

**LES INTERACTIONS DE LA RÉGIE RÉGIONALE
ET DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES**

CADRE DE RÉFÉRENCE

Direction de l'organisation et de la coordination des services

Adopté par le conseil d'administration
le 16 décembre 1998

Responsable du projet : M^{me} Marie-France Veilleux

Rédaction : M^{me} Marie-France Veilleux

© Régie régionale de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches, 1998.

ISBN : 2-89504-063-X

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Canada, 1998

Bibliothèque nationale du Québec

Dans ce document, le générique masculin est utilisé dans le seul but d'alléger le texte et désigne tant les femmes que les hommes.

COMPOSITION DU COMITÉ DE TRAVAIL

Liste des membres du comité de travail du « cadre de référence sur les interactions de la Régie régionale et des organismes communautaires »

M ^{me} Paulette Beaudry	Représentante de la Table régionale des organismes communautaires Chaudière-Appalaches (TROCCA)
M ^{me} Marie Caron	Représentante des Centres jeunesse Chaudière-Appalaches
M ^{me} Caroline Fradette	Représentante du Regroupement des Associations de personnes handicapées Région Chaudière-Appalaches
M. Marc Garant	Représentant de l'organisme « Le Bercaïl, M.D.J. St-Damien »
M. Bernard Lamy	Représentant des CLSC et CLSC/CHSLD
M ^{me} Line Langlais	Représentante du conseil d'administration de la Régie régionale de Chaudière-Appalaches, du collège électoral des organismes communautaires
M. Maurice Longchamps	Représentant des centres de réadaptation pour personnes présentant une déficience intellectuelle (CRPDI)
M ^{me} Claudette Roy-Giguère	Représentante du conseil d'administration de la Régie régionale de Chaudière-Appalaches, membre cooptée
M ^{me} Marie-France Veilleux	Régie régionale de Chaudière-Appalaches

Les personnes suivantes se sont ajoutées en cours de mandat :

M ^{me} Suzanne Labbé	Représentante de l'organisme « L'Assiettée Beauceronne », en remplacement de M. Marc Garant
M ^{me} Renée Lachance-Auger	Représentante des CLSC et CLSC/CHSLD, en remplacement de M. Bernard Lamy
M. Jean Pageau	Représentant des Centres jeunesse Chaudière-Appalaches, en remplacement de M ^{me} Marie Caron

REMERCIEMENTS

Nous voulons exprimer nos remerciements à tous ceux (organismes communautaires, représentants d'établissement et partenaires du réseau) qui ont participé aux différentes étapes de consultation et qui ont ainsi largement contribué à l'élaboration de ce document.

Nous remercions également les membres du Comité de travail qui, depuis mars 1998, ont travaillé à élaborer une première version du document de travail, ont organisé les consultations, recueilli les différents commentaires et finalement intégré ces commentaires dans le document.

Nous remercions M^{mes} Kate Giasson, Francine Nadeau et Danielle Dumas de la Régie régionale qui ont lu et corrigé les textes.

Finalement, nous remercions M^{mes} Ginette Bourret et Denyse Deschênes pour la mise en forme du document.

NOTE AU LECTEUR

Il convient de préciser au lecteur un élément pouvant faciliter la lecture :

- les thèmes sur lesquels la Régie régionale précise les orientations et sur lesquels les consultations ont essentiellement porté sont présentés dans des « encadrés ».

TABLE DES MATIÈRES

COMPOSITION DU COMITÉ DE TRAVAIL	i
REMERCIEMENTS	iii
NOTE AU LECTEUR	v
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I	
Le contexte de l'élaboration d'un cadre de référence sur les interactions de la Régie régionale et des organismes communautaires	3
1.1 L'apport des organismes communautaires, la législation	3
1.2 La régionalisation, la transformation et l'organisation territoriale	4
1.3 Les objectifs du cadre de référence sur les interactions de la Régie régionale et des organismes communautaires	5
CHAPITRE II	
Un portrait des organismes communautaires	7
2.1 La description sommaire du type de services offerts	7
2.2 La répartition des organismes communautaires dans la région de la Chaudière-Appalaches.....	8
2.3 Le niveau de financement des organismes communautaires	10
2.4 La représentation et la concertation.....	11
2.5 Les principales revendications	12
2.6 Les principaux constats qui se dégagent du portrait des organismes communautaires.....	14
CHAPITRE III	
Des définitions des organismes communautaires	15
3.1 La définition selon la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2).....	15
3.2 La définition des organismes communautaires selon le mouvement communautaire	16
3.3 Les caractéristiques des organismes communautaires	16

CHAPITRE IV	
La reconnaissance des organismes communautaires	19
4.1 Les objectifs de la reconnaissance	19
4.2 Les critères de reconnaissance	20
4.3 Le processus de reconnaissance.....	22
4.4 L'accréditation	23
CHAPITRE V	
Le partenariat	25
5.1 La définition du partenariat.....	25
5.2 Les implications du partenariat	25
5.3 Les principes de partenariat que la Régie régionale compte mettre de l'avant	26
CHAPITRE VI	
Les relations entre la régie régionale et les organismes communautaires	29
6.1 La représentation	29
6.2 Les consultations et la concertation	30
6.3 Les mécanismes d'arrimage	31
6.4 Un mécanisme d'appel et les mécanismes des plaintes.....	33
CHAPITRE VII	
Le financement des organismes communautaires	35
7.1 Les orientations en matière de financement des organismes communautaires	36
7.2 Les modalités d'application du financement aux organismes communautaires	42
7.3 L'accréditation, la récurrence du financement de base.....	42
7.4 Le cadre de financement.....	42
CHAPITRE VIII	
L'évaluation	47
8.1 Des définitions.....	47
8.2 Les objectifs de l'évaluation	48
8.3 Les objets d'évaluation.....	48
8.4 Le processus d'évaluation.....	49
CONCLUSION	51
LISTE DES RÉFÉRENCES	53

INTRODUCTION

Avec la réforme de la santé et des services sociaux amorcée en 1991, les relations des organismes communautaires avec les établissements se précisent. Ainsi, la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2) identifie les organismes communautaires comme des acteurs significatifs au sein du réseau de la santé et des services sociaux. De plus, ces organismes communautaires sont invités à participer à une nouvelle forme de partenariat.

En 1994, la régionalisation du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) soulève de nombreuses inquiétudes chez ces derniers. Afin de soulager ces inquiétudes et de donner le temps aux nouvelles régies régionales de se doter d'orientations face à ce programme, le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) maintient la gestion du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) jusqu'en 1997.

À l'instar des autres régions du Québec, la Régie régionale de Chaudière-Appalaches doit se doter d'un cadre de référence qui définit ses relations avec les organismes communautaires et les grandes balises quant au financement des organismes communautaires. Dans cette optique, en mars 1998, le conseil d'administration de la Régie régionale met sur pied un comité de travail dont le mandat est d'élaborer un cadre de référence sur les interactions de la Régie régionale et des organismes communautaires. Le comité de travail est composé de représentants d'établissements, d'organismes communautaires et des membres du conseil d'administration de la Régie régionale.

Le présent document est le fruit des travaux de ce comité. Pour élaborer son document, le comité s'est largement inspiré des résultats de consultations menées, auprès des organismes communautaires et de leurs partenaires dans chacune des MRC. Ainsi, les établissements, les représentants municipaux, du monde de l'éducation, des centres locaux de développement, des centres locaux d'emploi, des centres locaux de la Petite enfance et les députés ont été invités à donner leurs commentaires. Dans ces rencontres, 244 représentants de 198 organismes ont participé aux consultations.

D'autre part, une consultation s'est tenue auprès de l'ensemble des organismes communautaires lors d'une rencontre régionale. Il convient de souligner que 108 participants représentant 80 organismes communautaires ont participé.

Le document se présente comme suit :

- chapitres I et II : le contexte et les objectifs poursuivis par le cadre de référence ainsi que le portrait des organismes communautaires;
- chapitre III : la définition des organismes communautaires et de leurs caractéristiques;
- chapitres IV et V : la reconnaissance et le partenariat;
- chapitre VI : les relations entre la Régie régionale et les organismes communautaires;
- chapitre VII : le financement des organismes communautaires;
- chapitre VIII : l'évaluation.

CHAPITRE I

LE CONTEXTE DE L'ÉLABORATION D'UN CADRE DE RÉFÉRENCE SUR LES INTERACTIONS DE LA RÉGIE RÉGIONALE ET DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

1.1 L'apport des organismes communautaires, la législation

Dès 1973, au plan national, on considère la contribution des organismes communautaires au bien-être de la population, notamment en instaurant le Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC).

Les objectifs du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) sont les suivants :

- reconnaître et promouvoir l'action des organismes communautaires;
- offrir le soutien et l'information nécessaires aux organismes communautaires;
- apporter un soutien financier aux organismes communautaires.

En 1979, le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) confie aux conseils régionaux de la santé et des services sociaux (CRSSS) le mandat de répartir l'enveloppe budgétaire destinée aux organismes communautaires de maintien à domicile.

En 1990, dans *Une réforme axée sur le citoyen*, le MSSS affirme : « Les organismes communautaires contribuent aujourd'hui à la prestation directe de services et au raffermissement des liens communautaires. Ils renouvellent et diversifient les approches et les moyens d'action. Ce faisant, ils s'avèrent particulièrement aptes à répondre à de nouveaux besoins. L'ampleur, la qualité et l'originalité de leurs actions sont telles qu'il n'est plus possible d'interpréter la santé et le bien-être à travers le seul prisme des interventions publiques... Le développement et la diversité des organismes communautaires constituent un signe du dynamisme de la société québécoise » (MSSS, 1990, p. 59).

La réforme de la santé et des services sociaux instaure une nouvelle organisation des services. Ce nouveau régime se caractérise, entre autres, par l'identification des organismes communautaires en tant qu'acteurs et par la décentralisation des responsabilités et fonctions, à leur endroit, vers les régies régionales, telle qu'elle est définie dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2). Les régies régionales sont mandatées par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2), articles 72, 336, 340, 347, 351 et 352 en regard des organismes communautaires pour :

- assurer le respect des droits des usagers incluant ceux des services des organismes communautaires;
- mettre en oeuvre des plans régionaux d'organisation de services (PROS) en précisant la contribution attendue des organismes communautaires;
- allouer et assurer le contrôle des budgets et subventions aux organismes communautaires par le Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC);
- assurer la coordination des activités;
- favoriser la concertation des organismes communautaires avec le réseau.

1.2 La régionalisation, la transformation et l'organisation territoriale

Depuis avril 1994, les régies régionales sont responsables du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC). Pour assumer cette fonction, elles ont été « accompagnées » par le MSSS jusqu'en 1997.

Dans son plan de transformation *À l'heure des choix - Décisions*, la Régie régionale de Chaudière-Appalaches annonçait son intention de développer, en conformité avec les orientations provinciales et en partenariat avec les organismes communautaires, les orientations régionales et les modalités d'allocation aux organismes communautaires.

En juin 1996, le conseil d'administration de la Régie régionale adoptait un cadre de gestion lui permettant d'assumer son rôle à l'égard des organismes communautaires. Ce cadre fixe les conditions de reconnaissance, d'accréditation et certaines modalités d'allocation aux organismes communautaires. À l'appui de ces fonctions, un comité aviseur ayant pour mandat d'analyser les demandes des organismes communautaires aux fins de reconnaissance et d'accréditation fonctionne depuis près de deux ans.

En 1998, le ministre de la Santé et des Services sociaux, M. Jean Rochon, rappelle les cinq principes d'action en organisation de services : le territoire local comme base de l'organisation des services; la région comme centre de leur coordination; l'équité comme cible des décisions au niveau national; une gestion fondée sur des résultats et une plus grande imputabilité pour les acteurs. De plus, il précise que les services à rendre accessibles aux individus et à leur famille sur une base locale, c'est-à-dire sur la base d'une MRC, comprennent notamment les organismes communautaires.

Finalement, dans son plan de consolidation, la Régie régionale soumet, en juin 1998, aux fins de consultation, ses intentions de déterminer les mécanismes d'interactions de la

Régie régionale et des organismes communautaires et de contribuer à réduire les disparités dans les allocations aux organismes communautaires. Le présent document a été élaboré dans cette optique.

1.3 Les objectifs du cadre de référence sur les interactions de la Régie régionale et des organismes communautaires

Le document sur les interactions de la Régie régionale et des organismes communautaires et, plus largement, toute la démarche menant à son élaboration, a pour but de baliser les rapports entre la Régie régionale et les organismes communautaires.

Plus précisément, il a pour objectifs :

- de favoriser des relations fructueuses entre la Régie régionale, les organismes communautaires et les établissements de la région;
- de définir les orientations de la Régie régionale en regard de ses partenaires, les organismes communautaires;
- de définir les mécanismes d'arrimage des organismes communautaires avec le réseau;
- de préciser les mécanismes de représentation que la Régie régionale compte utiliser;
- d'établir des modalités et des principes devant guider le financement des organismes communautaires;
- d'identifier les grands principes relatifs à l'évaluation des organismes communautaires.

CHAPITRE II

UN PORTRAIT DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Présenter un portrait des organismes communautaires s'avère une entreprise fort complexe, laquelle ne peut prétendre à l'exhaustivité. En effet, si les organismes communautaires partagent un certain nombre de traits communs qui leur confèrent une identité spécifique par rapport aux services offerts en établissement, ils n'en représentent pas pour autant une entité homogène. Les organismes communautaires diffèrent les uns des autres, soit dans leur approche, leur mode de fonctionnement, leur culture particulière, leur infrastructure ou encore dans leur niveau de financement. Devant ces faits, nous avons choisi pour bâtir notre portrait, trois prismes de description des organismes communautaires, soit :

- le type de services offerts;
- la répartition dans la région de la Chaudière-Appalaches;
- le niveau de financement.

Par ailleurs, dans le présent chapitre, pour étayer davantage le portrait des organismes communautaires, les mécanismes de représentation actuels seront abordés de même que les principales revendications des organismes communautaires. Finalement, les principaux constats de ce portrait seront présentés.

2.1 La description sommaire du type de services offerts

Les activités et les services offerts par les organismes communautaires sont diversifiés. Ainsi, les activités et services vont de l'accueil, au dépistage, à la relation d'aide, l'information, la sensibilisation, l'éducation, la formation, la promotion/prévention, la promotion et la défense des droits, à l'intervention de crise, l'entraide, l'hébergement temporaire, le transport, l'accompagnement, le soutien civique, les visites d'amitié en passant par la concertation et la représentation. Les clientèles bénéficiant de ces activités et services sont autant diversifiées.

La Régie régionale subventionne des organismes communautaires qui interviennent auprès :

- des jeunes (maisons de jeunes, organismes de justice alternative, organismes de travail de rue, organismes d'hébergement temporaire, etc.);

- des familles (maisons de la famille, associations de familles monoparentales, organismes de parrainage de jeunes, organismes de support aux futures mères, organismes de soutien aux familles, etc.);
- des femmes (centres-femmes), des femmes victimes de violence conjugale (maisons d'hébergement) et des femmes victimes de violence à caractère sexuel (Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel - CALACS);
- des hommes (groupes de thérapie pour hommes violents);
- des personnes âgées (regroupements et associations);
- des personnes en perte d'autonomie (organismes de maintien à domicile);
- des personnes handicapées (associations de personnes handicapées physiques, intellectuelles et sensorielles);
- des personnes présentant des problèmes de santé mentale et leurs proches (associations d'entraide et de support, centres d'écoute téléphonique, ressources de répit-dépannage, organismes de défense des droits, organismes de promotion et de prévention, etc.);
- des toxicomanes (maisons de thérapie, centres de jour, organismes de prévention en milieu scolaire, etc.);
- des personnes démunies financièrement;
- des organismes communautaires de représentation et de concertation.

2.2 La répartition des organismes communautaires dans la région de la Chaudière-appalaches

La répartition des organismes communautaires dans la région de la Chaudière-Appalaches permet de dresser un deuxième prisme de leur portrait. La répartition des organismes communautaires en fonction de chacun des territoires de MRC pourrait être considérée comme relativement homogène. Cependant, si l'on considère certains secteurs d'activité précis, la répartition s'avère plutôt hétérogène.

Ainsi, l'ensemble MRC est desservi de façon comparable pour les secteurs d'activité suivants :

- le maintien à domicile;
- les personnes handicapées (à l'exception des services pour les personnes sourdes);
- entraide/personnes en santé mentale.

Les quatre sous-régions¹ sont desservies par les organismes communautaires suivants :

- les organismes pour la famille;
- les organismes de justice alternative;
- les maisons d'hébergement pour les femmes victimes de violence conjugale;
- les organismes pour les hommes violents;
- les organismes d'entraide pour la famille en santé mentale.

Cependant, les MRC ne bénéficient pas de façon comparable des services offerts par les types d'organismes communautaires suivants :

- Les centres-femmes;
- les maisons de thérapie en toxicomanie;
- les organismes pour personnes démunies;
- les maisons de jeunes;
- les organismes familiaux autres que les maisons de la famille;
- les organismes pour les jeunes autres que les maisons de jeunes;
- le CALACS;
- l'organisme communautaire pour hommes en difficulté.

Des organismes communautaires régionaux oeuvrent dans les secteurs de la promotion et de la prévention en santé mentale, d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel, de prévention de la violence faite aux enfants, de promotion et de défense des droits en santé mentale, en hébergement jeunesse, etc. Leur programmation et leurs services s'adressent à l'ensemble de la région de la Chaudière-Appalaches. Ces organismes s'efforcent de répondre aux besoins de tous les territoires de MRC, mais le manque de ressources peut parfois les empêcher de dispenser leurs services équitablement à toute la région de la Chaudière-Appalaches.

¹ Sous-régions :

Les quatre sous-régions sont :

- L'Amiante;
- Beauce-Etchemins : MRC Beauce-Sartigan; MRC Etchemins et MRC Robert-Cliche;
- Littoral : Lévis, Bellechasse, Lotbinière et Nouvelle-Beauce : MRC de Bellechasse; MRC Chutes-de-la-Chaudière; MRC de Desjardins; MRC Lotbinière et MRC de la Nouvelle-Beauce;
- Montmagny-L'Islet : MRC de L'Islet et MRC de Montmagny.

2.3 Le niveau de financement des organismes communautaires

Un troisième prisme d'analyse pour établir un portrait des organismes communautaires sera de considérer leur niveau de financement.

Selon les informations les plus récentes, l'enveloppe globale allouée aux organismes communautaires (allocations attribuées par la Régie régionale aux organismes communautaires par les différentes sources de subvention de soutien aux organismes communautaires (SOC), par le Programme d'aide à l'action concertée (PAAC), le Programme régional de promotion de la santé et de prévention de la toxicomanie, la Politique de santé et du bien-être (PSBE), etc.) était, en 1996-1997, de 6 895 438 \$ pour un per capita de 19,40 \$ par rapport à 22,95 \$ au niveau provincial. Si l'on ne retient que le programme le plus important de soutien aux organismes communautaires soit, le Programme SOC, le per capita est de l'ordre de 17,48 \$ par rapport au provincial qui est de 18,28 \$.

Ces allocations, tous types de subvention confondus, variaient pour l'année 1997-1998, de 934 461 \$ dans le territoire de Beauce-Sartigan à 131 085 \$ pour le territoire des Etchemins. Pour l'année 1998-1999, la Régie régionale attribuait à 146 organismes communautaires un montant de 7 380 000 \$.

Les allocations aux organismes communautaires varient également en fonction des clientèles auxquelles ils sont rattachés. Par exemple, pour 1997-1998, on accordait un budget de 467 000 \$ aux organismes communautaires pour personnes handicapées, par rapport à 1 164 908 \$ aux femmes victimes de violence. Finalement, les allocations varient pour un même type de ressources. À cet effet, l'organisme *L'Association des maisons de jeunes de Chaudière-Appalaches* fait ressortir dans son mémoire que : « Les 25 maisons de jeunes ayant répondu à la partie financière du questionnaire déclarent des budgets qui varient entre 9 911 \$ et 146 000 \$. La moyenne se situe à 55 331 \$ alors que la médiane (valeur centrale de la distribution) est de 52 896 \$. » Ces disparités seraient attribuables à la fois à l'histoire du développement des organismes communautaires et à la culture de chacun des territoires de MRC.

Dans un autre ordre d'idées, il convient de rappeler qu'outre le Programme SOC, la Régie régionale attribue des sommes d'argent pour des projets spécifiques. Ainsi, selon les états financiers recueillis auprès des organismes communautaires demandeurs auprès de la Régie régionale, 42 % de leur revenu provenait du Programme SOC, 5 % de d'autres subventions de la Régie régionale et 53 % de sources diverses (Centraide, Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA), centres locaux d'emploi (CLE), Économie sociale et autofinancement).

2.4 La représentation et la concertation

Dans son Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) 1998-1999, le MSSS identifie six types d'organismes communautaires dont « les regroupements régionaux ». Ces derniers, selon le MSSS, sont chargés de représenter leurs membres auprès de la Régie régionale, de les défendre, de les soutenir par des activités d'information, de formation, de recherche et d'animation et de promouvoir les intérêts des populations qu'ils desservent, d'informer la population en général.

Dans la région de la Chaudière-Appalaches, quelques organismes communautaires ont des mandats de représentation et de concertation correspondant à la définition du MSSS. Ces regroupements sont régionaux, sectoriels ou territoriaux. Il convient d'en faire ici une énumération :

- la Table régionale des organismes communautaires Chaudière-Appalaches (TROCCA), laquelle regroupe (avril 1998) 93 organismes communautaires de la région de la Chaudière-Appalaches. Tous les secteurs y sont représentés de même que tous les territoires de MRC;
- la Table régionale des organismes communautaires actifs en santé mentale (TROCCASM), laquelle regroupe l'ensemble des organismes communautaires oeuvrant en santé mentale;
- l'Association des maisons de jeunes Chaudière-Appalaches qui regroupe seize maisons des jeunes (avril 1998) dans la région de la Chaudière-Appalaches;
- le Regroupement des associations de personnes handicapées région Chaudière-Appalaches, lequel regroupe la majorité des organismes communautaires de personnes handicapées;
- le réseau des groupes de femmes de Chaudière-Appalaches, lequel comprend parmi ses membres tous les centres de femmes, toutes les maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence et le CALACS;
- les corporations de développement communautaire (CDC), lesquelles regroupent les organismes communautaires de la santé et des services sociaux et d'autres secteurs, sur une base de territoire de MRC;
- les centres d'action bénévole (CAB) qui offrent, principalement aux organismes communautaires de maintien à domicile, des services de formation, de support, de promotion, etc.

Il faut noter que les seuls organismes communautaires de représentation financés par la Régie régionale dans la région de la Chaudière-Appalaches sont la Table régionale des organismes communautaires Chaudière-Appalaches (TROCCA) et la Table régionale des organismes communautaires actifs en santé mentale (Région 12) (TROCCASM). Ce financement est en conformité avec une décision qu'annonçait le ministre de la Santé et des Services sociaux, M. Marc-Yvan Côté, en juin 1994, à l'effet de soutenir la concertation des organismes communautaires dans les régions.

La représentation des organismes communautaires au niveau des différentes instances de consultation ou de concertation de la Régie régionale se fait généralement par la TROCCA.

Actuellement, des membres de la TROCCA siègent aux commissions et comités suivants :

- le Comité aviseur sur la reconnaissance et l'accréditation des organismes communautaires;
- le Comité de travail sur les orientations de la Régie régionale avec les organismes communautaires;
- le Comité des priorités régionales (Politique de la santé et du bien-être);
- la Commission régionale jeunesse-famille;
- la Commission régionale en déficience intellectuelle;
- la Commission régionale en toxicomanie;
- la Commission régionale en santé mentale.

2.5 Les principales revendications

Au fil des ans, des organismes communautaires ont fait connaître leurs principales revendications auprès de la Régie régionale par divers canaux (cadre d'orientation déposé par la TROCCA au conseil d'administration, audiences publiques, lettres, etc.).

Il convient de rappeler brièvement les revendications en provenance principalement de la Table régionale des organismes communautaires Chaudière-Appalaches (TROCCA):

- **l'autonomie des organismes communautaires** : cette autonomie est définie dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2). Les organismes communautaires rappellent, d'une part, que l'autonomie passe par un

financement de base. D'autre part, ils dénoncent la tentation que peuvent avoir certains partenaires du réseau à vouloir interagir avec eux en sous-traitance;

- **la non-ingérence** : étroitement liée à l'autonomie, la non-ingérence de la Régie régionale dans les conflits internes d'un organisme communautaire est fortement recommandée;
- **la représentation** : la TROCCA se définit par son assemblée générale annuelle comme une interlocutrice privilégiée de la Régie régionale pour les différentes instances de consultation et demande à être reconnue comme telle;
- **la consultation** : les organismes communautaires revendiquent le droit d'être consultés, et pour ce faire, de disposer de délais raisonnables pour s'approprier les enjeux dont il est question;
- **la participation aux prises de décision** : en tant que partenaires du réseau, les organismes communautaires demandent à être partie prenante des décisions importantes prises au sein de ce réseau;
- **un financement de base** : un financement de base doit être récurrent et indexé. De plus, il devrait respecter des fourchettes de financement pour chacun des types d'organismes communautaires;
- **la consolidation** : les organismes communautaires revendiquent de consolider des organismes communautaires déjà existants avant le développement d'autres organismes communautaires reconnus;
- **la recherche de l'équité dans le financement** : les organismes communautaires demandent à la Régie régionale d'atteindre un niveau de financement pour l'ensemble des organismes communautaires comparable au financement des autres régions du Québec;
- **une porte d'entrée unique pour le financement** : les organismes communautaires dénoncent le financement par projet ou par problématique spécifique, tel que le financement par la Politique de santé et du bien-être et ils préconisent un financement de base global qui intègre les différentes sources de financement.

2.6 Les principaux constats qui se dégagent du portrait des organismes communautaires

Ces principaux constats concernent :

- **la nature des services offerts** : les organismes communautaires constituent des entités hétérogènes, comme en témoigne l'ampleur de la gamme des services offerts;
- **la distribution géographique** : certains types d'organismes communautaires à vocation territoriale tels que les organismes oeuvrant en jeunesse se répartissent inégalement dans les territoires de MRC de la région de la Chaudière-Appalaches. Pour d'autres types d'organismes communautaires tels que les organismes de maintien à domicile, la répartition s'avère plus égale. Plusieurs organismes communautaires dits sous-régionaux desservent en principe, plus d'un territoire de MRC, et une dizaine d'organismes communautaires régionaux desservent l'ensemble de la région de la Chaudière-Appalaches. Cependant, faute de ressources, la dispensation des services n'est pas comparable;
- **le financement** : les organismes communautaires reçoivent depuis plusieurs années des subventions qui diffèrent significativement, soit d'un territoire à l'autre ou en fonction des clientèles, voire même pour des clientèles identiques;
- **les principales revendications** : les organismes communautaires réclament principalement le respect de leur autonomie et un financement de base adéquat.

CHAPITRE III

DES DÉFINITIONS DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

La Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2) définit clairement les organismes communautaires.

En complément, dans ce chapitre, la Régie régionale fait sienne l'interprétation de certains éléments. De plus, les principales caractéristiques des organismes communautaires sont présentées.

3.1 La définition selon la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2)

On retrouve à l'article 34 : « Dans la présente loi, on entend par organisme communautaire 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 ».

Interprétation de certains éléments de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2) par la Régie régionale :

- **à des fins non lucratives** : *qui n'est pas créé pour faire des profits ou pour fournir des services exclusivement à leurs membres. La lecture des états financiers ne fait pas apparaître une distribution de richesses aux membres ou l'acquisition de biens autres que ceux nécessaires à la poursuite des objectifs de l'organisme;*
- **utilisateurs de services de l'organisme** : *des personnes seules, membres d'un couple, d'une famille ou d'un groupe qui bénéficient des services de l'organisme;*
- **membre de la communauté** : *un membre d'un regroupement stable et structuré de personnes qui se mobilisent autour d'un projet commun. Ce projet peut être un territoire, une langue, des problèmes, des valeurs, des croyances. Pour le cas qui nous occupe, il s'agit de regroupements de personnes qui ont en commun des problématiques et des préoccupations sociales ou de santé;*
- **domaine de la santé et des services sociaux** : *domaine de la prévention et de la promotion, du traitement, de l'aide, de la compensation, du soutien, de la réadaptation et de l'intégration sociale.*

3.2 La définition des organismes communautaires selon le mouvement communautaire

Retenons que les organismes communautaires se définissent comme « constituants un mouvement social autonome d'intérêt public, comme des agents de transformation sociale qui agissent au niveau de l'amélioration de la qualité du tissu social, leur intervention allant au-delà de la simple satisfaction des besoins sociaux et de santé de la population. Ces organismes constituent au Québec un secteur particulier d'intervention du domaine de la santé et des services sociaux. » (Comité ministériel sur l'évaluation, p. 14).

3.3 Les caractéristiques des organismes communautaires

La Régie régionale retient les caractéristiques suivantes des organismes communautaires : (Comité ministériel sur l'évaluation, 1997)

- **l'autonomie** : les organismes communautaires déterminent librement leurs orientations, leurs approches, leurs pratiques, leurs normes de régie interne et leurs règles de fonctionnement. De plus, leurs actions sont basées sur l'autonomie des groupes et des individus. Les organismes communautaires favorisent le cheminement des personnes et des groupes vers la mise à contribution de leur capacité propre à résoudre leurs difficultés et à modifier leurs conditions de vie;
- **une capacité d'innover** : les organismes communautaires ont développé une multitude d'initiatives pour répondre adéquatement à des besoins nouveaux. Ils cherchent à répondre à ces besoins en développant des pratiques nouvelles, d'où l'importance accordée à la souplesse, à la capacité d'adaptation, à l'innovation, à la recherche et au développement;
- **une approche globale** : cette approche globale tient à une définition des problèmes sociaux mettant de l'avant que les contextes économique, politique, social et culturel constituent un des déterminants majeurs de l'état de santé et du bien-être de la population. Les organismes communautaires cherchent à éviter la fragmentation et la spécialisation des interventions et développent à cette fin diverses formes de polyvalence.

Cette approche conduit à intervenir prioritairement et directement sur les conditions de vie et à donner du pouvoir à la personne pour qu'elle occupe pleinement sa place de citoyen;

- **un enracinement dans la communauté** : les ressources communautaires naissent de l'identification d'un besoin par une communauté dans un milieu donné. Elles sont créées par l'initiative de personnes membres de cette communauté.

De ce fait, elles peuvent susciter la mobilisation de la communauté pour créer des lieux d'appartenance, bâtir des réseaux d'aide, de solidarité, d'appui et de lutte et offrir des services dans le domaine de la santé, des services sociaux et de l'éducation;

- **une vision « autre » du service** : le service n'est pas une fin en soi. Il est une réponse à un besoin précis, mais il est également imbriqué au travail d'information-participation-responsabilisation-mobilisation.

La recherche d'alternatives et de solutions novatrices est partie intégrante de cette vision « autre » des services;

- **une conception plus égalitaire des rapports sociaux** : les organismes communautaires véhiculent dans leurs pratiques une conception égalitaire des rapports sociaux en vertu de laquelle les relations entre les intervenants et les personnes en besoin d'aide sont axées sur un principe de collaboration et de coresponsabilité. Selon cette vision, l'intervenant communautaire partage son savoir et son pouvoir; la personne qui a besoin d'aide est perçue comme un individu participant à une démarche de responsabilisation individuelle et collective;
- **un fonctionnement démocratique** : les principes démocratiques reliés aux prises de décision font partie du fonctionnement et sont directement liés à la notion d'approche communautaire. Les prises de décision impliquent entre autres, l'assemblée générale, le conseil d'administration, la direction, la coordination, les travailleurs, les personnes bénévoles, les usagers et les anciens usagers ou toutes autres instances, personnes ou comités mandatés par l'organisme.

Cette conception égalitaire des rapports sociaux se traduit également dans le fonctionnement interne des organismes communautaires. Utilisant les formes diversifiées de la démocratie directe, les organismes communautaires valorisent la participation volontaire des personnes qui fréquentent l'organisme, du personnel et des membres de la communauté à la définition de la mission, des orientations et des modes de fonctionnement des organismes communautaires. L'approche participative contribue ainsi à accroître le degré d'appartenance des personnes à l'égard des ressources.

CHAPITRE IV

LA RECONNAISSANCE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

La reconnaissance des organismes communautaires constitue la toile de fonds du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC). Elle se définit comme un processus par lequel la Régie régionale « reconnaît » formellement qu'un organisme communautaire répond aux critères de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2, article 334) et aux critères régionaux de reconnaissance du présent document.

L'accréditation, quant à elle, est un processus qui assure aux organismes communautaires subventionnés par le Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) depuis trois ans, un même financement minimal continu en autant qu'ils respectent les conditions d'accréditation.

Dans le présent chapitre, les objectifs, les critères et le processus de reconnaissance sont précisés.

4.1 Les objectifs de la reconnaissance

La reconnaissance des organismes communautaires a pour but :

- d'identifier formellement les organismes communautaires comme des partenaires à part entière :
 - de déterminer la liste des organismes communautaires susceptibles de recevoir des communications et informations de la Régie régionale;
 - de déterminer les organismes communautaires pouvant faire l'objet d'une consultation;
 - de déterminer les organismes communautaires auxquels la Régie régionale peut s'adresser pour des activités de concertation et de participation;
- de déterminer l'admissibilité d'un organisme communautaire au Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) et à d'autres types de subvention de financement accordés par la Régie régionale.

4.2 Les critères de reconnaissance

La Loi sur la santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2, article 334) indique les éléments fondamentaux sur lesquels repose la reconnaissance des organismes communautaires. Ces éléments sont les suivants :

- être une personne morale constituée en vertu d'une loi du Québec à des fins non lucratives, donc avoir une charte et des règlements généraux en accord avec les objets de la charte;
- avoir dans sa charte des objets relevant du domaine de la santé et des services sociaux;
- être administré par un conseil d'administration composé majoritairement de personnes utilisatrices des services de l'organisme ou de membres de la communauté qu'il dessert.

Pour les fins d'application de ces critères, il faut retenir qu'un organisme communautaire se conforme aux critères suivants :

- l'organisme a des règlements dûment approuvés par une assemblée générale et révisés au besoin;
- l'organisme oeuvre principalement (son secteur d'intervention le plus important) dans le domaine de la santé et des services sociaux, ainsi on peut clairement établir que :
 - la mission de l'organisme, comme définie aux objets de sa charte est en rapport avec l'un ou l'autre des objectifs du domaine de la santé et du bien-être;
 - les populations visées par l'organisme vivent ou sont à risque de vivre des problèmes sociaux ou de santé;
 - les activités de l'organisme visent à prévenir l'apparition des problèmes et à en réduire l'impact sur les personnes;
- l'organisme a comme objet de regrouper d'autres organismes et de leur offrir des services (MSSS, 1992, p. 10);
- l'organisme est lié à la concertation et à la consultation régionales. Le rôle de cet organisme est de permettre que s'établissent des liens entre les organismes communautaires et entre les organismes communautaires et la Régie régionale (MSSS, 1995, p. 11);

- l'engagement de la communauté s'exprime par une participation volontaire et bénévole à la réalisation d'activités ou par un support financier ou matériel volontaire. Le conseil d'administration compte un minimum de cinq membres;
- l'organisme a son siège social et oeuvre principalement dans la région de la Chaudière-Appalaches;
- l'organisme communautaire territorial démontre qu'il a l'appui, dans son territoire de MRC, des établissements de la santé et des services sociaux, des corporations de développement communautaire ou autres regroupements d'organismes communautaires par MRC, des organismes communautaires qui oeuvrent dans un secteur connexe et finalement, de la communauté qu'il compte desservir;
- l'organisme régional ou sous-régional démontre qu'il a l'appui, dans la région de la Chaudière-Appalaches, des établissements de santé et services sociaux et des organismes communautaires qui oeuvrent dans un secteur connexe;
- les activités et services offerts par l'organisme sont accessibles² pour tous ceux qui en ont besoin;
- les membres du conseil d'administration n'ont pas de conflits d'intérêts, notamment la majorité des membres n'ont pas de liens économiques avec l'organisme, de liens de parenté³ entre eux et ne sont pas en provenance d'un même établissement du réseau;
- les activités de l'organisme ne sont pas axées prioritairement sur la tenue de colloques, congrès, séminaires, ni sur la production de matériel didactique ou promotionnel, ni sur la réalisation d'activités de recherche, de distribution de fonds ou de rénovation d'immeubles;
- un organisme, issu du milieu, pourrait être mis en place avec le soutien⁴d'un établissement du réseau de la santé et des services sociaux ou de la Régie régionale, dans la mesure où il respecte les conditions que nous venons d'évoquer et que sa raison d'être ne consiste pas à accomplir une partie de la mission qui est normalement dévolue à un établissement;

² Accessibilité - qui a trait aux caractéristiques de la ressource qui en facilitent ou en entravent l'utilisation par d'éventuels consommateurs. (Pineault et Daveluy, 1993).

³ Parenté - relation de consanguinité ou d'alliance qui unit deux ou plusieurs personnes entre elles.

⁴ Soutien - appui, défense.

- La Régie régionale confère le statut d'organisme communautaire associé⁵ à un organisme qui intervient dans le domaine de la santé et des services sociaux sans y oeuvrer principalement, tel que les organismes qui interviennent sur les déterminants de la santé ou sur des facteurs sociaux économiques ayant un impact majeur sur la santé en pauvreté ou en défense des droits des personnes démunies financièrement (les Associations des coopératives d'économie familiale (ACEFS), les organismes offrant strictement le couvert, etc.). Les organismes communautaires associés ne sont pas admissibles au Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC). Toutefois, ils peuvent l'être aux subventions par projet spécifique, telle que la Politique de santé et du bien-être.

4.3 Le processus de reconnaissance

Les organismes communautaires adressent leur demande de reconnaissance à la personne désignée à cette fin par la Régie régionale et fournissent les documents suivants :

- la charte;
- les règlements généraux;
- un rapport d'activité;
- un rapport financier;
- la preuve de la tenue de la dernière assemblée générale annuelle;
- la preuve de la tenue d'une assemblée publique;
- la composition du conseil d'administration avec une lettre confirmant ou infirmant :
 - leur parenté avec un des membres du conseil d'administration;
 - leur emploi au sein de l'organisme communautaire;
 - leur emploi au sein d'un établissement du réseau.

De plus, les organismes communautaires reconnus seront tenus d'informer la Régie régionale de toute modification aux activités de l'organisme en regard des critères de reconnaissance, de toute modification apportée à la charte, de tout changement en regard de la personne responsable à la direction de l'organisme, du changement d'adresse et de numéro de téléphone et de la dissolution de l'organisme.

Les organismes communautaires qui se sont vus refuser une demande de reconnaissance peuvent en tout temps, dans la mesure où des changements ont été intégrés afin de répondre aux critères de reconnaissance, refaire une nouvelle demande.

⁵ Associé - qui partage une ou plusieurs préoccupations du domaine de la santé et des services sociaux. (Dictionnaire Robert).

4.4 L'accréditation

Dans le but de favoriser la stabilité des organismes communautaires, la Régie régionale compte procéder à l'accréditation des organismes communautaires.

En conformité avec les orientations proposées par le MSSS, l'accréditation assure, sous réserve de l'adoption des crédits par l'Assemblée nationale, aux organismes communautaires **reconnus** leur financement récurrent dans la mesure où ils respectent les conditions suivantes :

- répondre à tous les critères d'admissibilité et d'analyse du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC);
- avoir déposé une demande de subvention pour l'exercice financier au cours duquel l'organisme demande l'accréditation;
- être financé par le Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) de façon continue depuis au moins les trois dernières années;
- avoir déposé, selon les règles et les délais impartis au Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC), les redditions de comptes appropriées au cours des trois dernières années;
- n'avoir fait l'objet d'aucun arrêt de paiement justifié de subvention ou d'aucune mesure particulière de suivi au cours des trois dernières années;
- utiliser annuellement la subvention allouée aux fins pour lesquelles elle a été versée;
- son fonds de réserve ne peut excéder 25 % des dépenses annuelles, à moins que l'excédent soit justifié par des projets spécifiques. Le cas échéant, une rencontre de la Régie régionale avec l'organisme communautaire devra permettre d'analyser ce surplus.

Le non-respect de l'une ou l'autre de ces conditions exige la présentation d'une demande annuelle de subvention et peut entraîner la suspension de l'accréditation.

CHAPITRE V

LE PARTENARIAT

La Régie régionale s'appuie constamment sur le partenariat pour assumer ses fonctions. Dans le présent chapitre, le partenariat et ses implications sont définis puis sont énoncés les principes du partenariat que la Régie régionale compte mettre de l'avant.

5.1 La définition du partenariat

Pour la Régie régionale, la notion de partenariat se définit essentiellement comme l'action partagée entre différents acteurs qui interviennent selon une entente établie entre eux par la concertation (se concerter, c'est communiquer ensemble pour agir et réfléchir conjointement, s'entendre sur une action conjointe). (Vachon, Bernard, 1993).

Afin de réaliser un véritable partenariat, les relations doivent être empreintes des valeurs suivantes :

- le respect;
- l'ouverture;
- la transparence;
- la souplesse.

5.2 Les implications du partenariat

La Régie régionale favorise une approche de partenariat dans la dispensation des services à la population par les établissements du réseau, les organismes communautaires et les partenaires multisectoriels.

Pour la Régie régionale, un système fondé sur le partenariat présente généralement les caractéristiques suivantes :

- la finalité de l'association, c'est-à-dire le projet commun, fait l'objet d'une définition conjointe et d'une adhésion volontaire de la part des partenaires concernés. Le partenariat est par essence un contrat social. Il repose sur des collaborations librement consenties;

- les partenaires acceptent de se concerter en vue d'atteindre un objectif commun. La concertation implique que les associés harmonisent leurs stratégies, agissent en collaboration et se partagent des responsabilités, des rôles et des tâches;
- les partenaires ne sont ni en état de symbiose, ni dans un rapport d'assujettissement les uns par rapport aux autres. Ils partagent des zones communes, mais ont aussi des champs d'action dans lesquels ils sont maîtres d'oeuvre;
- les rapports entre les collaborateurs sont, par essence, dynamiques ou évolutifs. Les termes de l'entente peuvent être renégociés par les partenaires.

5.3 Les principes du partenariat que la Régie régionale compte mettre de l'avant

Les principes du partenariat que la Régie régionale compte mettre de l'avant sont dans l'ordre, les suivants :

- prévoir un financement de base adéquat afin d'assurer, à la mesure de ses responsabilités budgétaires, la viabilité⁶ des organismes communautaires;
- favoriser l'équité⁷ pour l'ensemble des clientèles et des territoires de MRC dans l'application des orientations et des décisions. La finalité de l'équité étant « la réduction des écarts, qui sont à la fois évitables et non nécessaires, et considérés comme injustes » (MSSS, 1994);
- respecter l'autonomie des organismes communautaires tel que défini à l'article 335 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2). Pour la Régie régionale, l'exercice de l'autonomie n'exclut toutefois pas la notion d'imputabilité⁸. De plus, en cas de conflit dans le fonctionnement ou dans la bonne marche des affaires de l'organisme, la Régie régionale n'interviendra qu'à la demande officielle de l'assemblée générale de l'organisme communautaire ou si la dispensation des services est en cause;
- convenir de la spécificité des organismes communautaires dans leur apport global à la

⁶ Viabilité - ce qui est organisé de façon à pouvoir durer, subsister.

⁷ Équité - la Régie régionale définit l'équité en regard des services comme étant : une qualité égale de services pour tous; un accès (caractéristiques qui facilitent l'utilisation par d'éventuels consommateurs) égal aux services disponibles pour des besoins comparables, une utilisation égale pour un besoin égal.

⁸ Imputabilité - c'est « l'obligation de rendre compte de son action et des résultats de celle-ci » (Deschênes et autres, 1996, p. 21).

communauté et dans leur contribution à l'amélioration de la santé et du bien-être de la population. Cette contribution prend principalement trois formes, soit la prestation des services, l'amélioration de la qualité du tissu social et la mobilisation des collectivités en faveur des changements sociaux qui visent notamment une plus grande justice sociale. Convenir également que les organismes communautaires constituent l'une des expressions privilégiées de la capacité des communautés à se mobiliser pour apporter une réponse à leurs besoins;

- favoriser et soutenir les initiatives prises par les communautés afin de trouver des solutions à leurs problèmes de santé et de bien-être;
- favoriser et soutenir la concertation entre les organismes communautaires et les établissements du réseau public. À cet effet, la Régie régionale entend promouvoir les valeurs de collaboration, de respect mutuel et d'égalité dans les relations entre les établissements et les organismes communautaires;
- considérer que les objectifs de santé et de bien-être constituent la base de référence mutuelle pour la Régie régionale, les établissements et les organismes communautaires;
- ne pas remplacer le travail des institutions du réseau public par celui des organismes communautaires, pas plus que de demander à celles-ci d'exercer des rôles qui relèvent des organismes communautaires.

CHAPITRE VI

LES RELATIONS ENTRE LA RÉGIE RÉGIONALE ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

La Régie régionale identifie la nécessité d'un interface régulier avec les organismes communautaires, que ce soit pour susciter leur participation à des commissions et comités de travail, pour les consulter ou pour les informer.

Dans ce chapitre seront abordés :

- la représentation;
- les mécanismes d'arrimage;
- les mécanismes des plaintes.

6.1 La représentation

Étant donné le nombre d'organismes communautaires reconnus (194 en mai 1998), la Régie régionale ne peut consulter ou convier tous les organismes communautaires à participer à toutes ses instances participatives, consultatives ou décisionnelles. Dans certaines circonstances, la Régie régionale peut souhaiter consulter l'ensemble des organismes communautaires par l'acheminement de lettre, lors d'une rencontre ou tout autre processus jugé approprié.

Dans d'autres circonstances, la Régie régionale peut faire reposer ses consultations ou baser la participation des organismes communautaires à partir des regroupements représentatifs de ces derniers.

Or, comme à la section 2.4, et à l'instar du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), la Régie régionale interagit avec des regroupements régionaux dont les mandats sont de représenter leurs membres auprès de la Régie régionale, de les défendre et de promouvoir les intérêts des populations qu'ils desservent, d'informer la population et de les soutenir. Dans la région de la Chaudière-Appalaches, les regroupements organismes communautaires qui correspondraient à la définition du MSSS sont les suivants (pour une clarification de leur rôle respectif, se reporter à la section 2.4) :

- Table régionale des organismes communautaires Chaudière-Appalaches (TROCCA);
- Table régionale des organismes communautaires actifs en santé mentale (TROCCASM);
- l'Association des Maisons de jeunes Chaudière-Appalaches;

- le Regroupement des Associations de personnes handicapées région Chaudière-Appalaches (RAPHCA);
- le réseau des groupes de femmes;
- les corporations de développement communautaire (CDC);
- les centres d'action bénévole (CAB).

La Régie régionale sursoit à toutes décisions relatives à la représentation des organismes communautaires.

La Régie régionale considère essentiel d'interagir avec un organisme représentatif. Toutefois, l'existence de regroupements représentatifs ne limite pas la possibilité, pour un organisme communautaire (membre ou non d'un regroupement) de s'adresser directement à la Régie régionale pour ses besoins spécifiques, ni la possibilité pour la Régie régionale d'interagir directement avec un organisme communautaire pour les besoins spécifiques de l'organisme.

6.2 Les consultations et la concertation

La Régie régionale compte assurer aux organismes communautaires une place équitable et représentative au sein des diverses instances de consultation, de concertation et d'influence. Pour se faire, la Régie régionale s'engage à :

- tenir compte de la réalité des organismes communautaires, c'est-à-dire :
 - convoquer les rencontres;
 - remettre les documents dans des délais raisonnables;
 - prévoir des échéanciers qui permettent aux représentants des organismes communautaires de consulter leurs membres avant d'émettre un avis;
- prévoir les modalités de financement des frais de déplacement et de repas pour la participation des représentants des organismes communautaires aux différents comités de travail, instances de consultation ou de concertation;
- informer les organismes communautaires des résultats découlant des consultations;
- informer les organismes communautaires des modalités de financement du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) et de tous les autres projets spécifiques de financement.

Suite aux demandes formulées par les organismes communautaires, la Régie régionale évaluera l'impact financier qu'occasionnerait l'allocation d'une compensation financière à un organisme communautaire pour compenser l'absence d'un intervenant;

6.3 Les mécanismes d'arrimage

L'arrimage des organismes communautaires avec les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et la Régie régionale dans la dispensation des services doit évidemment se réaliser sur le terrain. Dans chacune des MRC, l'arrimage des organismes communautaires se tisse avec les partenaires du réseau (les CLSC et CLSC/CHSLD, les centres hospitaliers, les centres de réadaptation pour personne en déficience intellectuelle, en déficience physique, le centre de réadaptation en toxicomanie et les centres jeunesse), et de ce qui est convenu d'appeler les partenaires de l'intersectoriel (commissions scolaires, municipalités, corps policiers, etc.). Enfin, dans le secteur de la santé mentale, les comités tripartites se concertent depuis plusieurs années déjà. Les organismes communautaires se concertent également entre eux sur la base des MRC.

Sur le plan régional, l'arrimage des organismes communautaires avec le réseau se concrétise notamment dans les commissions et comités de travail dont nous avons déjà parlé à la section 2.4, *la représentation et la concertation*.

En support aux commissions déjà existantes, la Régie régionale entend créer un comité de travail sur la reconnaissance et la concertation des organismes communautaires. Ce comité relèvera de la direction générale. Son rôle consistera essentiellement à assurer, d'une part, le mécanisme permanent de reconnaissance et d'accréditation et, d'autre part, un mécanisme temporaire de suivi du cadre de référence. Plus précisément ses mandats sont les suivants :

- recommander à la direction générale de la Régie régionale la reconnaissance ou la non-reconnaissance et l'accréditation des organismes communautaires;
- donner son avis sur les principaux éléments composant le développement communautaire dans le champ de la santé et des services sociaux;
- proposer, d'ici avril 1999, un cadre de financement qui tienne compte des présentes orientations et sous réserve de ressources financières disponibles (par exemple : regarder l'impact du facteur de dispersion dans le financement des organismes communautaires, etc.);
- mettre à jour le présent cadre de référence sur les interactions de la Régie régionale

et des organismes communautaires;

- donner un avis sur les situations particulières ou d'urgence portées à l'attention de la Régie régionale par les organismes communautaires de la région de la Chaudière-Appalaches ou que la Régie régionale a elle-même identifiées;
- déterminer les principes communs à l'ensemble des réallocations en termes d'orientations, de principes et d'approches.

Le comité sur la reconnaissance et la concertation des organismes communautaires sera composé des représentants des territoires de MRC en fonction des secteurs suivants :

- six représentants des organismes communautaires;
- deux représentants du conseil d'administration de la Régie régionale dont le premier provient du collège électoral des organismes communautaires et le second des autres collèges électoraux;
- deux représentants issus des CLSC et CLSC/CHSLD;
- un représentant des centres de réadaptation en déficience physique, déficience intellectuelle ou toxicomanie;
- un représentant de Les Centres jeunesse Chaudière-Appalaches;
- un représentant de la Direction de l'organisation et de la coordination des services de la Régie régionale qui sera membre d'office, sans droit de vote et qui agira en support au comité. Toute personne jugée pertinente par le comité de travail pourrait être invitée comme personne-ressource sans droit de vote.

Les membres du comité sont nommés par leur instance respective pour une période de deux ans.

Il est à noter que l'actuel comité aviseur sur la reconnaissance des organismes communautaires n'aura plus sa raison d'être.

6.4 Un mécanisme d'appel et les mécanismes des plaintes

Un mécanisme d'appel : un organisme communautaire peut en appeler d'une décision relative à la reconnaissance ou à l'accréditation. Il peut demander à rencontrer le Comité sur la reconnaissance et la concertation afin de lui soumettre de l'information pertinente. Conformément à l'article 72 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2), la Régie régionale s'est dotée d'un processus d'examen des plaintes d'usagers concernant les services.

La Régie régionale informe les organismes communautaires des procédures d'examen des plaintes. Elle associe les organismes communautaires au traitement des plaintes qui les concernent et à la mise en oeuvre des correctifs s'il y a lieu.

CHAPITRE VII

LE FINANCEMENT DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

La Régie régionale doit, en vertu de l'article 336 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2), allouer aux organismes communautaires des subventions qui tiennent compte des critères d'admissibilité et d'attribution qu'elle détermine selon les règles budgétaires applicables.

Par ailleurs, le soutien financier que la Régie régionale accorde à un organisme communautaire ne constitue pas le seul soutien financier sur lequel les organismes communautaires peuvent compter. En effet, selon les données recueillies auprès des organismes communautaires de la région de la Chaudière-Appalaches, la contribution financière moyenne au budget total se situe aux alentours de 45 %.

La Régie régionale considère qu'un organisme communautaire qui peut compter sur plus d'une source de financement et sur des bénévoles témoigne de son enracinement dans le milieu et de son dynamisme.

Il convient de préciser que les principes et les orientations qui seront énumérés dans le présent chapitre s'appliquent essentiellement au Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC). Ce soutien financier « prend la forme d'une subvention de base versée dans le but de permettre à l'organisme de se doter de l'organisation minimale nécessaire à la réalisation de ses objectifs » (MSSS, 1997, p. 12).

L'identification des orientations de la Régie régionale en matière de financement devrait permettre l'atteinte de deux objectifs, soit :

- confirmer tangiblement la reconnaissance de l'apport des organismes communautaires à la santé et au bien-être de sa population;
- s'assurer de la cohérence et de l'équité dans l'allocation des subventions.

Dans le présent chapitre, les orientations en matière de financement et les modalités d'application seront abordées.

7.1 Les orientations en matière de financement des organismes communautaires

Un soutien financier de base s'avère essentiel à la viabilité d'un organisme communautaire. En son absence, l'organisme ne peut que difficilement organiser et développer des services, recruter et retenir du personnel permanent et compétent. De plus, l'absence d'un financement de base draine l'énergie des organismes communautaires vers la recherche de subventions et de moyens de s'autofinancer. Tenant compte de ses disponibilités financières, la Régie régionale convient de la pertinence d'accorder aux organismes communautaires oeuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux de sa région, un financement de base adéquat leur permettant d'échapper à la précarité et à l'instabilité financières.

Pour ce faire, d'une part, la Régie régionale compte rehausser l'enveloppe du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) en recherchant l'ajout d'argent neuf, notamment par l'équité interrégionale. D'autre part, tout en s'engageant à respecter le maintien des acquis⁹, la Régie régionale adopte les cinq principes suivants :

- favoriser prioritairement un soutien financier de base équitable;
- préconiser des allocations favorisant la consolidation des organismes communautaires déjà reconnus;
- éviter d'encourager, par le financement, la duplication et fragmentation des services;
- réserver le soutien financier de base aux organismes communautaires reconnus du domaine de la santé et des services sociaux;
- développer des instruments souples et faciles de reddition de comptes.

Premier principe : Favoriser prioritairement un soutien financier de base équitable.

La Régie régionale compte appuyer les organismes communautaires dans leur financement de base prioritairement sur un principe d'équité entre les MRC.

⁹ Le maintien des acquis signifie que : « Les organismes communautaires ne devraient pas voir modifier leur mode de financement, ni réviser à la baisse leur niveau de financement sous réserve de ressources financières disponibles et du respect des conditions émises d'admissibilité au Programme de soutien aux organismes communautaires. » (Comité consultatif ministériel de liaison avec les organismes communautaires bénévoles, 1997).

Tel qu'elle est définie au point 5.3, l'équité en regard des services se définit comme étant une qualité égale de services pour tous; un accès (caractéristiques qui facilitent l'utilisation par d'éventuels consommateurs) égal aux services disponibles pour des besoins comparables, une utilisation égale pour un besoin égal.

Dans le portrait des organismes communautaires, au chapitre II, il a été démontré que chacun des territoires de MRC ne s'est pas doté des mêmes services, ni des mêmes structures pour offrir ces services. Jusqu'à maintenant, certains types d'activité offerts par les organismes communautaires se sont développés pour répondre à des besoins, grâce à des opportunités créant, pour chacun des territoires de MRC, une histoire qui lui est propre. Avec le recul, dans certains cas, ce développement peut s'avérer plus ou moins harmonieux.

Tout en demeurant prudent quant à la recherche de l'uniformisation des services sans tenir compte des besoins du milieu et des capacités réelles de chacun des territoires de MRC, il s'avère pertinent de rechercher un équilibre dans le développement et le financement des organismes communautaires afin de favoriser l'accessibilité des services dans tous les territoires de MRC.

Dans l'optique de favoriser un soutien de base équitable, la Régie régionale compte adopter les règles de conduite suivantes :

- La Régie régionale vise à atteindre un financement équitable par territoire de MRC, c'est-à-dire un financement per capita¹⁰ comparable d'une MRC à l'autre en tenant compte d'une logique d'organisation régionale de services par programme ou champ d'activité.
- La Régie régionale vise pour chacune des MRC, un financement équivalent¹¹ par types de clientèles¹² pour des activités semblables ou de même ordre, et ce, peu importe le nombre d'organismes communautaires dans la MRC.
- La Régie régionale pourra (après consultation du Comité sur la reconnaissance et la concertation des organismes communautaires) autoriser le financement de nouveaux

¹⁰ Per capita - le per capita est calculé en divisant le total des subventions accordées dans une MRC par la population pondérée i.e. la population de la MRC multipliée par un indice global de besoins. Cet indice tient compte de l'âge, du sexe, de la scolarité et de l'espérance de vie de la population de la MRC.

¹¹ Équivalent - dont la quantité à la même valeur.

¹² Types de clientèles actuelles - famille/jeunesse, femmes, hommes, personnes démunies, personnes âgées, personnes handicapées, personnes ayant des problèmes de santé mentale, de santé physique, d'autonomie fonctionnelle ou de toxicomanie.

organismes afin d'assurer une gamme de services de base par MRC.

Dans le cas où un organisme communautaire dessert des populations de plus d'un territoire de MRC, c'est-à-dire que, tout en s'adaptant à la culture du territoire, il offre un point de chute¹³, des services de transport ou de déplacement du personnel dans plus d'une MRC, la Régie régionale majorera son budget en fonction des services effectivement offerts. Cette dernière compte permettre le financement de points de chute dans la mesure où les conditions suivantes sont présentes :

- la demande d'ouverture du point de chute provient de la population concernée ou du CLSC;
- la population du territoire de MRC visé est impliquée dans le fonctionnement et la vie associative (représentants au conseil d'administration);
- un rapport d'activité permettra d'établir que les services sont effectivement offerts dans la MRC concernée.

Pour les organismes communautaires régionaux, la Régie régionale visera à atteindre une subvention équitable par rapport aux organismes communautaires régionaux des autres régions du Québec.

Finalement, lorsqu'un organisme communautaire dessert une clientèle en provenance d'une région limitrophe à la région de la Chaudière-Appalaches, la Régie régionale prendra entente avec les régies régionales concernées afin de s'assurer de leur contribution financière proportionnelle aux services offerts.

¹³ Point de chute - lieu dans la MRC où l'on rend accessibles à la population les mêmes services que ceux rendus au siège social de l'organisme. Par ailleurs, le nombre d'heures par semaine peut être plus restreint qu'au siège social. Une part du budget de l'organisme est « réservée » pour l'allocation d'un nombre d'heures établi à partir d'un protocole entre l'organisme et la MRC desservie.

Deuxième principe : Préconiser des allocations favorisant la consolidation¹⁴ des organismes communautaires déjà reconnus plutôt que le développement de nouveaux organismes

Dans la mesure où le principe de l'équité territoriale est respecté et dans la mesure de ses disponibilités financières, la Régie régionale s'engage à favoriser la consolidation des organismes communautaires déjà reconnus. Ainsi, la Régie régionale tient compte et respecte l'historique du développement des organismes communautaires en fonction des besoins et du dynamisme du milieu. La Régie régionale n'exclut toutefois pas la possibilité de financer de nouveaux organismes mis sur pied pour répondre à de nouveaux besoins.

La Régie régionale considérera l'admissibilité à l'allocation pour les nouveaux organismes communautaires dans la mesure où les critères suivants seront respectés :

- l'organisme devra démontrer qu'il répond à un besoin du milieu et a obtenu l'appui, dans son territoire de MRC, des partenaires suivants : des établissements de la santé et des services sociaux, des corporations de développement communautaire ou autres regroupements d'organismes communautaires par MRC, d'organismes communautaires qui oeuvrent dans un secteur connexe et finalement, de la communauté qu'il compte desservir;
- s'assurer qu'il n'existe aucun organisme communautaire dans le même territoire de MRC intervenant dans un domaine connexe¹⁵ qui accepterait de prendre un nouveau mandat;

ou

- s'assurer qu'il n'existe aucun organisme communautaire intervenant dans le même domaine et dans un autre territoire de MRC, qui pourrait à la demande de la population concernée desservir l'ensemble de la région ou plusieurs territoires de MRC. Le cas échéant l'organisme verrait son budget majoré en fonction des services effectivement offerts;
- l'organisme aura fonctionné pendant deux ans et obtenu sa charte avant de faire une demande de subvention à la Régie régionale.

¹⁴ Consolidation - la consolidation s'inscrit dans le contexte d'une recherche de stabilité après l'implantation. (Le Plan de consolidation 1998-2001, document de consultation, 1998, p. 3).

¹⁵ Connexe - qui a des rapports de similitude.

Il est à noter que la Régie régionale respectera, pour les organismes communautaires reconnus et nouvellement financés, des phases de financement, soit la subvention à l'implantation du développement, à la consolidation et au fonctionnement maximal.

Troisième principe : Éviter d'encourager par le financement la duplication et la fragmentation des services offerts par les organismes communautaires et les autres partenaires du réseau dans une communauté

En conformité avec ses fonctions de coordination des services (Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2, article 352), la Régie régionale recherche la concertation des services. Dans cette perspective, elle ne pourra procéder au financement d'un organisme communautaire qui offrirait des services qu'un autre organisme ou un établissement offre déjà.

De plus, le développement de nouveaux organismes communautaires pourrait impliquer la fragmentation (action de morceler) des services. À chaque problème de santé et problème social ne pourrait correspondre un organisme communautaire financé par la Régie régionale.

Les principaux motifs de non-engagement sont les suivants :

- les bailleurs de fonds n'auront jamais les ressources financières pour répondre aux besoins qui par définition sont illimités;
- il faut éviter le saupoudrage dans l'allocation des ressources;
- chacune des MRC et parfois même la région de la Chaudière-Appalaches ne peut, à elle seule, avoir un nombre significatif de clients à desservir pour une problématique précise.

Relativement au principe d'éviter d'encourager le financement de la duplication et de la fragmentation des services, la Régie régionale compte se donner les lignes de conduite suivantes :

- pour les organismes communautaires financés et dont la nature s'apparente davantage à un programme¹⁶ qu'à une organisation¹⁷, la Régie régionale poursuivra son financement tout en favorisant le regroupement de l'organisme de type programme à un organisme de type organisation. Le cas échéant, le regroupement se fera sur une base volontaire et en partenariat;

¹⁶ Programme - ensemble organisé, cohérent et intégré d'activités et de services réalisés avec les ressources nécessaires, dans le but d'atteindre des objectifs déterminés, en rapport avec des problèmes précis, et ce, pour une population définie. (Pineault et Daveluy, 1993, p. 333).

¹⁷ Organisation - système dynamique poursuivant plusieurs buts pouvant être constamment redéfinis par les acteurs en présence dans l'organisation et dans l'environnement. (Pineault et Daveluy, 1993, p. 483).

- pour les organismes communautaires non financés, la Régie régionale peut, avant d'autoriser un financement, demander à un organisme communautaire déjà existant dans la MRC, d'élargir son mandat. Il est entendu que d'une part, l'élargissement du mandat devra se traduire par une offre réelle de services spécifiques et que, d'autre part, cet élargissement s'avère réaliste en termes de respect des clientèles à desservir. Le cas échéant, le regroupement se fera sur une base volontaire et en partenariat;
- à titre exceptionnel et sans en encourager le développement, la Régie régionale peut autoriser des allocations à des organismes communautaires qui ne pourraient trouver un organisme communautaire à qui s'associer sans compromettre son identité. Les critères d'admissibilité de financement d'un nouvel organisme communautaire ont été élaborés plus haut.

Quatrième principe : Réserver le soutien financier de base aux organismes communautaires reconnus du domaine de la santé et des services sociaux

Les organismes communautaires reconnus ont accès à deux modes de financement : le financement de base et le financement par projet spécifique. Le financement par projet spécifique réfère aux activités reliées aux priorités régionales ou à d'autres mandats particuliers. La Régie régionale réservera le financement de base aux organismes communautaires reconnus du domaine de la santé et des services sociaux. Le financement par projet spécifique sera accessible aux organismes communautaires reconnus et aux organismes communautaires associés comme définis au chapitre III.

« Le financement par programme démobilise, fractionne et fragilise l'action des organismes communautaires » (Table régionale des organismes communautaires Chaudière-Appalaches, 1998). Dans le même sens, l'une des recommandations du Comité aviseur de l'étude sur *Les épreuves et les défis du partenariat* est à l'effet de transférer dans le Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC) tout financement dont les organismes communautaires peuvent bénéficier (Table des regroupements provinciaux des organismes communautaires et bénévoles, 1992).

En conformité au principe de réserver le soutien financier de base aux organismes communautaires reconnus du domaine de la santé et des services sociaux, les organismes communautaires reconnus sont prioritairement susceptibles de recevoir les subventions pour projets spécifiques par rapport aux organismes communautaires associés.

Par ailleurs, la Régie régionale privilégiera la convergence¹⁸ des différentes sources de subvention dans le Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC), tout en respectant les orientations prises en matière de financement pour la promotion et la prévention, des directives ministérielles et d'autres subventions spécifiques en P.S.B.E.

Cinquième principe : Développer des instruments souples et faciles de reddition de comptes

Dans un souci d'utilisation maximale des fonds publics et dans une perspective de reconduire les allocations de façon récurrente aux organismes communautaires déjà subventionnés, la Régie régionale compte, en concertation avec les organismes communautaires, développer des instruments de reddition de comptes¹⁹ qui considèrent les capacités (d'organisation et d'information) et le niveau de financement des organismes communautaires.

7.2 Les modalités d'application du financement aux organismes communautaires

Les organismes communautaires qui désirent faire une demande de subvention doivent être reconnus et remplir un formulaire de demande de subvention accompagné des rapports annuel et d'activité.

Pour faciliter leur démarche, les critères d'analyse utilisés par la Régie régionale doivent être connus. Ces critères sont les suivants :

- conformité des activités de l'organisme avec les objectifs de sa charte;
- contribution de la communauté dans la réalisation des activités;
- dynamisme et engagement de l'organisme dans son milieu;
- capacité de l'organisme à rejoindre les personnes;
- mise en place de solutions concrètes;
- démonstration d'un fonctionnement démocratique;
- capacité de diversifier les sources de financement.

¹⁸ Convergence - qui tend vers le même résultat (subvention de base) au fonctionnement.

¹⁹ Instruments de reddition de comptes - instruments qui permettent de rendre compte de son action et des résultats de celle-ci (dans le même sens qu'imputabilité). (Deschênes et autres, 1996. p. 21).

7.3 L'accréditation, la récurrence du financement de base

Comme mentionné au point 4.4, il faut retenir que les subventions allouées dans le cadre du Programme SOC sont récurrentes, c'est-à-dire renouvelables d'année en année, en autant que les conditions qui y sont liées soient respectées et sous réserve de l'adoption des crédits par l'Assemblée nationale.

7.4 Le cadre de financement

En tenant compte des orientations qui sont précisées plus haut, le Comité de travail sur la reconnaissance et la concertation des organismes communautaires devra élaborer un cadre de financement triennal, d'ici avril 1999.

Ce cadre de financement pourra prendre pour assises la typologie du Comité ministériel de liaison sur les organismes communautaires et bénévoles. Cette typologie est basée sur leur axe majeur d'intervention.

À la typologie nationale, et en se référant à l'approche développée par la Régie régionale de la santé et des services sociaux des Laurentides, trois sous-catégories sont ajoutées, soit le classement des organismes communautaires de notre région, la présence requise ou non d'un personnel salarié sur une base régulière et le rayonnement territorial de l'organisme.

A. La nouvelle typologie des organismes communautaires proposée par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS)

- **Les organismes communautaires d'aide et d'entraide**

Les organismes communautaires d'aide et d'entraide réalisent des activités d'accueil, d'entraide, 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.

- **Les organismes communautaires de milieux de vie et les organismes de soutien dans la communauté**

Les organismes communautaires de milieux de vie désignent des organismes qui sont au service d'une communauté ciblée et qui rejoignent non seulement des personnes en difficulté, mais aussi des groupes de personnes ayant des caractéristiques communes. Ces organismes offrent à ces communautés un milieu de vie, c'est-à-dire un lieu physique d'appartenance et de transition, un lieu d'accueil, d'aide et d'entraide. Ils offrent généralement des activités qui peuvent se

regrouper ainsi : des services de soutien individuel et de groupe, des activités éducatives, des actions collectives ainsi que des activités de prévention et de promotion. Leur intervention est intensive plutôt que ponctuelle et vise la prise en charge, par les personnes elles-mêmes, des divers aspects de leur réalité. Certains interviennent, en plus, dans le milieu de vie naturel des communautés desservies.

- **Les organismes communautaires d'hébergement**

Les organismes communautaires d'hébergement opèrent un lieu d'accueil offrant des services de gîte et de couvert ainsi qu'une intervention individuelle et de groupe, des services de prévention, de suivi posthébergement, de consultation externe et autres services connexes.

Les personnes qui interviennent sont sur place ou disponibles 24 heures par jour et 7 jours par semaine.

Ces organismes communautaires offrent à la personne hébergée un cadre de vie adéquat répondant à ses besoins et à ses motivations, un soutien dans les démarches qu'elle a choisi de faire pour améliorer sa situation personnelle et sociale, un environnement et une intervention souples et adaptés à ses besoins particuliers.

Deux sortes d'organismes communautaires font partie historiquement de ce type : il s'agit des organismes d'aide et d'hébergement pour les femmes violentées et leurs enfants ainsi que les organismes d'hébergement pour les jeunes.

- **Les organismes communautaires de sensibilisation, de promotion et de défense des droits**

Les organismes communautaires de sensibilisation, de promotion et de défense des droits offrent des activités de soutien aux personnes dans leur démarche pour faire valoir leurs droits. Ils organisent aussi des activités de promotion, de sensibilisation et de défense des droits et des intérêts de ces personnes.

- **Les regroupements régionaux d'organismes communautaires**

Un organisme communautaire régional est chargé de représenter ses membres auprès de la Régie régionale, de les défendre et de promouvoir les intérêts des populations qu'ils desservent, d'informer la population en général et de soutenir ses membres par des activités d'information, de formation, de recherche et d'animation.

B. La présence requise ou non d'un personnel salarié régulier

Tous les organismes communautaires s'appuient sur l'implication de bénévoles. Cependant, plusieurs d'entre eux requièrent aussi du personnel salarié sur une base régulière.

L'organisme sans permanence est donc défini comme étant celui qui, dans le cadre de sa mission et de ses activités de base, requiert l'implication de bénévoles, sans recours à du personnel salarié sur une base régulière. Les organismes sans permanence se retrouvent uniquement dans la catégorie des organismes d'aide et d'entraide.

Cependant, l'organisme avec permanence est celui qui, dans le cadre de sa mission et de ses activités de base, requiert, outre l'implication de bénévoles, du personnel salarié sur une base régulière.

C. Le rayonnement d'un organisme communautaire

Le rayonnement d'un organisme communautaire est constitué de multiples liens que cet organisme entretient avec un milieu plus ou moins étendu, par exemple, les mesures prises et les moyens mis en place pour rendre accessibles ses services (points de chute, services de transport pour la clientèle, déplacement du personnel dans le territoire de la MRC).

On dira d'un organisme communautaire qu'il a un rayonnement municipal s'il dessert habituellement une municipalité ou plusieurs, sans toutefois desservir toutes les municipalités d'un territoire de MRC. On retrouve des organismes avec un rayonnement municipal dans la catégorie des organismes d'aide et d'entraide et dans la catégorie des organismes de soutien dans la communauté.

On parlera d'un organisme communautaire avec un rayonnement territorial s'il s'agit d'un organisme qui dessert, sur une base régulière, toutes les municipalités d'un même territoire de MRC. Des organismes avec un tel rayonnement se retrouvent dans les trois premières catégories (aide et entraide, soutien, hébergement).

Enfin, un organisme communautaire aura un rayonnement sous-régional s'il dessert habituellement plusieurs territoires de MRC, voire l'ensemble de la région de la Chaudière-Appalaches. Dans ce dernier cas, il s'agit alors d'un organisme régional. On retrouve des organismes avec un tel rayonnement dans toutes les catégories, sauf dans la catégorie des organismes d'hébergement.

CHAPITRE VIII

L'ÉVALUATION

En décembre 1990, les porte-parole des regroupements provinciaux des organismes communautaires réclamaient auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) de participer activement à l'élaboration de modèles d'évaluation des organismes communautaires. Un comité de travail était mis sur pied par le MSSS pour travailler à l'élaboration d'approches évaluatives. Le comité était composé de représentants des organismes communautaires nommés par la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles et de représentants du Ministère. Les travaux se sont échelonnés de 1991 à 1995. De ces travaux est issu le document *L'évaluation des organismes communautaires et bénévoles*.

La Régie régionale compte prendre pour référence ce document pour lequel des énergies importantes ont été investies.

Ce document fait clairement ressortir le devoir des organismes communautaires de rendre compte de l'utilisation des fonds qui leur sont octroyés. La toile de fond de ce document réside sur le caractère essentiel du partenariat dans le choix des objectifs poursuivis par l'évaluation, des objets à retenir pour l'évaluation et sur les mécanismes à utiliser.

Il convient de présenter sous forme de synthèse les éléments retenus par le comité ministériel à partir desquels les partenaires concernés pourraient travailler.

Ainsi, dans le présent chapitre, la synthèse du document *L'évaluation des organismes communautaires et bénévoles* sera présentée. Des définitions de l'évaluation seront apportées. De plus, les objectifs, les objets et les processus d'évaluation seront abordés.

8.1 Des définitions

Il est approprié de distinguer le suivi de gestion et la recherche/évaluation.

Le suivi de gestion permet de porter des jugements sur le fonctionnement des organismes communautaires et pour la prise de décision concernant ces organismes. Pour réaliser des activités de suivi de gestion, la Régie régionale dispose des données recueillies dans la demande de subvention, dans les rapports financiers, de même que dans les rapports d'activité. Pour faciliter le travail à la fois des organismes communautaires et de la Régie régionale, des lignes directrices pour la rédaction de ces rapports seront proposées. Ces

lignes directrices viseront à rendre le mécanisme souple et adapté à la réalité des organismes communautaires.

La recherche/évaluation vise à évaluer si les réponses données aux besoins de la personne et de la population sont complètes, pertinentes et satisfaisantes.

8.2 Les objectifs de l'évaluation

Toujours selon le comité ministériel, l'évaluation peut poursuivre un ou plusieurs des objectifs suivants :

- améliorer la qualité des services à la clientèle;
- optimiser les résultats obtenus en fonction des ressources investies;
- connaître l'impact d'une intervention ou d'une activité donnée;
- documenter les dossiers des organismes communautaires auprès des bailleurs de fonds, des régies régionales, du MSSS, etc.

8.3 Les objets d'évaluation

Les organismes communautaires, après entente avec la Régie régionale, pourraient choisir d'être évalués sur un ou plusieurs des éléments suivants :

- **l'efficacité de leur action** : l'efficacité permet de faire le lien entre les résultats obtenus et les objectifs fixés;
- **l'efficacité d'un projet** : l'efficacité mesure les résultats obtenus en fonction des ressources en place;
- **l'impact d'un projet (à court et à long terme)** : l'impact permet de mesurer les changements dans la situation avant et après l'application d'un projet;
- **la qualité des services** : la qualité des services pourrait se rapporter aux éléments suivants : l'accessibilité du service, la qualité de l'accueil, le temps accordé aux usagers, etc.;
- **la satisfaction des utilisateurs de services en fonction des territoires de MRC desservis.**

8.4 Le processus d'évaluation.

La Régie régionale a la responsabilité d'assurer une saine gestion des fonds publics et d'évaluer les programmes de santé et de services sociaux (articles 340, 346, 351, 352, 381 et 393). La participation active de tous les acteurs (celui qui définit les critères, l'organisme évalué et celui qui réalise l'évaluation) constitue l'élément essentiel à la réussite d'une évaluation.

Ainsi, tous les acteurs concernés devront participer aux quatre grandes étapes du processus de l'évaluation qui sont :

- s'entendre sur les objectifs, les objets, les indicateurs de résultats, les mécanismes d'évaluation, les outils et les ressources requises;
- préparer le plan de l'évaluation;
- réaliser l'évaluation;
- prendre les décisions concernant les recommandations et la diffusion des résultats de l'évaluation.

Enfin, la Régie régionale convient que les activités de recherche évaluative doivent faire l'objet d'un financement spécifique.

CONCLUSION

La régionalisation du Programme de soutien aux organismes communautaires (SOC), effective depuis 1997, met en évidence la nécessité pour la Régie régionale de se doter d'un cadre de référence sur les interactions de la Régie régionale et des organismes communautaires.

Ce cadre constitue une première étape qui permettra de tracer la voie aux travaux à venir sur le développement et le financement des organismes communautaires.

Toutefois, les principes d'action du cadre de référence ont déjà contribué à la mobilisation du milieu lors des consultations. De plus, on sait déjà qu'ils contribueront au développement du partenariat dans la mesure où ils mettent l'emphase sur les éléments essentiels suivants :

- la concertation et l'organisation sur la base territoriale d'une MRC;
- l'adoption de critères de reconnaissance précis et adaptés aux besoins du milieu;
- la reconnaissance d'une instance de représentation ralliant la majorité des organismes communautaires;
- le respect du maintien des acquis en matière de financement;
- la priorité accordée dans le financement à l'équité par MRC (c'est-à-dire un per capita comparable d'une MRC à l'autre);
- l'engagement à favoriser la consolidation dans la mesure où l'équité est réalisée et en corollaire, éviter la duplication et la fragmentation des services;
- l'adoption comme toile de fond de « l'évaluation des organismes communautaires et bénévoles » pour définir les principes en matière d'évaluation.

LISTE DES RÉFÉRENCES

- ALLAIRE, Jean-Denis et GODIN Guy. *Cadre d'interaction entre la Régie régionale et les organismes communautaires*, Trois-Rivières, Régie régionale de la santé et des services sociaux de la Mauricie et du Centre-du-Québec, 1995, 35 p.
- BÉLANGER, Gabriel-Guy et autres. *Interactions Régie régionale et organismes communautaires*, Rimouski, Régie régionale de la santé et des services sociaux du Bas-Saint-Laurent, 1997, 21 p.
- CENTRAIDE. *Rapport annuel*, Québec, Centraide, 1997, 20 p.
- COMITÉ CONSULTATIF DU PROGRAMME DE SOUTIEN AUX ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DES LAURENTIDES. *Vers une reconnaissance réelle de la contribution des organismes communautaires et bénévoles : le rehaussement de leur financement minimal de base : cadre de référence pour la reconnaissance et le financement des organismes communautaires*, Saint-Jérôme, Régie régionale de la santé et des services sociaux des Laurentides, 1998, 32 p.
- COMITÉ CONSULTATIF MINISTÉRIEL DE LIAISON AVEC LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET BÉNÉVOLES. *Rapport final sur les balises nationales du programme de soutien aux organismes communautaires (SOC)*, Document inédit, Québec, CCMLOCB, 1997, 37 p.
- COMITÉ MINISTÉRIEL SUR L'ÉVALUATION. *L'évaluation des organismes communautaires et bénévoles*, Québec, C.M.E., 1997, 75 p.
- COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES SERVICES DE SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX. *Rapport de la Commission d'enquête sur les service de santé et les services sociaux*, Québec, MSSS, 1988, 803 p.
- DESCHÊNES, Jean-Claude et autres. *Examen des responsabilités respectives du Ministère de la santé et des services sociaux, des régies régionales et des établissements*, Québec, éditeur, 1996, 143 p.
- PINAULT, Raynald et DEVELUY, Carole. *La planification de la santé : concepts, méthodes, stratégies*, Montréal, Jeanne-D'Arc, 1993, 480 p.
- QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *La Politique de la santé et du bien-être*, Québec, MSSS, 1992, 192 p.

QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Programme de soutien aux organismes communautaires 1993-1994*, Québec, MSSS, 1992, 24 p.

QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Programme de soutien aux organismes communautaires 1994-1995*, Québec, MSSS, 1993, 24 p.

QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Programme de soutien aux organismes communautaires 1995-1996*, Québec, MSSS, 1994, 27 p.

QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Programme de soutien aux organismes communautaires 1996-1997*, Québec, MSSS, 1995, 32 p.

QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Programme de soutien aux organismes communautaires 1997-1998*, Québec, MSSS, 1996, 32 p.

QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Programme de soutien aux organismes communautaires 1998-1999*, Québec, MSSS, 1997, 31 p.

QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *La Réforme*, volume 2, no 3, mai-juillet, Québec, 1994, p.9.

QUÉBEC (GOUVERNEMENT), MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Une réforme axée sur le citoyen*, Québec, MSSS, 1990, 91 p.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE CHAUDIÈRE-APPALACHES. *À l'heure des choix : décisions*, Sainte-Marie, RRSSS Chaudière-Appalaches, 1995, 104 p.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE CHAUDIÈRE-APPALACHES. *Le Plan de consolidation 1998-2002*, document de consultation, Sainte-Marie, RRSSS Chaudière-Appalaches, 1998, p. 60.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE CHAUDIÈRE-APPALACHES. *Les organismes communautaires subventionnés par la Régie régionale : description sommaire du type de services offerts*, Sainte-Marie, RRSSS Chaudière-Appalaches, 1998, 36 p.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE CHAUDIÈRE-APPALACHES. *Synthèse des commentaires reçus de la part des 71 organismes communautaires dans le cadre de la première étape de consultations de l'ensemble des organismes communautaires de Chaudière-Appalaches*, RRSSS Chaudière-Appalaches, Sainte-Marie, 1998, 8 p.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE L'ESTRIE. *Guide d'application du cadre de soutien financier des organismes communautaires : (financement de base)*, Sherbrooke, RRSSS de L'Estrie, 1997, 13 p.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE L'ESTRIE. *Orientations concernant les organismes communautaires*, Sherbrooke, RRSSS de L'Estrie, 1997, 13 p.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE LA MONTRÉGIE. *Cadre de gestion du programme de soutien aux organismes communautaires*, Longueuil, RRSSS de la Montérégie, 1995, 11 p.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL-CENTRE. *Cadre de référence des réallocations aux organismes communautaires*, Montréal, RRSSS de Montréal-Centre, 1995, 7 p.

RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE QUÉBEC. *Politique de reconnaissance et de soutien des organismes communautaires de la région de Québec*, Québec, RRSSS de Québec, 1998, 43 p.

TABLE DES REGROUPEMENTS PROVINCIAUX D'ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET BÉNÉVOLES. *Les épreuves et les défis du partenariat, la réforme dans le domaine de la santé et des services sociaux : Bilan de la participation des organismes communautaires et bénévoles*, Montréal, TRPOCB, 1995, 50 p.

TABLE DES REGROUPEMENTS PROVINCIAUX D'ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET BÉNÉVOLES. *Régionalisation et démocratie pour une réelle participation des organismes communautaires et bénévoles*, Montréal, TRPOCB, 1992, 40 p.

TABLE DES REGROUPEMENTS PROVINCIAUX D'ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET BÉNÉVOLES ET LA COALITION DES TABLES RÉGIONALES D'ORGANISMES COMMUNAUTAIRES. *Cadre de référence des organismes communautaires et bénévoles sur une politique de reconnaissance des organismes communautaires autonomes dans le cadre du Programme SOC*, s. éd, 1997, 19 p.

TABLE RÉGIONALE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES CHAUDIÈRE-APPALACHES. *Cadre d'orientation*, Lévis, TROCCA, 1998, 21 p.

TABLE RÉGIONALE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES CHAUDIÈRE-APPALACHES. *Le mouvement communautaire santé et services sociaux en Chaudière-Appalaches : politique de reconnaissance et de financement : nos revendications*, Lévis, TROCCA, 1996, 8 p.

TABLE RÉGIONALE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES CHAUDIÈRE-APPALACHES. *Nos revendications : (bilan 94-96)*, Lévis, TROCCA, 1996, 6 p.

VACHON, Bernard. *Le développement local : théories et pratiques : réintroduire l'humour dans la logique du développement*, s. éd., 1993.

LEXIQUE

- ¹ Sous-régions :
Les quatre sous-régions sont :
- L'Amiante;
 - Beauce-Etchemins : MRC Beauce-Sartigan; MRC Des Etchemins et MRC Robert-Cliche;
 - Lévis, Bellechasse, Lotbinière et Nouvelle-Beauce : MRC de Bellechasse; MRC Chutes-de la Chaudière; MRC de Desjardins; MRC Lotbinière et MRC de la Nouvelle-Beauce;
 - Montmagny-L'Islet : MRC de L'Islet et MRC de Montagny.
- ² Accessibilité - qui a trait aux caractéristiques de la ressource qui en facilitent ou en entravent l'utilisation par d'éventuels consommateurs. (Pineault et Daveluy, 1993).
- ³ Parenté - relation de consanguinité ou d'alliance qui unit deux ou plusieurs personnes entre elles.
- ⁴ Soutien - appui, défense.
- ⁵ Associé - qui partage une ou plusieurs préoccupations du domaine de la santé et des services sociaux. (Dictionnaire Robert).
- ⁶ Viabilité - ce qui est organisé de façon à pouvoir durer, subsister.
- ⁷ Équité - la Régie régionale définit l'équité en regard des services comme étant : une qualité égale de services pour tous; un accès (caractéristiques qui facilitent l'utilisation par d'éventuels consommateurs) égal aux services disponibles pour des besoins comparables, une utilisation égale pour un besoin égal.
- ⁸ Imputabilité - c'est « l'obligation de rendre compte de son action et des résultats de celle-ci » (Deschênes et autres, 1996, p. 21).
- ⁹ Le maintien des acquis signifie que : « Les organismes communautaires ne devraient pas voir modifier leur mode de financement, ni réviser à la baisse leur niveau de financement sous réserve de ressources financières disponibles et du respect des conditions émises d'admissibilité au Programme de soutien aux organismes communautaires ». (Comité consultatif ministériel de liaison avec les organismes communautaires bénévoles, 1997).

- ¹⁰ Per capita - le per capita est calculé en divisant le total des subventions accordées dans une MRC par la population pondérée i.e. la population de la MRC multipliée par un indice global de besoins. Cet indice tient compte de l'âge, du sexe, de la scolarité et de l'espérance de vie de la population de la MRC.
- ¹¹ Équivalent - dont la quantité à la même valeur.
- ¹² Types de clientèles actuelles sont : familles/jeunesse, femmes, hommes, personnes démunies, personnes âgées, personnes handicapées, personnes ayant des problèmes de santé mentale, santé physique, d'autonomie fonctionnelle et de toxicomanies.
- ¹³ Point de chute - lieu dans la MRC où l'on rend accessibles à la population les mêmes services que ceux rendus au siège social de l'organisme. Par ailleurs, le nombre d'heures par semaine peut être plus restreints qu'au siège social. Une part du budget de l'organisme est « réservée » pour l'allocation d'un nombre d'heures établi à partir d'un protocole entre l'organisme et la MRC desservie.
- ¹⁴ Consolidation - la consolidation s'inscrit dans le contexte d'une recherche de stabilité après l'implantation. (Le Plan de consolidation, document de consultation, 1998, p. 3).
- ¹⁵ Connexe - qui a des rapports de similitude.
- ¹⁶ Programme - ensemble organisé, cohérent et intégré d'activités et de services réalisés avec les ressources nécessaires, dans le but d'atteindre des objectifs déterminés, en rapport avec des problèmes précis, et ce, pour une population définie. (Pineault et Daveluy, 1993, p. 333).
- ¹⁷ Organisation - système dynamique poursuivant plusieurs buts pouvant être constamment redéfinis par les acteurs en présence dans l'organisation et dans l'environnement. (Pineault et Daveluy, 1993, p. 483).
- ¹⁸ Convergence - qui tend vers le même résultat (subvention de base) au fonctionnement.
- ¹⁹ Instruments de reddition de comptes - instruments qui permettent de rendre compte de son action et des résultats de celle-ci (dans le même sens qu'imputabilité). (Deschênes et autres, 1996. p. 21).