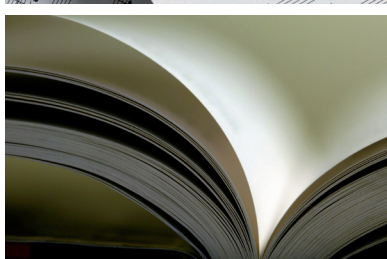
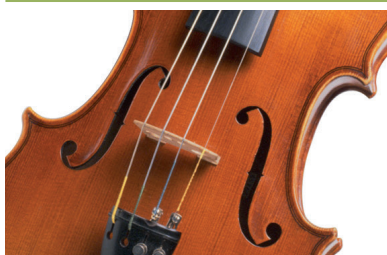


ÉVALUATION



**AIDE AU FONCTIONNEMENT
POUR LES ORGANISMES NATIONAUX DE
LA JEUNE RELÈVE AMATEUR
ET DU LOISIR CULTUREL**

2015



Rédaction	Myriam Boivin-Villeneuve Conseillère en évaluation de programmes
Comité de direction de l'évaluation	Sophie Magnan , directrice (présidente du comité) Direction du livre, de la recherche et de l'évaluation Myriam Boivin-Villeneuve , conseillère en évaluation de programmes Direction du livre, de la recherche et de l'évaluation Sylvie Blais , coordonnatrice du programme Direction des programmes et du développement culturel numérique Dany Gilbert , directeur Direction des programmes et du développement culturel numérique Gilbert Lepage , directeur Direction régionale de Laval, de Lanaudière et des Laurentides Alexandra Roy , professionnelle Direction du livre, de la recherche et de l'évaluation Myriam Thériault , professionnelle Direction régionale du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine Nicholas Toupin* , professionnel Direction générale du patrimoine
Collaboration	Nancy Lim , professionnelle Direction des programmes et du développement culturel numérique Alexis Plasse-Ferland , professionnel Direction des politiques de culture et des relations interministérielles
Révision linguistique	Direction des communications et des affaires publiques
Page couverture	Catherine Boulet , graphiste Direction des communications et des affaires publiques
Production	Direction du livre, de la recherche et de l'évaluation 225, Grande Allée Est, 2 ^e étage, bloc C Québec (Québec) G1R 5G5 Tél. : (418) 380-2362, poste 6362
Date	Avril 2015



* M. Nicholas Toupin a quitté le comité en juin 2014.

Dépôt légal 2015

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-550-72850-4 (PDF)

© Gouvernement du Québec, ministère de la Culture et des Communications, 2015



Avant-propos

L'évaluation du programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel s'est déroulée sur une période de douze mois. Les travaux ont commencé en février 2014 et ont nécessité la collaboration de personnes provenant de différentes unités administratives du ministère de la Culture et des Communications, soit la Direction du livre, de la recherche et de l'évaluation, la Direction des programmes et du développement culturel numérique, la Direction générale du patrimoine ainsi que les directions régionales suivantes : la Direction du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, la Direction de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches et la Direction de Laval, de Lanaudière et des Laurentides.

Les clients-partenaires soutenus par le programme, le Conseil québécois du loisir et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport ont été consultés au cours de la démarche. La Direction du livre, de la recherche et de l'évaluation tient à remercier toutes les personnes qui ont participé de près ou de loin à la réalisation de cette évaluation.



Table des matières

Faits saillants	9
Le mandat d'évaluation.....	14
Le contexte de réalisation	14
La portée de la démarche et les questions d'évaluation.....	14
La méthodologie choisie	15
Les limites de la démarche.....	16
Le modèle logique du programme.....	16
La description du programme	19
Retour historique sur les interventions gouvernementales en matière de loisir.....	19
Le MCC et le loisir	22
Les concepts.....	24
Les organismes nationaux de la jeune relève amateur.....	24
Les organismes nationaux de loisir.....	24
La structure du programme	24
Le contexte actuel de mise en œuvre du programme et la nature de l'intervention. 26	
La pertinence de la présence du programme au MCC.....	26
Des réalités qui font partie du quotidien des organismes nationaux.....	28
Le renouvellement des membres	28
La représentation.....	29
Le bénévolat.....	29
La disponibilité des locaux et des équipements.....	30
En somme.....	30
La gestion du programme	30
Les objectifs du programme.....	30
La formulation des objectifs	32
L'objectif 1.....	32
L'objectif 2.....	32
L'objectif 3.....	33
Le niveau des trois objectifs du programme	33
La mise en œuvre du programme.....	33
Les conditions d'admissibilité	33
L'analyse des demandes d'aide financière et des redditions de comptes	36
Le plan d'action et rapport de reddition de comptes.....	39
L'aide financière accordée aux organismes	41



La répartition de l'aide financière en loisir culturel au MCC	42
L'aide financière accordée selon le programme	42
Le cas de deux organismes	43
La cohérence de l'intervention du MCC avec celle des autres ministères et de ses sociétés d'État.....	45
Avec les autres ministères.....	45
Avec ses sociétés d'État.....	45
Conclusion	46
Bibliographie	48



Liste des tableaux

Tableau 1. Les documents et les événements importants dans le domaine du loisir, de 1968 à 2012	20
Tableau 2. La liste des organismes soutenus financièrement en 2006-2007 dans le programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel	23
Tableau 3. Les objectifs du programme évalué et les questions du formulaire de demande d'aide financière qui y sont associées	31
Tableau 4. Les conditions spécifiques d'admissibilité pour chaque type d'organismes déposant une demande d'aide financière	34
Tableau 5. La concordance entre les sujets abordés dans le PARRC et la structure du programme selon le type d'organismes nationaux	40
Tableau 6. L'aide financière accordée annuellement aux organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel, de 2006 à 2014, en milliers de dollars (k\$)	41
Tableau 7. La valeur de l'enveloppe financière du programme selon l'évolution de l'IPC du Québec, de 2006 à 2013	42
Tableau 8. L'aide financière accordée aux organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel selon le programme du MCC, de 2006-2007 à 2013-2014, en milliers de dollars (k\$)	43
Tableau 9. L'aide financière accordée à des projets récurrents d'organismes soutenus par le programme, de 2006-2007 à 2013-2014, grâce aux deux volets du programme Aide aux projets (Accueil et Appel), en milliers de dollars (k\$)	44



Liste des abréviations et des signes

ACQ	–	Alliance des chorales du Québec
ACPQ	–	Association des cinémas parallèles du Québec
AQLM	–	Association québécoise du loisir municipal
CALQ	–	Conseil des arts et des lettres du Québec
CQL	–	Conseil québécois du loisir
CT	–	Conseil du trésor
DBSLGIM	–	Direction du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine
DCNCA	–	Direction de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches
DGP	–	Direction générale du patrimoine
DLLE	–	Direction de Laval, de Lanaudière et des Laurentides
DLRE	–	Direction du livre, de la recherche et de l'évaluation
DPCRI	–	Direction des politiques culturelles et des relations interministérielles
DPDCN	–	Direction des programmes et du développement culturel numérique
E&M	–	Envol et Macadam
ETC	–	Équivalent temps complet
FAMQ	–	Fédération des associations musicales du Québec
FHOSQ	–	Fédération des harmonies et des orchestres symphoniques du Québec
FQLL	–	Fédération québécoise du loisir littéraire
FQSG	–	Fédération québécoise des sociétés de généalogie
FQTA	–	Fédération québécoise du théâtre amateur
FSHQ	–	Fédération des sociétés d'histoire du Québec
HCJLS	–	Haut-Commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports
MAM	–	Ministère des Affaires municipales
MAMSL	–	Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir
MCC	–	Ministère de la Culture et des Communications
MDER	–	Ministère du Développement économique et régional
MELS	–	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
MESRS	–	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science
MLCP	–	Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche
MTO	–	Ministère du Tourisme
OBNL	–	Organisme à but non lucratif



ONU	–	Organisation des Nations Unies
OQL	–	Observatoire québécois du loisir
PARRC	–	Plan d'action et rapport de reddition de comptes
PRF	–	Programme de reconnaissance et de financement
RIASQ	–	Réseau intercollégial des activités socioculturelles du Québec
RLSQ	–	Regroupement Loisir et Sport du Québec
RONLQ	–	Regroupement des organismes nationaux de loisir du Québec
RQF	–	Réseau Québec Folklore
RQL	–	Regroupement québécois du loisir
SACA	–	Secrétariat à l'action communautaire autonome
SACAIIS	–	Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales
SLS	–	Secrétariat au loisir et au sport
SODEC	–	Société de développement des entreprises culturelles
URLS	–	Unités régionales de loisir et de sport



Faits saillants

La démarche d'évaluation couvre la période allant de 2006-2007 à 2013-2014, soit huit années de mise en œuvre du programme. L'année de départ des travaux fait référence à la dernière modification importante apportée à la norme du programme en raison de la mise en place de di@pason. L'évaluation se termine avec l'année financière 2013-2014, qui est la dernière année pour laquelle le Ministère possédait des données complètes au moment de la réalisation des travaux. La présente évaluation est la première depuis la création du programme et est donc sommative. Elle est guidée par les questions suivantes :

1. Quels sont les besoins et le contexte justifiant le programme? Y a-t-il eu des changements dans les besoins ou le contexte depuis sa création?
2. Le programme est-il en cohérence avec la mission, les mandats et les responsabilités du Ministère?
3. La nature de l'intervention est-elle la plus appropriée pour atteindre les objectifs de l'intervention?
4. La gestion du programme est-elle adéquate sous sa forme actuelle?
5. Les objectifs du programme répondent-ils toujours aux besoins actuels?
6. Le programme est-il en cohérence avec ceux des autres ministères et organismes qui soutiennent des organismes nationaux de loisir dans d'autres secteurs?

Pour répondre à ces questions, la démarche d'évaluation s'est basée sur l'utilisation de différents outils de collecte de données. Ainsi, une analyse documentaire, trois groupes de discussion, des rencontres avec des personnes ciblées, une analyse des redditions de comptes des organismes et le traitement des données de gestion interne ont été réalisés.

Quels sont les besoins et le contexte justifiant le programme? Y a-t-il eu des changements dans les besoins ou le contexte depuis sa création?

Les constats :

- Le loisir est un droit reconnu par l'Organisation des Nations Unies depuis 1948 pour lequel l'État doit assurer une accessibilité minimale.
- Les organismes nationaux de loisir constituent, pour l'État, le principal levier de développement dans ce domaine et leur soutien s'explique par leur enracinement dans toutes les régions; leur structure démocratique garante d'une gestion harmonisée aux besoins de la population; et l'engagement d'un grand nombre de bénévoles.
- L'aide financière accordée aux organismes nationaux de loisir est une reconnaissance de leur utilité publique et fait de ces derniers des partenaires dans la gestion et le développement du loisir.
- La raison d'être du programme évalué, bien qu'elle ne soit pas énoncée dans la norme, est d'atténuer les obstacles qui risquent d'éloigner le citoyen de la vie culturelle, mais aussi faire en sorte que nul ne se sente exclu, a priori, de la fréquentation de la culture et de la pratique culturelle.



Le programme est-il en cohérence avec la mission, les mandats et les responsabilités du Ministère?

Les constats :

- Le MCC a pour mission de « contribuer à l’affirmation de l’identité et de la vitalité culturelle québécoises, de favoriser l’accès et la participation des citoyennes et des citoyens à la vie culturelle et de susciter le développement des communications ».
- La vision inscrite dans la planification stratégique du Ministère est : « la culture est une responsabilité québécoise et une composante essentielle du développement de la société québécoise, intégrée aux dimensions sociale, économique, environnementale et territoriale, qui appelle l’engagement des partenaires ».
- La raison d’être du programme s’inspire de l’orientation 10 de la Politique culturelle du Québec (1992), un document fondateur de l’action ministérielle en culture, qui vise à « favoriser la participation des citoyens à la vie artistique et culturelle ».
- Le lien entre le programme et la mission du Ministère est clair, car le premier soutient des organismes qui sont considérés comme des partenaires facilitant la pratique d’activités culturelles en amateur sur l’ensemble du territoire.
- L’Enquête sur les pratiques culturelles au Québec, effectuée par le MCC aux cinq ans depuis 1979, montre que la pratique d’activités culturelles en amateur, donc d’un loisir culturel, est généralement liée à un univers culturel plus riche et varié. Les personnes qui s’y adonnent sont plus enclines à consommer de la culture sous différentes formes.
- En se basant sur les résultats de l’Enquête, la pratique d’un loisir actif (ou pratique d’un loisir expressif), semble servir la raison d’être du programme tout comme la mission du Ministère.
- Pour montrer l’importance qu’il accorde au partenariat avec les organismes nationaux, le Ministère mentionne, dans sa Déclaration de services aux citoyens, que des services sont offerts aux citoyennes et aux citoyens par l’entremise de clients-partenaires grâce à une aide financière, notamment dans le domaine du loisir culturel.

La nature de l’intervention est-elle la plus appropriée pour atteindre les objectifs de l’intervention?

Les constats :

- Le programme cible les services que les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel offrent à leurs membres, qui sont des individus ou des organismes locaux, ainsi qu’à la population. Ces organismes offrent une expertise dans un domaine culturel particulier, d’où l’intérêt pour le Ministère de les soutenir financièrement.
- Le Ministère s’assure aussi, en soutenant financièrement l’offre de services des organismes nationaux de loisir culturel, que les organismes locaux ont accès à de la formation, à des ressources documentaires à moindre prix, à un service de



- représentation de leurs intérêts, à des outils de gestion, à de l'accompagnement dans des dossiers complexes ou juridiques et à un réseau d'échange.
- L'accès à ces services permet aux organismes locaux d'offrir aux citoyens des activités qui, en théorie, répondent à leurs besoins.
 - Les organismes nationaux de loisir ont des membres dans la majeure partie des régions du Québec.
 - La démarche d'évaluation a permis de constater que les organismes font face à des défis quant au renouvellement de leurs membres, aux fonctions de représentation du secteur, au recrutement de bénévoles et à la disponibilité des locaux et des équipements. Ces défis ont des effets sur le modèle d'intervention qui sous-tend le programme, soit le soutien de leur offre de services.

La gestion du programme est-elle adéquate sous sa forme actuelle?

Les constats :

- Le programme soutient deux types d'organismes nationaux, soit ceux de la jeune relève amateur (deux organismes) et ceux du loisir culturel (neuf organismes). Sa structure est basée sur le postulat que tous ces organismes contribuent à l'atteinte d'une même finalité.
- L'évaluation montre que les deux types d'organismes visent ultimement à favoriser la pratique d'un loisir culturel : il serait donc possible de parler uniquement d'organismes nationaux de loisir.
- Les objectifs du programme évalué sont différents pour chaque type d'organismes nationaux et l'analyse des données contenues dans le système di@pason laisse voir qu'il n'est pas possible d'en mesurer l'atteinte.
- Les formulaires de demandes d'aide financière qui se trouvent dans di@pason ont été mal structurés, ce qui a mené à des erreurs de compréhension chez les organismes. De plus, les formulaires ne posent pas les questions qui permettraient de collecter les données nécessaires au calcul des indicateurs prévus en 2006.
- Les données collectées grâce au formulaire de demande ne sont pas comparables, ni d'un organisme à l'autre ni d'une année à l'autre pour un même organisme.
- Les conditions spécifiques d'admissibilité sont, elles aussi, particulières à chaque type d'organismes.
- Les organismes soutenus n'ont pas semblé éprouver de difficulté à respecter ces conditions spécifiques et ne les ont pas remises en question dans les groupes de discussion. Même les conditions imposant des seuils à respecter, comme le nombre de membres et le nombre minimal de régions, ne sont pas problématiques. Elles ont tout de même été examinées dans la démarche d'analyse puisqu'il ne semble pas y avoir de références permettant d'expliquer les seuils fixés.
- Une analyse de la conformité a permis de constater qu'il y a des écarts entre les informations contenues dans certaines demandes et dans les redditions de comptes



associées aux mêmes années financières, surtout en ce qui a trait au nombre de membres et au nombre de régions qui sont desservies.

- Les redditions de comptes des organismes présentent souvent des renseignements plus clairs que ceux qui se trouvent dans les demandes d'aide, parce qu'il les accompagne d'explications. Cependant, comme le MCC n'exige pas ces renseignements, ils sont parfois absents des redditions.
- Une grille d'analyse a été élaborée pour vérifier le respect des conditions spécifiques d'admissibilité au programme, pour chaque année financière, à partir des conditions propres aux organismes nationaux de loisir. Elle a été utilisée pour analyser les redditions de comptes des deux types d'organismes afin d'évaluer si une simplification du programme par l'utilisation d'une seule liste de conditions est possible. L'exercice a été concluant pour un des deux organismes nationaux de la jeune relève amateur.
- Certains documents de reddition de comptes devraient être revus à la fois pour permettre un meilleur suivi du respect des critères d'admissibilité sur une année, mais aussi pour alléger la tâche des organismes. Un outil pour vérifier si les organismes respectent les conditions d'admissibilité au programme, même en cours d'entente triennale, pourrait être développé.
- Plusieurs conditions spécifiques d'admissibilité au programme pour les organismes nationaux de loisir culturel n'ont pas pu être documentées au moyen des redditions de comptes. C'est le cas des services visant « l'expérimentation, l'innovation et la recherche dans les domaines de sa compétence », de « l'expression de l'excellence » ainsi que de « la pratique sécuritaire d'une discipline ou d'une activité ».
- Le MCC demande aux organismes nationaux de fournir un plan d'action auquel il lie 30 % de l'aide financière complémentaire qu'il leur accorde en fonction des objectifs négociés. Dans les faits, l'aide financière n'a jamais été ajustée en fonction du plan d'action des organismes.
- Au fil du temps, le Plan d'action et rapport de reddition de comptes (PARRC) est devenu un outil facilitant les échanges entre les organismes et le Ministère. Les objectifs sont encore convenus entre les deux parties, et l'outil permet au Ministère de cibler des sujets en lien avec les objectifs du programme et, dans le cas des organismes nationaux, avec d'autres sujets correspondant à certaines conditions spécifiques d'admissibilité sur lesquels l'ensemble des organismes doit travailler.
- Le montant de l'aide financière accordé aux organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel n'a pas varié depuis 2006-2007. Il repose sur une base historique et le mode de calcul ne peut être expliqué.
- L'enveloppe du programme en 2013-2014, soit 1,01 M\$, n'a pas la même valeur qu'en 2006-2007, car elle n'a pas été ajustée annuellement en fonction de l'inflation. En restant la même, en 2013, l'enveloppe du programme connaît une perte de valeur d'un peu plus de 108 k\$ en dollars constants par rapport à 2006.



Les objectifs du programme répondent-ils toujours aux besoins actuels?

Les constats :

- Les objectifs du programme manquent de clarté, car les termes utilisés réfèrent à des concepts qui ne sont pas définis et qui prêtent à interprétation.
- Au terme de la démarche d'évaluation, il semblerait approprié de faire porter les objectifs sur des effets qui se trouvent plus loin dans la chaîne de résultats du modèle logique, étant donné que le programme fait plus que simplement soutenir l'augmentation du nombre d'activités de loisir ou du nombre de participants.

Le programme est-il en cohérence avec ceux des autres ministères et organismes qui soutiennent des organismes nationaux de loisir d'autres secteurs?

Les constats :

- Le MCC soutient également des organismes de loisir culturel grâce à des programmes comme Aide au fonctionnement pour les organismes de regroupement, Aide au fonctionnement pour les organismes de formation spécialisée (préparatoire ou de loisir) en arts et Aide aux initiatives de partenariat.
- Quelques organismes soutenus dans le programme évalué reçoivent de l'aide provenant du programme Aide aux projets, alors que ce programme cible des projets non récurrents. Ils reçoivent du financement pour des activités qu'ils organisent annuellement depuis 2006-2007. Ces activités font maintenant partie du fonctionnement de ces organismes, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il faille cesser de les soutenir. Il faut se demander si ce soutien peut être intégré au programme évalué.
- Le MCC n'est pas le seul ministère à intervenir dans le domaine du loisir. Au total quatre ministères, soit le MELS, le MCC, le MTO et le MESRS, soutiennent 40 organismes nationaux de loisir. Le MELS est le ministère qui a la responsabilité gouvernementale en matière de loisir.
- Le MELS gère un programme d'aide au fonctionnement semblable à celui du MCC et soutient 26 organismes de loisir. Il met également en œuvre un programme de reconnaissance qui a des effets sur les organismes nationaux soutenus par le MCC. Une concertation gouvernementale doit être envisagée pour assurer l'efficacité des actions dans ce secteur.
- Deux organismes nationaux reçoivent du financement de la part de la SODEC et du CALQ parce qu'ils ont des activités de fonctionnement admissibles à des programmes gérés par ces sociétés d'État. Il semble y avoir des similitudes entre ce qui est visé par l'aide financière offerte par le MCC et celle provenant des sociétés d'État.



Le mandat d'évaluation

Le contexte de réalisation

Le ministère de la Culture et des Communications (ci-après MCC ou Ministère) accorde une grande importance à l'évaluation de ses programmes. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01), en 2000, les ministères et organismes ont l'obligation de planifier (art. 8 et 9), de rendre des comptes (art. 24 à 29) et de gérer les dépenses en fonction des résultats attendus (art. 43). Depuis 2010-2011, le Conseil du trésor exige que les programmes dont les normes arrivent à échéance soient évalués avant d'en autoriser le renouvellement. C'est pourquoi le Ministère s'est doté, en 2011-2012, d'une planification quinquennale des évaluations et des bilans de programmes couvrant la période 2011-2012 à 2015-2016. Ce calendrier répartit dans le temps les évaluations à faire en fonction d'une priorisation basée sur différents critères et sur l'analyse des risques associés au programme. Les travaux d'évaluation du programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel ont commencé au quatrième trimestre de l'année financière 2013-2014, étant donné que la norme arrive à échéance en mars 2015.

La portée de la démarche et les questions d'évaluation

La démarche d'évaluation couvre la période 2006-2007 à 2013-2014, soit huit années de mise en œuvre du programme. L'année de départ des travaux fait référence à la dernière modification importante apportée à la norme du programme en raison de la mise en place de di@pason¹. L'évaluation se termine avec l'année financière 2013-2014, dernière année avec des données complètes au moment d'entreprendre la démarche. Quelques retours en arrière ont été faits lorsque ceux-ci étaient utiles à la compréhension ou à l'analyse d'une situation et que les renseignements étaient disponibles.

En théorie, le programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel a la maturité suffisante pour permettre une mesure des résultats et des effets à court terme qui sont liés à sa mise en œuvre. La présente évaluation est la première depuis la création du programme et est donc sommative. Les questions d'évaluation suivantes ont guidé la démarche :

1. Quels sont les besoins et le contexte justifiant le programme? Y a-t-il eu des changements dans les besoins ou le contexte depuis sa création?
2. Le programme est-il en cohérence avec la mission, les mandats et les responsabilités du Ministère?
3. La nature de l'intervention est-elle la plus appropriée pour atteindre les objectifs de l'intervention?
4. La gestion du programme est-elle adéquate sous sa forme actuelle?

1. di@pason : service en ligne transactionnel sécurisé qui permet de produire des demandes d'aide financière, de les transmettre au ministère de la Culture et des Communications et d'en suivre le traitement.



Efficacité

- Les objectifs du programme sont-ils atteints?
- Quel est l'écart entre les résultats attendus et les résultats obtenus?

Efficienne

- Les ressources dédiées aux programmes sont-elles suffisantes?
- Les formes de gestion adoptées sont-elles efficaces?

Cohérence interne

- Les composantes du programme, ses extrants et ses effets s'articulent-ils logiquement entre eux?

Conformité opérationnelle

- La mise en œuvre du programme est-elle faite conformément aux règles établies et aux conditions prévues?
5. Les objectifs du programme répondent-ils toujours aux besoins actuels?
 6. Le programme est-il en cohérence avec ceux des autres ministères et organismes qui soutiennent des organismes nationaux de loisir d'autres secteurs?

La méthodologie choisie

Différentes méthodes de collecte de données ont été utilisées pour répondre aux questions de l'évaluation. Une analyse documentaire a d'abord été effectuée pour comprendre le contexte dans lequel évolue le programme et son historique. Les données compilées dans le système de gestion interne di@pason ont ensuite été examinées, dans le but d'obtenir un portrait de l'aide accordée depuis 2006-2007. Tous les documents de reddition de comptes transmis au Ministère par les organismes soutenus, de 2009-2010 à 2013-2014, ont été consultés pour documenter les résultats du programme.

Trois groupes de discussion ont été réalisés à Montréal et à Québec lors de cette évaluation : un premier avec le Conseil québécois du loisir (CQL) et deux autres avec l'ensemble des organismes nationaux soutenus. À la toute fin de la démarche d'évaluation, une rencontre d'échange a eu lieu à Montréal avec le CQL et trois organismes nationaux pour valider certaines informations. De plus, deux rencontres ont été tenues avec le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Ce ministère est responsable du loisir et il gère un programme de reconnaissance des organismes de loisir ainsi qu'un programme de soutien destiné aux organismes nationaux de loisir relevant de son secteur.

Pour compléter la collecte des données nécessaires à l'évaluation, les personnes qui gèrent le programme et celles susceptibles d'apporter des informations pertinentes sur celui-ci ont été rencontrées ou contactées à plusieurs reprises. C'est le cas, entre autres, des personnes qui ont coordonné la mise en œuvre du programme d'aide financière depuis 2006-2007.



Les limites de la démarche

Chaque choix méthodologique comporte des limites qui doivent être soulignées. D'abord, le cadre d'évaluation prévoyait la tenue d'un groupe de discussion avec des chercheurs spécialisés en loisir. Cet échange aurait permis d'apporter une vision globale des grands enjeux en loisir, notamment ceux concernant l'accessibilité, le loisir associatif ainsi que l'intervention en loisir dans les municipalités. Cette discussion n'a cependant pas eu lieu par manque de temps. Une rencontre avec les responsables des programmes du ministère du Tourisme et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, qui soutiennent eux aussi des organismes nationaux de loisir, aurait par ailleurs été pertinente pour tenter de déterminer les points forts et les points faibles de leurs normes et tirer profit de leurs expériences. Les délais de production de l'évaluation étant serrés et le nombre d'organismes soutenus par ces ministères étant peu élevé (trois), cette rencontre n'a pas eu lieu. Une étude d'étalonnage à l'échelle des autres provinces ou à l'international aurait pu avantageusement compléter l'analyse de la pertinence du type d'intervention favorisé par le gouvernement du Québec dans le secteur du loisir.

Enfin, le cadre d'évaluation prévoyait une démarche de prise en compte des principes de développement durable, ce qui n'a pas été possible. Plusieurs scénarios ont été étudiés afin de trouver une façon de collecter de l'information sur les effets du programme en matière de développement durable. Des principes comme « santé et qualité de vie », « équité et solidarité sociale », « participation et engagement » et « accès au savoir » paraissent directement liés à la raison d'être du programme. Pour les autres principes, il s'est avéré complexe de les documenter parce que le programme a été conçu avant l'adoption de la Loi sur le développement durable et de la Stratégie en matière de développement durable. Le Ministère n'a donc pas collecté de données sur le sujet depuis 2006, et il n'y a pas de mesures permettant d'affirmer que les gestes posés par les organismes nationaux en matière de développement durable sont dus au programme évalué. La démarche de prise en compte a donc été écartée, car elle n'aurait pas été juste.

Le modèle logique du programme

Raison d'être :

Atténuer les obstacles qui risquent d'éloigner le citoyen de la vie culturelle, mais aussi faire en sorte que nul ne se sente exclu, a priori, de la fréquentation de la culture et de la pratique culturelle².

2. Ministère des Affaires culturelles. *Politique culturelle du Québec : Notre culture, Notre avenir*. Gouvernement du Québec, 1992. p. 98. À noter que la raison d'être n'est pas écrite dans la norme du programme. Cet énoncé est tiré de la Politique culturelle du Québec de 1992.



Cible :

Offre de services des organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel auprès de leurs membres, des groupes d'intérêt et des citoyens³.

Objectifs :

Pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur :

- augmenter le nombre de participants aux activités ou événements de la jeune relève amateur sur le territoire québécois;
- augmenter le nombre de participants encadrés par des professionnels de la culture ou des communications dans le cadre d'activités ou d'événements de la jeune relève amateur.

Pour les organismes nationaux de loisir culturel :

- augmenter le nombre d'activités de loisir culturel accessibles aux citoyens.

Clientèle cible :

Les organismes nationaux de la jeune relève amateur et les associations ou fédérations nationales de loisir du secteur culturel qui sont membres du Conseil québécois du loisir.

Nature de l'intervention :

Accorder une aide financière pour la réalisation de la mission de l'organisme et pour son plan d'action.

Activités de production :

- analyse des demandes d'aide financière;
- vérification de l'admissibilité des demandes d'aide financière;
- analyse des demandes admissibles selon les critères du programme;
- recommandation des demandes d'aide financière admissibles au programme;
- soutien financier des organismes admis;
- suivi des organismes admis au programme (plan d'action et rapport de reddition de comptes – PARRC, financement, budget, rôle-conseil).

Ressources humaines, matérielles et financières (intrants) :

- une coordonnatrice⁴;
- en 2013-2014, le budget du programme était de 1 011 160 \$.

3. La cible n'est pas écrite dans la norme du programme. Elle a été formulée à partir des échanges avec les responsables du programme et validée grâce à la démarche d'évaluation.

4. De manière générale, le poste constituait une tâche à temps partiel, sauf pendant deux ans. De plus, de 2010 à 2014, un deuxième coordonnateur à temps partiel s'est joint à la coordonnatrice du programme pour assurer le suivi des organismes nationaux de loisir culturel qui œuvrent dans le domaine du patrimoine.



Résultats opérationnels (extrants) :

- offre de services aux membres favorisant le droit au loisir culturel (soutien, information, formation, représentation des intérêts);
- augmentation du nombre d'activités de loisir culturel accessibles aux citoyens;
- organisation d'activités ou d'événements de la jeune relève amateur;
- encadrement d'activités ou d'événement de la jeune relève amateur par des professionnels.

Effets à court terme :

- participation accrue à des activités organisées de loisir culturel (membres et citoyens);
- augmentation du nombre de participants aux activités ou événements de la jeune relève amateur sur le territoire québécois;
- augmentation du nombre de participants encadrés par des professionnels de la culture et des communications dans le cadre d'activités ou d'événements de la jeune relève amateur.

Effets à moyen terme :

- accessibilité du loisir culturel sur l'ensemble du territoire;
- diminution des inégalités en matière d'accès au loisir culturel;
- développement de la pratique individuelle et collective du loisir culturel;
- développement des ressources d'encadrement.

Effets à long terme :

- accessibilité de la culture;
- participation active des citoyens qui ont des pratiques artistiques ou culturelles en amateur ou qui pratiquent un loisir culturel;
- sensibilisation des citoyens à la culture.

Impacts :

- amélioration de la qualité de vie des citoyens et de leur mieux-être;
- éducation et sensibilisation aux arts et à la culture;
- dynamisation des pratiques culturelles sur tout le territoire;
- formation d'une relève professionnelle;
- responsabilisation et engagement des citoyens dans leur communauté.



La description du programme

Retour historique sur les interventions gouvernementales en matière de loisir

Il est important de replacer la création du programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel (ci-après, le programme) dans l'historique de l'intervention gouvernementale en matière de loisir.

Le gouvernement du Québec fait ses premières interventions dans le domaine du loisir fédéré au cours des années 1960. Cette décennie et la suivante constituent une période d'ajustement où plusieurs fondements de l'action gouvernementale que nous connaissons aujourd'hui ont été mis en place. L'État considère que le loisir est un droit reconnu⁵ par l'Organisation des Nations Unies (ONU) pour lequel il doit assurer une accessibilité minimale⁶. En 1977, une importante consultation du milieu du loisir associatif permet de recenser plusieurs constats importants :

- une dispersion des responsabilités et une confusion dans les mandats qui font que plusieurs ministères, sans coordination, interviennent dans le domaine du loisir;
- une compartimentation et un morcellement disciplinaire;
- une absence de politique du loisir avec des orientations claires;
- des modèles d'organisation qui ne favorisent pas toujours une approche citoyenne où les personnes et les groupes peuvent agir sur le développement de leur loisir;
- une inégalité des chances d'ordre social et économique dans l'accès au loisir⁷.

Ces constats sont regroupés dans le livre vert sur le loisir au Québec, *Prendre notre temps*, dont la publication suit la consultation de 1977. Ce document reconnaît l'importance du loisir comme élément essentiel du développement individuel et collectif, en plus de préciser les principes de base et certaines orientations de l'action gouvernementale en loisir. En somme, il suggère des réaménagements de structures et mène, en 1979, à la publication du livre blanc sur le loisir, *On a un monde à recréer*, qui est en fait une politique du loisir.

Près de vingt ans plus tard, soit en 1997, un autre document marque l'action gouvernementale dans le domaine du loisir, le *Cadre d'intervention gouvernementale en matière de loisir et de sport – Pour un partenariat renouvelé*. Publié par le ministère des Affaires municipales (MAM), il est le résultat de la consultation tenue en 1995 et des travaux d'un comité consultatif externe créé l'année d'après. Il s'inscrit dans la continuité du livre blanc de 1979 de par sa vision des rôles et responsabilités de chacun en matière de loisir, tout en entraînant des changements à la situation constatée. Grâce à ce document, le

5. Organisation des Nations Unies. *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 1948, article 24, [en ligne] [<https://www.un.org/fr/documents/udhr/>] (page consultée le 1^{er} avril 2014).

6. Roger Levasseur. « Les idéologies du loisir au Québec, 1945-1977 », dans Fernand Dumont, Jean Hamelin, Jean-Paul Montminy, [dir.], *Idéologies au Canada français, 1940-1976, Tome 2*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1981, p. 131-172.

7. Gouvernement du Québec. *On a un monde à recréer. Livre blanc sur le loisir au Québec*, 1979, p. 11 à 16.



MAM souhaite être davantage en cohérence avec les attentes du milieu qui s'articulent autour de quatre idées, soit :

- obtenir des orientations claires;
- intensifier le partenariat;
- respecter la diversité des besoins de la population;
- tenir compte de la richesse des moyens développés par les partenaires⁸.

Ce cadre d'intervention souligne que les organismes nationaux constituent, pour l'État, le principal levier de développement dans le domaine du loisir et que leur soutien s'explique par leur enracinement dans toutes les régions; leur structure démocratique garante d'une gestion harmonisée aux besoins de la population; et l'engagement d'un grand nombre de bénévoles⁹. L'aide financière qui leur est accordée constitue une reconnaissance de leur utilité publique et en fait des partenaires dans la gestion et le développement du loisir. Ce document fait encore aujourd'hui office de référence en loisir.

Ce bref retour historique n'est pas exhaustif. Il recense les documents qui ont principalement influencé la forme du programme du Ministère. D'autres événements et publications ont ponctué l'évolution de l'intervention gouvernementale dans le domaine du loisir en général. Le tableau 1 en présente quelques-uns, les plus importants pour le programme évalué y sont mis en évidence :

Tableau 1. Les documents et les événements importants dans le domaine du loisir, de 1968 à 2012

Années	Documents et événements importants
1948	- Reconnaissance du droit au loisir par l'Organisation des Nations Unies (ONU)
1968	- Création du Haut-Commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports (HCJLS)
1973	- Apparition des premières subventions de l'État québécois aux organismes de loisir
1974	- Reconnaissance du loisir comme service social au même titre que la santé et l'éducation par les ministres du Loisir du Canada
1977	- Consultation sur le loisir - Publication du livre vert sur le loisir au Québec : <i>Prendre notre temps</i>
1978	- Reconnaissance de la responsabilité constitutionnelle des provinces et territoires en matière de loisir - Publication de la politique québécoise du développement culturel
1979	- Adoption du livre blanc sur le loisir au Québec : <i>On a un monde à récréer</i>
1980	- Création d'une instance représentative : le Regroupement des organismes nationaux de loisir du Québec (RONLQ)

8. Ministère des Affaires municipales. *Cadre d'intervention gouvernementale en matière de loisir et de sport. Pour un partenariat renouvelé*, Gouvernement du Québec, 1997, p. 27.

9. *Ibid.*, p. 19.



Années	Documents et événements importants
1981	- Création du ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (MLCP)
1983	- Adoption de la Politique de reconnaissance et de financement des organismes nationaux de loisir
1986	- Création d'une structure représentative indépendante de celle des organismes nationaux de loisir pour le secteur du sport
1987	- Tenue de la Conférence nationale du loisir - Adoption de la Déclaration nationale sur les loisirs (entente entre le fédéral, les provinces et les territoires)
1990	- Division intraministérielle entre le loisir et le sport - Mise en place du Plan de décroissance des subventions à la vie associative
1991	- Mise en place du Programme de reconnaissance et de financement (PRF) qui remplace la Politique de reconnaissance et de financement des organismes nationaux de loisir
1992	- Adoption de la Politique culturelle du Québec qui affirme que les citoyens ont droit à la vie culturelle
1995	- Transfert de la responsabilité du loisir au ministère des Affaires municipales (MAM) - Organisation d'une grande consultation sur le thème « Le développement du loisir, du sport et de l'activité physique : vers un partenariat renouvelé »
1996	- Division interministérielle qui implique le transfert des organismes de loisir culturel et scientifique au MCC - Signature du Protocole d'entente sur le loisir culturel et scientifique entre le MAM et le MCC
1997	- Publication du cadre d'intervention gouvernementale en matière de loisir et de sport, Pour un partenariat renouvelé - Création des Unités régionales de loisir et de sport (URLS) - Reconnaissance du Conseil québécois du loisir (CQL) - Soutien du Regroupement québécois du loisir (RQL) aujourd'hui connu sous le nom de Regroupement Loisir et Sport du Québec (RLSQ)
1998	- Mise en place d'un nouveau PRF sur une base triennale
1999	- Tenue du premier Forum québécois du loisir - Nouveau programme de subvention pour les organismes nationaux de loisir culturel et scientifique au MCC (Soutien aux organismes nationaux de loisir culturel et scientifique) - Transfert de la responsabilité du loisir du MAM au ministère de l'Éducation - Création de l'Association québécoise du loisir municipal (AQLM)
2000	- Création du Secrétariat au loisir et au sport (SLS) - Responsabilité du loisir transférée du ministère de l'Éducation au ministre de la Santé et des Services sociaux (MSSS)
2001	- Transfert de la responsabilité du loisir du MSSS au MTO
2002	- Reconnaissance par le MCC de l'admissibilité des organismes nationaux de loisir qui relèvent de sa responsabilité au programme de l'action communautaire



Années	Documents et événements importants
2003	- Création d'un nouveau programme d'aide financière pour les organismes nationaux de loisir culturel au MCC (Soutien aux organismes nationaux de loisir culturel). - Transfert de la responsabilité du loisir du MTO au ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (MAMSL) - Transfert du loisir scientifique du MCC au ministère du Développement économique et régional (MDER). - Création de l'Observatoire québécois du loisir (OQL)
2005	- Transfert du SLS au MELS
2006	- Réintégration au SLS de trois organismes de loisir dont la mission était plus socio-éducatif et qui étaient soutenus par le MCC - Nouveau programme d'aide financière pour les organismes nationaux de loisir culturel qui intègre la jeune relève amateur (Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel)

Le MCC et le loisir

Le tableau 1 montre, entre autres, que le loisir culturel, qui relevait du MAM, est transféré au MCC en 1996. Le MAM conserve tout de même la responsabilité en matière de loisir et il revient au MCC « d'assurer le développement et l'accessibilité en matière de loisir culturel et de loisir scientifique¹⁰ ». Son intervention dans les domaines du loisir et du sport fait donc partie intégrante de celle qui est menée par le gouvernement du Québec¹¹.

À son arrivée au MCC, le loisir culturel est accompagné du loisir scientifique. Les fiches d'information consultées mentionnent que le transfert de ces secteurs au MCC vise une plus grande cohérence de l'ensemble des activités du gouvernement, des ministères et des organismes publics en matière de culture. Elles précisent également qu'en confiant à un même ministère la responsabilité d'exercer ses compétences sur l'ensemble du champ culturel, on lui fournit les outils lui permettant d'en percevoir les enjeux globaux et d'en assurer un développement intégré.

Un partenariat demeure tout de même entre le MCC et le MAM; il se concrétise par la signature d'un protocole d'entente déterminant les obligations respectives des parties. En résumé, les deux ministères conviennent de se consulter mutuellement sur leurs orientations générales en matière de loisir et sur la gestion des programmes d'aide en loisir culturel et scientifique pour une période de deux ans (1996-1998). Cette entente n'a pas été renouvelée depuis, la responsabilité en matière de loisir ayant été transférée cinq fois de 1999 à 2005.

En 2003, les organismes nationaux de loisir scientifique sont finalement transférés au MDER, soit sept ans après leur arrivée au MCC. À partir de ce moment, le ministère

10. *Ibid.*, p. 8

11. Ministère de la Culture et des Communications. *Panorama du secteur, la pratique en amateur : une composante majeure de la vie culturelle*, [en ligne] [<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=93>] (page consultée le 5 mars 2014).



s'occupe seulement du loisir culturel, un secteur en lien avec sa mission qui prévoit entre autres de « favoriser l'accès et la participation des citoyennes et des citoyens à la vie culturelle ».

L'implantation du système de gestion di@pason, en 2006, incite le Ministère à revoir l'ensemble de ses programmes d'aide financière. Le programme générique Aide au fonctionnement est alors créé pour soutenir les organismes dans la réalisation de leur mission et de leur plan d'action. C'est dans ce contexte de refonte des programmes que l'intervention ministérielle en loisir culturel est révisée. Les organismes soutenus avant la réorganisation, de même que certains de leurs projets, sont répartis dans quatre programmes d'aide financière différents du Ministère, soit Aide au fonctionnement pour les organismes de regroupement, Aide aux initiatives de partenariat, Aide aux projets – Appel de projets pour les organismes nationaux de loisir culturel et Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel. La même année, trois organismes dont la mission s'apparente davantage à du loisir socioéducatif sont transférés au SLS alors rattaché au MELS.

Tableau 2. La liste des organismes soutenus financièrement en 2006-2007 dans le programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel

Organismes nationaux	Type
Alliance des chorales du Québec (ACQ)	Loisir culturel
Association des cinémas parallèles du Québec (ACPQ)	Loisir culturel
Création Etc.*	Jeune relève amateur
Envol & Macadam (E & M)	Jeune relève amateur
Fédération des associations musicales du Québec (FAMQ)	Loisir culturel
Fédération des harmonies et des orchestres symphoniques du Québec (FHOSQ)	Loisir culturel
Fédération québécoise du loisir littéraire (FQLL)	Loisir culturel
Fédération québécoise des sociétés de généalogie (FQSG)	Loisir culturel
Fédération québécoise du théâtre amateur (FQTA)	Loisir culturel
Fédération des sociétés d'histoire du Québec (FSHQ)	Loisir culturel
Oxy-Jeunes inc.*	Jeune relève amateur
Réseau intercollégial des activités socioculturelles du Québec (RIASQ)	Jeune relève amateur
Réseau Québec Folklore	Loisir culturel

* Ces organismes ont été retirés du programme respectivement en 2009-2010 et en 2011-2012.

La situation est sensiblement la même pour les organismes de la jeune relève amateur qui étaient autrefois soutenus par le programme Soutien aux manifestations culturelles de la jeune relève amateur, dont la norme a été approuvée par le Conseil du trésor en 1999. La révision des programmes de 2006 amène une autre répartition des organismes au sein des nouveaux programmes d'aide financière. Quatre d'entre eux, dont le fonctionnement est soutenu par le MCC et qui ont une affinité avec les organismes nationaux de loisir culturel, sont intégrés au programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la



jeune relève amateur et du loisir culturel. Avec le temps, deux de ces organismes de la jeune relève amateur ne seront plus soutenus par le programme.

Le programme prend donc la forme que nous lui connaissons aujourd'hui en 2006, même si quelques modifications ont été apportées à la norme en 2012, à la suite d'une démarche ministérielle d'allègement des critères d'analyse des programmes d'aide financière. En tout, le programme du MCC visant le soutien des organismes nationaux de loisir culturel a été révisé cinq fois en 18 ans. Le tableau 2 présente les organismes soutenus par le programme au moment de la fusion.

Les concepts

Le programme Aide au fonctionnement pour les organismes de la jeune relève amateur et du loisir culturel ne définit pas les concepts d'organismes nationaux de la jeune relève amateur et d'organismes nationaux de loisir. Deux définitions élaborées à partir de textes de référence sont donc proposées dans cette évaluation.

Les organismes nationaux de la jeune relève amateur

Le lexique des termes relatifs à l'aide financière sur le site Internet du MCC précise que la jeune relève amateur « concerne prioritairement les jeunes de 12 à 30 ans qui s'adonnent à la pratique d'une discipline culturelle dans leurs temps libres, sans en tirer leur principal revenu¹² ». Les organismes nationaux de la jeune relève amateur sont donc, selon cette définition, des organisations qui planifient des activités pour cette clientèle.

Les organismes nationaux de loisir

Le livre blanc¹³ présente les organismes nationaux de loisir comme des « partenaires des municipalités et de l'État » qui « regroupent des associations de personnes », « s'articulent autour d'une ou de plusieurs activités ou disciplines particulières » ou encore « poursuivent des objectifs généraux d'éducation et de formation ». Les fédérations nationales « appartiennent à leurs membres ». « Ce sont des lieux de regroupement et de rencontre de citoyens qui ont des champs d'intérêt en commun et qui, dans l'exercice de leurs activités de loisir, ont besoin de conseils, de soutien ou de services spécifiques ».

La structure du programme

Le programme actuel reprend essentiellement les vestiges des deux programmes qui ont été fusionnés en 2006. La fusion n'a pas été complète dans la mesure où chaque type d'organismes a des objectifs et des critères spécifiques d'admissibilité qui lui sont propres dans la norme.

Depuis plusieurs années, des questions sont soulevées au MCC quant au concept même de « jeune relève amateur ». Il a été en partie défini précédemment, mais cette définition n'est

12. Ministère de la Culture et des Communications. *Lexique des termes relatifs à l'aide financière*, [en ligne] [<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=2032>] (page consultée le 5 décembre 2014).

13. Gouvernement du Québec, *On a un monde à créer*, op. cit., p. 45.



pas tout à fait juste. Elle n'apparaît pas dans la norme du programme et ne se trouve pas dans une section facilement accessible sur le site Internet du MCC. Les échanges avec les responsables du programme ont permis de comprendre que le concept est inexact dans sa formulation. Il réfère à une clientèle particulière, les jeunes, alors que le programme ne les cible pas uniquement. Le terme « relève » pose également problème puisque « faire partie de la relève » ne signifie pas que l'on souhaite un jour faire un passage à une pratique professionnelle. Parler d'amateur n'est pas juste non plus puisqu'il semble que la frontière entre pratique en amateur et pratique professionnelle est de moins en moins nette. Ce phénomène est appelé « Pro-Am Revolution » par Charles Leadbeater et Paul Miller¹⁴, qui expliquent que la communication entre l'œuvre et le consommateur permet également de favoriser le processus de création des artistes, qu'ils soient professionnels ou non.

Par ailleurs, la définition proposée dans le lexique n'est pas exacte, parce qu'elle intègre la notion de « principal revenu » alors qu'un amateur peut choisir de gagner sa vie avec sa pratique, même s'il n'est pas professionnel. Il faut donc se poser des questions sur l'utilisation de ce concept dans la norme, d'autant plus que le cloisonnement entre les deux types d'organismes est artificiel. Certains organismes nationaux de loisir ont une mission axée vers une jeune clientèle. Le fait d'avoir deux catégories d'organismes ne peut pas se justifier sur cette base.

Dans l'Enquête sur les pratiques culturelles au Québec menée par le MCC depuis 1979 auprès de la population âgée de 15 ans et plus, il est question de « pratique d'activités artistiques et culturelles en amateur » qui « s'inscrit dans un temps de loisir¹⁵ ». Le programme pourrait donc simplement traiter du loisir culturel ce qui serait suffisamment englobant pour inclure les deux types d'organismes. Parler d'une seule catégorie d'organismes offre la possibilité de limiter la liste des conditions d'admissibilité au programme qui, actuellement, se subdivise en plusieurs sections. La lecture des redditions de comptes des organismes permet de confirmer cette idée à condition d'apporter quelques ajustements à la norme.

14. C. Leadbeater et P. Miller. *The Pro-Am Revolution-Demos*, London, 2004, 74 p. Tiré d'Alexandra Roy. « La pratique d'activités artistiques et culturelles en amateur », *Bulletin de la recherche et de la statistique - Survol*, n° 19, mars 2012, p. 23.

15. *Ibid.*, p. 2.



Le contexte actuel de mise en œuvre du programme et la nature de l'intervention

La pertinence de la présence du programme au MCC

Le MCC a pour mission de « contribuer à l'affirmation de l'identité et de la vitalité culturelle québécoises, de favoriser l'accès et la participation des citoyennes et des citoyens à la vie culturelle et de susciter le développement des communications¹⁶ ». Pour réaliser sa mission, il est appuyé par un réseau d'organismes publics et de sociétés d'État qui relèvent du ministre. La vision du Ministère, inscrite dans sa planification stratégique, est que « la culture est une responsabilité québécoise et une composante essentielle du développement de la société québécoise, intégrée aux dimensions sociale, économique, environnementale et territoriale, qui appelle l'engagement des partenaires¹⁷ ».

Rappelons que la raison d'être du programme évalué, bien qu'elle ne soit pas énoncée dans la norme, est d'atténuer les obstacles qui risquent d'éloigner le citoyen de la vie culturelle, mais aussi faire en sorte que nul ne se sente exclu, a priori, de la fréquentation de la culture et de la pratique culturelle¹⁸. Elle découle de l'orientation 10 de la Politique culturelle du Québec (1992), un document fondateur de l'action ministérielle en culture. Cette orientation vise à « favoriser la participation des citoyens à la vie artistique et culturelle » et regroupe deux objectifs : « promouvoir et valoriser la pratique d'activités culturelles par les citoyens » et « reconnaître le bénévolat dans le secteur culturel ».

Le lien entre le programme et la mission du Ministère est clair, car le premier soutient des organismes qui sont considérés comme des partenaires facilitant la pratique d'activités culturelles en amateur sur l'ensemble du territoire. L'Enquête sur les pratiques culturelles au Québec, effectuée par le MCC aux cinq ans depuis 1979, montre que la pratique d'activités culturelles en amateur, donc d'un loisir culturel, est généralement liée à un univers culturel plus riche et varié. Les personnes qui s'y adonnent sont plus enclines à consommer de la culture sous différentes formes¹⁹. Un engagement actif dans des activités de création ou d'interprétation peut être déterminant dans une participation culturelle soutenue.

Présentement, le programme soutient les deux types de pratique du loisir, soit la pratique active d'un loisir (ou pratique d'un loisir culturel expressif²⁰) et la pratique passive d'un

16. Ministère de la Culture et des Communications. *Planification stratégique 2012-2016*, Gouvernement du Québec, 2013, p. 10.

17. *Ibid.*, p. 13.

18. Ministère des Affaires culturelles. *Politique culturelle du Québec*, op. cit., p. 98.

19. Marie-Claude Lapointe et Rosaire Garon. « Enquête sur les pratiques culturelles – Faits saillants 2009 », *Bulletin de la recherche et de la statistique - Survol*, n° 17, avril 2011, p. 23-24.

20. Le citoyen est acteur dans la pratique de son loisir. Se définit par opposition à la pratique d'un loisir impressif, également appelé pratique de réception ou passive.



loisir (ou pratique de réception²¹). Si on se base sur les résultats de l'Enquête, le soutien du loisir actif semble davantage servir la raison d'être du programme tout comme la mission du Ministère. Il faut donc se questionner sur l'utilité de soutenir des organismes nationaux favorisant la pratique passive d'un loisir culturel dans le programme évalué.

De plus, les organismes nationaux agissent à titre de fournisseurs de services auprès de leurs membres et offrent une expertise dans un domaine culturel particulier, d'où l'intérêt du Ministère de les soutenir financièrement. L'aide accordée à ces structures nationales appuie la pratique libre et organisée des citoyens ainsi que le développement de disciplines comme le chant choral, la musique d'ensemble, l'histoire, la généalogie, la danse, la musique traditionnelles, etc.

Les groupes qui sont membres des organismes nationaux sont souvent enracinés dans leur communauté, ils se composent de citoyens qui se regroupent pour pratiquer un loisir culturel, souvent expressif. Ils ont une pratique « axée sur la transformation et sur le développement social », ce qui en fait des organismes communautaires. « Cette pratique est engagée dans des actions pour l'amélioration du tissu social et de la qualité de vie qui se déploient souvent dans la lutte contre la pauvreté, la discrimination et l'exclusion²² ». Il est question ici de l'exclusion de la culture qui pourrait être causée par une absence de services permettant aux citoyens d'avoir une offre dans leur localité, par une difficulté d'accès de même que par des raisons économiques ou sociales.

En soutenant financièrement l'offre de services des organismes nationaux de loisir culturel, le Ministère s'assure que leurs membres ont accès, entre autres, à de la formation, à des ressources documentaires à moindre prix, à un service de représentation de leurs intérêts, à des outils de gestion, à de l'accompagnement dans des dossiers complexes ou juridiques et à un réseau d'échange. L'accès à ces services permet aux citoyens d'organiser des activités culturelles qui répondent, en théorie, aux besoins locaux et qui contribuent à la vitalité culturelle des municipalités. Par exemple, le fait d'avoir accès à une couverture d'assurance à un prix abordable permet aux membres de louer des locaux pour exercer leur loisir. Une chorale ou encore une société historique locale ne serait pas en mesure d'organiser ses activités autrement.

Le Ministère, pour démontrer l'importance qu'il accorde au partenariat avec les organismes nationaux, écrit dans sa Déclaration de services aux citoyens que des services sont offerts aux citoyennes et aux citoyens par l'entremise de clients-partenaires grâce à une aide financière, notamment dans le domaine du loisir culturel²³.

21. « Le terme pratique de réception fait référence aux pratiques où l'individu est en mode de réception par l'intermédiaire d'un média écrit ou audiovisuel. » Alexandra Roy, *Bulletin de la recherche et de la statistique*, op.cit., p. 13.

22. Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec. *Politique gouvernementale sur l'action communautaire*, Gouvernement du Québec, Septembre 2001, p. 15.

23. Ministère de la Culture et des Communications. *Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens*, [en ligne] [<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=2748>] (page consultée le 30 janvier 2015).



Des réalités qui font partie du quotidien des organismes nationaux

La démarche d'évaluation a permis de constater que les organismes font face à des défis qui ont des effets sur le modèle d'intervention qui sous-tend ce programme. Beaucoup d'énergie est investie pour s'occuper de réalités qui rendent plus difficile la réalisation du type d'intervention que cherche à soutenir le MCC, soit l'offre de services. Il est question ici du renouvellement des membres, des fonctions de représentation du secteur, du recrutement de bénévoles ainsi que de la disponibilité des locaux et des équipements.

Le renouvellement des membres

Dans les groupes de discussion et dans leurs redditions de comptes, les organismes mentionnent qu'ils ont de la difficulté à assurer une relève chez leurs membres. Plusieurs tentent de créer des sites Internet et d'intégrer les réseaux sociaux pour diffuser de l'information, mettre en contact leurs membres et faire connaître leur organisation aux non-membres.

Les redditions de comptes des organismes font état, presque chaque année, du travail réalisé et de l'énergie consacrée à la création d'un site Internet, à sa mise à jour ou au transfert du site sur une nouvelle plateforme, lorsque nécessaire. Les ressources humaines des organismes font affaire avec des étudiants en informatique embauchés comme stagiaires pour une courte période ou avec les ressources offertes par le Regroupement Loisir et Sport du Québec (RLSQ).

Huit des onze organismes soutenus par le programme ont également créé une page Facebook. Des organismes comme le Réseau intercollégial des activités socioculturelles du Québec (RIASQ), l'Alliance des chorales du Québec (ACQ) et la Fédération des harmonies et des orchestres symphoniques du Québec (FHOSQ) ont une page sur ce réseau social à titre d'organisme et réussissent à exploiter cet outil avec succès, comptant respectivement 3 054, 1 328 et 943 membres²⁴. Certains ont tenté l'expérience, mais utilisent mal cet outil. Une majorité d'organismes affirme, dans les groupes de discussion, qu'elle manque de ressources humaines pour s'occuper à la fois de l'administration de l'organisme, de la gestion du quotidien, de la mise à jour du site Internet et d'une présence sur les réseaux sociaux. Le temps d'apprentissage nécessaire pour utiliser ces outils est également à considérer. La plupart des organismes nationaux ne comptent que quelques employés (parfois deux) qui ne travaillent pas tous à temps plein. Le RIASQ et la FHOSQ font partie des organismes qui ont le plus d'employés, ce qui peut expliquer les observations présentées plus tôt.

Le maintien ou l'augmentation de la participation des jeunes aux activités représente aussi un défi pour les organismes nationaux. Certains d'entre eux tentent des approches particulières pour joindre les jeunes en proposant des activités spéciales ou des concours. La Fédération québécoise des sociétés de généalogie (FQSG), par exemple, organise le

24. Les pages Facebook ont été consultées le 4 décembre 2014. Le nombre de membres peut avoir changé depuis.



projet Jeunéalogie au cours de la Semaine nationale de la généalogie. La Fédération récompense les meilleurs projets réalisés en partenariat avec des écoles primaires et secondaires, avec des collèges et avec des organismes sans but lucratif œuvrant auprès des jeunes.

La représentation

Certains organismes ont un mandat plus large que celui couvert par le programme. En effet, dans un contexte de mondialisation, leur action sur les plans national et international prend de plus en plus de place. Plusieurs organismes représentent donc le Québec sur la scène canadienne ou internationale dans leur champ d'activité, de façon régulière ou ponctuelle. La FQSG, entre autres, participe à des rencontres avec des associations européennes. En 2011, cet organisme et la Fédération des sociétés d'histoire du Québec (FSHQ) ont aussi organisé, en collaboration avec d'autres organisations canadiennes, le Congrès sur l'Amérique française, qui a réuni quelque 350 personnes en provenance du Québec, du Canada et de l'international. De la même façon, l'ACQ a organisé les Choralies 2012, le grand rassemblement international annuel des chorales francophones, en collaboration avec le mouvement choral À Cœur Joie International et l'Association des chefs de chœur canadiens. Ce genre d'activité dépasse la simple offre de services et le programme d'aide financière du Ministère ne tient pas compte de ce volet de la mission des organismes qui tendent à devenir des chefs de file dans leur secteur d'intervention. Il y a bien, pour les organismes nationaux de loisir culturel, une condition d'admissibilité spécifique portant sur la représentation des intérêts des membres ou la promotion des activités de l'organisme ou de celles de ses membres auprès des instances affinitaires œuvrant aux niveaux local, régional, national ou international. Cependant, elle mériterait d'être révisée pour mieux refléter la réalité des organismes qui évolue progressivement.

Le bénévolat

Les organismes rencontrés dans les groupes de discussion ont mentionné éprouver des difficultés à recruter de nouveaux bénévoles pour leurs activités et plus particulièrement pour celles de leurs membres. Le principal problème constaté est que les gens ne veulent pas ou ne peuvent pas s'impliquer dans des projets de longue haleine, préférant en général une participation ponctuelle. Les organismes mentionnent un certain essoufflement des bénévoles qui s'impliquent présentement dans leur fonctionnement ou dans leurs projets majeurs. Il s'agit souvent des mêmes personnes. Une recherche documentaire sur le sujet révèle que ces constats débordent de la réalité des organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel. Le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA), par exemple, posait le même diagnostic en 2002. Plusieurs études produites sur le sujet démontrent que l'implication des bénévoles dépend souvent de la clarté des mandats ou des projets dans lesquels ils s'impliquent. Une description du projet ou des tâches à accomplir précisant les objectifs à atteindre (en matière de résultats, de durée ou autres) permet aux personnes d'évaluer le type d'implication attendu et de le comparer avec ce qu'ils sont en mesure d'offrir.



La disponibilité des locaux et des équipements

Pour pratiquer leur loisir, certains membres des organismes nationaux ont besoin de salles et d'équipements particuliers qui sont parfois difficiles à trouver à des prix abordables. La Fédération des associations musicales du Québec (FAMQ), par exemple, est un organisme national qui regroupe et soutient les corps de tambours et clairons, les fanfares et les ensembles chorégraphiques. L'organisme prépare chaque année une activité nationale, mais très peu d'endroits conviennent en ce qui a trait à l'acoustique, à la capacité d'accueil et à la capacité d'assurer la sécurité des participants (notamment pour l'alternance des groupes pendant les spectacles). La FAMQ ne peut donc pas organiser son rendez-vous national dans les différentes régions administratives, comme elle le souhaiterait, sous peine d'y engloutir une bonne partie de son budget de fonctionnement.

En somme...

Les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel font face à des enjeux qui sont différents ou qui ont pris de l'importance aujourd'hui par rapport au moment de la création du programme. Le contexte de mise en œuvre du programme a donc un peu changé. Cependant, le soutien du Ministère est toujours aussi pertinent puisque le besoin auquel il répond reste le même. La nature de l'intervention du MCC est peut-être à réviser légèrement pour y inclure un deuxième volet concernant la représentation du secteur. Pour les autres aspects abordés, comme le renouvellement des membres, le recrutement de bénévoles et la location de locaux et d'équipements adéquats, ils relèvent de la gestion interne des organismes.

La gestion du programme

Le programme est structuré afin de permettre le soutien de deux types d'organismes nationaux, soit ceux de la jeune relève amateur et ceux du loisir culturel. Cette particularité est importante, car elle explique que le programme soit basé sur le postulat que ces deux types d'organismes contribuent à l'atteinte d'une même finalité.

Les objectifs du programme

Les objectifs du programme évalué sont différents pour chaque type d'organismes nationaux. L'analyse des données contenues dans le système di@pason révèle qu'il n'est pas possible de savoir s'ils ont été atteints (tableau 3).

Un effort a été fait par le Ministère pour compiler des données afin de juger de l'atteinte des objectifs du programme. Des indicateurs ont été formulés et des cibles ont été déterminées en 2006, lors du lancement du programme. Pour permettre le calcul des indicateurs, le Ministère a choisi des données à collecter et a intégré des questions dans le formulaire de demande d'aide financière. Comme l'aide est récurrente depuis 1996, ces questions auraient normalement dû permettre de présenter les résultats du programme.



Tableau 3. Les objectifs du programme évalué et les questions du formulaire de demande d'aide financière qui y sont associées

Objectifs du programme	Questions du formulaire de demande
<i>Jeune relève amateur</i>	
Augmenter le nombre de participants aux activités ou événements de la jeune relève amateur sur le territoire québécois	- Le nombre annuel de jeunes de la relève ayant participé à des manifestations culturelles de la jeune relève
Augmenter le nombre de participants encadrés par des professionnels de la culture ou des communications dans le cadre d'activités ou d'événements de la jeune relève amateur	- Le nombre de jeunes de la relève ayant été encadrés par des professionnels de la culture ou des communications
<i>Loisir culturel</i>	
Augmenter le nombre d'activités de loisir culturel accessibles aux citoyens	- Le nombre d'activités de loisir culturel offertes annuellement. - Le nombre de personnes rejointes par les activités de loisir culturel.

Cependant, la formulation des indicateurs porte à interprétation. Au lieu de chercher à savoir quel est le taux d'augmentation du nombre de participants aux activités ou le taux d'augmentation du nombre d'activités, on cherche plutôt à calculer un taux de variation triennal. La cible d'augmentation de 5 %, de 2006 à 2009, était inscrite dans les PARRC liés à l'entente triennale qui couvre la même période. Elle a par la suite été retirée de l'outil. Les questions du formulaire, quant à elles, ne sont pas formulées dans les mêmes termes que les données à collecter et ne sont pas suffisamment précises. Elles n'utilisent pas le même vocabulaire que les objectifs du programme et, en conséquence, conduisent à une information qui n'est pas tout à fait juste.

Les formulaires qui se trouvent dans le logiciel di@pason ne permettent pas d'inclure des explications ou des définitions pour assurer une bonne compréhension de l'information qui est recherchée. Le vocabulaire choisi manque aussi de clarté. Par exemple, lorsqu'il est question du « nombre de personnes rejointes par les activités de loisir culturel », est-ce qu'il faut seulement parler des participants ou faut-il également inclure les personnes qui sont spectatrices de celles-ci?

Il appert que sections spécifiques au programme du formulaire de demande d'aide financière ont effectivement été mal comprises par les organismes pour les ententes 2006-2009 et 2009-2012, probablement parce qu'il s'agissait du même document pour les deux types d'organismes soutenus. Des organismes nationaux de loisir culturel ont donc indiqué, dans leurs demandes pour ces deux ententes triennales, avoir tenu des manifestations de la jeune relève amateur; tandis que des organismes nationaux de la jeune relève amateur ont écrit avoir fait des activités de loisir culturel. Les résultats ne sont donc pas valides pour ces années puisqu'on ne sait pas ce qui a été pris en compte dans chacune des sections. On ne peut pas les additionner ou rejeter une des deux réponses. La situation a été corrigée à partir de 2010-2011 lors d'une démarche d'allègement des formulaires de demande d'aide



financière. Ce genre d'erreur n'est donc plus observé dans les demandes de l'année financière 2012-2013, soit au terme de l'entente triennale 2009-2012.

Les données du système de gestion interne laissent aussi voir que certains organismes fournissent les mêmes chiffres chaque année en ce qui a trait au nombre de personnes jointes, peut-être parce que cette donnée est collectée approximativement. D'autres affichent un nombre de personnes jointes qui laisse penser que le total prend en compte les personnes qui assistent à une représentation et même celles qui la regardent à la télévision. Par exemple, un organisme déclare joindre un million de personnes par année.

Enfin, le mode de calcul de certains organismes semble avoir été modifié avec l'arrivée d'un nouveau gestionnaire dans l'organisme, ce qui entraîne des écarts importants dans les données mentionnées d'une période à l'autre. Ces constats sèment des doutes quant à la pertinence d'utiliser les chiffres fournis, c'est pourquoi ils ne sont pas intégrés au présent rapport.

La formulation des objectifs

Les problèmes soulevés précédemment sont en partie dus aux questions du formulaire, mais également au manque de clarté des objectifs. Les termes utilisés réfèrent à des concepts qui ne sont pas définis et qui prêtent à interprétation. Les paragraphes suivants présentent les faiblesses des objectifs tels que formulés dans la norme actuelle.

L'objectif 1

L'objectif visant à « augmenter le nombre de participants aux activités ou événements de la jeune relève amateur sur le territoire québécois » ne permet pas de savoir s'il faut tenir compte des activités organisées par les membres ou seulement de celles organisées par l'organisme national. Par ailleurs, le terme « participants » laisse penser que les personnes qui assistent à des spectacles ou qui ne sont pas parties prenantes des activités peuvent être comptabilisées. En fait, les participants devraient être des personnes qui prennent part activement à un événement ou une activité.

L'objectif 2

Dans le second objectif qui est d'« augmenter le nombre de participants encadrés par des professionnels de la culture ou des communications dans le cadre d'activités ou d'événements de la jeune relève amateur », le concept de « professionnels de la culture ou des communications » peut porter à interprétation. Comment définit-on un professionnel? S'agit-il d'un créateur qui satisfait aux conditions de la Loi sur le statut professionnel des artistes des arts visuels, des métiers d'art et de la littérature et sur leurs contrats avec les diffuseurs (chapitre S-32.01), d'un enseignant qualifié dans le domaine ou d'une personne qui a une expertise ou une longue pratique en amateur dans le secteur de l'organisme national? Ce terme devrait au moins être accompagné d'une définition inscrite dans la norme pour éviter toute confusion.



Par ailleurs, la pertinence même de cet objectif est remise en question. Un encadrement par un artiste professionnel n'est pas nécessairement un gage de bonne pratique. Une pratique libre en loisir culturel se fait sans encadrement et le but recherché n'est pas nécessairement d'atteindre une excellence professionnelle, même si une progression dans la pratique est généralement recherchée.

L'objectif 3

L'objectif trois, qui concerne uniquement les organismes nationaux de loisir culturel, est d'« augmenter le nombre d'activités de loisir culturel accessibles aux citoyens ». Il n'est pas du même niveau que les deux autres objectifs du programme, car il est lié à un résultat opérationnel du programme. Si le Ministère appuie l'offre de services des organismes nationaux, c'est pour leur permettre de soutenir adéquatement leurs membres afin que ces derniers soient en mesure d'organiser des activités, plus nombreuses et de meilleure qualité. Cet objectif devrait peut-être porter sur des effets qui se trouvent un peu plus loin dans la chaîne de résultats, comme la participation aux activités organisées ou l'accessibilité du loisir culturel sur le territoire du Québec.

Le niveau des trois objectifs du programme

Les commentaires précédents portent sur la formulation actuelle des objectifs. Au terme de la démarche d'évaluation, il semblerait approprié de faire porter les objectifs sur des effets qui se trouvent plus loin dans la chaîne de résultats du modèle logique parce que le programme ne sert pas seulement à faire augmenter le nombre de participants à des activités ou le nombre d'activités organisées par les organismes. Même si ces informations sont justes, le programme soutient les organismes nationaux à des fins plus larges, notamment pour assurer une pratique d'activités de loisir organisée sur l'ensemble du territoire, pour assurer la représentation d'une discipline de même que pour créer une communauté d'intérêts grâce au réseautage des membres des organismes.

La mise en œuvre du programme

Une analyse de la conformité a été faite au cours de la démarche d'évaluation afin de vérifier si le programme est géré selon les règles établies et les conditions prévues dans la norme. L'évaluation vérifie donc si les conditions d'admissibilité du programme sont respectées et questionne certaines d'entre elles. Elle se penche aussi sur les redditions de comptes transmises par les organismes soutenus.

Les conditions d'admissibilité

Le programme s'adresse aux personnes morales sans but lucratif (organisme, coopérative opérée à des fins non lucratives ou autorité publique) :

- qui ont leur siège social au Québec et qui y réalisent la majorité de leurs activités;
- qui offrent à la population ou à leurs membres (selon le cas) les conditions optimales d'accès à leurs activités, à leurs biens et à leurs services;



- qui ont respecté, le cas échéant, leurs engagements envers le Ministère lors de l'attribution d'une précédente subvention.

Ces conditions d'admissibilité sont dites générales, parce qu'elles se répètent dans l'ensemble des programmes d'aide au fonctionnement du Ministère. Tous les organismes nationaux respectent ces conditions, à une exception près. En effet, un organisme n'a pas respecté ses engagements envers le MCC lors d'une entente précédente, ce qui a entraîné le retrait de l'aide financière qui lui était accordée sur deux années financières, c'est-à-dire jusqu'à ce que des mesures soient prises par l'organisme pour rétablir la situation.

Le programme précise que l'aide est destinée aux organismes membres du Conseil québécois du loisir (CQL) :

- qui appartiennent à l'une des catégories suivantes :
 - organisme national de la jeune relève amateur;
 - association ou fédération nationale de loisir du secteur culturel;
- qui sont en activité depuis au moins deux ans;
- qui disposent, d'après les états financiers des trois dernières années, de revenus autonomes équivalant en moyenne à au moins 35 % de leurs revenus totaux²⁵ – ces revenus autonomes peuvent inclure la contribution des bénévoles à l'organisme;
- qui ont reçu une aide récurrente au fonctionnement du Ministère au cours de l'exercice précédant le dépôt de la demande;
- qui remplissent certaines conditions pouvant varier selon la catégorie à laquelle ils appartiennent, comme le montre le tableau qui suit :

Tableau 4. Les conditions spécifiques d'admissibilité pour chaque type d'organismes déposant une demande d'aide financière

<i>Organismes nationaux de la jeune relève amateur</i>
Conditions • Susciter parmi la jeunesse un intérêt pour les arts et la culture en vue de développer de nouveaux publics • Favoriser le développement de la pratique du loisir culturel aux paliers local, régional et national • Organiser annuellement des activités structurantes qui, eu égard à la nature de la discipline ou du champ d'activité concernés, touchent un nombre important de participants dans l'ensemble des régions du Québec • Soutenir : ○ le développement des jeunes en favorisant chez eux la création et l'expression par les arts et la culture; ○ l'organisation d'activités ou d'événements; ○ l'expression de l'excellence.

25. Le calcul ne prend pas en considération, dans les revenus totaux, les ententes de service et les autres subventions municipales, provinciales ou fédérales destinées à soutenir des projets spéciaux ponctuels et des activités particulières.



Organismes nationaux de loisir culturel

Conditions

- Être ouvert à l'ensemble des individus ou des organismes s'intéressant au développement de son champ d'activité.
- Avoir pour membres de plein droit soit un minimum de 1 000 individus, soit des clubs ou des groupes représentant ensemble un effectif affilié d'au moins 1 000 individus ou regrouper des fournisseurs de services constituant un effectif affilié d'au moins quinze organismes ou associations.
- Assumer la responsabilité, sur mandat de ses membres, de mener des interventions à l'échelle du Québec en vue de regrouper, développer, promouvoir et conduire des activités dans une ou plusieurs disciplines, et de constituer ainsi des communautés d'intérêts.
- Être implanté dans au moins neuf des dix-sept régions administratives du Québec.
- Dispenser des services favorisant l'exercice du droit au loisir culturel, plus spécifiquement des services visant :
 - o À soutenir :
 - le développement de ses ressources humaines;
 - l'expérimentation, l'innovation et la recherche dans les domaines de sa compétence;
 - le développement de la pratique du loisir culturel aux niveaux local, régional et national;
 - l'organisation d'activités;
 - l'expression de l'excellence;
 - la pratique sécuritaire d'une discipline ou d'une activité;
 - o À informer ses membres et la population sur ses activités et à assurer auprès de ceux-ci la diffusion et la promotion de son expertise et de celle de ses membres.
 - o À développer l'accessibilité aux ressources en appliquant une approche prenant globalement en compte les besoins et les problématiques.
 - o À assurer la représentation des intérêts de ses membres ou la promotion de ses activités et de celles de ses membres auprès des instances affinitaires œuvrant aux niveaux local, régional, national ou international.

Dans un groupe de discussion, une personne a mentionné que le programme évalué est le seul géré par le MCC qui exige que les demandeurs soient membres d'un regroupement ou d'une association. En effet, la norme précise que les organismes nationaux doivent être membres du CQL pour être admissibles à une aide financière. Cette exigence n'est pourtant pas présente dans la norme du programme d'assistance financière aux organismes nationaux de loisir mis en œuvre par le MELS, alors que ce dernier soutient financièrement le CQL pour son rôle de concertation et de représentation auprès des organismes de loisir. Ce genre de condition n'apparaît pas non plus dans les autres volets du programme Aide au fonctionnement du MCC. Les organismes nationaux devraient avoir la liberté de choisir à quelle association ils adhèrent, ce qui, par ailleurs, ne remet pas en question le travail effectué par le CQL. La suggestion de retirer cette obligation semble équitable.

Les organismes soutenus par le programme ont affirmé ne pas avoir de problème à respecter la part de revenus autonomes équivalant en moyenne à au moins 35 % de leurs revenus totaux, le Ministère autorisant la prise en compte du bénévolat dans le calcul. Un



organisme a même réussi à élaborer un outil qui lui permet de calculer simplement sa part de revenus autonomes en tenant compte de cette variable et à vendre cet outil à d'autres organisations qui en auraient besoin.

Les conditions d'admissibilité montrent que l'aide financière est récurrente et que le programme est fermé. Il n'accueille donc pas de nouveaux organismes, comme c'est le cas de plusieurs des programmes d'aide au fonctionnement du Ministère. Les travaux d'évaluation n'ont pas permis de constater que d'autres organismes souhaiteraient faire des demandes d'aide financière dans ce programme, ce ne signifie pas qu'il n'y a pas. Pour le moment, selon la coordonnatrice du programme, il n'y a aucun organisme en attente ou en demande auprès du Ministère, une situation qui perdure depuis au moins 2011.

Une autre particularité du programme est la présence d'une deuxième liste de conditions spécifiques qui sont propres à chaque type d'organismes (tableau 4). Ces conditions se ressemblent, mais les organismes nationaux de loisir culturel en ont un plus grand nombre à respecter.

Lorsqu'ils ont été questionnés sur ces conditions spécifiques dans les groupes de discussion, les organismes n'ont pas semblé éprouver de difficulté à les respecter et ils ne les ont pas remises en question. Même celles imposant des seuils à respecter, comme le nombre de membres et le nombre minimal de régions n'étaient pas problématiques. Ces dernières ont tout de même été examinées lors de la démarche d'analyse puisqu'il ne semble pas y avoir de références permettant d'expliquer les seuils fixés. Dans le cas du nombre de régions administratives desservies par l'organisme national, on peut penser que le seuil a été établi à neuf parce que cela représente plus de 50 % du total des 17 régions. Pour ce qui est des membres, le seuil semble arbitraire et cherche probablement à traduire une certaine représentativité.

Les autres conditions spécifiques d'admissibilité reflètent dans l'ensemble le travail effectué par les organismes nationaux, mais mériteraient d'être reformulées pour être plus faciles à comprendre et à documenter.

L'analyse des demandes d'aide financière et des redditions de comptes

La lecture de l'ensemble des fiches synthèses des demandes d'aide financière et des redditions de comptes des organismes pour les années financières allant de 2009-2010 à 2013-2014 a permis de faire plusieurs constats.

D'abord, il y a des écarts entre les renseignements fournis dans certaines demandes et dans les redditions de comptes associées aux mêmes années financières, surtout en ce qui a trait au nombre de membres et au nombre de régions qui sont desservies. Cela signifie que pour une reddition de comptes fournie pour clore l'année financière 2012-2013, les renseignements diffèrent parfois de ceux fournis pour la demande 2013-2014, pourtant basés sur les résultats de l'année précédente.



- **Nombre de membres**

Dans le formulaire d'aide financière du système di@pason, les organismes nationaux de loisir doivent préciser quels sont le nombre de membres individuels et le nombre de membres institutionnels de leur organisation. Encore une fois, un problème de compréhension des termes explique probablement les écarts observés. Pour le Ministère, les définitions suivantes sont en vigueur :

Membre individuel : Membre d'un organisme qui est une personne physique.

Membre institutionnel : Membre d'un organisme qui est un organisme ou une autorité publique.

Ces définitions standards pour l'ensemble des programmes d'aide financière sont disponibles dans un lexique général²⁶ sur le site du Ministère, mais ne sont pas accessibles dans di@pason. Ces termes peuvent porter à confusion pour des organismes nationaux dont les membres sont des groupes ou des associations. Par exemple, une chorale, une troupe de théâtre amateur, une harmonie ou un club d'écriture n'est pas un individu puisque plusieurs personnes en font partie, ce qui pourrait laisser penser qu'il s'agit d'un membre institutionnel. Pourtant, ces groupes ou associations ne sont pas non plus des organismes comme le prévoit cette catégorie. Dans cette situation, tous les cas de figure ont été vus, soit l'organisme national place la donnée dans la section « membres individuels » ou dans celle « membres institutionnels ». Certains organismes nationaux calculent même le nombre de personnes inscrites dans les associations membres pour inclure la donnée dans la section « membres individuels », alors que d'autres additionnent le nombre d'associations membres. De plus, les conditions spécifiques d'admissibilité font référence à des termes comme « membres de plein droit », soit des « individus », des « clubs » ou des « groupes »; ou encore « fournisseurs de services », qui regroupent des « organismes ou des associations ». Le vocabulaire du formulaire ne semble pas totalement harmonisé à la réalité des organismes et du programme. Les redditions de comptes présentent souvent des informations qui sont plus claires parce que l'organisme les accompagne d'explications. Cependant, comme le MCC n'exige pas ces informations, elles sont parfois absentes des redditions.

- **Nombre de régions**

Pour ce qui est du nombre de régions, certains organismes reproduisent les renseignements fournis dans leur demande d'aide financière de l'année précédente. Généralement, ils respectent tout de même les conditions spécifiques d'admissibilité au programme même s'il y a une variation entre les données qui se trouvent dans leur demande et celles dans leur reddition de comptes. Il est arrivé une seule fois sur toute la période qu'un organisme ne réponde plus à cette condition.

26. Ministère de la Culture et des Communications. *Lexique des termes relatifs à l'aide financière*, [en ligne] [<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=2032>] (page consultée le 12 décembre 2014).



Par ailleurs, une grille d'analyse a été élaborée pour vérifier le respect des conditions d'admissibilité au programme pour chaque année financière. La grille a été construite à partir des conditions spécifiques d'admissibilité qui concernent uniquement les organismes nationaux de loisir. Elle a été appliquée aux deux types d'organismes pour tenter d'évaluer si une simplification du programme par l'utilisation d'une seule liste de conditions est possible. L'exercice a été concluant pour un des deux organismes nationaux de la jeune relève amateur.

Cette grille d'analyse a été difficile à remplir parce que la forme des redditions de comptes des organismes ne permet pas de retrouver toutes les informations nécessaires pour s'assurer du respect annuel des conditions d'admissibilité. En fait, cette démarche a permis de constater deux choses. Le Ministère demande beaucoup de documents et il n'est pas suffisamment précis quant à ses attentes en matière de reddition de comptes. Les organismes fournissent donc de nombreux documents contenant une quantité importante d'information. La lecture de ceux-ci est longue et ne permet pas, notamment, de connaître toutes les activités de l'organisme ou de savoir si les membres sont consultés chaque année et, si oui, de quelle façon et à quel sujet. Certains outils de reddition de comptes devraient être revus, à la fois pour mieux suivre le respect des conditions d'admissibilité sur une année, mais aussi pour alléger la tâche des organismes. Par exemple, actuellement, l'état de situation ne remplit pas sa fonction. De manière générale, son contenu recoupe celui du rapport d'activité des organismes et, dans certains cas, l'information est reprise presque intégralement.

Souvent, la documentation fournie lors d'une nouvelle demande d'aide financière sert aussi à la reddition de comptes pour l'année financière précédente, donc la dernière année d'une entente triennale. Pour les autres années financières, les organismes fournissent le bilan des activités réalisées; la description des résultats obtenus et leur évaluation au regard des objectifs; un rapport d'utilisation de la subvention permettant de vérifier que les sommes versées ont été affectées aux fins auxquelles elles étaient destinées; de même que toute autre information ou tout document jugés pertinents par le Ministère. Ces documents sont accompagnés des états financiers de l'organisme qui indiquent la provenance et le montant de chaque subvention reçue de sources publiques (provinciale, fédérale, municipale, CALQ, SODEC, etc.). Ils prennent une forme variable selon l'importance de l'aide reçue annuellement de toutes ces sources. En d'autres mots, l'organisme transmet son rapport annuel de gestion, son PARRC complété jusqu'à l'année financière qui se termine et un document en format Excel qui présente de quelle manière a été utilisée l'aide financière accordée par le MCC en plus de ses états financiers.

Un outil pourrait être développé pour vérifier si les organismes respectent les conditions d'admissibilité au programme même en cours d'entente triennale. Ce document pourrait poser des questions sur les renseignements relatifs aux conditions d'admissibilité au programme. Chaque année, l'organisme y répondrait en spécifiant s'il a consulté ses membres et en mentionnant les activités qu'il a organisées, le nombre de régions administratives qu'il dessert, le nombre de membres de son organisation, etc. Les réponses



à ces quelques questions seraient également utiles pour l'évaluation des demandes selon les critères de la norme.

Il est à noter que certaines conditions spécifiques d'admissibilité du programme pour les organismes nationaux de loisir culturel n'ont pas souvent pu être documentées. Elles proviennent directement du cadre d'intervention de 1997, dont il a été question plus tôt. C'est le cas des services visant « l'expérimentation, l'innovation et la recherche dans les domaines de sa compétence », de « l'expression de l'excellence » ainsi que de « la pratique sécuritaire d'une discipline ou d'une activité ». Aucun organisme n'a mentionné de réalisations en ces matières. Ce constat ne semble pas dû à une absence de réalisations, sauf en ce qui a trait à la pratique sécuritaire qui est effectivement une préoccupation marginale, mais plutôt au fait que le Ministère n'exige pas de renseignements sur ces sujets dans les redditions de comptes. On sait, par exemple, que le Festival des harmonies organisé par la Fédération des harmonies et des orchestres symphoniques du Québec (FHOSQ) permet, chaque année, de regrouper 10 000 jeunes musiciens du Québec à Sherbrooke, de leur donner de la formation et de souligner les meilleures performances. De son côté, le Réseau intercollégial des activités socioculturelles du Québec (RIASQ) organise aussi une série d'événements nationaux annuels, et ce, depuis plusieurs années.

D'autres conditions pour le même type d'organismes sont difficiles à définir clairement. La condition spécifique précisant que l'organisme doit « dispenser des services visant à développer l'accessibilité aux ressources en appliquant une approche prenant globalement en compte les besoins et les problématiques » en est un bon exemple. De quelles ressources est-il question (informationnelles, humaines, etc.)? L'approche qu'adopte l'organisme doit-elle être basée sur la consultation directe des membres ou sur le secteur d'intervention en général?

Enfin, certains organismes qui sont soutenus par le Ministère et par d'autres entités gouvernementales produisent un seul rapport d'activité, ou rapport annuel de gestion, pour l'ensemble des bailleurs de fonds. Cela donne lieu à un document très volumineux qui contient des informations qui ne sont généralement pas utiles au suivi du programme. Tous ces constats appuient l'idée qu'un outil de suivi devrait être élaboré pour alléger la reddition de comptes des organismes soutenus tout en la rendant plus précise et, dès lors, utilisable pour le suivi de la mise en œuvre du programme.

Le plan d'action et rapport de reddition de comptes

Le MCC demande à tous les organismes soutenus au fonctionnement, peu importe le programme, de fournir un plan d'action qui présente les objectifs de l'organisme pour la durée de l'entente signée entre les parties, les indicateurs de résultats pour mesurer leur atteinte ainsi que les activités prévues pour y contribuer. Le programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel comprend deux modèles de PARRC, soit un pour chaque type d'organismes. Les renseignements inscrits par les organismes nationaux sont négociés avec le Ministère. La portion « plan d'action » du document doit, par la suite, faire l'objet d'une reddition de



comptes annuelle, que l'entente soit signée pour une année ou pour plusieurs années. Les organismes qui ont participé aux groupes de discussion affirment apprécier cet outil parce qu'il leur permet de cibler leurs priorités pour les années à venir.

Par contre, quelques organismes ont fait part de leur préoccupation par rapport au fait que la norme indique qu'une aide complémentaire de 30 % est attribuée en fonction des objectifs négociés avec le MCC. Pourtant, la qualité des objectifs proposés ne semble pas, à leur avis, influencer le montant de l'aide financière accordée dans l'entente, celui-ci n'ayant pas été modifié depuis plusieurs années.

Ce constat est juste. À l'origine, le PARRC a été conçu comme un contrat entre le Ministère et un client-partenaire, c'est pourquoi une portion du financement est liée aux objectifs qui sont négociés entre les parties. Cependant, au fil du temps il est davantage devenu un outil facilitant les échanges entre les organismes et le Ministère. Les objectifs sont encore convenus entre les deux parties.

Tableau 5. La concordance entre les sujets abordés dans le PARRC et la structure du programme selon le type d'organismes nationaux

<i>Sujets pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur</i>	
Le développement des pratiques du loisir culturel L'encadrement par des professionnels de la culture ou des communications	Liés à l'objectif
L'offre de services L'information et la promotion La représentation	Liés aux conditions spécifiques d'admissibilité
L'administration Les autres activités	Autres sujets
<i>Sujets pour les organismes nationaux de loisir culturel</i>	
Le développement des pratiques du loisir culturel	Lié à l'objectif
L'offre de services L'information et la promotion La représentation	Liés aux conditions spécifiques d'admissibilité
L'administration Les autres activités	Autres sujets

L'outil permet au Ministère de cibler des sujets en lien avec les objectifs du programme et avec d'autres sujets correspondant à certaines conditions spécifiques d'admissibilité sur lesquelles l'ensemble des organismes doit travailler (tableau 5). Les organismes doivent s'inscrire dans les priorités du Ministère en se fixant eux-mêmes des objectifs qui contribuent à l'atteinte des objectifs de la norme. L'outil sert donc en quelque sorte d'incitatif.



L'aide financière accordée aux organismes

Le montant de l'aide financière accordée aux organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel n'a pas varié au cours de la période couverte par l'évaluation. Il repose sur une base historique et le mode de calcul ne peut être expliqué.

Tableau 6. L'aide financière accordée annuellement aux organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel, de 2006 à 2014, en milliers de dollars (k\$)

Organisme soutenu	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Total
ACQ	94,2	104,2	94,2	94,2	94,2	94,2	94,2	94,2	763,3
AC PQ	91,5	91,5	91,5	91,5	106,5	76,5	91,5	91,5	732,3
E & M	100,0	100,0	100,0	125,0	187,5	62,5	100,0	100,0	875,0
FAMQ	91,2	91,2	91,2	91,2	91,2	91,2	91,2	91,2	729,5
FHOSQ	93,5	93,5	93,5	93,5	93,5	93,5	93,5	93,5	748,2
FQSG	90,0	90,0	90,0	90,0	90,0	90,0	90,0	90,0	720,0
FQLL	83,0	83,0	83,0	83,0	83,0	61,5	-	83,0	559,5
FQTA	83,0	83,0	83,0	83,0	83,0	83,0	83,0	83,0	664,0
FSHQ	93,4	93,4	93,4	93,4	93,4	93,4	93,4	93,4	746,9
RIASQ	100,0	100,0	100,0	100,0	178,0	22,0	100,0	100,0	800,0
RQF	91,4	91,4	91,4	91,4	91,4	91,4	91,4	91,4	731,0
Total	1 011,2	1 021,2	1 011,2	1 036,2	1 191,7	859,2	928,2	1 011,2	8 069,8

Chaque organisme reçoit la même subvention année après année depuis 2006-2007. Les quelques variations qui sont observables dans le tableau 6 s'expliquent par une avance de fonds accordée à certains organismes à la deuxième année de l'entente triennale 2009-2012 avec le MCC et par deux bonifications à partir d'enveloppes ponctuelles, comme Québec Horizon-Culture. Enfin, un organisme s'est vu retirer son financement pour non-respect des conditions d'admissibilité au programme pendant une courte période. C'est donc dire que l'enveloppe globale du programme n'a jamais changé, et ce, malgré l'inflation.

Le tableau 7 montre que l'enveloppe du programme n'a pas la même valeur en 2013-2014 qu'en 2006-2007, parce qu'elle n'a pas été ajustée annuellement selon l'inflation. En restant la même, l'enveloppe du programme connaît, en 2013, une perte de valeur d'un peu plus de 108 k\$, en dollars constants, par rapport à 2006. Pour un organisme qui recevait 100 k\$ en 2006, soit la subvention la plus élevée du programme, cela signifie que l'aide qui lui est accordée aurait dû être augmentée de 12,6 k\$ en 2013 pour être équivalente en dollars constants. La lecture des redditions de comptes montre que les organismes n'ont pas réduit le nombre de services offerts aux membres, malgré la perte de valeur de l'aide accordée par le MCC. Ils ont trouvé des partenaires ou des moyens de financement autonomes.



Tableau 7. La valeur de l'enveloppe financière du programme selon l'évolution de l'IPC du Québec, de 2006 à 2013

Valeur de l'aide financière annuelle selon l'évolution de l'IPC du Québec			
Année	IPC Québec	En nominal exprimé en dollars constants de 2006	Hausse annuelle de l'IPC
2006	108,7	1 011 160,00 \$	
2007	110,4	995 589,60 \$	1,56 %
2008	112,7	975 271,45 \$	2,08 %
2009	113,4	969 251,25 \$	0,62 %
2010	114,8	957 431,11 \$	1,23 %
2011	118,3	929 104,75 \$	3,05 %
2012	120,8	909 876,59 \$	2,11 %
2013	121,7	903 147,84 \$	0,75 %
Évolution	13	(108 012,16 \$)	11,96 %

Note : Les indices moyens annuels sont obtenus en prenant la moyenne des indices pour les douze mois de l'année civile. Source : Statistique Canada, CANSIM, tableau 326-0020.

La répartition de l'aide financière en loisir culturel au MCC

L'intervention du Ministère en loisir culturel déborde de son programme d'aide au fonctionnement pour les organismes de la jeune relève amateur et du loisir culturel. En effet, le MCC soutient également des organismes de loisir culturel grâce à des programmes comme Aide au fonctionnement pour les organismes de regroupement, Aide au fonctionnement pour les organismes de formation spécialisée (préparatoire ou de loisir) en arts et Aide aux initiatives de partenariat. Dans ce dernier cas, l'aide est accordée aux partenaires municipaux et aux unités régionales de loisir et de sport (URLS). Les programmes d'aide aux projets (Accueil et Appel) permettent aussi d'offrir du financement pour certaines activités des organismes de la jeune relève amateur et ceux de loisir culturel.

L'aide financière accordée selon le programme

Ici, l'exercice consiste à tenter de voir si les organismes nationaux reçoivent de l'aide financière de plus d'un programme et, si c'est le cas, de vérifier s'il y a des recoupements. L'analyse des données de gestion permet de faire ressortir que quelques organismes soutenus par le programme évalué reçoivent de l'aide de plus d'un programme du MCC. Le tableau 8 présente la répartition de cette aide dans la carte des programmes du MCC.

Les onze organismes soutenus par le programme évalué ont reçu une aide financière totale de 10,5 M\$, de 2006-2007 à 2013-2014, qui provient de différents programmes du MCC. On peut lier 77,1 % de cette somme au programme évalué. Les subventions accordées en vertu des autres programmes répertoriés dans le tableau 8 servent normalement à soutenir des projets ponctuels, elles sont donc annuelles et non récurrentes.



Tableau 8. L'aide financière accordée aux organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel selon le programme du MCC, de 2006-2007 à 2013-2014, en milliers de dollars (k\$)

Programmes	Aide financière accordée par type d'organismes en k\$		
	Jeune relève amateur	Loisir culturel	Total
Accueil	89,5	1 044,8	1 134,3
Appel de projets	260,8	235,5	496,3
Appel de projets – Éducation cinématographique des jeunes	-	191,0	191,0
Autres interventions particulières	-	100,0	100,0
Autres interventions particulières - Coopération internationale	7,5	500,0	507,5
Fonctionnement	1 675,0	6 394,8	8 069,8
Fonds d'initiatives culturelles	-	6,0	6,0
Total	2 032,8	8 472,1	10 504,9

Le cas de deux organismes

L'étude des bases de données montre cependant que le soutien financier offert à deux organismes nationaux dans le programme Aide aux projets est récurrent. En effet, le RIASQ et la FHOSQ reçoivent du financement pour des activités qu'ils organisent annuellement depuis 2006-2007. C'est donc dire que, chaque année, ces deux organismes remplissent autant de demandes d'aide financière qu'ils ont d'activités financées. Ainsi, la FHOSQ doit faire une demande d'aide au fonctionnement (annuelle ou triennale selon les années) et deux demandes d'aide pour ses activités annuelles. Le RIASQ, quant à lui, doit faire sa demande d'aide au fonctionnement (annuelle ou triennale) et six demandes pour ses activités annuelles. Le tableau 9 illustre bien cette situation.

Ces activités font maintenant partie du fonctionnement de ces organismes, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il faille cesser de les soutenir. Il faut se demander si ce soutien peut être intégré au programme évalué. Les ressources humaines de ces organismes étant limitées, il serait plus efficient pour eux de s'occuper de la gestion administrative et de la préparation de leurs activités au lieu de remplir des demandes d'aide financière. Un autre avantage de l'intégration est que l'aide au fonctionnement peut, selon les années, être triennale, ce qui favorise la stabilité financière des organismes qui peuvent planifier à plus long terme. Comme cela a été constaté auprès de plusieurs types de clients-partenaires du Ministère, cela incite parfois des partenaires privés à s'impliquer financièrement dans des projets.



Tableau 9. L'aide financière accordée à des projets récurrents d'organismes soutenus par le programme, de 2006-2007 à 2013-2014, grâce aux deux volets du programme Aide aux projets (Accueil et Appel), en milliers de dollars (k\$)

		Montants accordés à des projets récurrents en vertu du programme Aide aux projets (Appel et Accueil), de 2006-2007 à 2013-2014, en k\$								
Organismes soutenus au fonctionnement	Activités soutenues	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Total
Fédération des harmonies et des orchestres symphoniques du Québec (FHOSQ)	Concours Solistes et petits ensembles de la FHOSQ	8,0	8,0	8,0	8,0	10,0	12,0	15,0	15,0	84,0
	Festival des harmonies et des orchestres symphoniques du Québec	15,0	15,0	10,0	10,0	15,0	14,0	15,0	15,0	109,0
Total FHOSQ (Appel seulement)		23,0	23,0	18,0	18,0	25,0	26,0	30,0	30,0	193,0
Réseau intercollégial des activités socioculturelles du Québec (RIASQ)	Circuit d'improvisation du RIASQ	2,4	3,0	2,0	2,0	-	3,5	3,5	3,5	19,9
	Exposition intercollégiale d'arts plastiques	2,4	3,0	3,0	3,0	3,5	5,0	5,0	-	24,9
	Festival intercollégial de théâtre	3,0	4,0	3,5	3,0	3,5	2,5	3,5	3,5	26,5
	Festival intercollégial de danse	2,0	3,5	3,0	3,0	3,5	3,5	5,0	5,0	28,5
	Cégeps en spectacle	10,0	13,0	13,0	10,0	15,0	12,0	15,0	15,0	103,0
	Total Appel	19,8	26,5	24,5	21,0	25,5	26,5	32,0	27,0	202,8
	Rencontre d'artistes avec...	15,0	15,0	-	2,0	10,0	-	-	-	42,0
	Total Accueil	15,0	15,0	-	2,0	10,0	-	-	-	42,0
Total RIASQ (Appel et Accueil)		34,8	41,5	24,5	23,0	35,5	26,5	32,0	27,0	244,8



La cohérence de l'intervention du MCC avec celle des autres ministères et de ses sociétés d'État

L'objectif de cette section est de tenter de voir si l'intervention du MCC est bien coordonnée avec celle d'autres ministères qui soutiennent le même type de clientèle. Elle cherche aussi à vérifier s'il existe des chevauchements avec d'autres programmes qui répondent à des besoins comparables ailleurs qu'au MCC.

Avec les autres ministères

Le MCC n'est pas le seul ministère à intervenir dans le domaine du loisir. Au total quatre ministères, soit le MELS, le MCC, le MTO et le MESRS, soutiennent 40 organismes nationaux de loisir. Le MELS, qui a la responsabilité gouvernementale en matière de loisir, est celui qui en soutient le plus, soit 26 organismes. Vient ensuite le MCC, qui aide financièrement onze organismes nationaux; le MTO, deux organismes; et le MESRS, un organisme.

Au fil du temps, les organismes nationaux de loisir ont été répartis entre les ministères, en fonction de leur mission. C'est pourquoi les organismes nationaux à vocation culturelle sont soutenus par le MCC. Présentement, il n'est pas possible d'affirmer qu'il y a une concertation officielle entre les ministères qui soutiennent des organismes nationaux de loisir. Le MELS donne les orientations en matière de loisir depuis qu'il en a la responsabilité de façon continue, soit depuis 2005. L'entente qui a été signée entre le MCC et le MAM en 1996, pour préciser la nature des échanges entre les deux ministères, n'a pas été renouvelée depuis 1998. Des échanges ont tout de même eu lieu entre le MELS et le MCC durant la présente démarche d'évaluation du programme, ce qui laisse présager la mise en place de liens pouvant mener à davantage de concertation.

Avec ses sociétés d'État

Il faut souligner que deux organismes nationaux soutenus au fonctionnement par le MCC reçoivent aussi du financement de la part de la SODEC et du CALQ. Les programmes d'aide en question ne concernent pas l'ensemble des clients-partenaires soutenus dans le programme Aide au fonctionnement pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel. Ces deux organismes nationaux ont cependant des activités de fonctionnement admissibles à des programmes gérés par ces sociétés d'État. Même s'il s'agit de volets spécifiques de l'intervention de ces deux organismes, l'aide vise soit la principale activité récurrente de l'organisme, soit certains des principaux services offerts aux membres. Dans ces deux cas particuliers, il semble y avoir des similitudes entre l'aide financière accordée par le MCC et celle provenant des sociétés d'État. Les redditions de comptes de ces organismes ne permettent pas de distinguer comment est utilisée l'aide qui est versée par chaque entité.

Ce constat permet de se demander si ces organismes sont bien desservis par le programme du Ministère. Un soutien financier provenant d'une seule organisation pourrait être une solution efficace pour assurer une certaine cohérence de l'intervention et simplifier les démarches de ces organismes qui formulent plusieurs demandes d'aide financière chaque année.



Conclusion

La raison d'être du programme évalué, bien qu'elle ne soit pas mentionnée dans la norme, est d'atténuer les obstacles qui risquent d'éloigner le citoyen de la vie culturelle, mais aussi faire en sorte que nul ne se sente exclu, a priori, de la fréquentation de la culture et de la pratique culturelle. Le programme cible l'offre de services des organismes nationaux de la jeune relève amateur et du loisir culturel auprès de leurs membres, des groupes d'intérêt et des citoyens. Il ressort de la démarche d'évaluation que le soutien financier des organismes nationaux de loisir culturel a bien sa place au MCC. La mission des organismes contribue à la réalisation de celle du Ministère. L'aide financière qui leur est accordée est une reconnaissance de leur utilité publique et en fait des partenaires dans la gestion et le développement du loisir. Les organismes éprouvent parfois quelques difficultés qui augmentent leur charge de travail, mais celles-ci ont trait à leur gestion interne et dépendent de facteurs qui sont souvent contextuels.

Le programme a la particularité de regrouper deux types d'organismes nationaux soit ceux de la jeune relève amateur et ceux du loisir culturel. De même, il prévoit des objectifs qui sont propres à chaque type d'organismes nationaux. L'évaluation démontre qu'ultimement, l'aide est accordée pour soutenir le loisir culturel, même pour les organismes nationaux de la jeune relève amateur. Une reformulation des objectifs pour les faire porter sur des effets du programme permettrait d'avoir une approche plus globale et de parler d'un seul type d'organismes.

Pour le moment, les données contenues dans le système di@pason ne permettent pas de mesurer l'atteinte des objectifs du programme. Des erreurs dans les formulaires de demandes de même que l'utilisation d'outils de reddition de comptes ne prévoyant pas de questions qui assurent le suivi des données nécessaires au calcul des indicateurs expliquent ce constat.

En ce qui a trait à la mise en œuvre du programme, le même genre de constat peut être fait que pour les objectifs. Encore une fois, les conditions d'admissibilité au programme émanent d'un tronc commun pour finalement se décliner en conditions spécifiques à chaque type d'organismes. La consultation des redditions de comptes annuelles montre que les données de suivi portant sur l'admissibilité des organismes, en cours d'entente triennale, ne sont pas collectées. Mis à part le PARRC, le Ministère n'a pas d'outil lui permettant de poser des questions sur ces sujets chaque année.

Pour sa part, le PARRC est considéré comme utile par les organismes qui ont apprivoisé l'outil au fil des années. Cependant, l'évaluation montre que l'aide financière n'est pas liée aux objectifs négociés entre l'organisme et le Ministère. Pourtant, la norme précise qu'une aide complémentaire de 30 % est accordée en fonction de ces objectifs.

En ce qui concerne le montant de l'aide financière, il n'a jamais été ajusté depuis la dernière révision majeure du programme, soit en 2006. En 2013, l'enveloppe du programme connaît donc une perte de valeur d'un peu plus de 108 k\$ en dollars constants par rapport à 2006. Aussi, l'analyse des données financières du MCC laisse voir que deux organismes reçoivent du financement pour des activités qui font maintenant partie de leur fonctionnement. Leurs ressources humaines étant limitées, intégrer le financement de ces



activités dans l'aide au fonctionnement permettrait certainement à ces deux organismes d'être plus efficaces en utilisant mieux le temps des personnes qui s'occupent aussi de la gestion administrative et de la préparation des activités.

Le MCC n'est pas le seul ministère à intervenir dans le domaine du loisir. Au total quatre ministères, soit le MELS, le MCC, le MTO et le MESRS, soutiennent 40 organismes nationaux de loisir. La concertation entre le MELS et le MCC est en voie de s'organiser. Celle-ci est importante parce que le MELS a la responsabilité gouvernementale en matière de loisir et qu'il gère un programme d'aide au fonctionnement semblable à celui du MCC. Il met également en œuvre un programme de reconnaissance qui a des effets sur les organismes nationaux soutenus par le MCC. La concertation gouvernementale est un moyen d'assurer la cohérence et l'efficacité des actions dans le secteur du loisir.

Enfin, il faut souligner que deux organismes nationaux reçoivent de l'aide financière de la part de la SODEC et du CALQ, en plus de celle du MCC. Dans ces deux cas particuliers, il faut se demander quelle organisation dessert le mieux les besoins des organismes et éviter d'éventuels recoupements dans l'aide accordée.



Bibliographie

FINANCES QUÉBEC. *Budget 2014-2015. Plan budgétaire - Section B - Maintenir l'appui aux municipalités et aux régions*, Gouvernement du Québec, juin 2014, 119 p.

FORTIER, Julie, André THIBEAULT et Daniel LECLERC. *Bénévolats nouveaux, approches nouvelles*, Réseau de l'action bénévole du Québec, Québec, mai 2011, 24 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC. *On a un monde à recréer. Livre blanc sur le loisir au Québec*, 1979, 107 p.

LAPOINTE, Marie-Claude et Rosaire GARON. « Enquête sur les pratiques culturelles – Faits saillants 2009 », *Bulletin de la recherche et de la statistique - Survol*, n° 17, avril 2011, 27 p.

LEVASSEUR, Roger. « Les idéologies du loisir au Québec, 1945-1977 », dans Fernand Dumont, Jean Hamelin, Jean-Paul Montminy [dir.], *Idéologies au Canada français, 1940-1976, Tome 2*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1981, p. 131-172.

LEADBEATER, C., et P. MILLER. *The Pro-Am Revolution-Demos*, London, 2004, 74 p. Tiré d'Alexandra Roy. « La pratique d'activités artistiques et culturelles en amateur », *Bulletin de la recherche et de la statistique - Survol*, no 19, mars 2012, p. 23.

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS. *Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens*, [en ligne] [<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=2748>] (page consultée le 30 janvier 2015).

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS. *Lexique des termes relatifs à l'aide financière*, [en ligne] [<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=2032>] (page consultée le 5 décembre 2014).

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS. *Panorama du secteur, la pratique en amateur : une composante majeure de la vie culturelle*, [en ligne] [<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=93>] (page consultée le 5 mars 2014).

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS. *Planification stratégique 2012-2016*, Gouvernement du Québec, 2013, 23 p.

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS. *Services en ligne di@pason*, [en ligne] [<http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=5628>] (page consultée le 7 janvier 2015).

MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES. *Politique culturelle du Québec. Notre culture. Notre avenir*, Gouvernement du Québec, 1992, 150 p.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES. *Cadre d'intervention gouvernementale en matière de loisir et de sport. Pour un partenariat renouvelé*, Gouvernement du Québec, 1997, 29 p.



ORGANISATION DES NATIONS UNIES. *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 1948, article 24, [en ligne] [<https://www.un.org/fr/documents/udhr/>] (page consultée le 1^{er} avril 2014).

ROY, Alexandra. « La pratique d'activités artistiques et culturelles en amateur », *Bulletin de la recherche et de la statistique - Survol*, n° 19, mars 2012, 24 p.

SECRÉTARIAT À L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME. *Politique gouvernementale. L'action communautaire une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, Gouvernement du Québec, septembre 2001, 59 p

SECRÉTARIAT À L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME. *Orientations gouvernementales en matière d'action bénévole : Parce que j'aime ça... encore plus!*, Gouvernement du Québec, 2002, 43 p.

