



**CENTRE RÉGIONAL
DE SANTÉ ET DE
SERVICES SOCIAUX
DE LA BAIE-JAMES**



**CADRE DE RÉFÉRENCE
BALISANT LES RELATIONS ENTRE LE
CENTRE RÉGIONAL DE SANTÉ ET DE
SERVICES SOCIAUX DE LA BAIE-JAMES
ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES
ŒUVRANT DANS LE DOMAINE
DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX**

**PRÉSENTÉ AU CONSEIL D'ADMINISTRATION
DU CENTRE RÉGIONAL DE SANTÉ ET DE
SERVICES SOCIAUX DE LA BAIE-JAMES,
LE 25 NOVEMBRE 2008**

TABLE DES MATIÈRES

1. ENCADREMENT LÉGAL DES RELATIONS ENTRE LE CRSSS DE LA BAIE-JAMES ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DE LA RÉGION DU NORD-DU-QUÉBEC
 - 1.1 Éléments historiques régionaux
 - 1.2 Contexte légal
 - 1.3 Le rôle du CRSSS de la Baie-James sur une base globale et en lien avec les organismes communautaires
 - 1.4 Contexte gouvernemental
2. LES ACTEURS RÉGIONAUX
3. L'ACTION COMMUNAUTAIRE
 - 3.1 Définition de l'action communautaire
 - 3.2 Rôle assuré par les organismes communautaires
 - 3.3 Caractéristiques et valeurs
 - 3.4 L'apport des groupes communautaires
4. LE SOUTIEN FINANCIER
 - 4.1 Le Programme de soutien aux organismes communautaires
 - 4.1.1 Constitution du fonds PSOC
 - 4.1.2 Le financement en appui à la mission globale
 - 4.1.3 Critères d'admissibilité
 - 4.1.4 Critères d'exclusion
 - 4.1.5 Processus de reconnaissance
 - 4.1.6 Processus d'accréditation
 - 4.1.7 Redditions de comptes
 - 4.1.8 Évaluation
 - 4.1.9 Orientations en matière de soutien financier à la mission globale
 - 4.1.10 Typologie des organismes communautaires
 - 4.1.11 Consolidation et développement
 - 4.1.12 Niveaux de financement
 - 4.1.13 Phases de développement
 - 4.1.14 Comité consultatif sur la reconnaissance et l'admissibilité au financement à la mission globale
 - 4.2 Le financement d'ententes pour des activités spécifiques et complémentaires à celles du réseau public
 - 4.3 Le financement pour des activités particulières et de projets ponctuels ou de courte durée
5. MODALITÉS D'APPLICATION ET DE RÉVISION

Annexe 1

1. ENCADREMENT LÉGAL DES RELATIONS ENTRE LE CRSSS DE LA BAIE-JAMES ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DE LA RÉGION DU NORD-DU-QUÉBEC.

1.1 Éléments historiques

C'est le 22 décembre 1987 qu'un décret gouvernemental portant le numéro 2000-87 créait la région 10, soit le Nord-du-Québec. Quelques années plus tard, en décembre 1991 était mise sur pied la Régie régionale du Nord-du-Québec, instance de gestion régionale pour le réseau de la santé et des services sociaux qui, à son tour, constituait son premier conseil d'administration en juin 1992.

Cette nouvelle région sociosanitaire comprenait, comme établissement de santé, cinq centres répartis sur le territoire. Deux centres de santé (CS), deux centres hospitaliers (CH) et un centre local de services communautaires (CLSC).

C'est en 1996 que la fusion des cinq établissements s'est opérée sous le nom de Centre de santé et de services sociaux de la Radissonie.

Le projet de loi 404, adopté par l'Assemblée nationale le 20 juin 1998 comportait un certain nombre d'articles concernant directement la région Nord-du-Québec. En effet, ce décret mettait fin à l'existence de la Régie régionale et intégrait du même coup, les fonctions de régie régionale au sein du seul établissement en place. En avril 1999, l'établissement prenait le nom que l'on connaît encore aujourd'hui, celui de Centre régional de santé et de services sociaux de la Baie-James.

1.2 Contexte légal

Le cadre légal qui régit les relations entre le CRSSS de la Baie-James, dans ses fonctions d'agence, et les organismes communautaires est inscrit dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux du Québec, (LRQ., c. S-4.2).

En juin 2001, l'Assemblée nationale adoptait le projet de loi no 28 sur la gouverne qui amenait des modifications à la façon de gérer le réseau de la santé et des services sociaux du Québec. En effet, la partie IV.2 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux stipule à son article 530.44 que : *Un seul établissement public a son siège sur le territoire visé par la présente partie. Cette partie de la Loi faisant référence à la région Nord-du-Québec. À l'article 530.45 de cette loi, on stipulait de plus que : « Malgré l'article 339, l'établissement public visé par la présente (le CRSSS de la Baie-James) est réputé agir comme une agence lorsqu'il exerce les diverses attributions et responsabilités que lui confèrent les dispositions particulières édictées par la présente partie. »*

Un certain nombre d'articles de la Loi sur les services de santé et des services sociaux touchent plus directement les organismes communautaires.

« Organismes communautaires »

Art. 334 : *Dans la présente loi, on entend par « organisme communautaire » une personne morale constituée en vertu d'une loi du Québec à des fins non lucratives dont les affaires sont administrées par un conseil d'administration composé majoritairement d'utilisateurs des services de l'organisme ou de membres de la communauté qu'il dessert et dont les activités sont reliées au domaine de la santé et des services sociaux.*

Art. 335 : *Subvention. Un organisme communautaire qui reçoit une subvention en vertu du présent titre définit librement ses orientations, ses politiques et ses approches.*

Art. 336 : *Critères d'attribution. Une agence peut, suivant les critères d'admissibilité et d'attribution qu'elle détermine conformément aux règles budgétaires applicables, subventionner un organisme communautaire dans l'un ou l'autre des cas suivants :*

1. s'il offre des services de prévention, d'aide et de soutien aux personnes de la région, y compris des services d'hébergement temporaire;
2. s'il exerce, au niveau de la région, des activités de promotion, de sensibilisation et de défense des droits et des intérêts des utilisateurs de ses services ou des usagers de services de santé ou de services sociaux de la région.

Promotion de la santé : Le CRSSS de la Baie-James dans son rôle d'agence, *peut également subventionner un organisme communautaire qui s'occupe, au niveau de la région, de la promotion de la santé et du développement social.*

Ce préambule confirme donc le CRSSS de la Baie-James comme seul établissement de santé et de services sociaux dans la région Nord-du-Québec, *est en droit d'agir*, dans certaines situations, avec les responsabilités d'agence régionale de santé et de services sociaux selon la Loi sur les services de santé et des services sociaux du Québec. Il en va ainsi dans ses relations avec les organismes communautaires reconnus dans la région.

Dans ce contexte légal, à partir de ces articles de loi que le CRSSS de la Baie-James, il est légitimé de transiger avec les organismes communautaires en santé et services sociaux de la région sur son territoire.

1.3 Le rôle du CRSSS de la Baie-James sur une base globale et en lien avec les organismes communautaires

Toujours dans son rôle d'Agence, le CRSSS de la Baie-James constitue le palier régional du système de santé et de services sociaux. Il a pour mission d'assurer la gouvernance du système de santé et de services sociaux de la région afin d'en améliorer la performance jusqu'à l'excellence, et, ainsi, contribuer à l'amélioration de la santé et du bien-être de la population dont il est responsable.

Selon les articles 340 et 340.1 de la Loi sur les services de santé et services sociaux, le rôle et les responsabilités de l'Agence sont définis ainsi :

Art. 340 : *L'agence est instituée pour exercer les fonctions nécessaires à la coordination de la mise en place des services de santé et des services sociaux de sa région, particulièrement en matière de financement, de ressources humaines et de services spécialisés.*

À cette fin, l'Agence a pour objet :

- 1 D'assurer la participation de la population à la gestion du réseau public de services de santé et de services sociaux et d'assurer le respect des droits des usagers;
 - 1.1 De s'assurer d'une prestation sécuritaire de services de santé et de services sociaux aux usagers.
- 2 De faciliter le développement et la gestion des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de sa région;
- 3 D'élaborer le plan stratégique pluriannuel visé à l'article 346.1 et d'en assurer le suivi;
- 4 D'allouer les budgets destinés aux établissements, d'accorder les subventions aux organismes communautaires et d'attribuer les allocations financières aux ressources privées visées à l'article 454;
- 5 D'assurer la coordination des activités médicales particulières des médecins soumis à une entente visée à l'article 360 ou à l'article 361.1 ainsi que des activités des établissements, des organismes communautaires, des ressources intermédiaires, des résidences privées d'hébergement et organismes communautaires visés à l'article 454 et de favoriser leur collaboration avec les autres agents de développement de leur milieu;
 - 5.1 D'assurer la coordination des services de sa région avec ceux offerts dans les régions avoisinantes et d'exercer, sur demande du ministre, la coordination interrégionale.
- 6 De mettre en place les mesures visant la protection de la santé publique et la protection sociale des individus, des familles et des groupes;
- 7 D'assurer une gestion économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières mises à sa disposition;
 - 7.1 D'exercer les responsabilités qui lui sont confiées par la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence (chapitre S-6.2);

- 7.2 D'évaluer les résultats de la mise en œuvre de son plan stratégique et d'assurer la reddition de comptes de sa gestion en fonction des cibles nationales et régionales et en vertu des standards d'accès, d'intégration, de qualité, d'efficacité et d'efficience reconnus;
 - 7.3 De soutenir les établissements dans l'organisation des services et d'intervenir auprès de ceux-ci pour favoriser la conclusion d'ententes de services visant à répondre aux besoins de la population ou, à défaut d'entente et conformément à l'article 105.1, de préciser la contribution attendue de chacun des établissements;
 - 7.4 De permettre, afin de faciliter la conclusion d'ententes visées au paragraphe 7.3°, l'utilisation de nombreux modèles d'ententes types ;
 - 7.5 De s'assurer que les mécanismes de référence et de coordination des services entre les établissements sont établis et fonctionnels;
 - 7.6 De développer des outils d'information et de gestion pour les établissements de sa région et de les adapter aux particularités de ceux-ci;
 - 7.7 De prévoir des modalités et de développer des mécanismes pour informer la population, la mettre à contribution à l'égard de l'organisation des services et pour connaître sa satisfaction en regard des résultats obtenus;
 - 7.8 De développer des mécanismes de protection des usagers, promotion et de défense de leurs droits.
- 8 D'exécuter tout mandat que le ministre lui confie.

340.1 : *Une agence exerce ses responsabilités en prenant en considération les propositions d'un réseau universitaire intégré de santé visées à l'article 436.6.*

De plus, sur toute question relative aux plateaux techniques, aux effectifs médicaux et aux corridors de services, une agence doit demander l'avis du réseau universitaire intégré de santé qui dessert son territoire.

La décision de l'Agence prise à la suite des propositions ou d'un avis d'un réseau universitaire intégré de santé doit être motivée et transmise par écrit à ce dernier.

1.4 Contexte gouvernemental

En septembre 2001, le gouvernement du Québec rendait publique la *Politique gouvernementale L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*.¹

Par cette politique, le gouvernement prend acte de l'apport social et économique important des milliers d'organismes communautaires enracinés sur son territoire, de même que de l'engagement et de la contribution de leurs nombreux travailleurs salariés et bénévoles au mieux-être de la collectivité. Il s'engage également à mettre en œuvre tous les moyens pour préserver et valoriser le dynamisme de ce milieu.

Tout en visant à faire connaître, à promouvoir et à soutenir l'action communautaire au sens large, cette politique s'adresse aussi, de manière ciblée et expresse, à tous les acteurs de l'action communautaire autonome. Par les effets structurants qu'elle recherche, elle rejoint également les personnes bénéficiaires des interventions ou des services spécialisés offerts par ce milieu qui contribue quotidiennement à l'édification d'une société québécoise plus juste et plus respectueuse des besoins individuels et collectifs.

Enfin, la politique interpelle les ministères et les organismes gouvernementaux ainsi que les différents partenaires publics et privés qui soutiennent l'action des organismes et qui s'y associent.²

Dans la foulée de mise en œuvre de cette politique gouvernementale, c'est en juillet 2004 que le gouvernement du Québec, par la voix de M. Claude Bécharde alors ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, présentait un *Cadre de référence sur l'application des orientations gouvernementales relatives à l'action communautaire*. Ce cadre vise à favoriser une meilleure compréhension et une application plus uniforme des engagements gouvernementaux, de même qu'une connaissance approfondie des différents concepts liés à l'action communautaire au Québec. Ce cadre de référence traite plus précisément des relations entre les instances gouvernementales et les organismes communautaires, de tous les éléments qui ont une incidence sur le soutien financier et sur l'interprétation des différents critères de définitions.³

¹ Direction des communications, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Politique gouvernementale L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*. Septembre 2001, 59 pages.

² Op. cit. Pages 9-10.

³ Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, *Cadre de référence en matière d'action communautaire, juillet 2004*.

2. LES ACTEURS RÉGIONAUX

La région du Nord-du-Québec, afin de répondre aux exigences de la Loi sur les services de santé et de services sociaux, compte sur son territoire d'un ensemble restreint de ressources, pour offrir à la population une gamme élargie de services.

Le Centre régional de santé et de services sociaux de la Baie-James est le seul établissement constitué en vertu de la LSSS qui a son siège social sur le territoire. Comme mentionné plus avant, le CRSSS de la Baie-James agit sur son territoire, avec le mandat d'agence de santé et de services sociaux. De plus, il possède à son permis d'exploitation, les missions suivantes :

- › Centre hospitalier de courte durée;
- › Centre hospitalier de soins de longue durée;
- › Centre local de services communautaires;
- › Centre de réadaptation en déficience intellectuelle et TED (externe);
- › Centre de réadaptation en alcoolisme et toxicomanie (externe).

Ces missions sont partagées dans cinq communautés que sont :

- › Centre de santé René-Ricard à Chapais;
- › Centre de santé de Chibougamau;
- › Centre de santé Lebel;
- › Centre de santé Isle-Dieu à Matagami;
- › Centre de santé de Radisson.


Les missions de centres de protection de l'enfance et de la jeunesse de même que pour les centres de réadaptation pour jeunes en difficulté d'adaptation sont assumées par les Centres jeunesse du Saguenay-Lac-St-Jean pour Chibougamau et Chapais, et par le celui de l'Abitibi-Témiscamingue pour Lebel-sur-Quévillon, Matagami et Radisson.

Les services spécialisés et surspécialisés en santé physique et en réadaptation sont accessibles et disponibles dans les régions limitrophes et dans les grands centres comme Québec et Montréal.

Parmi les partenaires en région, nous retrouvons plus d'une trentaine d'organismes communautaires voués à différentes clientèles. Notons que la Table régionale des organismes communautaires Nord-du-Québec est un partenaire privilégié dans la gestion régionale du Programme de soutien aux organismes communautaires. Elle est également un interlocuteur privilégié dans la réflexion et la définition d'orientations en matière d'action communautaire.

Nous retrouvons de plus :

- Les cliniques médicales;
- Les ressources de type familial et les ressources intermédiaires;
- Les organismes privés d'hébergement pour personnes âgées;

- 
- Les pharmacies;
 - Une entreprise d'économie sociale;
 - Les organismes communautaires soutenus par d'autres ministères;
 - Les centres de la petite enfance et les garderies;
 - Les municipalités;
 - Les organismes liés au développement économique;
 - Tous les autres organismes ayant pignon sur rue dans les communautés.

3. L'ACTION COMMUNAUTAIRE

3.1 Définition de l'action communautaire

La définition des organismes communautaires est actuellement circonscrite dans le cadre de la Loi sur les services de santé et des services sociaux (L.R.Q., c. S-4.2) à son article 334. La *Politique de reconnaissance de l'action communautaire* ainsi que le *Cadre de référence du soutien gouvernemental en matière d'action communautaire* viennent également préciser certains éléments. Ces derniers permettent de baliser et d'établir une distinction entre les organismes communautaires et les organismes communautaires autonomes. Cependant, le présent cadre de référence s'adresse au milieu communautaire dans son ensemble.

Pour une meilleure compréhension de la distinction entre les critères liés à l'action communautaire et ceux liés à l'action communautaire autonome, en voici la liste.

Action communautaire :

- ❑ Organisme à but non lucratif
- ❑ Enracinement dans la communauté
- ❑ Vie associative et démocratique
- ❑ Autonomie de mission, approches, pratiques et orientations


Action communautaire autonome :

- ❑ Les 4 critères de l'action communautaire
- ❑ Constitué sur l'initiative des gens de la communauté
- ❑ Mission sociale qui favorise la transformation sociale
- ❑ Pratiques citoyennes et approche globale
- ❑ Conseil d'administration indépendant du réseau public

Le CRSSS de la Baie-James comprend que le mouvement communautaire dans la région Nord-du-Québec, vu dans son ensemble, peut correspondre à de l'action communautaire autonome, mais n'exige pas que chacun des organismes y adhèrent sur une base individuelle.

3.2 Rôle assumé par les organismes communautaires

De par leurs actions, les groupes communautaires représentent une force indéniable du milieu Nord québécois, de même que des partenaires importants dans le développement local et régional. Les groupes communautaires travaillent dans une perspective d'accompagnement, de prévention, de promotion, d'information, de sensibilisation, de support et de transformation sociale. Ils ont un rôle et des pratiques qui les distinguent des établissements du réseau de la santé et des services sociaux. Le CRSSS de la Baie-James reconnaît le rôle d'agent de transformation sociale des organismes communautaires. Leur travail en est un de concertation, de conscientisation et de mobilisation, visant à habilitier la population et à mettre en place dans la communauté, des solutions adaptées aux problèmes rencontrés.



Leurs interventions se traduisent par une multitude d'actions et de stratégies : le renforcement du potentiel, la participation sociale, la prise en charge individuelle et collective, la transformation sociale, etc. Les organismes communautaires agissent en prévention par ce qu'ils font (aide, soutien, activités, etc.), comment ils le font (en impliquant les personnes, en renforçant leur potentiel, en leur redonnant une place, un pouvoir, etc.), et par ce qu'ils sont (collectif, démocratique).⁴ De plus, les organismes communautaires agissent en matière de sensibilisation, d'information et d'intervention auprès de leur clientèle et de la population qu'ils desservent.

3.3 Caractéristiques et valeurs⁵

Le CRSSS de la Baie-James et les organismes communautaires du Nord-du-Québec adhèrent aux valeurs suivantes. Ces éléments viennent circonscrire l'ensemble des actions menées par les groupes communautaires :

L'autonomie

Les organismes communautaires déterminent librement leurs orientations, leurs approches, leurs pratiques, leurs normes de régie interne, leurs règles de fonctionnement et leur territoire d'intervention.

La souplesse et l'innovation

En raison de leur enracinement et de leur identification à la communauté, les organismes communautaires font preuve de flexibilité et de polyvalence pour s'adapter aux besoins changeants des individus et des collectivités. Par ailleurs, les organismes développent des initiatives adaptées à des besoins nouveaux, ainsi que des modes d'intervention qui présentent un caractère novateur.

L'approche globale

L'approche mise de l'avant par les organismes communautaires tient compte des problèmes spécifiques identifiés par les individus à l'intérieur d'un cadre où l'on aborde la personne dans sa globalité, une approche qui cherche à éviter la fragmentation et la surspécialisation. En fait, l'approche globale préconise que l'on ne pourra outiller adéquatement la personne qu'en utilisant le relais avec son milieu de vie, qu'en agissant sur ses conditions de vie, sur son environnement et en tenant compte de son histoire personnelle.

Des interventions centrées sur les valeurs d'autonomie et de prise en charge

Les interventions des organismes communautaires valorisent l'autonomie des individus et des collectivités. Elles favorisent le cheminement des personnes et des groupes en mettant à contribution leurs capacités à résoudre leurs difficultés et à modifier leurs conditions de vie. Les interventions visent donc tant à accroître les capacités de prise en charge des communautés qu'à améliorer la qualité du tissu social et à répondre à des besoins individuels.

⁴ CTROC (2005), p.10.

⁵ RRSSSL (1999a), pp. 11-13.

L'enracinement dans la communauté

Dans un milieu donné, les organismes communautaires naissent de l'identification des besoins par une communauté définie géographiquement ou à partir d'un vécu commun ou d'une problématique commune. Les organismes communautaires acquièrent un soutien populaire solide. Cet engagement des membres suscite la mobilisation de la communauté pour créer des lieux d'appartenance, bâtir des réseaux d'aide, de solidarité et d'appui.

Un fonctionnement démocratique

Utilisant des formes diversifiées de la démocratie, les groupes communautaires valorisent la participation des personnes qui les fréquentent, du personnel et des membres de la communauté à la définition de la mission, des orientations et des modes de fonctionnement de l'organisme. Cette vie associative suppose que les organismes y consacrent temps, énergie et ressources financières tout en demandant le respect des processus démocratiques.

Un rapport volontaire à l'organisme

Les organismes communautaires sont constitués de façon à favoriser la participation libre et volontaire des personnes à leurs activités.

Une conception égalitaire des rapports entre intervenants et participants

L'intervention des organismes communautaires repose sur une vision égalitaire des rapports entre les intervenants et les participants. Elle se caractérise par une disponibilité de l'intervenant, par la confidentialité et par la liberté d'expression de l'individu.

3.4 L'apport des organismes communautaires


Les organismes communautaires ont une capacité à innover, à créer et à déceler les nouvelles réalités que vivent les populations ainsi qu'à explorer de nouvelles solutions souvent à l'avant-garde des politiques sociales. Les organismes communautaires, par leur créativité, développent des activités et des actions qui pourraient difficilement prendre forme dans les établissements. Ils suscitent la mobilisation de la communauté pour créer des lieux d'appartenance, bâtir des réseaux d'aide, de solidarité et d'appui. Par leur enracinement et leur implication, ils ont la souplesse pour s'adapter à l'évolution de la communauté et de ses besoins.⁶

Les organismes communautaires ont développé des analyses et des pratiques basées sur les besoins des communautés qui participent démocratiquement à la définition et à l'élaboration de ces dernières.⁷ Par leur approche globale, novatrice, créative et alternative dans le renouvellement des pratiques sociales, les organismes communautaires ont un impact majeur sur le bien-être et l'amélioration de la qualité de vie de près d'un million de Québécoises et de Québécois⁸.

⁶ CTROC (2005), pp. 10-11.

⁷ Ibid., p. 10.

⁸ Ibid.



Au-delà de la prestation de services flexibles, les organismes sont avant tout des milieux de participation active des citoyens et citoyennes et de transformation sociale. Ils visent un meilleur partage des pouvoirs et de la richesse et luttent contre toute forme de discrimination. Ils sont animés d'une volonté commune de faire face aux problèmes de désintégration économique et sociale du milieu.

Les organismes communautaires contribuent, grâce aux actions de sensibilisation, d'information, d'éducation, de formation et de mobilisation au développement, chez les citoyens et citoyennes, de meilleures conditions de vie et de santé. La participation des personnes est au cœur de ces interventions et détermine les actions à mener.⁹ Les membres et les bénévoles constituent quant à eux un rouage incontournable à l'action des organismes communautaires. Leur apport est très présent et s'y attachent des valeurs telles que le respect et la liberté de l'individu.¹⁰

En d'autres mots, les organismes communautaires sont des outils collectifs d'aide et d'entraide, d'accompagnement, de défense de droits individuels et collectifs et de prise en charge dont se dote la population. Pour des jeunes, des femmes et des hommes de tous âges et de toutes conditions socio-économiques, les organismes communautaires autonomes sont des lieux permettant:

- L'affirmation et le développement de l'exercice de leur citoyenneté ;
- L'actualisation et la pratique de valeurs de démocratie et de changement social;
- L'actualisation de pratiques de conscientisation et de prévention axées non seulement sur les effets, mais aussi sur les causes des problèmes vécus, sur les déterminants de la santé.¹¹

⁹ Ibid., p. 7.

¹⁰ CTROC (2005), p.10.

¹¹ Ibid., p. 11.

4. LE SOUTIEN FINANCIER

Le *Cadre de référence sur les modes de financement du programme de soutien aux organismes communautaires* produit en décembre 2007, actuellement en consultation, demeure un outil essentiel comme assise dans la région, afin de déterminer le mode de fonctionnement du soutien financier aux organismes communautaires.

Le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* vient préciser que le gouvernement souhaite entretenir différentes formes de relations avec les organismes communautaires et leurs instances de représentation, dont celles de partenaires, de bailleurs de fonds et de contractants, dans le respect de la volonté des organismes, des situations et des exigences propres à chacune de ces formes de relations, le type de relation étant associé à la nature même du soutien financier gouvernemental. De plus, ce sont des relations qui tiennent compte des responsabilités gouvernementales et de l'autonomie des organismes communautaires : notions de services publics, responsabilités de l'État, deniers publics, autonomie des milieux communautaires et des liens entre les missions de l'appareil gouvernemental et celles des organismes communautaires.

Selon la politique gouvernementale, *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, l'implantation des balises nationales en matière de soutien financier suppose l'adaptation progressive des pratiques de financement des ministères et organismes en fonction de trois modes de financement :

- Le financement en appui à la mission globale des organismes communautaires, lequel constituera une portion prépondérante du financement global accordé par le gouvernement au milieu communautaire;
- Le financement d'ententes pour des activités spécifiques et complémentaires à celles du réseau public;
- Le financement d'activités particulières et de projets ponctuels ou de courte durée.

Dans son cadre de référence régional, le CRSSS de la Baie-James souscrit à l'utilisation de ces trois modes de financement dans ses relations financières avec les organismes communautaires de la région et ce, en suivant les règles suivantes :

- Pour souscrire au financement des organismes communautaires, le CRSSS de la Baie-James utilise le fonds associé au *Programme de soutien aux organismes communautaires* (PSOC) et certains fonds dits « programmes » qui sont des fonds consentis par le ministère de la Santé et des Services sociaux et qui sont liés à des problématiques particulières.
- Le fonds (PSOC) est réservé exclusivement aux organismes reconnus par le CRSSS de la Baie-James comme ayant une mission prépondérante en matière de santé et de services sociaux et conséquemment, rattachés au ministère de la Santé et des Services sociaux.

4.1 Le Programme de soutien aux organismes communautaires

Le programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) a été créé en 1973 par le MSSS pour répondre à la demande croissante d'organismes bénévoles qui désiraient recevoir aide, conseils, information et soutien financier. Depuis ses débuts, le budget du programme est passé de moins d'un million de dollars en 1973 à plus de 320 millions en 2004-2005. Le nombre d'organismes soutenus financièrement a augmenté de façon tout aussi spectaculaire, passant d'environ une trentaine d'organismes au début à près de 3000.

Le 1^{er} avril 1994 a marqué un tournant majeur dans l'évolution du PSOC : c'est en effet à cette date qu'il a été régionalisé, pour la majeure partie des organismes, dans seize régions sociosanitaires du Québec. Les régies régionales de l'époque jouaient, de ce fait, un rôle grandissant et devenaient responsables de l'analyse des demandes et de l'attribution du soutien financier pour tous les organismes locaux, régionaux et suprarégionaux de leur territoire.¹²

Le PSOC a donc été géré par la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nord-du-Québec à compter de 1994. En avril 1999, des modifications particulières à la LSSSS confiaient au Centre régional de santé et de services sociaux de la Baie-James, l'ensemble des responsabilités inhérentes à la gestion du PSOC.

Dans son ensemble, les objectifs du PSOC sont :

- › Reconnaître et promouvoir l'action des organismes communautaires;
- › Offrir le soutien et l'information nécessaires aux organismes communautaires;
- › Apporter un soutien financier aux organismes communautaires.

4.1.1 Constitution du fonds PSOC

- › **Le fonds de base du Programme de soutien aux organismes communautaires.** Ce fonds est inscrit à la base budgétaire du CRSSS de la Baie-James. Ce fonds est récurrent.
- › **L'indexation annuelle du fonds.** Le ministère de la Santé et des Services sociaux accorde sur une base annuelle, un pourcentage d'indexation sur le fonds de base du *Programme de soutien aux organismes communautaires*. Le CRSSS de la Baie-James s'engage à verser intégralement la totalité de l'indexation au fonds de base du *Programme de soutien aux organismes communautaires* sur une base annuelle.

À ce titre, 50% du montant reçu en indexation sera réparti de façon paramétrique aux organismes communautaires, et l'autre 50 % sera utilisé à la consolidation et au développement des organismes communautaires.

¹² Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, Programme de soutien aux organismes communautaires 2008-2009, Bibliothèque et Archives nationales du Québec 2007, ISBN 978-2-550-50854-0, 32 pages, page 7.

- › **Les budgets de développement.** Le CRSSS de la Baie-James reçoit, selon les décisions du ministère de la Santé et des Services sociaux des budgets de développement liés aux priorités ministérielles et régionales. Une partie de ces budgets sera versée au fonds de base du *Programme de soutien aux organismes communautaires*.

Le CRSSS de la Baie-James s'engage à verser un montant équivalent à 7.5 % de ses enveloppes de développement accordées par le ministère de la Santé et des Services sociaux, au fonds de base du *Programme de soutien aux organismes communautaires*.

Selon les indications ministérielles, il demeure possible que ces allocations de développement soient orientées vers les organismes qui œuvrent dans les champs d'activité identifiés comme des priorités ministérielles ou régionales.

- › **Les fonds associés à des programmes.** Une partie des fonds associés à des programmes peuvent être transférés au fonds de base du *Programme de soutien aux organismes communautaires*. Comme dans des situations où une subvention émanant d'un fonds programme devient récurrente.

Si l'entente est reconduite depuis 3 ans ou plus et que les éléments pour lesquels elle a été octroyée constituent toujours un besoin, le financement qui y est associé pourra être transféré dans le PSOC et comptabilisé en financement à la mission globale.

- › Le fonds PSOC utilise les trois modes de financement décrits plus avant avec une prépondérance marquée d'au moins 92 % du fonds associé à l'appui à la mission globale des organismes.

4.1.2 Le financement en appui à la mission globale

Selon le *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, le soutien financier en appui à la mission globale est un mode qui, tout en reconnaissant la pertinence de la mission d'un organisme ou d'un regroupement d'organismes, marque une distance entre la réalisation de cette mission et les orientations ministérielles immédiates. Dans ce mode de soutien financier, c'est le caractère alternatif de l'action de l'organisme au regard des services de l'État qui est soutenu. Le gouvernement est ici « bailleur de fonds » et, bien que l'on parle de ministère « d'attache », la relation qui s'établit n'en est pas une de subordination.

Le soutien financier en appui à la mission globale correspond au financement de base qui vise à supporter les organismes communautaires dans la réalisation des activités liées à leur mission.

4.1.3 Critères d'admissibilité

Pour se qualifier et avoir accès au financement en soutien à la mission globale dans le cadre du PSOC, les organismes communautaires doivent répondre aux huit critères suivants :

- › Être un organisme à but non lucratif légalement constitué;
- › Être enraciné dans la communauté;
- › Entretenir une vie associative et démocratique;
- › Être libre de déterminer sa mission, ses approches, ses pratiques et ses orientations;
- › Avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté;
- › Être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public;
- › Offrir prioritairement des activités reliées au domaine de la santé et des services sociaux, conséquemment, l'organisme doit être rattaché au MSSS;
- › Être doté de règlements généraux dûment approuvés en assemblée générale et révisés au besoin.

A ce chapitre, le CRSSS de la Baie-James entend protéger les acquis des organismes communautaires admis au PSOC avant l'entrée en vigueur du présent cadre de référence.

4.1.4 Les critères d'exclusion

Sont considérés non admissibles à toute forme de financement émanant du PSOC, un organisme qui répond à un ou plusieurs des critères suivants :

- › L'organisme poursuit des objectifs et des activités qui relèvent prioritairement d'un autre ministère, peu importe que ce ministère offre ou non un PSOC ;
- › L'organisme poursuit des objectifs et des activités qui relèvent prioritairement d'un autre niveau de gouvernement ;
- › L'organisme réalise des objectifs et des activités qui visent prioritairement soit la tenue de congrès, colloques ou séminaires, soit la préparation et la production de matériel didactique ou promotionnel ;
- › L'organisme exerce prioritairement des activités de recherche ;

- › L'organisme qui a, de façon prioritaire, pour objets ou activités l'acquisition ou la rénovation de biens immeubles, en tout ou en partie;
- › L'organisme qui est engagé de façon prioritaire dans la redistribution de fonds telle une fondation;
- › L'organisme dont la mission ou les activités sont associées à un mouvement politique, religieux, syndical ou à un ordre professionnel;
- › L'organisme dont le conseil d'administration est composé majoritairement d'employés rémunérés par l'organisme ou de personnes se mettant par leur statut d'administrateur, en situation de conflit d'intérêt;
- › L'organisme dont le conseil d'administration est composé de moins de cinq personnes.

4.1.5 Processus de reconnaissance

En ce qui a trait à la reconnaissance, un organisme admissible verra sa demande analysée de façon plus exhaustive par les membres du comité consultatif. Les membres ont pour mandat, notamment, d'émettre des recommandations quant à la reconnaissance de nouveaux organismes.

4.1.6 Processus d'accréditation

Le processus d'accréditation sera mis en place par le comité consultatif. Ce dernier a pour mandat, notamment, d'émettre des recommandations au CRSSS de la Baie-James portant sur l'accréditation d'un organisme communautaire. Pour être accrédité, l'organisme communautaire, devra répondre aux critères suivants :

- › Répondre à tous les critères d'admissibilité du PSOC;
- › Avoir déposé une demande de soutien financier pour l'exercice au cours duquel l'organisme demande l'accréditation;
- › Être soutenu dans le cadre du programme de façon continue depuis au moins les 3 dernières années;
- › Avoir déposé selon les règles et les délais impartis au programme, les redditions de comptes appropriées au cours des 3 dernières années;
- › N'avoir fait l'objet d'aucun arrêt de paiement justifié de subvention ou d'aucune mesure particulière de suivi au cours des 3 dernières années;
- › Utiliser annuellement le soutien financier alloué aux fins pour lesquelles il a été versé.

Si un organisme contrevient à l'une ou l'autre de ces exigences, l'accréditation pourra faire l'objet d'une suspension. Également, la reconduction du soutien financier demeure conditionnelle à la présentation de la reddition de comptes.

4.1.7 Reddition de comptes

À ce chapitre, le CRSSS de la Baie-James fait sien le document intitulé « *La reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale* » produit par le ministère de la Santé et des Services sociaux en 2008 et considère qu'il fait partie intégrante du présent cadre de référence comme étant le texte qui indique l'ensemble des principes et attentes signifiées en matière de reddition de comptes à produire par les organismes communautaires annuellement auprès du CRSSS de la Baie-James. Le document est, de ce fait, joint en annexe.

4.1.8 Évaluation

Lorsqu'un organisme ne rencontre pas les exigences en matière de reddition de comptes, le CRSSS de la Baie-James peut, à titre de bailleur de fonds, exiger la mise en place d'un processus d'évaluation. L'évaluation devra être effectuée dans le respect des orientations définies par le comité ministériel sur l'évaluation.

4.1.9 Orientations en matière de soutien financier à la mission globale

Le CRSSS de la Baie-James, dans le cadre du soutien financier à la mission des organismes communautaires, s'engage à :

- Accorder, de façon prioritaire, le financement en appui à la mission globale aux organismes d'action communautaire qui n'ont pas atteint les seuils « plancher » définis dans le présent cadre;
- Viser l'équité entre les communautés en tenant compte à la fois des conditions socio-économiques de la population, de l'ampleur des problèmes psychosociaux, du caractère prioritaire des problématiques, de l'accès aux services et de la répartition des ressources;
- Viser l'équité entre les organismes qui dispensent un même ordre d'activités dans le cadre de problématiques similaires auprès d'une même population cible et dont les missions sont comparables;
- Ne pas diminuer le montant d'une subvention à un organisme communautaire en raison des efforts d'autofinancement de celui-ci;
- Favoriser la stabilité financière des organismes communautaires, et, afin de les encourager dans leurs efforts d'autofinancement, à moins d'ententes particulières, leur permettre d'accumuler un surplus non affecté correspondant à trois mois d'autonomie financière;
- Assurer le maintien des acquis en matière de financement à la mission, c'est-à-dire reconduire le financement déjà dévolu et récurrent tant dans le PSOC qu'auprès des groupes communautaires. Également, seul le financement octroyé en entente pour des activités spécifiques ou pour des projets pourra faire l'objet de transfert vers le soutien financier à la mission. L'inverse n'est pas envisageable.

4.1.10 Typologie des organismes communautaires

Aide et entraide bénévole

Organismes qui réalisent des activités d'accueil, d'entraide mutuelle, d'écoute et de dépannage. L'entraide fournie peut être matérielle, technique ou psychosociale. L'organisme ne dispose pas d'un local, ni de personnel salarié.

Aide entraide et dépannage

Organismes qui réalisent des activités d'accueil, d'entraide mutuelle, d'écoute et de dépannage. L'entraide fournie peut être matérielle, technique ou psychosociale. Ces organismes peuvent disposer d'un local et/ou de personnel salarié.

Milieus de vie et soutien dans la communauté

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

Certains organismes partagent ces stratégies d'intervention sans toutefois offrir de milieu d'appartenance. Leur action porte sur des problématiques précises et vise la prise en charge des situations par les personnes en cause.

Organisme d'hébergement

Cette catégorie désigne les organismes qui gèrent un lieu d'accueil offrant des services de gîte et de couvert ainsi qu'une intervention individuelle et de groupe, des services de prévention, de suivis post hébergement, de consultations externes et autres services connexes. Ils assurent une capacité d'accueil favorisant la vie de groupe dans un lieu unique. Les personnes qui interviennent sont sur place ou disponibles vingt-quatre heures par jour et sept jours par semaine. L'objectif d'un organisme communautaire d'hébergement est d'offrir à la personne hébergée un cadre de vie adéquat, répondant à ses besoins, à ses motivations; un soutien dans les démarches qu'elle a choisies de faire pour améliorer sa situation personnelle et sociale; un environnement et une intervention souples et adaptés à ses besoins particuliers.

Organisme de regroupement régional

Ces organismes sont responsables de représenter leurs membres auprès du CRSSS de la Baie-James, de les défendre et de promouvoir les intérêts des populations qu'ils desservent, d'en assurer la reconnaissance auprès de la population en général et les soutenir par des activités d'information, de formation, de recherche et d'animation. Le champ d'intervention du regroupement intersectoriel est général et celui du regroupement sectoriel s'applique dans un secteur déterminé.

Organisme suprarégionaux

Ces organismes communautaires ont leur siège social dans une autre région que la région du Nord-du-Québec, mais offrent de différentes façons des services à une partie de la population de notre région, soit en tenant un point de services, ou par des déplacements réguliers dans notre région.

Il est convenu que le financement de ces organismes est un complément à l'offre de service financée en mission globale par les agences responsables.

4.1.11 Consolidation et développement

Le CRSSS de la Baie-James, en lien avec le financement des organismes communautaires de la région Nord-du-Québec, entend soutenir de façon prioritaire, le financement des organismes déjà en place sur son territoire. Ceci étant, le CRSSS de la Baie-James entend aussi soutenir le développement d'organismes communautaires qui visent des problématiques en émergence sur son territoire.

Compte tenu de la couverture actuelle des problématiques touchées par les organismes en place dans la région, le CRSSS de la Baie-James traitera de façon prioritaire la consolidation des organismes existants et qui répondent adéquatement aux principes reconnus dans le *Programme de soutien aux organismes communautaires* dans la reddition de comptes.

4.1.12 Niveau de financement

En ce qui a trait au niveau de financement, celui-ci est déterminé selon le type d'organisme et selon les phases de développement. La participation financière inscrite au tableau prend la forme d'un soutien financier à la mission globale. Ce soutien financier a pour but de permettre à l'organisme de se doter de l'organisation minimale nécessaire à la réalisation de sa mission, de ses objectifs. (ex : locaux, administration, secrétariat, salaires, concertation, représentation, mobilisation...)

En ce qui a trait à l'atteinte des seuils « plancher », seules les sommes octroyées en financement à la mission globale seront comptabilisées, à l'exception de deux ententes historiques prises pour le secteur d'activité de l'Envolée à la Corporation Le Zéphir et pour le volet de formation des membres de conseil d'administration consenti à la TROC-10. Les montants associés à ces deux ententes seront comptabilisés dans l'atteinte des seuils « plancher » pour ces deux organismes.

TYPLOGIE	SEUILS « PLANCHER »
Aide et entraide bénévole	25 000 \$
Aide, entraide et dépannage	125 000 \$
Soutien milieux de vie	165 000 \$
Hébergement	400 000 \$
Regroupement	150 000 \$
Organismes supra régionaux	50 000 \$

Les seuils « planchers » inscrits au tableau précédent représentent un seuil minimal de financement. Cependant, l'octroi du financement se fera en considérant les besoins exprimés par les organismes communautaires et ce, selon les demandes de financement déposées dans le cadre du *Programme de soutien aux organismes communautaires*.

Certains organismes ont déjà atteint les seuils « plancher » et continueront de bénéficier de sommes supplémentaires notamment par le biais de l'indexation. De plus, considérant que les seuils plancher représentent un financement minimal, ceux-ci pourront donc être dépassés et ce, en justifiant les besoins financiers dans le cadre de la demande annuelle de subvention ou dans un contexte particulier de développement en cours d'année financière.

4.1.13 Phases de développement

› La phase initiale

La phase initiale correspond à la mise en place de l'organisme, de ses structures démocratiques et de ses premiers services avec un personnel minimum. Cette phase dure habituellement de un à deux ans. Le financement peut s'établir autour de 20 % du seuil « plancher » requis selon le type d'organisme.

› La phase de consolidation

La phase de consolidation permet à l'organisme d'acquérir une certaine stabilité dans son fonctionnement général et dans l'organisation de ses activités et ses services. Elle dure généralement de deux à trois ans et requiert autour de 50 % du seuil « plancher » requis.

› La phase de croissance

La phase de croissance correspond à la période où l'organisme intensifie ses activités et ses services sur l'ensemble du territoire de desserte, améliore ses réalités matérielles, adapte sa réalité immobilière et intensifie son rôle dans la communauté en prenant une part plus active dans les activités de concertation et dans la relation avec ses partenaires. Cette phase peut durer de trois à cinq ans et mobiliser 80 % à 90 % du seuil plancher requis.

› **La phase de fonctionnement**

La phase de fonctionnement permet à l'organisme de réaliser sa mission et d'adapter l'offre de service et d'activités en procédant à des ajustements en regard de l'évolution dynamique des besoins. Elle permettrait notamment d'apporter des améliorations aux conditions de travail des employés (ex. : les assurances collectives). Cette phase complète l'atteinte du seuil plancher.

4.1.14 Comité consultatif sur la reconnaissance et l'admissibilité au financement à la mission

Le CRSSS de la Baie-James met sur pied un comité consultatif afin de supporter les décisions prises dans le cadre du mandat suivant :

- › Émettre des recommandations au CRSSS de la Baie-James portant sur la reconnaissance d'un organisme communautaire selon les caractéristiques de base inscrits à la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chap. S-4.2, art. 334 et art. 335);
- › Émettre des recommandations au CRSSS de la Baie-James portant sur l'admissibilité d'un organisme communautaire au financement en appui à la mission globale;
- › Émettre des recommandations au CRSSS de la Baie-James portant sur l'accréditation d'un organisme communautaire;
- › Émettre des recommandations au CRSSS de la Baie-James portant sur la possibilité de faire passer, après trois ans, une subvention accordée en ententes pour des activités spécifiques et complémentaires à celles du réseau public, à une subvention accordée en soutien à la mission globale;
- › Émettre des recommandations au CRSSS de la Baie-James portant sur la révision du présent cadre;
- › Participer à la recherche de solutions aux problématiques particulières ou d'urgence concernant les organismes communautaires.

Ce comité est sous la responsabilité du CRSSS de la Baie-James et c'est à ce dernier qu'appartiennent les décisions finales. C'est le CRSSS de la Baie-James qui communique à l'organisme la décision prise concernant la demande de reconnaissance et d'admissibilité. À la demande du CRSSS de la Baie-James, le comité pourra, le cas échéant, réexaminer le dossier d'organismes communautaires déjà admis, mais dont le statut doit être révisé.

La composition du comité fera l'objet d'une révision annuelle. Sa composition est la suivante :

- › Deux représentants du CRSSS de la Baie-James;
- › Un représentant issu de la Table régionale des organismes communautaires Nord-du-Québec (TROC-10);
- › Un représentant désigné par et parmi les membres de la Table régionale des organismes communautaires Nord-du-Québec (TROC-10).

4.2 Le financement d'ententes pour des activités spécifiques et complémentaires à celles du réseau public (hors SOC)

Ces ententes marquent un lien plus étroit entre les priorités ou les orientations ministérielles ou régionales et les activités des organismes communautaires. Les activités touchées par ces ententes sont en lien direct avec la mission de l'organisme qui souhaite en bénéficier. L'organisme communautaire en cause dans ce mode de financement ne renonce aucunement à son autonomie dans la détermination de sa mission ou au regard de sa gestion. Ces ententes sont signées dans un contexte libre et volontaire pour l'organisme et seront soumises à une reddition de comptes particulière, en lien direct avec les attentes signifiées. Cette reddition de comptes particulière pourra être incluse dans le processus normal de reddition de comptes de l'organisme, prévu à la présente.

- Le mode de financement par entente pour des activités spécifiques et complémentaires à celles du réseau public est accessible à tous les organismes communautaires.
- Les allocations faites par le mode de financement par entente pour des activités spécifiques et complémentaires à celles du réseau public, sont présumées inclure une proportion maximum de 10 à 15% de frais de gestion nécessaires à la réalisation des activités.

Les ententes reconduites depuis trois ans ou plus devront faire l'objet d'une décision de la part du comité consultatif, afin de déterminer si le financement de ces ententes peut être transféré en appui à la réalisation de la mission selon les conditions du financement à la mission. L'organisme concerné sera également consulté.

4.3 Le financement pour des activités particulières et de projets ponctuels ou de courte durée (hors SOC)

Ce mode de financement est accessible à tous les organismes communautaires et devrait permettre de garder une distance par rapport aux deux autres, d'une part par son caractère ponctuel, et aussi par la nature de ce qui est financé. On parle ici d'un mode non récurrent lié à une activité ou un besoin qui a un caractère exceptionnel. Il peut s'agir d'activités liées à une formation particulière, à un colloque, à un projet expérimental, etc. Il peut aussi s'agir de besoins particuliers en termes matériels ou en matière d'immobilisation, ou d'une situation problématique mettant en péril la survie d'un organisme ou sa capacité à maintenir son offre de service à la communauté.



5. MODALITÉS D'APPLICATION ET DE RÉVISION

Les modalités relatives au présent cadre de référence seront en application de façon intégrale à compter du 1^{er} avril 2009, en même temps que les indications relatives à la reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale préparé par le ministère de la Santé et des Services sociaux.

Le comité consultatif sur la reconnaissance et l'admissibilité au financement à la mission sera mis en place dès janvier 2009 pour être en fonction dès la mise en application du présent cadre en avril 2009.

Le présent cadre pourra être révisé dans les trois mois précédant la fin d'une année financière à la demande d'une des parties représentées auprès du comité consultatif sur la reconnaissance et l'admissibilité au financement à la mission.



ANNEXE 1

La reddition de comptes