

Plan d'action gouvernemental EN MATIÈRE D'ACTION COMMUNAUTAIRE



Des remerciements particuliers sont adressés aux membres du Comité interministériel de l'action communautaire qui ont participé à l'élaboration du plan d'action.

Des remerciements sont également exprimés à tout le personnel du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec qui a collaboré aux différentes étapes des travaux.

Le présent document a été réalisé par le
Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec
Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille
1122, chemin Saint-Louis, 1^{er} étage
Sillery (Québec) G1S 1E5
Téléphone : (418) 646-9270
Ailleurs au Québec 1 800 577-2844 (sans frais)
Télécopieur : (418) 644-5795
Courriel : saca@saca.gouv.qc.ca

Ce document peut être consulté sur le site Internet :
www.messf.gouv.qc.ca

Dépôt légal – Août 2004
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-42540-5

© Gouvernement du Québec



TABLE DES MATIÈRES

Mot du ministre	5
Le soutien gouvernemental au milieu communautaire : reconnaissance transversale et cohérence	7
Preamble	7
Le contexte	7
L'échéancier	7
1 Reconnaître : pour une nouvelle relation	9
1.1 Un appareil gouvernemental à l'écoute du milieu communautaire	9
1.1.1 Le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec : moteur de la reconnaissance	9
1.1.2 Le Comité interministériel de l'action communautaire : un lieu de coordination et de concertation	10
1.2 L'adoption du <i>Cadre de référence en matière d'action communautaire</i>	10
1.3 Le respect de l'autonomie	11
1.4 La transparence	12
1.4.1 Des attentes mutuelles claires : transparence des mécanismes de reddition de comptes	12
1.4.2 Diffusion de l'information sur le soutien gouvernemental au milieu communautaire	12
1.5 Accroître le rôle des organismes communautaires dans la définition des politiques publiques	13
2 Soutenir : des dispositifs harmonisés	15
2.1 Simplification du soutien financier en appui à la mission globale	15
2.1.1 Poursuite de la concentration du soutien à la mission globale	15
2.1.2 Pour une plus grande stabilité : des programmes de soutien financier en appui à la mission globale octroyé sur une base pluriannuelle	16
2.1.3 Présenter une vision harmonisée du soutien gouvernemental au milieu communautaire	17
2.2 Maintien de l'accessibilité aux autres dispositifs de soutien financier	18
3 Connaître : recherche et développement en milieu communautaire	19
3.1 Des portraits régionaux	19
3.2 L'évaluation, la recherche et l'innovation sociale	19
3.3 Du soutien à la formation et au perfectionnement	20
4 Promouvoir : appuyer l'engagement bénévole	21

MOT DU MINISTRE



Depuis plusieurs années, le milieu communautaire se révèle un acteur incontournable du développement social du Québec. Par des pistes novatrices d'intervention et une approche centrée sur la personne, les organismes communautaires proposent en effet des réponses alternatives aux différents problèmes qui touchent nos milieux.

Reconnaissant l'apport de ces organismes et les fondements de leur approche particulière, le gouvernement du Québec déploie beaucoup d'énergie afin de soutenir les organismes communautaires dans la réalisation de leur mission.

C'est d'ailleurs dans le but de concrétiser cette reconnaissance que le *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire* a été élaboré. Au cours des prochaines années, ces travaux mobiliseront plus d'une vingtaine de ministères et d'organismes gouvernementaux dans une démarche d'harmonisation, de cohérence et de simplification. Ces travaux interpellent aussi les représentantes et les représentants du milieu communautaire.


Je suis heureux de présenter les actions gouvernementales qui permettront des avancées novatrices pour la reconnaissance et le soutien de l'action communautaire afin de mieux répondre aux besoins des citoyennes et des citoyens. Ensemble, nous pouvons briller parmi les meilleurs.

C'est avec plaisir que je vous invite à le parcourir.

Le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Claude Bécharde'.

CLAUDE BÉCHARD



Le soutien gouvernemental au milieu communautaire : RECONNAISSANCE TRANSVERSALE ET COHÉRENCE

PRÉAMBULE

Le contexte

Depuis des décennies, des citoyennes et des citoyens du Québec s'emploient à répondre aux besoins de leur milieu au sein d'organismes communautaires. Ces organismes sont des structures démocratiques nées par et pour des communautés qui définissent elles-mêmes les problèmes auxquels elles souhaitent s'attaquer et les moyens nécessaires pour les résoudre.

L'action des organismes communautaires vient contribuer au développement social du Québec en complément des services publics. Appartenant au secteur privé, mais opérant sans visée lucrative, les organismes communautaires sont l'une des composantes essentielles de nos collectivités. Leur action est soutenue par la population engagée bénévolement, par les organismes privés comme par ceux du secteur de la philanthropie, de même que par les différents paliers de gouvernement.

Le gouvernement du Québec appuie plus de 5 000 organismes communautaires auxquels il a versé, pour l'exercice 2002-2003, environ 530 millions de dollars. Plus d'une vingtaine de ministères et d'organismes gouvernementaux soutiennent ainsi, de multiples façons, des organismes communautaires. Au fil des ans, des pratiques souvent très variées ont été mises en place au sein des ministères et des organismes gouvernementaux, que ce soit au regard des dispositifs de soutien ou des critères d'admissibilité aux programmes.

En 2001, la politique gouvernementale *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* a marqué le repositionnement de l'offre gouvernementale de soutien au milieu communautaire. Par cette politique, le gouvernement cherchait à reconnaître le rôle et la spécificité des organismes communautaires en adaptant son offre de soutien autour de principes et de fondements porteurs de cette reconnaissance. Il visait en outre l'atteinte d'objectifs de cohérence et d'harmonisation au sein de l'appareil administratif.

Cette politique est depuis mise en œuvre, avec la participation de plus d'une vingtaine de ministères et d'organismes gouvernementaux, en étroite collaboration avec des représentantes et des représentants du milieu communautaire, dont le Comité aviseur de l'action communautaire autonome.

L'échéancier

Par le dévoilement de ce plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire, le gouvernement du Québec entend poursuivre les démarches entreprises au cours des dernières années afin d'assurer concrètement la reconnaissance du milieu communautaire par une participation de l'ensemble des ministères. Ainsi, pour donner suite aux actions déjà menées dans le cadre de la mise en œuvre de la politique gouvernementale sur l'action communautaire, la réalisation des principales mesures qui sont inscrites au plan d'action est prévue pour août 2006.

En parallèle, une démarche d'évaluation de la mise en œuvre de la politique gouvernementale a été entreprise. Au terme de cette démarche, les actions menées au sein de l'appareil gouvernemental seront évaluées afin de mesurer le degré d'atteinte des objectifs de reconnaissance et de soutien. Les représentantes et les représentants du milieu communautaire, notamment le Comité aviseur de l'action communautaire autonome, y prendront une part active. Au terme de cette démarche d'évaluation, dont le rapport doit être déposé à l'automne 2006, le gouvernement du Québec proposera, s'il y a lieu, de nouvelles orientations. Dans cette foulée, les questionnements que soulève l'opération de modernisation de l'État nous permettront également d'évaluer les pratiques actuelles.

Le *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire* comprend quatre grandes parties. Dans un premier temps, on y présente les moyens prévus pour reconnaître le milieu communautaire. On expose ensuite les mesures qui seront prises pour soutenir les organismes communautaires. Dans un troisième temps, on présente les actions projetées pour accroître la connaissance du milieu communautaire et, enfin, dans la dernière partie, sont décrites les mesures prévues pour soutenir l'action bénévole.

1 Reconnaître : POUR UNE NOUVELLE RELATION

Le dépôt d'un plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire vise au premier chef la reconnaissance du rôle fondamental joué par les organismes communautaires de tous les secteurs au sein de la société québécoise. Inspirée par les engagements contenus dans la politique gouvernementale sur l'action communautaire, cette reconnaissance s'appuie sur des principes et des moyens qui baliseront l'action des ministères et des organismes gouvernementaux dans le respect de la spécificité des organismes communautaires.

1.1 Un appareil gouvernemental à l'écoute du milieu communautaire

Depuis plusieurs années, les ministères et les organismes gouvernementaux ont mis en œuvre des pratiques variées de concert avec le milieu communautaire. Pour poursuivre dans cette voie et assurer la matérialisation des actions prévues au présent plan d'action, le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec et le Comité interministériel de l'action communautaire continueront d'être des joueurs de premier plan.

1.1.1 Le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec : moteur de la reconnaissance

Actuellement, le soutien gouvernemental au milieu communautaire comporte plusieurs variantes selon qu'on se trouve dans un ministère ou dans un autre. Depuis longtemps, la recherche de la cohérence et de l'équité a constitué un défi de taille pour le gouvernement du Québec en raison du fractionnement de l'offre de soutien.

Le gouvernement du Québec croit qu'il faut poursuivre les efforts entrepris en ce sens. À cet effet, il entend confier au Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec différents mandats gouvernementaux liés au soutien destiné aux organismes communautaires et à l'action bénévole. En plus d'assurer le soutien à la mission globale des organismes de défense collective des droits et des organismes sans port d'attache déjà soutenus, le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec assumera, d'une part, la coordination du présent plan d'action et, d'autre part, une veille attentive en matière d'action communautaire et bénévole.

Les prochaines sections présenteront plus en détail les différents volets de la mission du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec.

OBJECTIF

Confirmer le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec dans ses mandats gouvernementaux liés à l'action communautaire et bénévole.

ACTIONS RETENUES

- > Assurer le soutien financier en appui à la mission globale¹ des organismes communautaires dont la mission unique ou principale est la défense collective des droits (en continu).
- > Assurer le soutien financier aux organismes communautaires reconnus dans le Programme de soutien aux organismes sans port d'attache, tout en offrant aux autres ministères la possibilité de gérer par une entente administrative le soutien à la mission globale des organismes de leur secteur (en continu).
- > Assurer une application transversale des mesures du plan d'action, notamment par la poursuite de la coordination des travaux du Comité interministériel de l'action communautaire (en continu).
- > Établir des partenariats avec d'autres bailleurs de fonds pour situer l'offre gouvernementale de soutien en complémentarité (début : décembre 2004).
- > Établir des partenariats avec le milieu bénévole pour promouvoir et développer l'engagement bénévole (début : octobre 2004).
- > Assurer une veille en matière d'action bénévole et communautaire (en continu).
- > Coordonner l'évaluation de la mise en œuvre de la politique gouvernementale sur l'action communautaire et proposer au gouvernement, au terme de cette opération, les ajustements nécessaires. Associer à cette opération le Comité interministériel de l'action communautaire et le Comité aviseur de l'action communautaire autonome (en continu).

1. Le soutien en appui à la mission globale prend en considération, outre la prestation de services, l'ensemble des activités liées à la réalisation de la mission des organismes (vie associative, participation sociale, mobilisation, etc.).

1.1.2 Le Comité interministériel de l'action communautaire : un lieu de coordination et de concertation

Le Comité interministériel de l'action communautaire est composé des ministères et des organismes gouvernementaux qui soutiennent des organismes communautaires ou qui sont intéressés par les questions qui touchent ce milieu. Ayant activement contribué tant à l'élaboration qu'à la mise en œuvre de la politique gouvernementale sur l'action communautaire, ce comité devient permanent pour continuer de jouer un rôle important dans l'actualisation du présent plan d'action.

OBJECTIF

Assurer une action commune et harmonisée au sein de l'appareil gouvernemental.

ACTIONS RETENUES

- > Rendre permanent, sous la coordination du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, le Comité interministériel de l'action communautaire dans son rôle de collaborateur pour les différents travaux relatifs à la mise en œuvre de la politique gouvernementale sur l'action communautaire (en continu).
- > Élargir le mandat de ce comité pour qu'il participe activement aux différents travaux entrepris par le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec en vue de mieux connaître le milieu communautaire (en continu).

1.2 L'adoption du *Cadre de référence en matière d'action communautaire*

Les organismes communautaires ont souvent demandé que les pratiques des ministères et des organismes gouvernementaux au regard des organismes communautaires soient mieux harmonisées. Le gouvernement du Québec, dans un souci de cohérence, veut faire en sorte que les mesures de reconnaissance et de soutien proposées dans le plan d'action soient appliquées dans tous les ministères et les organismes gouvernementaux visés. À cette fin, un outil est nécessaire : il s'agit de l'adoption du *Cadre de référence en matière d'action communautaire*.

Ce document permettra d'établir les principes et de nouvelles pratiques harmonisées et concrètes qui guideront l'action des ministères et des organismes gouvernementaux en matière de soutien aux organismes communautaires, notamment au regard des trois axes suivants :

- Les principes directeurs concernant les relations entre le gouvernement du Québec et les organismes communautaires.
- Les balises d'interprétation des pratiques administratives liées à l'attribution du soutien financier.
- La définition des caractéristiques des organismes communautaires.

L'application de ce document sera la responsabilité du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, qui continuera de travailler en étroite collaboration avec le Comité interministériel de l'action communautaire.

OBJECTIF

Assurer une application commune des orientations gouvernementales pour le soutien aux organismes communautaires.

ACTIONS RETENUES

- > Faire adopter le cadre de référence et en assurer la diffusion (début : septembre 2004).
- > Mandater le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor, pour accompagner l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux visés pour l'application du cadre de référence (début : septembre 2004).

1.3 Le respect de l'autonomie

Reposant sur une structure de fonctionnement démocratique, avec à sa base un conseil d'administration représentant l'assemblée générale des membres, un organisme communautaire détermine lui-même sa mission et ses moyens d'intervention. Ce fonctionnement est valable pour tous les organismes communautaires, y compris ceux qui s'inscrivent dans le mouvement d'action communautaire autonome.

Les organismes communautaires ont élaboré auprès des populations des approches distinctes de celles de l'État. Pour que soit préservée cette spécificité, les organismes communautaires ont maintes fois exprimé le besoin de maintenir leur autonomie, malgré le fait que plusieurs d'entre eux reçoivent une bonne partie de leur financement du gouvernement du Québec.

Pour sa part, le gouvernement du Québec tient à maintenir une distance entre les services rendus par l'État et les services offerts par les organismes communautaires. Respectueux de l'autonomie de ces derniers, il contribue à leur financement, avec les autres bailleurs de fonds de la collectivité, mais ne le prend pas en charge entièrement. En conséquence, le gouvernement du Québec n'entend pas s'immiscer dans les décisions de gestion interne des organismes. Le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* prévoira donc des éléments devant guider l'action des ministères et des organismes gouvernementaux pour que soit respectée l'autonomie des organismes communautaires.

De plus, les organismes communautaires possèdent une existence légale propre. Leur statut juridique est celui d'organismes sans but lucratif. Cependant, trop souvent, la multiplicité des lois en vertu desquelles il est possible de se constituer en association personnifiée, dont certaines sont désuètes et peu utilisées, ne favorise pas la cohérence et ne répond pas toujours aux besoins du milieu associatif. Afin de simplifier les pratiques gouvernementales, de clarifier le statut des organismes communautaires, de reconnaître pleinement ce qu'ils sont et de bien appuyer leur fonctionnement, une réflexion sur la législation des organismes communautaires sera amorcée. On évaluera la possibilité de consacrer le droit des organismes à déterminer eux-mêmes leur mission et leurs pratiques, comme c'est actuellement le cas dans la Loi sur la santé et les services sociaux pour les organismes de ce secteur.

OBJECTIF

Respecter l'autonomie des organismes communautaires dans la détermination de leur mission, de leurs modes d'action et de leurs activités, tant du point de vue des pratiques gouvernementales que de la législation qui régit les organismes.

ACTIONS RETENUES

Le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* traitera du respect de l'autonomie puisqu'il proposera :

- > d'adapter les programmes de soutien financier pour qu'ils tiennent compte des critères de définition respectueux des fondements des organismes (début : septembre 2004);
- > de prévoir, dans les différents modes de soutien financier, des mécanismes de reddition de comptes respectueux de la nature de leurs activités et axés tant sur la transparence que sur les principes d'une saine gestion des deniers publics (début : septembre 2004);
- > de guider les actions des ministères au regard des organismes communautaires sur le respect de l'autonomie (début : septembre 2004).

Quant au statut juridique des organismes communautaires, dans la foulée des travaux entrepris concernant le droit des associations personnifiées par le ministre des Finances, il convient :

- > d'associer le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec à la réflexion entreprise par le ministre des Finances afin de revoir le statut légal des organismes communautaires, reconnaissant ainsi pleinement leur caractère autonome (début : décembre 2004).

1.4 La transparence

Afin de concilier les objectifs de respect de l'autonomie des organismes communautaires et de transparence, le gouvernement du Québec souhaite préciser les modalités qui encadrent certains des aspects de ces relations, tout en assurant une plus large circulation de l'information auprès du public.

1.4.1 Des attentes mutuelles claires : transparence des mécanismes de reddition de comptes

Dans un souci de saine gestion des fonds publics, le gouvernement du Québec doit accompagner le soutien financier qu'il verse de mécanismes de reddition de comptes transparents et efficaces qui font état d'une réciprocité d'engagements. Pour simplifier les pratiques administratives en cette matière, souvent très variées, et pour les rendre conformes aux particularités des organismes communautaires, le gouvernement du Québec souhaite établir des mécanismes de reddition de comptes mieux adaptés.

Essentiellement, il ne s'agit pas de s'ingérer dans la gestion interne des organismes communautaires ni d'alourdir le processus de reddition de comptes, mais bien de rendre celui-ci plus formel, notamment en demandant le dépôt de documents adoptés par les instances démocratiques de l'organisme et en précisant, dans le *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, la nature des documents qui devront être produits.

OBJECTIF

Définir et mettre en œuvre des mécanismes de reddition de comptes, pour les programmes gouvernementaux de soutien financier destinés aux organismes communautaires, qui répondent à des objectifs de rigueur, d'harmonisation, de souplesse et de transparence, tout en étant respectueux de l'autonomie des organismes et sensible à la réalité qui est la leur.

ACTIONS RETENUES

- > Intégrer, dans le *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, des mécanismes de reddition de comptes qui considèrent le respect de l'autonomie des organismes communautaires tout en favorisant une saine gestion des fonds publics (début : septembre 2004).
- > Adapter les différents programmes gouvernementaux de soutien au milieu communautaire selon les modalités inscrites au cadre de référence. Chaque ministère aura la responsabilité d'adapter ses programmes (début : septembre 2004).

1.4.2 Diffusion de l'information sur le soutien gouvernemental au milieu communautaire

En plus de préciser les mécanismes de la reddition de comptes qui sera exigée des organismes communautaires soutenus par l'un ou l'autre des ministères et des organismes gouvernementaux, le gouvernement du Québec veut faciliter la circulation de l'information portant sur les subventions versées aux organismes communautaires. À cette fin, les répertoires annuels qui sont déjà publiés seront maintenus et mis en ligne, sous la coordination du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec. L'objectif est de permettre aux citoyennes et aux citoyens de saisir concrètement l'apport du gouvernement du Québec aux organismes communautaires de toutes les régions.

Le premier répertoire est l'*Inventaire des programmes gouvernementaux de soutien au milieu communautaire*, qui collige les descriptions les plus à jour des différents programmes destinés aux organismes communautaires. Le deuxième répertoire, l'*État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire*, fait état de la contribution globale annuelle de chacun des programmes gouvernementaux destinés aux organismes communautaires. Enfin, le *Portrait du soutien financier gouvernemental octroyé par le gouvernement du Québec aux organismes communautaires* présente chacune des subventions versées à tous les organismes communautaires par tous les ministères et organismes gouvernementaux.

OBJECTIF

Assurer la transparence de l'aide financière gouvernementale accordée aux organismes communautaires dans le respect des exigences de confidentialité, de saine gestion et de responsabilité du gouvernement.

ACTIONS RETENUES

Mettre en ligne :

- > *L'Inventaire des programmes gouvernementaux de soutien au milieu communautaire* (à l'automne, annuellement).
- > *L'État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire* (à l'automne, annuellement).
- > *Le Portrait du soutien financier gouvernemental octroyé par le gouvernement du Québec aux organismes communautaires* (à l'automne, annuellement).

Ces documents seront mis en ligne sur le site Internet du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille.

1.5 Accroître le rôle des organismes communautaires dans la définition des politiques publiques

Puisqu'il reconnaît l'apport du milieu communautaire au développement social et la richesse des connaissances acquises par ses acteurs, le gouvernement du Québec doit, dans un souci de transparence, associer les représentants du milieu communautaire aux travaux d'élaboration des politiques et des programmes qui les touchent, à leur évaluation ainsi qu'à toute autre question pertinente où ils peuvent mettre leur expertise à profit.

Ainsi, tous les ministères devront trouver des façons de permettre aux représentantes et aux représentants du milieu communautaire (groupes de base ou regroupements) de faire valoir leur position et leur expertise, peu importe que le ministère visé soutienne financièrement des organismes communautaires ou non. Les représentantes et les représentants des différents secteurs du milieu communautaire seront invités à participer à cette démarche. À cet égard, le gouvernement du Québec entreprendra des travaux afin de déterminer la meilleure manière de soutenir la vie associative des organismes de base et des regroupements.

OBJECTIF

Associer le milieu communautaire à la définition des nouvelles pratiques au sein des ministères et des organismes gouvernementaux, à leur mise en œuvre et à leur évaluation périodique, dans le respect de l'autonomie des organismes communautaires et dans un souci de transparence.

ACTIONS RETENUES

- > Définir, dans le *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, la nature des relations à entretenir avec le milieu communautaire, notamment au regard de l'autonomie (début : septembre 2004).
- > En conformité avec les éléments inscrits au cadre de référence sur cette question, chaque ministère visé devra maintenir ou créer, selon le cas, des mécanismes de concertation donnant voix aux organismes communautaires ainsi qu'à leurs représentantes et leurs représentants au moment de l'élaboration de politiques ministérielles, de programmes ou pour tout autre sujet d'intérêt (début : septembre 2004).
- > Confier au Comité interministériel de l'action communautaire le mandat d'évaluer les approches de financement des regroupements d'organismes communautaires et de soumettre un rapport au ministre (début : septembre 2004).
- > Modifier en conséquence les approches de soutien financier des regroupements d'organismes, s'il y a lieu (début : avril 2005).



2 Soutenir : DES DISPOSITIFS HARMONISÉS

La reconnaissance du milieu communautaire se traduit concrètement par l'établissement de modalités de soutien financier adaptées aux différentes composantes de ce milieu. À cet égard, le gouvernement du Québec entend poursuivre la mise en place de dispositifs de soutien simplifiés et harmonisés. L'objectif est de soutenir efficacement les organismes communautaires, en concertation avec les autres bailleurs de fonds, pour continuer de répondre aux besoins des collectivités qu'ils servent.

À cet effet, le soutien en appui à la mission globale versé à des organismes d'un même secteur continuera d'être concentré au sein d'un seul ministère, tout comme le soutien par entente de service et par projet ou activité spéciale, qui demeurera la prérogative des ministères.

2.1 Simplification du soutien financier en appui à la mission globale

Le mode de soutien financier en appui à la mission globale permet d'apprécier la globalité de la contribution des organismes communautaires. Il s'agit d'un mode de soutien qui respecte la mission des organismes et qui cadre bien avec la réalité des organismes communautaires. Le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* clarifiera l'ensemble des composantes qui devront être mises en œuvre afin de contribuer au financement de la mission globale des organismes communautaires.

Entre autres, il y sera prévu de poursuivre la concentration du soutien en appui à la mission globale au sein d'un seul ministère, pour des organismes ayant une mission compatible, et d'offrir des programmes gouvernementaux comportant des paramètres de soutien clairs et équitables.

2.1.1 Poursuite de la concentration du soutien à la mission globale

Pour diminuer le temps que consacrent les organismes communautaires aux formalités administratives nécessaires aux demandes de financement, les différents ministères et organismes gouvernementaux ont procédé, en 2002-2003, à une importante opération de concentration et de transfert des sommes versées en appui à la mission globale des organismes communautaires.

Sur plus de 3 800 organismes communautaires alors soutenus par le gouvernement du Québec en appui à la mission globale, environ 1 500 ont été touchés par cette opération. Ces organismes étaient dans l'une ou l'autre de ces situations : soit ils recevaient leur soutien en appui à la mission globale de plusieurs ministères ou organismes gouvernementaux, soit ils n'étaient pas soutenus par le ministère ou l'organisme gouvernemental ayant la mission la plus compatible avec la leur.

Dans un esprit de simplification et de cohérence des pratiques administratives, ces organismes ont été rattachés à un ministère parrain dont la mission était compatible avec la leur. Ce ministère devenait alors responsable d'assumer la totalité du soutien gouvernemental versé en appui à la mission globale des organismes s'inscrivant dans sa mission. Malgré les avancées de cette opération, certains secteurs communautaires sont encore sans ministère parrain, alors que d'autres ont remis en question leur rattachement.

Soucieux d'atteindre les objectifs de simplification et de cohérence, le gouvernement du Québec entend poursuivre l'opération amorcée. Afin d'assurer que tous les organismes communautaires seront rattachés à un ministère ou un organisme gouvernemental, le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec aura la responsabilité de soutenir la mission des organismes de défense collective des droits, de même que ceux déjà reconnus dans le Programme de soutien aux organismes sans port d'attache. Il offrira également aux autres ministères la possibilité de gérer le soutien en appui à la mission globale des organismes de leur secteur.

OBJECTIF

Poursuivre la simplification de l'octroi du soutien financier en appui à la mission globale en rattachant les organismes communautaires au ministère ou à l'organisme gouvernemental ayant la mission la plus compatible avec la leur ou, dans certains cas, en les rattachant au Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec.

ACTIONS RETENUES

- > Élargir le mandat du Fonds d'aide à l'action communautaire autonome pour y concentrer le soutien en appui à la mission globale des organismes de défense collective des droits, de ceux reconnus dans le Programme de soutien aux organismes sans port d'attache et de ceux issus d'autres ministères ou d'organismes gouvernementaux y ayant transféré leurs organismes par entente administrative (début : septembre 2004).
- > Analyser, sous la coordination du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec en collaboration avec les membres du comité interministériel visés, les demandes d'organismes qui remettent en question leur rattachement (à l'automne, annuellement).
- > Procéder, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor, aux transferts des organismes (en continu, le 1^{er} avril de chaque exercice financier).
- > Respecter, au sein des ministères et des organismes gouvernementaux concernés, les ententes triennales de soutien lors de cette opération pour tous les organismes communautaires visés, selon les modalités inscrites au *Cadre de référence en matière d'action communautaire* (en continu).

2.1.2 Pour une plus grande stabilité : des programmes de soutien financier en appui à la mission globale octroyé sur une base pluriannuelle

Dans son désir de contribuer à la stabilité des organismes communautaires, le gouvernement du Québec entend privilégier l'octroi du soutien financier en appui à la mission globale sur une base pluriannuelle d'au moins trois ans. Ce mode de soutien est déjà en vigueur dans un certain nombre de ministères et d'organismes gouvernementaux, alors qu'il est en développement au sein de quelques autres.

Le mode de soutien en appui à la mission globale traduit plus spécifiquement la réalité des organismes d'action communautaire autonome en ce qu'il permet d'apprécier la globalité de leur mission et de leur approche, mission qui a été définie par les membres de l'organisme. Dans cette optique, ce mode de soutien financier s'adresse en priorité aux organismes de cette catégorie. Toutefois, l'opération de concentration du soutien financier dans les ministères parrains a permis de constater que certains organismes, non associés au mouvement d'action communautaire autonome, recevaient du soutien en appui à leur mission en raison de la nature alternative de leurs services. La reconnaissance de l'action de ces organismes impose que ce mode de soutien financier leur reste accessible, tout comme il doit l'être aux autres organismes communautaires dont l'action ne s'inscrit pas en complémentarité directe à l'offre de services publics.

Le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* clarifiera l'ensemble des composantes qui devront être mises en œuvre, au sein des ministères et des organismes gouvernementaux, afin de contribuer au financement de la mission globale des organismes communautaires de leur secteur.

Des paramètres devant guider le versement du soutien financier par le gouvernement aux organismes communautaires seront également précisés dans le cadre de référence, dans un souci d'équité entre les organismes comparables ou secteurs d'activité similaires. Dans ce même esprit, les ministères devront réviser leurs programmes de soutien en appui à la mission globale pour intégrer le contenu du cadre de référence.

OBJECTIF

Assurer une cohérence dans l'offre gouvernementale de soutien et la stabilité des organismes communautaires par l'octroi d'un soutien pluriannuel d'au moins trois ans en appui à la mission globale, en s'adressant en priorité aux organismes d'action communautaire autonome.

ACTIONS RETENUES

- > Faire en sorte que les paramètres de soutien financier soient inscrits dans le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* (début : septembre 2004).
- > Baliser progressivement, dans chacun des ministères visés, l'octroi du soutien financier dans le respect de ces paramètres (début : avril 2005).
- > Maintenir ou instaurer, selon les cas, un programme de soutien en appui à la mission globale sur une base pluriannuelle d'au moins trois ans dans chaque ministère et organisme gouvernemental visés, en s'adressant en priorité aux organismes d'action communautaire autonome dans le respect des orientations privilégiées par le cadre de référence (en continu).

2.1.3 Présenter une vision harmonisée du soutien gouvernemental au milieu communautaire

Le gouvernement du Québec est le principal bailleur de fonds de plusieurs organismes communautaires. Pour l'exercice 2002-2003, plus de 5 000 organismes communautaires se sont partagé une enveloppe globale d'environ 530 millions de dollars.

D'emblée, avant d'envisager des mesures de rehaussement, les ministères devront effectuer une analyse approfondie des sommes qu'ils versent aux organismes communautaires pour en évaluer la pertinence et éliminer les possibles chevauchements. De plus, le soutien gouvernemental sera octroyé en privilégiant la consolidation des organismes existants plutôt que la création de nouveaux organismes. S'il est utile que de nouveaux organismes émergent pour répondre à de nouveaux besoins, il reste difficile, pour l'État, de soutenir chacun d'eux. Après analyse de la situation dans chacun des ministères, l'allocation de nouvelles sommes pourra être évaluée.

Cependant, si le gouvernement du Québec est un partenaire important des organismes communautaires, il ne peut répondre seul aux besoins des organismes. C'est pourquoi les liens étroits qui existent au sein des différentes collectivités entre les organismes communautaires, le secteur de la philanthropie, les entreprises privées ainsi que les réseaux institutionnels devront être davantage mis à contribution.

Par ailleurs, certains organismes communautaires ont des activités qui leur permettent un autofinancement plus substantiel, notamment des activités marchandes qui peuvent s'apparenter à l'économie sociale. Il est nécessaire de mieux connaître cette réalité et la nature exacte de ces activités. Le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, à la suite de travaux avec le Comité interministériel de l'action communautaire, proposera des orientations et des balises pour faire en sorte que le soutien financier versé par le gouvernement du Québec à ces organismes soit adapté à ces particularités.

OBJECTIF

Élaborer une approche de financement qui permette de soutenir les organismes communautaires tout en respectant la capacité financière de l'État.

ACTIONS RETENUES

- > Examiner, sur une base régionale, le soutien accordé par chaque ministère aux organismes communautaires, sous l'angle de la capacité financière de l'État à les soutenir et des possibles chevauchements (début : septembre 2004).
- > Confier au Comité interministériel de l'action communautaire le mandat de déterminer une cible de financement respectant les paramètres de soutien financier prévus au *Cadre de référence en matière d'action communautaire* (début : septembre 2004).
- > Rencontrer, par l'entremise du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, les différents bailleurs de fonds des communautés afin de les mobiliser dans le soutien des organismes communautaires et d'évaluer les possibilités de partenariat (début : décembre 2004).
- > Proposer, sous la coordination du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec et en collaboration avec le Comité interministériel de l'action communautaire, des orientations et des balises permettant de soutenir les organismes communautaires qui reçoivent un soutien à la mission globale du gouvernement du Québec et qui accomplissent un volume important d'activités à caractère marchand (début : janvier 2005).

2.2 Maintien de l'accessibilité aux autres dispositifs de soutien financier

Tout en soutenant la mission des organismes communautaires, le gouvernement du Québec n'exclut pas pour autant la possibilité que ceux-ci concluent des ententes de service ou qu'ils soient soutenus par des projets² avec les ministères ou les organismes gouvernementaux de leur choix, sur une base libre et volontaire.

La définition des ententes de service et des programmes par projet demeure la prérogative des ministères et des organismes gouvernementaux visés, puisque les services attendus sont déterminés par ceux-ci. Les grands principes encadrant ces deux dispositifs de soutien financier seront prévus au *Cadre de référence en matière d'action communautaire* dans un souci de prise en compte de la spécificité des organismes communautaires.

OBJECTIF

Assurer l'accessibilité des organismes communautaires à des dispositifs de soutien financier diversifiés.

ACTIONS RETENUES

- > Préciser, en collaboration avec le Comité interministériel de l'action communautaire, les modalités entourant les dispositifs de soutien par entente de service et par projet qui devraient être inscrites au *Cadre de référence en matière d'action communautaire* (début : septembre 2004).
- > Maintenir ou mettre en place selon le cas, au sein des ministères et organismes gouvernementaux intéressés, un dispositif de soutien financier par entente de service (en continu).
- > Maintenir ou instaurer selon le cas, au sein des ministères et des organismes gouvernementaux intéressés, des programmes de soutien aux projets ponctuels (en continu).
- > Confier au Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, en collaboration avec le Comité interministériel de l'action communautaire, le mandat de veiller à ce que les dispositifs de soutien par entente de service et par projet ne chevauchent pas le financement versé en appui à la mission globale (début : septembre 2004).

2. Une entente de service lie un ministère à des organismes publics, parapublics ou sans but lucratif, en vue de l'acquisition de services moyennant un montant convenu préalablement entre les deux parties en fonction des services à rendre. Par projet, on entend toute activité ponctuelle qui répond à un besoin exprimé par un ministère et dont les modalités sont définies par ce dernier.

3 Connaître : RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT EN MILIEU COMMUNAUTAIRE

Le gouvernement du Québec, tout en redéfinissant ses pratiques pour mieux appuyer le milieu communautaire, entend déployer son énergie pour soutenir le développement des connaissances sur ce milieu. Pour maximiser l'action des organismes et pour optimiser son soutien, le gouvernement du Québec entreprendra des travaux sur différents aspects qui intéressent directement les organismes communautaires.

3.1 Des portraits régionaux

L'action des organismes communautaires a un effet direct sur les collectivités, et ce, de multiples façons : sur les conditions sociales, économiques et politiques des populations, sur l'emploi, l'éducation, le développement régional, etc.

Au cours des prochains mois, le gouvernement du Québec, par l'entremise du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, poursuivra les travaux d'analyse en cours afin de mieux saisir les profils de financement des organismes communautaires par région, de même que la répartition des organismes sur le territoire, de façon à évaluer comment le gouvernement du Québec peut concilier plus efficacement l'impérative consolidation des groupes de base et la satisfaction des besoins de développement du milieu. Le gouvernement tentera ainsi d'évaluer par quels moyens les communautés répondent efficacement aux besoins de leur milieu (action communautaire, économie sociale, coopératives, etc.).

En collaboration avec le Comité interministériel de l'action communautaire, le Comité aviseur de l'action communautaire autonome et des représentantes et des représentants des milieux de la recherche, le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec entreprendra des travaux visant à répondre à ces questions. Les analyses seront par la suite communiquées aux instances pertinentes.

OBJECTIF

Mieux connaître le profil régional du milieu communautaire et des autres composantes du milieu social (coopératives, économie sociale, etc.).

ACTIONS RETENUES

- > Produire, sous la coordination du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec et en collaboration avec le Comité interministériel de l'action communautaire, des profils régionaux des organismes communautaires soutenus par le gouvernement du Québec et se documenter sur leur réalité (début : octobre 2004).
- > Présenter ces profils régionaux aux Conférences régionales des élus ainsi qu'aux instances de concertation régionales déjà en place entre les ministères et les organismes communautaires (début : lorsque les profils régionaux seront disponibles).

3.2 L'évaluation, la recherche et l'innovation sociale

Les organismes communautaires disposent de différents outils afin d'évaluer l'effet de leur action dans leur milieu. L'évaluation est une pratique que le gouvernement du Québec souhaite favoriser afin d'appuyer les organismes communautaires dans une démarche d'amélioration de leurs pratiques.

Les travaux en évaluation, en recherche et en innovation sociale seront donc soutenus par le gouvernement du Québec afin de stimuler cet aspect de l'action des organismes communautaires. Du même souffle, le transfert des connaissances en innovation sociale, parfois difficile entre les chercheurs et le milieu communautaire, sera appuyé par le gouvernement du Québec, par l'entremise de partenariats qu'établira notamment le Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec.

OBJECTIF

Mieux outiller les organismes communautaires en matière d'évaluation, de recherche et d'innovation sociale et faciliter le transfert des expertises en ces matières.

ACTIONS RETENUES

- > Poursuivre les travaux, sous la coordination du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, d'un comité de travail sur l'autoévaluation de la mission des organismes communautaires (en continu).
- > Déterminer avec les organismes communautaires la forme de soutien nécessaire : technique, technologique, financier, etc. (début : décembre 2004).
- > Maintenir un programme de soutien aux organismes communautaires en matière d'évaluation, de recherche, d'innovation sociale et de transfert des résultats de recherche (en continu).
- > Maintenir les programmes permettant de soutenir de telles démarches (en continu).

3.3 Du soutien à la formation et au perfectionnement

Partout se manifestent des besoins de perfectionnement et les organismes communautaires n'échappent pas à cette réalité. Ce sont les organismes et leurs regroupements qui ont la responsabilité de veiller à la formation et au perfectionnement de leurs ressources humaines, salariées ou bénévoles.

Pour appuyer les organismes communautaires et leurs regroupements sur la question de la formation et du perfectionnement de leurs membres, le gouvernement du Québec entend soutenir des initiatives issues du milieu.

OBJECTIF

Veiller à ce que la question de la formation en milieu communautaire fasse l'objet d'un suivi.

ACTIONS RETENUES

- > Soutenir des projets de recherche sur les besoins de formation en milieu communautaire (en continu).
- > Évaluer la question de la formation en milieu communautaire avec les membres du Comité interministériel de l'action communautaire, en collaboration avec les regroupements visés, le Comité aviseur de l'action communautaire autonome ainsi que les autres partenaires du milieu (début : septembre 2004).



4 Promouvoir : APPUYER L'ENGAGEMENT BÉNÉVOLE

Le gouvernement du Québec reconnaît l'engagement bénévole comme composante de la citoyenneté active. Tant pour leur fonctionnement que pour leur prestation de services, les organismes communautaires comptent largement sur la participation des bénévoles. Pour fondamentale qu'elle soit, la participation bénévole stagne au Québec, ce qui vient poser le problème du maintien des formes actuelles de fonctionnement des organismes communautaires.

Afin d'appuyer les démarches entreprises par différentes composantes de la société, le gouvernement du Québec entend jouer un rôle accru dans la promotion de l'engagement bénévole. En collaboration avec des associations intéressées au développement de l'engagement bénévole, le gouvernement du Québec a prévu différentes actions pour que cette composante essentielle du milieu communautaire et de notre société soit préservée, valorisée, encouragée et mieux soutenue.

OBJECTIF

Reconnaître les fondements de l'action bénévole, assurer sa promotion et soutenir la formation et la concertation du milieu bénévole.

ACTIONS RETENUES

- > Concentrer, sous la responsabilité du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, la planification de la remise des prix gouvernementaux liés à la participation bénévole (début : septembre 2004).
- > Actualiser les orientations gouvernementales en matière d'action bénévole, notamment en partenariat avec le Comité interministériel de l'action communautaire (p. ex. détermination d'un code d'éthique) et, en tant que représentant du milieu bénévole, avec le Réseau de l'action bénévole du Québec (pistes de recherche, promotion, etc.) (début : septembre 2004).