

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

Direction générale adjointe
aux programmes de soutien, d'administration et des partenariats

Version 2016

**Centre intégré
de santé et de
services sociaux de
la Montérégie-Centre**

Québec 

Rédigé à partir de la version de septembre 2014 du *Cadre de référence en matière d'action communautaire – Montérégie*

Auteur
Diane Cossette

Collaboratrice
Janie Roussel

Coordination
Jean-Marc Breton

Direction
Christine Daniel

2016. *Cadre de référence en matière d'action communautaire – Montérégie*. Longueuil : CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC), 55 p.

Ce document est disponible en version électronique sur le site Extranet de Santé Montérégie,
<http://www.extranet.santemonteregie.qc.ca>, onglet Ressources / *Ressources communautaires*

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, année 2016

ISBN : No 978-2-89342-714-0 (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

Cette version modifiée est une production du CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC).

Nos remerciements s'adressent à tous ceux qui, de par leur expertise et leurs judicieux commentaires, ont collaboré à sa révision.

EN RÉVISION

MOT DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL

Depuis plus de 40 ans, les organismes communautaires ont su démontrer par leur originalité et leur expertise propres la pertinence de leur action dans l'amélioration de la santé et de la qualité de vie de la population, notamment auprès des clientèles les plus vulnérables.

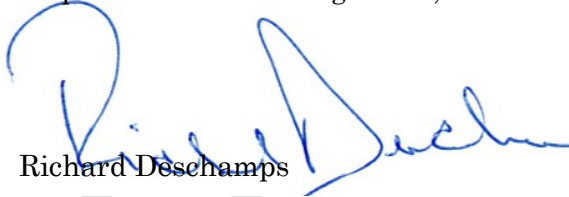
La Montérégie compte à ce jour 346 organismes communautaires admis dans le cadre du Programme de soutien aux organismes communautaires. Nous reconnaissons l'importance que jouent ces organismes dans la dispensation de divers services en partenariat avec le réseau de la santé et des services sociaux de notre région.

Depuis le 1^{er} avril 2015, le CISSS de la Montérégie-Centre a la responsabilité de l'application du Programme de soutien aux organismes communautaires pour la Montérégie.

Le présent Cadre énonce les paramètres définissant le fonctionnement du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) et trace les balises de collaboration entre les trois (3) établissements de notre région soit, le Centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS) de la Montérégie-Centre, le CISSS de la Montérégie-Ouest, le CISSS de la Montérégie-Est et les organismes communautaires de la Montérégie. Il présente toutes les informations pertinentes à la mise en œuvre du PSOC, notamment en définissant les rôles des partenaires et les modalités de financement.

Nous souhaitons poursuivre cette harmonieuse collaboration pendant plusieurs années.

Le président-directeur général,



Richard Deschamps

TABLE DES MATIÈRES

AVANT PROPOS.....	8
INTRODUCTION.....	9
1. LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX.....	11
2. LES PARTENAIRES.....	12
2.1 LES CISSS (ET LEUR RTS).....	12
2.1.1 Centre local de services communautaires (CLSC).....	12
2.1.2 Centre hospitalier (CH).....	13
2.1.3 Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ).....	13
2.1.4 Centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD).....	13
2.1.5 Centre de réadaptation (CR).....	13
2.2 LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES.....	15
2.2.1 Définition d'un organisme communautaire.....	15
2.2.2 Organismes communautaires et organismes communautaires autonomes.....	15
2.2.3 Rôles assumés par les organismes communautaires autonomes.....	18
3. LES RELATIONS ENTRE LES PARTENAIRES.....	21
3.1 PARTAGE DES VALEURS.....	21
3.1.1 Au niveau organisationnel.....	21
3.1.2 Au niveau relationnel.....	22
3.1.3 Au niveau du fonctionnement des organismes et des valeurs communautaires et sociales.....	22
3.2 ENGAGEMENTS DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES.....	23
3.3 ENGAGEMENTS DES PARTENAIRES DU RÉSEAU.....	23
3.3.1 Consultation, concertation et communication.....	23
3.3.2 Formation.....	24
3.3.3 Traitement des plaintes des personnes utilisatrices des services.....	25
3.3.4 Traitement des plaintes, autres que celles des usagers, à l'endroit d'organismes communautaires.....	26
3.3.5 Gestion des situations particulières.....	26
4. LE FINANCEMENT DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES AUTONOMES.....	27
4.1 ORIENTATIONS GÉNÉRALES.....	28
4.2 TYPES DE FINANCEMENT.....	29
4.2.1 Financement en appui à la mission globale.....	29
4.2.2 Financement par entente de service.....	30
4.2.3 Financement pour un projet ponctuel.....	31
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.....	40
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 ENTRE UN CISSS ET UN ORGANISME COMMUNAUTAIRE	42
6.1	MODALITÉS DE COLLABORATION ENTRE LE RÉSEAU ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES	43
6.2	CARACTÉRISTIQUES DE L'ENTENTE DE SERVICE.....	44
6.2.1	<i>Contenu de l'entente de service</i>	44
6.2.2	<i>Modalités d'association pour les organismes œuvrant sur plus d'un RTS</i>	45
6.2.3	<i>Organisme communautaire à vocation régionale</i>	46
6.2.4	<i>Territoire local sans la présence d'un organisme communautaire spécifique</i>	46
6.2.5	<i>Estimation du financement de l'entente de service</i>	46
7.	L'ÉVALUATION ET L'AUTOÉVALUATION DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES	47
ANNEXE 1	TYPLOGIE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ADMISSIBLES AU FINANCEMENT POUR LE SOUTIEN À LA MISSION GLOBALE DU PROGRAMME DE SOUTIEN AUX ORGANISMES COMMUNAUTAIRES.....	50
ANNEXE 2	NIVEAUX DE FINANCEMENT DE SOUTIEN À LA MISSION GLOBALE.....	53

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
CH	Centre hospitalier
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
CPEJ	Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse
CSSS	Centre de santé et de services sociaux
CISSS	Centre intégré de santé et de services sociaux
CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC)	CISSS de la Montérégie-Centre, dans sa qualité de gestionnaire du PSOC
CR	Centre de réadaptation
INLB	Institut Nazareth et Louis-Braille
LSSSS	Loi sur les services de santé et les services sociaux
LMRSSSS	Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales
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
RLS	Réseau local de services
RTS	Réseau territorial de services
RUIS	Réseaux universitaires intégrés de santé
TROCM	Table régionale des organismes communautaires et bénévoles de la Montérégie

AVANT PROPOS

La Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales (LMRSSS) a été adoptée par l'Assemblée nationale le 7 février 2015.

Cette réorganisation majeure du système de santé implique pour la Montérégie un redécoupage en trois territoires de CISSS, lesquels sont responsables de la majorité des services de santé et de services sociaux au cœur d'un réseau territorial de services (RTS).

C'est le CISSS issu de la fusion de l'agence et d'autres établissements – en l'occurrence le CISSS de la Montérégie-Centre – qui exerce les pouvoirs de l'agence prévus à l'article 336 de la LSSSS.

Cette réforme implique également la fusion des précédents CSSS La Pommeraie et de la Haute-Yamaska, initialement localisés en Montérégie, au CIUSSS de l'Estrie – Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke. Ainsi, les organismes communautaires dont le siège social est situé sur l'un de ces territoires ont fait l'objet d'un transfert vers la région socio-sanitaire de l'Estrie pour leur financement à la mission globale.

INTRODUCTION

Le présent Cadre de référence représente une quatrième 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.

Le soutien apporté par l'intervention des organismes communautaires à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens peut faire 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-trois ans, le financement public est passé d'un peu plus de 1 million de dollars à plus de 528 millions, alors que le nombre d'organismes financés passait d'environ une trentaine à plus de 3 360 en 2013-2014¹. En Montérégie, en 2015-2016, ce financement public était de 73 673 767 \$, versé à 445 organismes, dont 65 087 702 \$ pour le volet soutien à la mission globale. Cette somme est répartie entre 397 organismes qui, pour la plupart, se définissent comme autonomes.

Le budget alloué à la **mission globale** des 61 organismes admis transférés au CIUSSS de l'Estrie a été retiré de l'enveloppe régionale de la Montérégie à compter de l'année 2016-2017 pour un total de 9 475 426 \$. La Montérégie compte donc 346 organismes communautaires admis à la mission globale à compter de cette année.

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 le CISSS de la Montérégie-Centre, de par la LMRSSS, assure la gestion du PSOC au regard du volet de la mission globale des organismes pour l'ensemble de la région socio-sanitaire de la Montérégie.

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 peuvent conclure une entente de service avec les différents CISSS de la Montérégie.

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

Dans ce contexte, il nous a semblé impérieux d'élaborer un cadre de référence qui reflète et respecte les différentes dimensions de l'action communautaire et la situation sociopolitique

¹ Selon les données du système budgétaire et financier-régionalisé (SBF-R) en date du 31 mars 2013 et présentées lors de l'étude des crédits 2014-2015.

québécoise actuelle. À cette fin, le présent Cadre de référence doit être cohérent avec plusieurs documents, dont :

- la Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales (LMRSSS);
- 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 brochure « Reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale »⁵;
- la Convention de soutien financier dans le cadre du financement en soutien à la mission globale des organismes communautaires œuvrant en santé et services sociaux⁶;

Le Cadre de référence établit les liens fonctionnels entre le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC), qui assure la gestion du programme, les deux autres CISSS de la Montérégie et les 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 CISSS 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 des CISSS de la Montérégie-Centre, de la Montérégie-Est et de la Montérégie-Ouest, 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 du CISSS de la Montérégie-Centre;
- présenter les modalités de financement des organismes communautaires par le CISSS de la Montérégie-Centre, 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 place⁷.

2.1 LES CISSS (ET LEUR RTS)

Les CISSS sont au cœur d'un réseau territorial de services (RTS). Ils assurent la prestation de soins et de services à la population de leur territoire socio-sanitaire, incluant le volet santé publique. Ils veillent à l'organisation des services et à leur complémentarité dans le cadre de ses multiples missions (CH/ CLSC/ CHSLD/ CPEJ/ CR). Ils concluent des ententes avec les autres établissements et les organisations partenaires des RTS (centre hospitaliers universitaires, cliniques médicales, groupes de médecine de famille, clinique réseau, organismes communautaires, pharmacies communautaires, partenaires externes, etc.).

Comme la Montérégie compte plus d'un CISSS, c'est celui issu de la fusion de l'agence et d'autres établissements – en l'occurrence le CISSS de la Montérégie-Centre – qui exerce les pouvoirs de l'agence prévus à l'article 336 de la LSSSS.

La LSSSS définit cinq missions qui viennent circonscrire le champ d'action socio-sanitaire de l'établissement. Un même établissement peut remplir plus d'une mission dans ses installations. Certaines missions se divisent en classes qui peuvent, à leur tour, se répartir en différents types. Ainsi, les services de santé et les services sociaux sont fournis par les établissements, dans les centres suivants :

2.1.1 *Centre local de services communautaires (CLSC)*⁸

La mission d'un CLSC est d'offrir, en première ligne, des services de santé et des services sociaux courants et, à la population du territoire qu'il dessert, des services de santé et des services sociaux de nature préventive ou curative, de réadaptation ou de réinsertion. À cette fin, l'établissement qui exploite un tel centre s'assure que les personnes qui requièrent de tels services pour elles-mêmes ou pour leur famille soient rejointes, que leurs besoins soient évalués et que les services requis leur soient offerts à l'intérieur de ses installations ou dans leur milieu de vie, à l'école, au travail ou à domicile ou, si nécessaire, s'assure que ces personnes soient

⁷ Les définitions sont tirées du Glossaire Définition de termes relatifs au réseau de la santé et des services sociaux, Québec, Québec, juin 2015.

⁸ LSSSS, article 80.

dirigées vers les centres, les organismes ou les personnes les plus aptes à leur venir en aide. La mission d'un tel centre est également de réaliser des activités de santé publique sur son territoire, conformément aux dispositions prévues dans la Loi sur la santé publique (chapitre S-2.2).

2.1.2 Centre hospitalier (CH)⁹

La mission d'un CH est d'offrir des services diagnostiques et des soins médicaux généraux et spécialisés. Il existe deux classes de CH, soit :

- centre hospitalier de soins généraux et spécialisés (CHSGS);
- centre hospitalier de soins psychiatriques (CHPSY).

2.1.3 Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ)¹⁰

Rattaché au CISSS de la Montérégie-Est.

La mission d'un CPEJ est d'offrir dans la région des services de nature psychosociale, y compris des services d'urgence sociale, requis par la situation d'un jeune en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse et de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents ainsi qu'en matière de placement d'enfants, de médiation familiale, d'expertise à la Cour supérieure sur la garde d'enfants, d'adoption et de recherche des antécédents biologiques.

2.1.4 Centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD)¹¹

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

2.1.5 Centre de réadaptation (CR)¹²

Rattachés au CISSS de la Montérégie-Ouest, hormis l'INLB au CISSS de la Montérégie-Centre et CR du CJM au CISSS de la Montérégie-Est.

⁹ LSSSS, articles 81 et 85.

¹⁰ LSSSS, article 82.

¹¹ LSSSS, article 83.

¹² LSSSS, article 84 et 86.

La mission d'un CR est d'offrir des services d'adaptation ou de réadaptation et d'intégration sociale à des personnes qui, en raison de leurs déficiences physiques ou intellectuelles, de leurs difficultés d'ordre comportemental, psychosocial ou familial ou à cause de leur dépendance à l'alcool, aux drogues, aux jeux de hasard et d'argent ou de toute autre dépendance, requièrent de tels services de même que des services d'accompagnement et de soutien à l'entourage de ces personnes.

Il existe cinq classes de CR selon les clientèles desservies soit :

- centre de réadaptation pour les personnes présentant une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement;
- centre de réadaptation pour les personnes ayant une déficience physique;
- centre de réadaptation pour les personnes ayant une dépendance;
- centre de réadaptation pour les jeunes en difficulté d'adaptation;
- centre de réadaptation pour les mères en difficulté d'adaptation.

Les centres de réadaptation pour les personnes ayant une déficience physique peuvent appartenir, selon la clientèle qu'ils desservent, à l'un ou à plusieurs des types suivants :

- centre de réadaptation pour les personnes ayant une déficience auditive;
- centre de réadaptation pour les personnes ayant une déficience visuelle;
- centre de réadaptation pour les personnes ayant une déficience motrice;
- centre de réadaptation pour les personnes ayant une déficience du langage.

Ainsi, le CISSS 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.

Le CISSS doit établir, au besoin, des corridors de services régionaux ou interrégionaux pour compléter son offre de service à la population de son territoire.

2.2 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.

2.2.1 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. »¹³

« Un organisme communautaire qui reçoit une subvention en vertu du présent titre définit librement ses orientations, ses politiques et ses approches. »¹⁴

2.2.2 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... »¹⁵

¹³ LSSSS, article 334.

¹⁴ LSSSS, article 335.

¹⁵ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, troisième partie, page 5.

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. »¹⁶

- 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... »¹⁷* *« La vie démocratique (...) comprend les aspects à caractère plus formels de la vie associative. »¹⁸* 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 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. »¹⁹*

- 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

¹⁶ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, troisième partie, page 7.

¹⁷ *Ibid*, troisième partie, page 9.

¹⁸ *Ibid*, troisième partie, page 11.

¹⁹ *Ibid*, troisième partie, page 14.

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. »²⁰

- 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.

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 2.2.2, 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;

²⁰ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, troisième partie, page 17.

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. »²¹

- 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. »²²

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.

2.2.3 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

²¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, troisième partie, page 19.

²² *Ibid*, troisième partie, page 21.

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 les CISSS de la Montérégie, soit le CISSS de la Montérégie-Centre, de la Montérégie-Est et de la Montérégie-Ouest, 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 partenariat²³, 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;

²³ Résumé d'une section du GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. 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 citoyens²⁴;
- 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 gestion²⁵.

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;
- la solidarité entre les membres d'une communauté;

²⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, première partie, page 13.

²⁵ La transparence s'exerce dans le respect mutuel dans les relations entre l'instance et les organismes de son territoire. Elle se traduit par une communication d'informations claires et pertinentes entre les parties, dans le respect des règles de confidentialité.

- la nécessité d'agir sur les déterminants sociaux²⁶.

3.2 ENGAGEMENTS DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Les organismes communautaires recevant une subvention doivent respecter les orientations et les objectifs visés pour lesquels elle a été octroyée. 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 du CISSS de la Montérégie-Centre de toute modification relative à la Convention de soutien financier.

3.3 ENGAGEMENTS DES PARTENAIRES DU RÉSEAU²⁷

Tout en soulignant l'impact des conditions de vie comme facteur déterminant de l'état de santé d'une population, les CISSS de la Montérégie 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

Les trois CISSS de la Montérégie 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.

Le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) doit rendre accessible aux CISSS de la Montérégie-Ouest, de la Montérégie-Est et de la Montérégie-Centre (autres volets que mission globale) ainsi qu'à la population l'information publique

²⁶ 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.

²⁷ On se référera à la section 3 de la Convention de soutien financier portant sur la section Obligations du CISSS de la Montérégie-Centre pour les particularités spécifiques au financement provenant de ce dernier.

relative aux organismes communautaires admis au PSOC. Le moyen privilégié est le site extranet de Santé-Montérégie : <http://extranet.santemonteregie.qc.ca>. On y retrouve aussi les publications les concernant.

Le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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 de lui. À cet effet, il 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 sociaux²⁸ 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 CISSS sur les questions relatives à leur territoire.

3.3.2 Formation

Le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) encourage et soutient le développement des compétences des membres des conseils d'administration (CA) et des directeurs (DG) des organismes communautaires du domaine de la santé et des services sociaux. Pour ce faire, deux offres de formation à frais partagés sont disponibles pour l'ensemble des organismes de la Montérégie.

Le personnel et les bénévoles des organismes communautaires peuvent être aussi invités, selon les thématiques, à participer aux activités de formation du réseau pilotées par chacun des CISSS selon leur territoire. 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.

Une offre de formation peut être faite tant par le niveau régional (CISSS de la Montérégie-Centre – volet formation aux CA et DG) que par l'ensemble des

²⁸ 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 de la Montérégie, etc.

organismes du domaine de la santé et des services sociaux de la Montérégie. Elle relève également de l'ensemble des CISSS pour des besoins découlant notamment 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, le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) met de l'avant les orientations suivantes, selon les budgets disponibles :

- 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 une plainte concernant les services qu'elle a reçus, ou aurait dû recevoir de l'organisme. Celle-ci doit être adressée directement au CISSS de la Montérégie-Centre (issu de la fusion de l'agence et d'autres établissements). Le commissaire du CISSS de la Montérégie-Centre peut également intervenir de sa propre initiative lorsque des faits sont portés à sa connaissance et qu'il a des motifs raisonnables de croire que les droits d'une personne, ou d'un groupe de personnes, ne sont pas respectés.

L'enquête réalisée par le commissaire vise à s'assurer que les droits des usagers sont, ou ont été, respectés. Dans un but d'amélioration de la qualité des services qui leurs sont offerts, il peut demander à l'organisme de mettre en place des mesures d'amélioration ou émettre des recommandations. Également, le plaignant est informé des conclusions motivées auxquelles le commissaire est arrivé, et des recommandations émises, le cas échéant. À noter qu'en cours d'examen, lorsqu'une pratique ou la conduite d'un membre du personnel soulève des questions disciplinaires, le commissaire aux plaintes et à la qualité des services du CISSS de la Montérégie-Centre en saisit 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.

Si une plainte concernant un organisme communautaire est acheminée aux commissariats aux plaintes et à la qualité des services des CISSS de la Montérégie-Ouest ou de la Montérégie-Est, ces derniers la transmettent au CISSS de la Montérégie-Centre pour examen.

Dans le cas maintenant où le plaignant utilise des services offerts par un organisme communautaire convenus dans le cadre d'une entente de service avec un CISSS, la plainte doit être soumise au commissaire aux plaintes et à la qualité des services du CISSS impliqué. Notons qu'en ce qui concerne les modalités de communication et de transmission des conclusions ou des recommandations, le commissaire de ce CISSS est soumis aux mêmes obligations que le commissaire du CISSS de la Montérégie-Centre.

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 au CISSS de la Montérégie-Centre à l'endroit de ce même organisme, mais que cette plainte ne concerne pas directement les services de celui-ci, le CISSS de la Montérégie-Centre 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 le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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 (lire le CISSS de la Montérégie-Centre, issu de la fusion de l'agence et d'autres établissements et qui exerce les pouvoirs de l'agence prévu à l'article 336 de la LSSSS, remplaçant l'entité « 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. »²⁹

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

²⁹ LSSSS, article 336.

4.1 ORIENTATIONS GÉNÉRALES

En matière de financement, le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC), 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 autonome³⁰;
- maintenir les « droits acquis » relatifs au financement en appui à la mission globale du PSOC pour les organismes communautaires³¹;
- donner la priorité à la consolidation du financement à la mission globale des organismes déjà existants³²;
- 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, le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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.

³⁰ La grande majorité des organismes financés par le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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.

³¹ 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.

³² 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, les CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC et autres volets que mission globale), de la Montérégie-Ouest et de la Montérégie-Est 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 le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC et autres volets que mission globale), le CISSS de la Montérégie-Ouest ou le CISSS de la Montérégie-Est.

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 communautaire³³, 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. »³⁴

³³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, juillet 2004.

³⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, 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. »³⁵

L'organisme communautaire consent de manière libre et volontaire au lien contractuel qui résulte de l'entente de service avec l'un ou les CISSS de la Montérégie. 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 globale³⁶ 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 CISSS n'entraîne aucune répercussion quant au financement pour sa mission globale.

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

³⁵ *Ibid*, première partie, page 8.

³⁶ *Ibid*.

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 diverses missions d'un CISSS. Toutefois, le CISSS de la Montérégie-Centre, lorsqu'il agit comme responsable du PSOC au sens de la LMRSSS, 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.³⁷

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 les CISSS de la Montérégie font 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. Les CISSS de la Montérégie doivent pouvoir apprécier si les fonds publics ont été utilisés aux fins convenues et être informés des objectifs que le projet a permis d'atteindre.³⁸

³⁷ Exemple: Le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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 le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) et un organisme communautaire.

³⁸ 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.

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.

EN RÉVISION

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 2.2, 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.³⁹

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'un des trois CISSS de la Montérégie⁴⁰. Ils peuvent aussi recevoir un financement pour des projets ponctuels à la suite de l'obtention par le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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. Le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) et la TROCM peuvent être consultés 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 :

³⁹ LSSSS, article 336.

⁴⁰ Se référer au point 4.2.2 pour des précisions touchant le CISSS de la Montérégie-Centre en sa qualité de gestionnaire du PSOC.

- l'organisme demandeur dessert de façon concrète le territoire en question;
- 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 le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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 communautaire⁴¹. On peut donner comme exemple d'application de ce critère le refus, par tous les CISSS ayant la responsabilité de la gestion du PSOC 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;

⁴¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MESF. Cadre de référence en matière d'action communautaire, deuxième partie, page 7-9.

- 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;

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. Le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC), comme d'autres CISSS ayant la responsabilité du PSOC, 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.

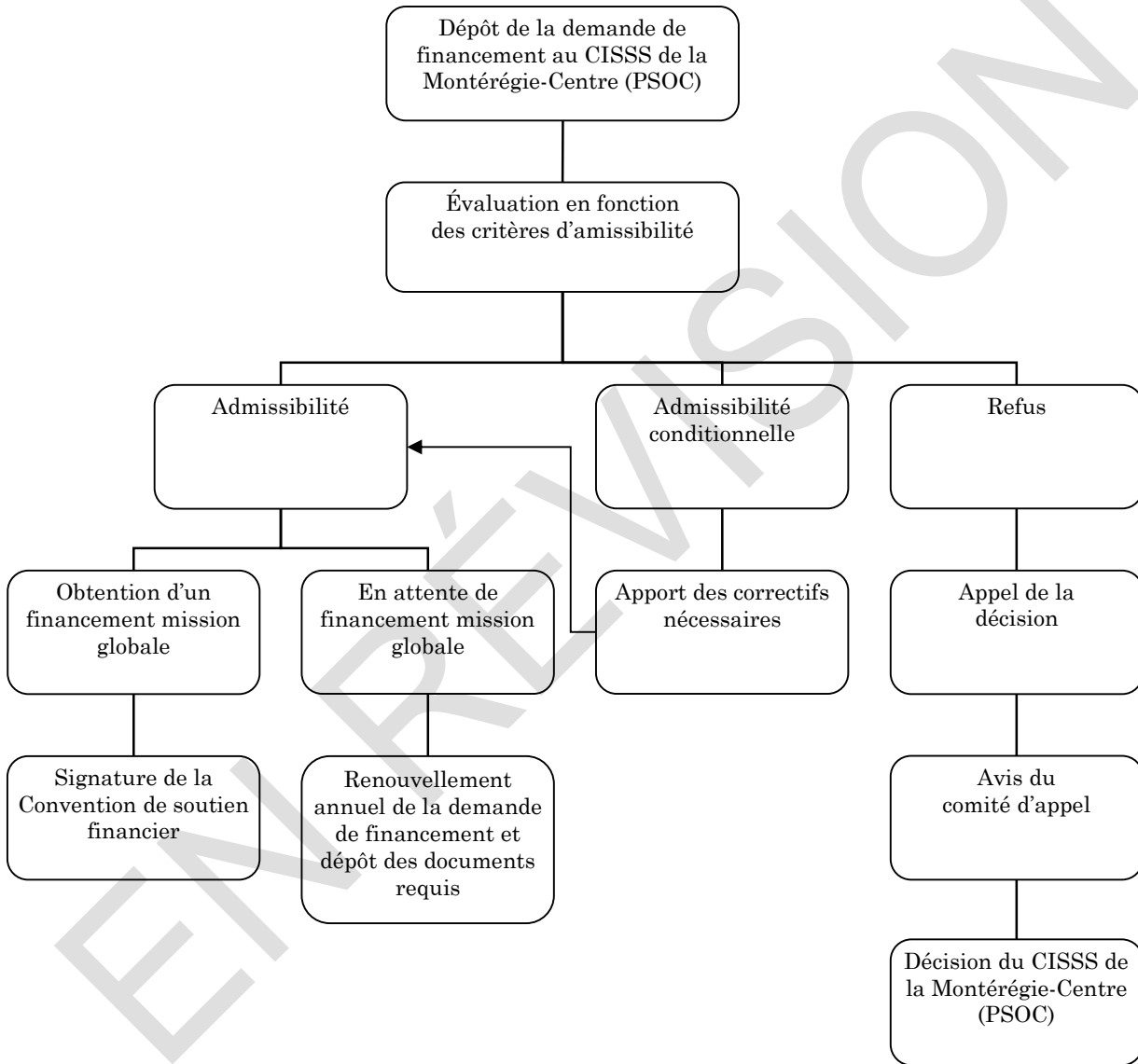
5.4 PROCESSUS D'ADMISSIBILITÉ AU FINANCEMENT EN APPUI À LA MISSION GLOBALE

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 et du CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC).

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, au CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC), *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.;
- dernier rapport d'activité annuel présenté en A.G.A.;
- liste des membres du conseil d'administration et type de représentation;
- lettres d'appui;
- prévisions budgétaires;
- plan d'action.

5.6 DÉCISION SUR L'ADMISSIBILITÉ

Le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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 et le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC). Selon la loi, le CISSS de la Montérégie-Centre a notamment pour responsabilité d'*« assurer une gestion économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières mises à sa disposition. »*⁴²

⁴² LSSSS, article 340.

5.7 RECOURS EN CAS DE REFUS

Tout organisme peut en appeler d'un refus du CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) de l'admettre au PSOC. Une procédure d'appel sera soumise à un comité composé de deux membres nommés par le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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 au CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC).

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 au CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) du financement reçu en lui fournissant, 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 doit respecter la forme prescrite par le document de reddition de comptes⁴³.

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 :

- 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.

⁴³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. MSSS. La reddition de comptes dans le cadre de la mission globale, Programme de soutien aux organismes communautaires, 2012, page 9.

6. LES ENTENTES DE SERVICE ENTRE UN CISSS ET UN ORGANISME COMMUNAUTAIRE⁴⁴

Les organismes communautaires sont appelés à collaborer aux projets cliniques et organisationnels.

Les plans d'action de ces projets cliniques et organisationnels sont déterminés par les CISSS 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 d'action des CISSS de la Montérégie et du plan d'action régional de santé publique.

La coordination des services au sein du RTS est assurée par le CISSS. Ce dernier assume les responsabilités d'une instance locale (anciens CSSS) prévues aux articles 99.5 à 99.7 de la LSSSS pour les RLS compris dans son RTS (LMRSSS, article 38).

Ces responsabilités sont :

- définir un projet clinique et organisationnel (LSSSS, article 99.5);
- offrir des services généraux et certains services spécialisés et surspécialisés (LSSSS, article 99.6);
- définir et de mettre en place des mécanismes d'accueil, de référence et de suivi des usagers;
- instaurer des mécanismes ou de conclure des ententes avec les différents producteurs de services ou partenaires;
- prendre en charge, d'accompagner et de soutenir les personnes afin de leur assurer, à l'intérieur du RLS, la continuité des services que requiert leur état;
- créer des conditions favorables à l'accès, à la continuité et à la mise en réseau des services médicaux généraux (LSSSS, article 99.7).

En 2006, un comité de travail, mis en place et présidé par le Ministère, a défini les principes et les modalités des ententes relatives aux RLS au regard de la contribution des organismes communautaires dans la structure du réseau. Pour la Montérégie, les mêmes principes et modalités sont retenus pour les établissements. Ainsi, il est prévu que :

- le CISSS invite les organismes communautaires de ses RLS à définir les modalités de leur association pour assurer une offre de service intégrée. La réalité des organismes

⁴⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MSSS, Cadre de référence sur les ententes relatives aux réseaux locaux de services, juin 2006.

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 CISSS 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 communautaire⁴⁵. 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 territoriale des services par les CISSS et rend systématique l'utilisation du protocole d'entente de service avec les partenaires du réseau territorial et de ses RLS.

La définition de l'entente de service est celle de la Politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire⁴⁶ et du document ministériel « Organismes communautaires. *Les ententes à convenir avec les instances locales* »⁴⁷.

6.1 MODALITÉS DE COLLABORATION ENTRE LE RÉSEAU ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Les CISSS reconnaissent l'application des modalités suivantes :

- les organismes communautaires concernés sont invités à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets cliniques et organisationnels;
- 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.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MSSS, Organismes communautaires. Les ententes à convenir avec les instances locales, juin 2004.

6.2 CARACTÉRISTIQUES DE L'ENTENTE DE SERVICE

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

- les CISSS 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 confidentialité⁴⁸ 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.* »⁴⁹

6.2.1 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 :
 - 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;

⁴⁸ 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.

⁴⁹ 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.

- 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 au CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC).
- 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 précédent⁵⁰;
- 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 celle du CISSS et celle de l'organisme communautaire;
- j) les responsabilités des deux parties;
- 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 CISSS, les modalités suivantes s'appliquent dans le cas contraire.

6.2.2 Modalités d'association pour les organismes œuvrant sur plus d'un RTS

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

⁵⁰ À la demande des parties liées par une entente et dans la mesure où cette entente ne prévoit pas déjà des modalités d'arbitrage, le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) arbitre tout différend ayant trait à l'interprétation ou à l'application de l'entente et rendra une décision pour les CISSS de la Montérégie-Ouest et de la Montérégie-Est. Toutefois, le CISSS de la Montérégie-Centre (autres volets que PSOC) qui pourrait être impliqué dans une demande d'arbitrage pourra faire appel aux CISSS de la Montérégie-Ouest ou de la Montérégie-Est, selon une procédure convenue, et ce, afin de maintenir une objectivité dans le dossier.

6.2.3 *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 CISSS à partir d'un modèle d'entente uniforme.

6.2.4 *Territoire local sans la présence d'un organisme communautaire spécifique*

Les CISSS 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 CISSS peut se référer à la TROCM afin d'examiner ensemble les pistes de solutions en réponse au besoin exprimé. Ainsi, un CISSS 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.

6.2.5 *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 gestion⁵¹.

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 RTS, s'il est régional ou si aucun organisme n'est présent dans un RTS. Le chapitre 7 traite de l'évaluation et de l'autoévaluation des organismes communautaires.

⁵¹ 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 la subvention 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 la subvention du programme le permet, et sous acceptation du CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC), l'addition des frais de gestion perçus par l'ensemble des partenaires de l'entente ne peut excéder 15 % du budget.

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

Le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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 utilisés 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, le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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

La présente version du Cadre de référence découle de la Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales (LMRSSS). Elle fait état du découpage de la Montérégie en trois territoires de CISSS et vient confirmer que les fonctions précédemment confiées à l'agence relatives au PSOC relèvent dorénavant du CISSS de la Montérégie-Centre. Elle précise également les liens avec les autres CISSS de la région, notamment dans le contexte d'ententes de services et de collaboration.

En résumé, ce nouveau Cadre met en lumière la reconnaissance du réseau entourant la collaboration et la contribution des organismes communautaires œuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux. Il précise aussi les paramètres encadrant les relations entre les partenaires ainsi que ceux guidant l'application du PSOC sous l'angle d'une volonté, au niveau national, d'harmonisation des pratiques.

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. *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. *Glossaire Définition de termes relatifs au réseau de la santé et des services sociaux*, juin 2015.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. Ministère de la Santé et des Services sociaux. *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales*, février 2015.
- 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 : Ces annexes seront modifiées 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 des CISSS de la Montérégie. 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.

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 au CISSS de la Montérégie-Centre (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.*⁵² » Pour le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC), 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, le CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC) 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.

⁵² 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 ».

ANNEXE 2 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 du CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC). L'échelle de financement représente un objectif et non un engagement. La subvention est déterminée en fonction des ressources financières du CISSS de la Montérégie-Centre (PSOC), 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. Nous attendons la conclusion des travaux à cet effet. Jusqu'à nouvel ordre, voici les niveaux de financement en vigueur.

- **Niveau 1** (35 000 \$ maximum)

Organismes communautaires principalement bénévoles ayant peu de frais d'exploitation fixes.

Ce niveau cible les organismes communautaires qui présentent en général les caractéristiques suivantes, en totalité ou en partie :

- a) un territoire restreint (municipalité ou territoire de RLS);
- b) un fonctionnement avec des bénévoles seulement ou avec un salarié à temps partiel;
- c) des activités non données tous les jours de la semaine;
- d) des dépenses peu significatives, liées à l'infrastructure de base et à l'accomplissement de la mission.

▪ **Niveau 2** (de 35 001 \$ à 60 000 \$)

Organismes communautaires ayant besoin d'au moins un permanent et ayant des frais d'exploitation fixes et significatifs.

Ce niveau cible les organismes communautaires présentant en tout ou en partie les caractéristiques suivantes :

- a) un bénévolat actif;
- b) la présence d'au moins un employé;
- c) des dépenses significatives liées à l'infrastructure et à l'accomplissement de la mission;
- d) un territoire peu étendu.

▪ **Niveau 3** (de 60 001 \$ à 150 000 \$)

Organismes communautaire disposant d'une équipe pour réaliser ses activités.

Ce niveau cible les organismes communautaires qui présentent en tout ou en partie les caractéristiques suivantes :

- a) un encadrement nécessaire des personnes : suivi, soutien, etc.;
- b) une permanence indispensable pour l'administration;
- c) un rayonnement élargi;
- d) des dépenses significatives liées à l'infrastructure et à l'accomplissement de la mission;
- e) un territoire étendu.

Les niveaux de financement suivants sont pour la catégorie *hébergement* :

▪ **Niveau 1** (105 000 \$ maximum)

Ce niveau cible les organismes d'hébergement présentant en tout ou en partie les caractéristiques suivantes :

- a) un nombre restreint de lits (3 maximum);
- b) une permanence avec deux personnes au maximum;
- c) des dépenses peu significatives liées à l'infrastructure et à l'accomplissement de la mission;
- d) des besoins d'encadrement réduits pour les personnes;
- e) des services peu nombreux (ex. : un seul repas lors de l'hébergement);
- f) le financement des séjours par d'autres sources selon mandats.

▪ **Niveau 2** (105 001 \$ à 255 000 \$)

Ce niveau cible les organismes d'hébergement présentant, en tout ou en partie, les caractéristiques suivantes :

- a) un nombre de lits supérieur à 3;
- b) une permanence avec plus de 2 personnes;
- c) un garde de nuit;
- d) des besoins significatifs d'encadrement des personnes (ex. : réinsertion sociale);
- e) des services nombreux.

▪ **Niveau 3** (255 001 \$ à 400 000 \$)

Ce niveau cible les organismes d'hébergement présentant en tout ou en partie les caractéristiques suivantes :

- a) un encadrement qualifié et important des personnes particulièrement vulnérables;
- b) un nombre de lits égal ou supérieur à 9;
- c) une permanence avec plus de 3 personnes;
- d) une garde de nuit;
- e) des services diversifiés et nombreux.

En plus des éléments énumérés précédemment, nous devons aussi tenir compte pour l'hébergement des personnes et de leurs besoins, du type de gîte et des services disponibles, de la durée de séjour et de la mission de l'organisme communautaire. De même, nous devons tenir compte des conditions particulières du Programme de soutien aux organismes communautaires tels que le taux minimal de fréquentation d'une ressource, les autorisations d'hébergement signées par les parents pour les jeunes de 12 et 13 ans, l'obligation de détenir une assurance-responsabilité civile, etc.

EN RÉVISION

**Centre intégré
de santé et de
services sociaux de
la Montérégie-Centre**



3120, boulevard Taschereau
Greenfield Park (Québec) J4V 2H1

Téléphone : 450 466-5000

Télécopieur : 450 468-8887

www.santemonteregie.qc.ca/CISSS de la Montérégie-Centre