une subvention à un organisme communautaire en raison de son autofinancement;
- favoriser la stabilité financière des organismes communautaires, leur saine gestion et leurs efforts d'autofinancement en leur permettant d'accumuler un surplus non affecté correspondant à trois mois d'autonomie financière;
- dans le cadre des allocations annuelles, l'Agence a pour objectif :
 - de verser l'indexation aux organismes communautaires en fonction du taux déterminé par le ministère des Finances pour les organismes communautaires.
 - d'allouer les crédits additionnels en fonction des orientations ministérielles et régionales, notamment en maintenant ou en accroissant le niveau de prépondérance du soutien financier à la mission globale sur les deux autres modes de financement du PSOC.

²⁵ La grande majorité des organismes financés par l'Agence en appui à leur mission s'identifie au mouvement d'action communautaire autonome. Ceux qui ne s'identifient pas à ce mouvement et qui souhaiteraient entreprendre une démarche à cet égard ont accès au soutien des regroupements d'organismes et de la TROCM.

²⁶ La Politique gouvernementale garantit le maintien du financement pour les organismes communautaires « non autonomes ». Cadre de référence en matière d'action communautaire, deuxième partie, page 28.

²⁷ Ceci répond aux orientations gouvernementales assurant la prépondérance de ce type de financement sur les deux autres, celui par entente de service et celui par projet. On vise aussi à assurer la consolidation des organismes déjà existants avant le développement de nouveaux organismes.

En matière de financement, l'Agence, les CSSS et les établissements régionaux s'engagent, pour leur part, à :

- accorder des subventions uniquement aux organismes communautaires ayant une mission ou des activités reliées au domaine de la santé et des services sociaux et répondant aux critères du présent cadre;
- favoriser l'harmonisation des mécanismes de reddition de comptes et l'uniformisation des formulaires de demande de subvention au sein du réseau, en fonction des différents types de financement;
- s'assurer que les subventions aux organismes communautaires soient utilisées pour l'atteinte des objectifs pour lesquels elles sont accordées;
- maintenir les trois modes de financement en vigueur, comme stipulé dans la Politique de reconnaissance et de soutien à l'action communautaire (soutien à la mission globale, entente de service, projet ponctuel);
- viser l'équité entre les communautés et entre les organismes communautaires similaires.

4.2 TYPES DE FINANCEMENT

Dans la présente section, nous abordons les différents types de financement pouvant être accordés soit par l'Agence, les CSSS ou les établissements régionaux.

Les conditions d'admissibilité aux types de financement de même que les subventions, le suivi de gestion et l'évaluation de ces trois modes de financement sont déterminés par des critères établis par le Ministère, le Cadre de référence en matière d'action communautaire²⁸, le présent Cadre de référence ainsi que par ceux de chacun des programmes de subventions. Quant au type de financement par projet, les subventions sont accordées en fonction de critères et d'objectifs précis.

4.2.1 Financement en appui à la mission globale

« Le soutien financier en appui à la mission globale est un mode qui, tout en reconnaissant la pertinence de la mission d'un organisme ou d'un regroupement d'organismes, marque une distance entre la réalisation de cette mission et les orientations ministérielles immédiates. Dans ce mode de soutien financier, c'est le caractère alternatif de l'action de l'organisme au regard des services de l'État qui est soutenu. »²⁹

²⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, juillet 2004.

²⁹ *Ibid*, première partie, page 7.

Le financement en appui à la mission globale prend la forme d'une subvention de base destinée à la mise en place ou à la consolidation de l'infrastructure d'un organisme communautaire afin qu'il puisse réaliser ses objectifs de santé et de services sociaux. La subvention comprend :

- une partie destinée, en tout ou en partie, à l'infrastructure (ex. : loyer, administration, secrétariat, transport, communications, équipements adaptés, etc.);
- une partie destinée, en tout ou en partie, à l'accomplissement de la mission (ex. : salaires, frais liés à l'organisation des services et des activités éducatives, concertation, représentation, mobilisation et vie associative).

Une subvention à un organisme est un privilège qui peut être retiré. Ainsi, selon le PSOC volet mission globale et selon la LSSSS, les subventions sont attribuées dans la mesure où l'organisme répond aux critères d'analyse du financement à la mission globale et qu'il se conforme aux conditions de la Convention de soutien financier du PSOC.

4.2.2 Financement par entente de service

« L'entente de service marque un lien plus étroit entre les priorités ou les orientations ministérielles et les activités des organismes communautaires. L'organisme communautaire ne renonce pas à son autonomie dans la détermination de sa mission ou au regard de sa gestion, mais ses activités concourent de manière plus immédiate à la mise en œuvre des orientations ou des priorités ministérielles dans une vision de complémentarité. Cette relation donne lieu à un lien « contractuel » et la reddition de comptes qui y est associée doit fournir une réponse à des attentes explicitement signifiées, de nature qualitative et quantitative. »³⁰

L'organisme communautaire consent de manière libre et volontaire au lien contractuel qui résulte de l'entente de service avec l'Agence, un CSSS ou un établissement régional. Le fait qu'un organisme communautaire contracte une ou plusieurs ententes de service ne l'empêche pas d'avoir accès au soutien financier en appui à sa mission globale³¹ dans la mesure où il répond aux critères d'admissibilité de ce financement. Le refus d'un organisme de contracter une entente de service avec un CSSS ou un établissement régional n'entraîne aucune répercussion quant au financement pour sa mission globale.

³⁰ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, première partie, page 8.

³¹ *Ibid.*

Le financement par entente de service vise à soutenir des activités ou des projets précis, déterminés par divers modes de planification régionale ou locale. Il peut s'agir d'un service défini dans le cadre d'un programme service ou pour des activités de promotion/prévention relevant du domaine de la santé publique.

En Montérégie, ce mode de financement s'applique surtout au niveau local, avec les établissements. L'Agence ne conclut pas d'entente de service avec les organismes communautaires, sauf dans les cas où :

- les activités ou les services visés ne relèvent de la responsabilité d'aucun établissement de la région;
- la récurrence d'une allocation n'est pas encore assurée alors que les services ou activités à financer sont assimilables à la mission globale des organismes visés par l'entente;
- les activités ou services visés sont très spécifiques, connexes à la mission des organismes visés par l'entente, mais sans en faire partie.³²

4.2.3 Financement pour un projet ponctuel

Le financement pour un projet ponctuel vise toute activité initiée pour répondre à un besoin particulier de services de santé et de services sociaux. Il pourrait s'agir, par exemple, d'un organisme œuvrant auprès de personnes démunies auquel l'Agence, le CSSS ou un établissement régional fait appel pour donner des services à la population.

Le financement pour un projet ponctuel fait aussi référence aux projets concertés issus des analyses de besoin des tables intersectorielles en Petite enfance, en Jeunesse et en Sécurité alimentaire (dans le cadre des allocations de santé publique).

Il va sans dire que les projets ponctuels ne nécessitent pas la même approche que les ententes de service ou le soutien financier à l'action communautaire autonome. Les documents demandés pour la reddition de comptes pour des projets ponctuels porteront spécifiquement sur la réalisation de ces projets. L'Agence, les CSSS et les établissements régionaux doivent pouvoir apprécier si les fonds publics ont été utilisés aux

³² Exemple: l'Agence confie, par entente, la gestion d'un programme de formation à un regroupement d'organismes communautaires. Les termes « entente pour le financement d'activités spécifiques » sont parfois utilisés pour désigner ce type d'entente entre l'Agence et un organisme communautaire.

fins convenues et être informés des objectifs que le projet a permis d'atteindre.³³

Dans ce chapitre, nous avons fait le point sur le financement des organismes communautaires et des organismes communautaires autonomes. Le chapitre 5 traite de l'admissibilité à ce financement.

³³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, Politique gouvernementale, Direction des communications, Québec, 2001, p.37

5. L'ADMISSIBILITÉ AU PROGRAMME DE SOUTIEN AUX ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

5.1 CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ AU FINANCEMENT EN APPUI À LA MISSION GLOBALE

À la section 2.4, on a défini ce qu'est un organisme communautaire et ce qu'est un organisme communautaire autonome. Ces deux types d'organisme sont admissibles au soutien financier en appui à la mission globale. Cependant, ce soutien s'adresse en priorité aux organismes communautaires qui s'identifient au mouvement d'action communautaire autonome.

Les critères d'admissibilité à ce financement sont les suivants:

- a) l'organisme réalise des activités admissibles au PSOC;
- b) la conformité entre les activités réalisées par l'organisme et les objets de ses lettres patentes;
- c) la contribution de la communauté dans la réalisation des activités (ex. : les cotisations des membres, la campagne de souscription, l'appui des secteurs privé ou public, la participation ou l'engagement bénévole, etc.);
- d) le dynamisme et l'engagement de l'organisme dans son milieu, démontrés par des actions collectives, la collaboration et la concertation avec les ressources du milieu;
- e) la réponse apportée aux besoins du milieu;
- f) la mise en place de solutions concrètes, la capacité de l'organisme à rejoindre les personnes cibles et l'importance de la participation aux activités;
- g) l'implication des membres se traduisant par une vie associative dynamique;
- h) la démonstration d'un fonctionnement démocratique;

Ce qui est mis de l'avant par l'organisme pour entretenir une vitalité interne comme, par exemple, les comités de travail, les mécanismes de consultation auprès des membres, et l'importance accordée au recrutement et au renouvellement du membership (nombre de membres, leur participation aux assemblées générales, le respect de leurs droits, etc.), un conseil d'administration qui assume correctement son rôle et ses responsabilités. À cet égard, « *La Boîte à outils sur la gouvernance démocratique* », produite par le Comité sectoriel de main d'œuvre – Économie sociale – Action communautaire (CSMO-ÉSAC, octobre 2007), est particulièrement utile pour interpréter ce critère et les situations comme, par exemple, la participation de la direction/coordination au conseil d'administration.

- i) la démonstration d'une gestion saine et transparente;
- j) la capacité de diversifier les sources de financement;
- k) la reconnaissance et l'appui des acteurs de la communauté : soit une table de concertation locale, soit une corporation de développement, soit un regroupement régional ou un regroupement régional sectoriel;

Il n'est pas nécessaire d'être membre d'un regroupement pour être admis au PSOC. L'appui ou l'avis formulé par l'acteur de la communauté, ou le regroupement, doit porter sur la conformité de l'organisme au Cadre de référence.

- l) un conseil d'administration indépendant du réseau public et majoritairement composé de résidants de la Montérégie;

Un citoyen peut siéger à un conseil d'administration, pourvu que cela ne soit pas à titre de représentant du réseau public, mais il peut le faire en son nom personnel.

- m) des activités données selon des approches qui contribuent à la prise en charge de la communauté par ses membres;

Ces critères s'appliquent plus spécifiquement aux organismes qui s'identifient au mouvement d'action communautaire autonome. L'action de l'organisme indique une volonté d'agir sur les conditions de vie des personnes avec lesquelles il intervient. La personne et la communauté concernées sont directement impliquées dans l'action et se mobilisent sur ces enjeux de manière à développer leur esprit d'initiative, leur expertise et leur capacité d'agir sur leur vie.

- n) la mission qui favorise la transformation sociale;

Ce critère s'applique plus spécifiquement aux organismes qui s'identifient au mouvement d'action communautaire autonome.

- o) l'organisme constitué à l'initiative des gens de la communauté;

Ce critère s'applique plus spécifiquement aux organismes qui s'identifient au mouvement d'action communautaire autonome.

- p) des activités données depuis au moins une année en Montérégie;

- q) un siège social situé sur le territoire de la Montérégie;

- r) des activités réalisées dans la région, subventionnées ou non, telles que des services de prévention, d'aide et de soutien aux personnes de la région, y compris des services d'hébergement temporaire; des activités de promotion, de

sensibilisation et de défense des droits des utilisateurs des services de santé ou de services sociaux de la région.³⁴

5.2 CRITÈRE D'ADMISSIBILITÉ AU FINANCEMENT PAR ENTENTE DE SERVICE OU POUR UN PROJET PONCTUEL

- être admis à un programme de financement en appui à la mission globale de l'un ou l'autre des ministères du gouvernement du Québec.

Certains ministères n'ont pas encore adopté un programme équivalent au PSOC - mission globale. Les organismes communautaires offrant déjà des activités en santé et services sociaux subventionnés par l'un ou l'autre de ces ministères peuvent conclure des ententes de service avec l'Agence ou des établissements. Ils peuvent aussi recevoir un financement pour des projets ponctuels à la suite de l'obtention par l'Agence d'un avis favorable du ministère concerné.

5.3 CRITÈRES D'EXCLUSION AU FINANCEMENT DU PSOC

- a) l'organisme qui a, de façon prioritaire, pour objets ou activités l'acquisition ou la rénovation de biens immeubles, en tout ou en partie;
- b) l'organisme qui est engagé de façon prioritaire dans la redistribution de fonds, telle une fondation;
- c) l'organisme dont la mission dédouble, sur un même territoire, celle d'un organisme communautaire déjà admis au PSOC;

Ce critère d'exclusion s'applique aux trois modes de financement. La prévention du dédoublement répond à un souci d'efficacité et de respect des organismes déjà en place. Ainsi, avant de contracter une entente avec un organisme communautaire, l'établissement doit s'assurer que, sur le territoire concerné, les services qui sont prévus à cette entente ne sont pas déjà offerts par un autre organisme ou qu'ils ne relèvent pas de la mission d'un autre organisme. L'Agence et la TROCM peuvent être consultées à cet effet.

Application du critère du dédoublement

Les variables suivantes sont à considérer lorsqu'un organisme demande à être admis au PSOC et que la question du dédoublement d'un autre organisme, admis et financé au PSOC, se pose :

- l'organisme demandeur dessert de façon concrète le territoire en question;

³⁴ LSSSS, article 336.

- l'organisme demandeur, enraciné dans sa communauté, suscite un sentiment d'appartenance (membership, bénévoles, dons, appui des autres acteurs locaux, etc.);
- l'organisme demandeur apporte une réponse, différente ou complémentaire, aux besoins identifiés sur le territoire en question;
- les besoins identifiés sont importants au regard de l'étendue du territoire en question ou de la densité de la population à desservir;
- le financement PSOC de l'organisme qui est déjà reconnu par l'Agence sur ce même territoire a été consolidé.

C'est donc la combinaison de ces facteurs qu'il faut considérer dans leur contexte et en conjonction pour déterminer s'il existe une situation de dédoublement, dans le meilleur intérêt de la population à desservir.

- d) l'organisme dont la mission ou les activités sont associées à un mouvement politique, religieux, syndical ou à un ordre professionnel;

Ce critère doit être appliqué de façon nuancée. On se référera pour ce faire au Cadre de référence en matière d'action communautaire³⁵. On peut donner comme exemple d'application de ce critère le refus, par toutes les agences du Québec, d'admettre au PSOC les nombreux organismes de dépannage qui, dans le passé, ont été fondés par les paroisses et les fabriques, à des fins caritatives. Ces organismes à but non lucratif ne sont pas des organismes à caractère religieux, mais ils ne sont pas pour autant indépendants de l'organisation religieuse qui les a créés. Or, lorsqu'un organisme n'est pas libre de déterminer sa mission, son orientation et ses pratiques, il ne peut être considéré comme un organisme communautaire au sens de la politique gouvernementale, au sens du présent Cadre de référence et au sens du PSOC.

Parmi les situations qui méritent une attention particulière, mentionnons celles où l'organisation (politique, religieuse ou syndicale) qui a créé l'organisme est aussi un important bailleur de fonds de cet organisme, de même que les situations où le conseil d'administration de l'organisme est composé de représentants de l'organisation (politique, religieuse ou syndicale) qui l'a créé.

- e) l'organisme dont le conseil d'administration est composé de moins de cinq personnes;
- f) l'organisme dont le conseil d'administration est composé majoritairement d'employés ou de personnes ayant entre elles ou avec les employés des liens conjugaux ou familiaux;

³⁵ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, deuxième partie, page 7-9.

On doit distinguer ici deux types de situation de nature différente, les conseils d'administration composés majoritairement d'employés et ceux composés majoritairement de personnes ayant entre elles ou avec les employés des liens conjugaux ou familiaux.

Dans le premier cas, la composition du conseil d'administration contrevient à l'article 334 de la LSSSS qui stipule que le conseil d'administration doit être « *composé majoritairement d'utilisateurs des services de l'organisme ou des membres de la communauté qu'il dessert...* » Il s'agit donc d'une situation d'illégalité. Par ailleurs, dans la mesure où les règlements généraux le prévoient, la composition du conseil d'administration peut inclure un ou des représentants des employés, qui siègent à ce titre par et parmi ceux-ci.

Le second cas, celui d'un conseil d'administration composé majoritairement de personnes ayant entre elles ou avec les employés des liens conjugaux ou familiaux, ne contrevient pas aux lois existantes et n'est pas illégal. L'Agence de la Montérégie, comme d'autres agences d'ailleurs, en a fait un critère d'exclusion au PSOC afin de mieux respecter les valeurs de représentativité démocratique qui sont chères aux organismes communautaires et afin d'éviter les situations qui pourraient faciliter l'apparition de conflits d'intérêts ou la concentration du pouvoir.

- g) l'entreprise en économie sociale et la coopérative;

Ce qui différencie une entreprise en économie sociale et un organisme communautaire dont une partie importante des opérations se situe dans le domaine de l'économie sociale c'est leur finalité première, leur raison d'être. Les lettres patentes et le rapport d'activité permettent généralement de préciser la nature de l'organisme.

- h) l'organisme a fait l'objet d'une exclusion du PSOC en fonction de la section 4 de la Convention de soutien financier.

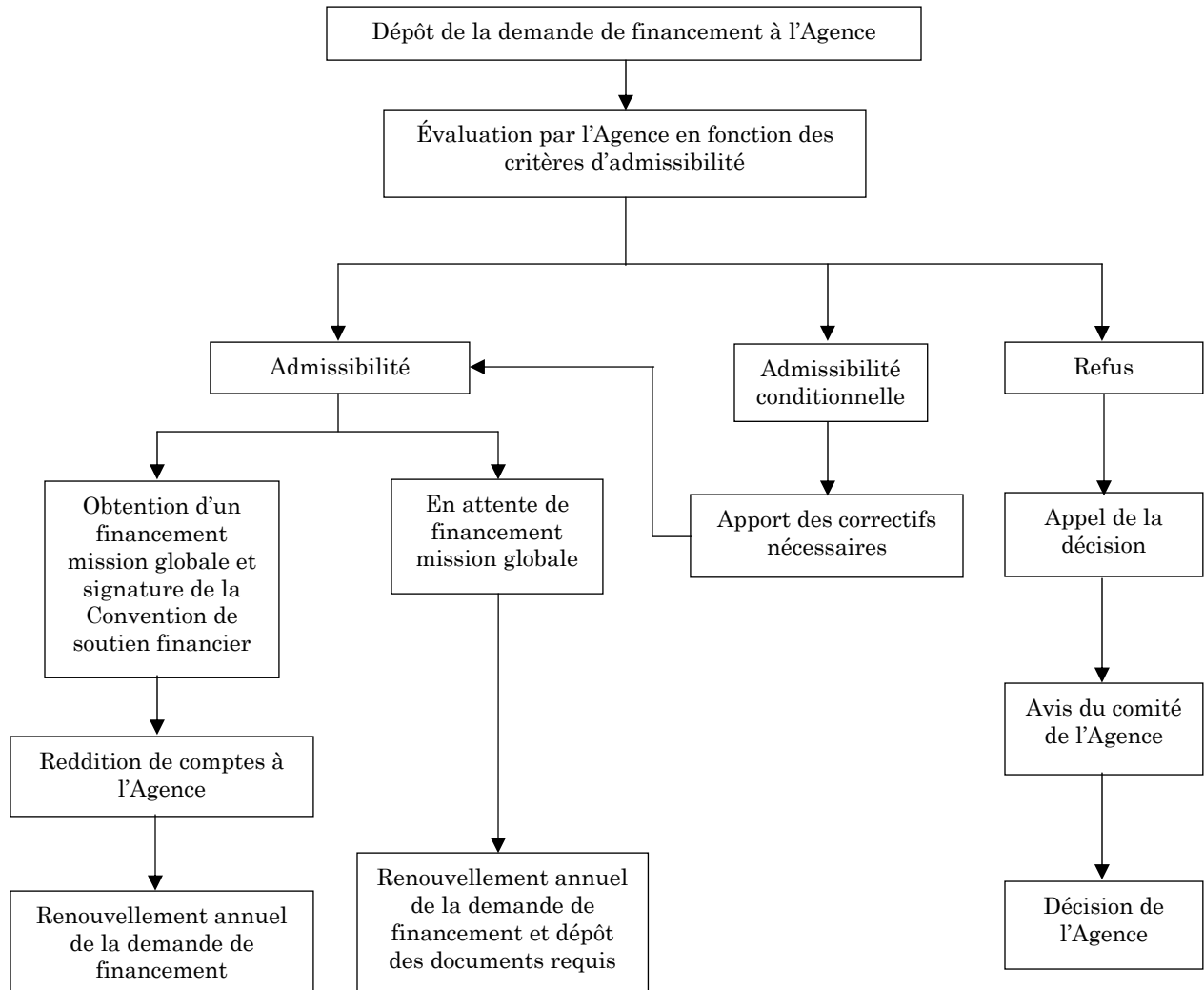
5.4 PROCESSUS D'ADMISSIBILITÉ AU FINANCEMENT EN APPUI À LA MISSION GLOBALE

Le processus d'admissibilité au financement s'adresse aux organismes communautaires œuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux. Ce processus ne signifie pas automatiquement l'obtention d'une subvention, car tout organisme communautaire est soumis aux critères d'attribution des ressources financières ainsi qu'aux disponibilités financières du Ministère, de l'Agence, des CSSS et des établissements régionaux.

La figure 1 illustre le processus d'admissibilité au PSOC pour le soutien financier à la mission globale.

Figure 1

Schéma du processus d'admissibilité au PSOC - volet mission globale



Les organismes concernés par le point 5.2 peuvent également conclure des ententes de service et des projets ponctuels.

5.5 DEMANDE D'ADMISSIBILITÉ

L'organisme communautaire adresse sa demande d'admissibilité et de financement au PSOC, à l'Agence, *en tout temps au cours d'une année*. La demande doit être accompagnée des documents suivants :

- lettres patentes de l'organisme (charte);
- règlements généraux de l'organisme;
- historique de l'organisme;
- preuve de la tenue de la dernière assemblée générale annuelle (A.G.A.);
- dernier rapport financier annuel présenté en A.G.A.;
- liste des membres du conseil d'administration et type de représentation;
- dernier rapport d'activité annuel présenté en A.G.A..

5.6 DÉCISION SUR L'ADMISSIBILITÉ

L'Agence communique à l'organisme la décision prise concernant la demande d'admissibilité. Toutefois, l'admissibilité ne signifie pas automatiquement l'obtention d'un financement. L'organisme est soumis aux critères d'attribution des subventions ainsi qu'à leur disponibilité par le Ministère, l'Agence, les CSSS et les établissements régionaux. Selon la loi, l'Agence a notamment pour responsabilité d'*« assurer une gestion économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières mises à sa disposition. »*³⁶

5.7 RECOURS EN CAS DE REFUS

Tout organisme peut en appeler d'un refus de l'Agence de l'admettre au PSOC. Une procédure d'appel sera soumise à un comité composé de deux membres nommés par l'Agence et de deux membres nommés par la TROCM. Le comité donnera son avis sur la requête. À la fin de ce processus, la décision finale reviendra à l'Agence.

³⁶ LSSSS. article 340.

5.8 REDDITION DE COMPTES DES SUBVENTIONS VERSÉES EN SOUTIEN À LA MISSION GLOBALE

Tout organisme admis et financé au PSOC doit, pour maintenir son admissibilité à ce programme, rendre compte à l'Agence du financement reçu en fournissant à l'Agence, dans les trois (3) mois suivant la fin de l'année financière de l'organisme, les documents prescrits dans la publication « *La reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale* », (disponible au www.msss.gouv.qc.ca section Documentation, rubrique Publications). Il doit également se conformer aux exigences de la Convention de soutien financier en cette matière.

5.8.1 *Rapport d'activité*

Le rapport d'activité est à la fois un outil de gestion et un outil de communication pour un organisme. Dans le cas d'un organisme en activité, ce document est essentiel pour l'analyse de sa demande d'admissibilité et mérite une attention particulière.

Le rapport d'activité doit donc faire le lien entre la mission de l'organisme et les activités réalisées. Il doit porter une appréciation sur les retombées des activités. Il doit prévoir des ajustements, s'il y a lieu, et donner un aperçu des priorités pour le nouvel exercice financier.

5.8.2 *Rapport financier*

Pour ce qui est du rapport financier du dernier exercice complété, celui-ci doit rendre compte de l'utilisation des fonds gouvernementaux et de la santé financière générale de l'organisme. Il permet d'apprécier l'ensemble des activités de celui-ci et de connaître la participation financière des autres bailleurs de fonds (privés ou publics). Il doit être approuvé par les instances formelles de l'organisme et être signé par deux de ses administrateurs.

Le rapport financier du dernier exercice complété doit respecter la forme prescrite par le document de reddition de comptes³⁷.

Dans tous les cas, l'organisme doit produire une résolution attestant que le rapport financier a été présenté aux membres au cours de l'assemblée générale annuelle.

L'organisme doit fournir au comptable professionnel agréé (CPA) choisi pour la production des états financiers (rapports de mission d'examen et d'audit), tous les documents, tous les renseignements et les explications nécessaires à l'exécution de son mandat. Avec l'information fournie, le comptable doit être en mesure de respecter :

³⁷ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MSSS. *La reddition de comptes dans le cadre de la mission globale*, Programme de soutien aux organismes communautaires, 2012, page 9.

- les normes comptables pour les organismes sans but lucratif (NCOSBL) selon la partie III du Manuel de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA);
ou
- les normes internationales d'information financière (IFRS).

Le choix de l'une ou l'autre de ces normes devra être adopté par le conseil d'administration de l'organisme.

En ce qui a trait à l'avis au lecteur, il devra être produit par un comptable membre d'un ordre professionnel reconnu.

Dans le chapitre 6, nous décrivons les ententes de service et leurs modalités.

6. LES ENTENTES DE SERVICE LOCALES AVEC LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Financés exclusivement par l'instance régionale depuis la régionalisation du PSOC, en matière de soutien à la mission globale, les organismes communautaires ont été appelés, depuis la nouvelle organisation de services mise en place dans les années 2000, à collaborer aux projets locaux d'intervention.

Les plans d'action de ces projets locaux d'intervention sont déterminés par le CSSS en collaboration avec ses partenaires. Ces plans d'action découlent des orientations ministérielles en matière de santé et de services sociaux, ainsi que du plan stratégique régional de l'Agence et du plan d'action régional de santé publique.

Les projets locaux d'intervention sont constitués à partir de la notion de *continuum d'intervention* qui comprend une gamme diversifiée d'interventions reconnues pertinentes et efficaces. Celles-ci sont réunies dans un ensemble équilibré et cohérent visant à prévenir, guérir et soutenir les personnes et les groupes, en lien avec un problème de santé ou un problème social particulier. Les continuums d'interventions représentent un élément *clé* de l'approche populationnelle des projets locaux d'intervention. Ces continuums comprennent les volets suivants :

- les actions de santé publique;
- les services généraux et communautaires, incluant les services médico-infirmiers courants, et les interventions psychosociales et sociocommunautaires;
- les services spécialisés et ultraspecialisés requis, incluant l'adaptation, la réadaptation et la réinsertion sociale nécessaire.

Nous distinguons deux types de continuum :

- le continuum d'interventions universelles qui s'adressent à la population, indépendamment de son état de santé ou de son niveau de risque;
- les continuums d'interventions spécifiques qui comprennent des mesures sélectives visant à réduire le risque, pour des individus ou des groupes vulnérables, ainsi que des mesures pertinentes menant au rétablissement de la santé et du bien-être des personnes.

Les plans d'action des continuums d'interventions permettent d'établir les contributions distinctives et complémentaires de chacun des acteurs du réseau local et non uniquement celles du CSSS.

6.1 ENTENTES ENTRE LE RÉSEAU ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES³⁸

Un comité de travail, mis en place et présidé par le Ministère, a défini les principes et les modalités des ententes avec les CSSS au regard de la contribution des organismes communautaires dans la nouvelle structure du réseau. Pour la Montérégie, les mêmes principes et modalités ont été retenus pour les établissements régionaux. Ainsi, il est prévu que :

- le CSSS ou l'établissement régional invite les organismes communautaires du territoire local à définir les modalités de leur association pour assurer une offre de service intégrée. La réalité des organismes communautaires intervenant auprès de la population de plus d'un territoire sera prise en compte dans la définition des modalités d'association (voir la section 6.3.2);
- les modalités de collaboration entre le CSSS, l'établissement régional et les organismes communautaires du territoire peuvent prendre diverses formes;
- si la modalité de collaboration est l'entente de service, sa définition est celle proposée par la Politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire³⁹. L'entente de service doit être réalisée en prenant en compte l'autonomie des organismes, ce qui signifie qu'elle doit être conclue dans un contexte de collaboration mutuelle, libre et volontaire. Le soutien financier à la mission globale n'est pas lié à la conclusion d'une entente de service ou de collaboration.

La modalité de fonctionnement par entente de service ne constitue pas en soi une nouvelle approche. La nouveauté se situe au plan d'une coordination locale des services par les CSSS et rend systématique l'utilisation du protocole d'entente de service avec les partenaires du réseau local.

La définition de l'entente de service est celle de la Politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire⁴⁰ et du document ministériel « Organismes communautaires. Les ententes à convenir avec les instances locales »⁴¹.

³⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MSSS, Cadre de référence sur les ententes relatives aux réseaux locaux de services, juin 2006.

³⁹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec, Politique gouvernementale, septembre 2001.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MSSS, Organismes communautaires. Les ententes à convenir avec les instances locales, juin 2004.

6.2 MODALITÉS DE COLLABORATION ENTRE LE RÉSEAU ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Le CSSS et l'établissement régional reconnaissent l'application des modalités suivantes :

- les organismes communautaires concernés sont invités à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan local d'intervention;
- les personnes ou les groupes de la population sont dirigés vers l'organisme approprié conformément aux modalités de collaboration établies. Ces modalités sont révisées et ajustées selon les besoins des nouveaux partenaires;
- des personnes assurent le lien entre les organismes communautaires et le réseau.

6.3 CARACTÉRISTIQUES DE L'ENTENTE DE SERVICE

Une entente de service doit se faire dans le respect des pratiques des organismes communautaires :

- les CSSS ou les établissements régionaux reconnaissent que les personnes qui fréquentent un organisme communautaire le font sur une base libre et volontaire;
- tous les partenaires doivent respecter leur politique de confidentialité⁴² ou la Loi sur la confidentialité des renseignements au sujet des personnes qui reçoivent des services dans le contexte de l'entente de service.

La Politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire précise que « *l'entente de service s'inscrit dans une logique très différente de celle du soutien financier à l'action communautaire autonome. L'entente de service est un contrat de collaboration qui traduit avec précision les engagements des parties.* »⁴³

6.3.1 Contenu de l'entente de service

L'entente de service inclut les aspects suivants :

- a) les clauses portant sur l'objet de l'entente;
- b) les obligations de l'organisme par rapport aux éléments suivants :

⁴² Voir LSSSS, chapitres 2 et 3, particulièrement les dispositions des articles 27.1 et 27.2 ainsi que l'article 108. Avant de convenir d'une entente, l'établissement et l'organisme communautaire doivent s'assurer de la légalité, de la conformité et de la compatibilité de leurs politiques respectives de confidentialité. Pour toute question d'interprétation, il est recommandé aux établissements et aux organismes communautaires de faire appel à des experts en la matière.

⁴³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESS. *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, Politique gouvernementale, 2001, page 33.

- la reddition de comptes prévue en fonction des exigences stipulées dans l'entente administrative;
 - la réalisation d'activités liées à la mission pour laquelle il est soutenu;
 - le respect des lois et des règlements en vigueur au Québec;
 - la communication des changements significatifs à sa mission auprès du Ministère ou de l'organisme gouvernemental visé.
- c) les obligations du bailleur de fonds :
- le respect de l'autonomie de l'organisme au regard des modalités de réalisation de sa mission, de sa gestion et de la détermination de ses pratiques et de ses approches;
 - le montant accordé à l'organisme;
 - les modalités de paiement;
 - les exigences en matière de reddition de comptes découlant du programme visé et le processus qui s'applique;
 - l'exigence de fournir une copie de l'entente à l'Agence.
- d) la durée de l'entente;
- e) les circonstances ou les situations pouvant mener à la cessation des droits et des obligations, à la vérification, aux redevances au gouvernement du Québec ou à la résiliation de l'entente;
- f) les recours prévus lors de circonstances ou situations énoncées au point précédent⁴⁴;
- g) le contexte de gestion des ministères qui doivent tenir compte de la capacité financière de l'État;
- h) les conditions ou les modalités de reconduction du soutien financier annuel dans le contexte de l'entente pluriannuelle;
- i) la mission des deux parties, c'est-à-dire la mission du CSSS ou de l'établissement régional et la mission de l'organisme communautaire;
- j) les responsabilités des deux parties;

⁴⁴ À la demande des parties liées par une entente et dans la mesure où cette entente ne prévoit pas déjà des modalités d'arbitrage, l'Agence arbitrerait tout différend ayant trait à l'interprétation ou à l'application de l'entente et rendrait une décision.

k) la reconnaissance des limites d'accueil de l'organisme communautaire.

S'il est plus facile de concevoir le développement d'ententes de service avec un organisme communautaire partageant le même territoire que celui d'un CSSS, les modalités suivantes s'appliquent dans le cas contraire.

6.3.2 Modalités d'association pour les organismes œuvrant sur plus d'un territoire de RLS

Dans le cas où un organisme communautaire œuvre sur plus d'un territoire de RLS de la Montérégie, cet organisme conclut des ententes de service avec les CSSS de chacun des territoires. Il peut également revoir son organisation de services pour être compatible au territoire du réseau local ou des réseaux locaux souhaités.

6.3.3 Organisme communautaire à vocation régionale

Pour ce qui est des organismes communautaires à caractère régional, ils pourront conclure des ententes de service avec l'ensemble des CSSS ou avec plusieurs, le cas échéant, à partir d'un modèle d'entente uniforme.

6.3.4 Territoire local sans la présence d'un organisme communautaire spécifique

Les CSSS et les établissements régionaux doivent d'abord faire appel aux organismes dont la mission première est directement liée au service à donner. Si ce service est inexistant sur son territoire, un CSSS peut se référer à la TROCM afin d'examiner ensemble les pistes de solutions en réponse au besoin exprimé. Ainsi, un CSSS peut conclure une entente de service avec un organisme communautaire d'un autre territoire que le sien lorsqu'un tel organisme n'est pas présent sur son territoire.

6.3.5 Estimation du financement de l'entente de service

Afin de déterminer le montant du financement pour l'entente de service, le texte de l'entente doit contenir une estimation du coût du service à donner par l'organisme communautaire ainsi que le pourcentage alloué pour les frais de gestion⁴⁵.

⁴⁵ Les frais de gestion d'une entente de service ou d'un projet sont discutés et convenus entre les partenaires. Ils sont établis et répartis en tenant compte de la complexité et de l'importance de la tâche à accomplir. Les partenaires peuvent toutefois décider de ne pas admettre ce type de frais afin de maximiser l'impact du budget. Il y a deux catégories de frais de gestion. La première concerne les cas où l'allocation transite par un fiduciaire. Les frais y étant associés visent à soutenir la réalisation des tâches administratives et comptables ainsi qu'à couvrir les frais bancaires et de vérification en lien avec la gestion de l'enveloppe budgétaire. La seconde catégorie porte sur les dépenses liées à l'administration de l'entente ou du projet (par exemple : recherche et supervision du personnel, production de bilans, gestion du budget, etc.). Enfin, lorsque l'allocation du programme le permet et sous acceptation de l'Agence, l'addition des frais de gestion perçus par l'ensemble des partenaires de l'entente ne peut excéder 15 % du budget.

Dans le chapitre 6, nous avons présenté la notion de continuum d'intervention et situé les modalités de l'entente de service. Nous avons aussi défini l'entente de service en y incluant le contenu et les conditions à respecter si un organisme est présent sur plus d'un territoire de RLS, s'il est régional ou si aucun organisme n'est présent dans un RLS. Le chapitre 7 traite de l'évaluation et de l'autoévaluation des organismes communautaires.

7. L'ÉVALUATION ET L'AUTOÉVALUATION DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

L'Agence doit s'assurer de la qualité et de l'efficacité des services donnés à la population de son territoire. Dans ce sens, elle encourage les organismes communautaires à se doter d'un programme d'évaluation du fonctionnement de son organisme pour en améliorer les pratiques de gestion et d'intervention.

Le programme LOGOS représente l'un des programmes d'autoévaluation utilisée par plusieurs organismes de la région œuvrant en santé mentale. Il vise une démarche évaluative continue du fonctionnement de l'organisme. Il englobe l'évaluation de tous les éléments entourant la structure organisationnelle, ainsi que ceux touchant les services à la clientèle et leur degré de satisfaction au regard de ces services. Le programme fournit également les outils nécessaires pour la production des différentes composantes du rapport d'évaluation.

D'autres organismes font appel à une personne ressource externe pour poser un diagnostic organisationnel portant sur le fonctionnement global de l'organisme. Le mandat est habituellement large, et couvre tous les aspects importants de l'organisme. Ainsi, à partir de la mission de l'organisme le diagnostic décrit sommairement ou précisément, selon leur degré de pertinence, les éléments portant sur les différentes sphères d'activités de l'organisme et de l'ensemble de sa gestion. Le diagnostic organisationnel est complété par des recommandations.

Enfin, l'Agence considère la pratique de l'évaluation sur une base continue comme étant une avenue à privilégier et essentielle au bon fonctionnement d'un organisme. L'évaluation permet donc de porter un jugement structuré sur les activités de l'organisme, la pertinence de ses interventions et les résultats obtenus. Le diagnostic organisationnel est tout aussi important. Il s'agit d'un processus complémentaire à la démarche annuelle d'évaluation, car il est le plus souvent défini dans le temps. Par ailleurs, le diagnostic organisationnel devrait prévoir une mesure pour l'évaluation annuelle de l'organisme si un tel outil est inexistant.

CONCLUSION

Le présent Cadre de référence représente une troisième version d'un document rédigé à l'intention des organismes communautaires. Le premier a été produit en novembre 2000 dans la foulée de la régionalisation en 1994 du PSOC.

La rédaction du second cadre, en novembre 2005, s'est inscrite dans le mouvement de modernisation du système de santé et de services sociaux par l'instauration de nouvelles modalités d'organisation des services de santé et de services sociaux, soit la création de réseaux locaux de services. Dorénavant, le cadre de référence inclut, outre l'Agence, les relations avec les CSSS et les établissements régionaux.

La révision du cadre de référence actuel reflète une volonté, au niveau national, d'harmoniser les pratiques de gestion du PSOC. Dans ce sens, d'importants travaux ont eu lieu avec des représentants de la Coalition des tables régionales d'organismes communautaires (CTROC) et de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (TRPOCB). Parmi ces travaux a été réalisée la Convention de soutien financier. Cette convention marque un lien contractuel entre l'Agence et les organismes communautaires au regard des subventions versées à la mission globale dans le cadre du PSOC.

Dans un contexte en continuelle évolution, nous proposons de mettre en application ce Cadre de référence et de le modifier lors de l'implantation de nouvelles pratiques ou de nouvelles politiques.

RÉFÉRENCES

BOURQUE, Denis. *Nouvelle donne dans les rapports entre réseau public et organismes communautaires*, CÉRIS, septembre 2004.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, Politique gouvernementale, septembre 2001, 59 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Loi sur les agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux/sanctionnée* le 18 décembre 2003 (2003, c. 21).

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, (L.R.Q., chapitre S-4.2).

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire*, août 2004, 21 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, Politique gouvernementale, Direction des communications, Québec, 2001, 59 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, Secrétariat à l'action communautaire du Québec, Québec, 17 août 2004.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Ministère de la Santé et des Services sociaux. *Organismes communautaires. Les ententes à convenir avec les instances locales*, document de travail, mars 2004.

CSMO – ÉSAC, Comité sectoriel de main d'œuvre – Économie sociale – Action communautaire. *La Boîte à outils sur la gouvernance démocratique*, octobre 2007.

Note : Cette annexe sera modifiée en fonction des résultats des travaux en cours au Ministère concernant le PSOC.

ANNEXE 1 TYPOLOGIE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ADMISSIBLES AU FINANCEMENT POUR LE SOUTIEN À LA MISSION GLOBALE DU PROGRAMME DE SOUTIEN AUX ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Les organismes communautaires de base

La typologie des organismes communautaires utilisée est celle que l'on retrouve au PSOC. Pour ce qui est de la catégorie 5, regroupements régionaux, les termes *regroupements régionaux* et *comités locaux* ont été ajoutés pour tenir compte des modifications apportées à l'organisation des services de santé et des services sociaux en réseau local. Cette typologie est fondée sur la mission des organismes communautaires et inclut les catégories suivantes :

1. Aide et entraide

Cette catégorie regroupe des organismes qui réalisent des activités d'accueil, d'entraide mutuelle, d'écoute et de dépannage. L'entraide peut être tant matérielle que technique ou psychosociale. Ces organismes peuvent disposer d'un local pour mener leurs activités.

2. Organismes de sensibilisation, de promotion et de défense des droits

Ces organismes apportent un soutien aux personnes dans leur démarche pour faire reconnaître ou valoir leurs droits. Ils organisent aussi des activités promotionnelles et des activités de sensibilisation et de défense des droits et des intérêts de ces personnes.

3. Milieux de vie et de soutien dans la communauté

Un milieu de vie se définit comme un lieu d'appartenance et de transition, un réseau d'entraide et d'action. Ces caractéristiques trouvent leur prolongement dans des activités qui, bien que très diversifiées, peuvent être regroupées ainsi : des services de soutien individuel, de groupe et collectif, des activités éducatives, des actions collectives, des activités promotionnelles et préventives. Ce sont des organismes au service d'une communauté ciblée qui ne rejoignent pas uniquement des personnes en difficulté, mais des groupes de personnes ayant des caractéristiques communes. Ces organismes disposent d'un local pour l'accueil des personnes. Par ailleurs, certains interviennent, en plus, dans le milieu de vie naturel.

4. Organismes d'hébergement

Cette catégorie désigne les organismes qui gèrent un lieu d'accueil et qui fournissent des services de gîte et de couvert, une intervention individuelle et de groupe, des services de prévention, de suivi posthébergement, de consultation externe et des services connexes. Ils assurent une capacité d'accueil favorisant la vie de groupe dans un lieu (emplacement) unique.

Les personnes qui interviennent sont sur place ou disponibles vingt-quatre heures par jour et sept jours par semaine. L'objectif d'un organisme communautaire d'hébergement est de procurer à la personne hébergée un cadre de vie adéquat, répondant à ses besoins et à ses motivations, de fournir un soutien dans les démarches pour améliorer sa situation personnelle et sociale ainsi qu'un environnement et une intervention souples et adaptés à ses besoins particuliers.

5. Regroupements régionaux et comités locaux

Ces organismes représentent leurs membres et défendent leurs droits auprès de l'Agence, des CSSS et des établissements régionaux. Ils soutiennent leurs membres par des activités d'information, de formation, de recherche et d'animation.

Ces regroupements ont aussi pour mandat de faire la promotion des droits de la population de leur territoire auprès du réseau de la santé et des services sociaux.

Le champ d'intervention du regroupement intersectoriel est global contrairement à celui du regroupement sectoriel qui est circonscrit.

Niveaux de financement de soutien à la mission globale

Le financement de soutien à la mission globale des organismes communautaires varie selon les besoins et est lié aux priorités et à la capacité de subventionner de l'Agence. L'échelle de financement représente un objectif et non un engagement de l'Agence. La subvention est déterminée en fonction des ressources financières de l'Agence qui ne s'engage d'aucune façon à financer les services et les activités des organismes selon les coûts engagés ou estimés.

Afin de déterminer les niveaux de financement, les éléments suivants sont considérés pour l'ensemble des organismes communautaires :

- le nombre de personnes rejointes et leurs caractéristiques;
- la pertinence des services et des activités pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie, de santé et de bien-être des personnes;
- les objectifs de l'organisme;
- le partage des responsabilités avec d'autres réseaux de services;
- les besoins du milieu.

Les niveaux de financement sont présentement en voie de révision par le Ministère pour les cinq catégories mentionnées plus haut. Nous attendons la conclusion des travaux à cet effet.

Organisme à vocation régionale (seuils de financement)

Pour être considéré comme un organisme à vocation régionale, l'organisme doit être présent sur l'ensemble du territoire de la Montérégie, sans dédoublement, et qu'en conséquence, ses services soient disponibles partout à l'échelle de la région. Cet organisme se déplace, entre autres, pour intervenir auprès des personnes ou des organismes qui réfèrent à son expertise.

Point de service (seuils de financement)

Un point de service est un lieu où l'organisme communautaire rend accessibles à une population les mêmes services qu'il rend à son siège social. L'organisme consacre une partie de son budget global au fonctionnement de ce point de service dont les heures d'ouverture peuvent être différentes et moins étendues qu'au siège social.

Les demandes de contribution financière adressées à l'Agence dans le cadre du PSOC, pour le fonctionnement d'un point de service, seront évaluées en tenant compte des facteurs suivants :

- l'engagement de la communauté du territoire concerné à contribuer au fonctionnement du point de service (représentation au conseil d'administration, engagement bénévole, prêt de locaux, etc.);
- la démonstration de la réponse aux besoins par, entre autres, le rapport d'activité.

Autres formes d'hébergement

La politique gouvernementale en matière d'action communautaire définit ainsi ce qu'est une maison d'hébergement communautaire: « *La maison d'hébergement est un organisme qui propose des services de gîte, de couvert et d'intervention à diverses catégories de personnes vivant des situations de crise. Elle offre et répond aux besoins des personnes accueillies par une intervention et un suivi d'intervention spécialisés.* »⁴⁶. Pour l'Agence de la Montérégie, seuls les organismes communautaires qui correspondent à cette définition appartiennent à la typologie « maison d'hébergement » et sont admissibles aux niveaux de financement afférents.

En ce qui a trait aux organismes communautaires dont la mission est de soutenir une clientèle « santé et services sociaux » logée en appartements supervisés ou en appartements regroupés, l'Agence associe ces organismes à la typologie « milieu de vie » et aux niveaux de financement PSOC correspondants.

En ce qui a trait aux maisons d'hébergement offrant du répit à des personnes présentant un handicap physique ou intellectuel, la typologie « maisons d'hébergement », qui était réservée aux organismes « 24-7 », les inclut aussi. Les niveaux de financement prévus pour les maisons d'hébergement s'appliquent à ces organismes, tout en s'adaptant aux caractéristiques des maisons d'hébergement offrant du répit. Ainsi, on devra tenir compte du nombre de jours d'ouverture de l'organisme. L'objectif visé est de rendre les services de ces organismes plus accessibles.

⁴⁶ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, deuxième partie, page 12, point 2.1.2.1 « Les maisons d'hébergement : Définition ».

**Agence de la santé
et des services sociaux
de la Montérégie**

Québec



1255, rue Beauregard
Longueuil (Québec) J4K 2M3
Téléphone : (450) 679-6772
Télécopieur : (450) 679-6443
www.santemonteregie.qc.ca/agence