

Été 2010

Des ajouts au Cadre de référence régissant les relations entre l'Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie, les centres de santé et de services sociaux, les établissements régionaux et les organismes communautaires oeuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux

Depuis quelques années déjà, le secteur des activités communautaires de l'Agence de la santé et des services sociaux et la Table des organismes communautaires de la Montérégie se réunissent, sur une base régulière, au sein du Comité de liaison bipartite Agence-TROCM. Le mandat de ce comité est de mieux faire connaître l'action communautaire, de faciliter les relations des organismes communautaires et du réseau (notamment dans le contexte des projets cliniques) et de favoriser une réelle appropriation par les instances concernées des orientations du cadre de référence. À cet égard, l'application du cadre a mis en évidence un besoin de précisions sur différents sujets et a donc donné lieu à des travaux au comité de liaison. Dans ce Bulletin, l'Agence vous présente aujourd'hui le résultat de ces travaux, c'est-à-dire les ajouts qui seront apportés au texte du cadre de référence ou, le cas échéant, à son annexe, le Cahier des modalités d'application du cadre de référence. Nous vous invitons à lire ce Bulletin et à contacter votre agent PSOC si vous avez des questions concernant les sujets abordés, à savoir :

- **le dédoublement de mission ou d'activités;**
- **les organismes à vocation régionale;**
- **les points de service;**
- **la participation de la direction au conseil d'administration;**
- **le financement des maisons d'hébergement et des autres formes d'hébergement communautaire.**

Le dédoublement de mission ou d'activités

L'organisme dont la mission dédouble, dans un même territoire, celle d'un organisme communautaire déjà admis au PSOC (page 41 du Cadre de référence, 5.3.1)

Ce critère d'exclusion au PSOC s'applique aux trois modes de financement. La prévention du dédoublement répond à un souci d'efficacité et de respect des organismes déjà en place. Cette préoccupation est partagée par le ministère et les agences, comme le démontre l'exercice d'élimination des situations de dédoublement qui a été entrepris par le MSSS et les Agences en 2005. Cette préoccupation, déjà présente dans le processus de reconnaissance et d'admissibilité au PSOC de nouveaux organismes par l'Agence, doit aussi être partagée par les comités locaux et par les établissements dans le contexte des ententes de service avec les organismes communautaires.

Ainsi, avant de contracter une entente avec un organisme communautaire, l'établissement doit s'assurer que, sur le territoire concerné, les services qui sont prévus à cette entente ne sont pas déjà offerts par un autre organisme ou qu'ils ne relèvent pas de la mission d'un autre organisme. L'Agence et la TROCM peuvent être consultés à cet effet.

Application du critère du dédoublement

Les variables suivantes sont à considérer lorsqu'un organisme demande à être admis au PSOC et que la question du dédoublement d'un autre organisme, admis et financé au PSOC, se pose :

- l'organisme demandeur dessert de façon concrète le territoire en question;
- l'organisme demandeur, enraciné dans sa communauté, suscite un sentiment d'appartenance (membership, bénévoles, dons, appui des autres acteurs locaux, etc.) ;
- l'organisme demandeur apporte une réponse, différente ou complémentaire, aux besoins identifiés sur le territoire en question;
- les besoins identifiés sont importants au regard de l'étendue du territoire en question ou de la densité de la population à desservir;
- le financement PSOC de l'organisme qui est déjà reconnu par l'Agence sur ce même territoire a été consolidé.

C'est donc la combinaison de ces facteurs qu'il faut considérer dans leur contexte et en conjonction pour déterminer s'il existe une situation de dédoublement, dans le meilleur intérêt de la population à desservir.

Organisme à vocation régionale

Pour être considéré comme un organisme à vocation régionale, l'organisme doit être présent sur l'ensemble du territoire de la Montérégie, sans dédoublement, et qu'en conséquence, ses services soient disponibles partout à l'échelle de la région. Cet organisme se déplace, entre autres, pour intervenir auprès des personnes ou des organismes qui réfèrent à son expertise.

Point de services

Un point de services est un lieu où l'organisme communautaire rend accessibles à une population les mêmes services qu'il rend à son siège social. L'organisme consacre une partie de son budget global au fonctionnement de ce point de service dont les heures d'ouverture peuvent être différentes et moins étendues qu'au siège social.

Évaluation des demandes de financement d'un point de services

Les demandes de contribution financière adressées à l'Agence dans le cadre du PSOC, pour le fonctionnement d'un point de service, seront évaluées en tenant compte des facteurs suivants :

- l'engagement de la communauté du territoire concerné à contribuer au fonctionnement du point de service (représentation au conseil d'administration, engagement bénévole, prêt de locaux, etc.) ;
- la démonstration de la réponse aux besoins par, entre autres, le rapport d'activité.

La participation de la direction/coordination au conseil d'administration

De façon générale, dans les organismes communautaires, la personne responsable de la direction/coordination assiste aux réunions du conseil d'administration, ce qui est normal et souhaitable. Dans certains cas cependant, cette participation est inutilement formalisée. Par exemple, les règlements généraux de l'organisme stipulent que la direction/coordination est membre du conseil d'administration, avec droit de vote ou sans droit de vote, ou encore, plus simplement, qu'il assiste d'office aux réunions du conseil d'administration.

Aucun article de loi s'appliquant aux organismes communautaires n'interdit que la personne en charge de la direction ou de la coordination d'un organisme communautaire soit aussi membre du conseil d'administration. Cependant, il s'agit là de rôles et de responsabilités distinctes dont le cumul par une même personne peut être source de problèmes, du moins lorsque le poste en question est salarié.

Il y a donc lieu de préciser la forme que devrait prendre cette participation. La Boîte à outils sur la gouvernance démocratique¹ décrit comme suit les principaux rôles de la direction/coordination :

- *La direction/coordination est au service de la mission de l'organisation.*
- *La personne responsable de la gestion est sous l'autorité du conseil d'administration et y rend des comptes.*
- *Le conseil d'administration engage la personne responsable. C'est le conseil qui, le cas échéant, la congédie.*
- *Le rôle de la direction/coordination est de s'assurer que la coordination évolue de façon dynamique dans le respect des orientations et des politiques définies par l'organisation.*
- *Le conseil d'administration prend soin de définir les rôles et les responsabilités de la direction/coordination en regard du modèle de gestion de l'organisation.*
- *Le conseil d'administration et la personne responsable de la gestion travaillent en étroite collaboration et dans la complicité.*
- *Le conseil d'administration procède annuellement à l'évaluation du travail de la personne responsable de la gestion selon un processus et des outils préétablis.*

Mentionnons par ailleurs que le double rôle d'administrateur/directeur soulève plusieurs problèmes potentiels :

- Confusion dans les rôles.
- Inégalité de statuts au sein du C.A. entre les administrateurs assistant bénévolement aux réunions et un administrateur/directeur rémunéré pour le faire. On prendra note que la pratique dans les organismes communautaires est de ne pas rémunérer les administrateurs pour leur participation aux réunions du conseil.
- Incompatibilité entre un terme d'administrateur d'une durée maximale de deux ans et le statut de cadre engagé à contrat.
- Conflit d'intérêts potentiel (le directeur est aussi son propre patron) et difficulté pour les administrateurs d'évaluer librement le travail du directeur.
- Réduction de l'espace démocratique par une centralisation du pouvoir.

Il va de soi que pour assumer correctement son rôle et ses responsabilités, la direction/coordination doit alimenter régulièrement le conseil d'administration dans son travail et travailler en étroite collaboration avec lui. Les réunions du conseil sont le lieu tout indiqué pour ce faire. Cependant, il n'est pas du tout nécessaire que la direction/coordination ait le statut d'administrateur pour assister aux réunions du conseil. Il suffit que le conseil prévoie les modalités administratives de la participation de la direction/coordination aux réunions, tout en se laissant la possibilité de se réunir à huis clos, lorsque nécessaire.

En conclusion, l'organisme communautaire ne retire aucun avantage d'un double statut d'administrateur/directeur au sein du conseil d'administration. C'est pourquoi l'Agence déconseille fortement cette pratique et, en application du critère de démonstration d'une gestion saine et transparente, invite les organismes communautaires à corriger cette situation lorsqu'elle se présente.

Le financement des maisons d'hébergement et des autres formes d'hébergement communautaire *

L'annexe 1 du Cadre de référence décrit les différentes typologies des organismes communautaires admissibles au financement pour le soutien à la mission globale. À ces typologies, le Cadre associe des niveaux spécifiques de financement, dont ceux s'appliquant aux maisons d'hébergement.

La politique gouvernementale en matière d'action communautaire définit ainsi ce qu'est une maison d'hébergement communautaire : « *La maison d'hébergement est un organisme qui propose des services de gîte, de couvert et d'intervention à diverses catégories de personnes vivant des situations de crise. Elle offre un cadre de vie temporaire ou transitoire et répond aux besoins des personnes accueillies par une intervention et un suivi d'intervention spécialisés.* » (Page 12 de la deuxième partie du Cadre de référence en matière d'action communautaire, point 2.1.2.1. Les maisons d'hébergement : Définition). Pour l'Agence de la Montérégie, seuls les organismes communautaires qui correspondent à cette définition relèvent de la typologie « maison d'hébergement » et sont admissibles au niveau de financement afférent décrit à la page 68 du cadre de référence régional.

En ce qui a trait aux organismes communautaires dont la mission est de soutenir une clientèle « santé et services sociaux » logée en appartements supervisés ou en appartements regroupés, l'Agence associe ces organismes à la typologie « milieu de vie » et au niveau de financement PSOC correspondant (niveaux décrits à la page 67 du cadre de référence régional).

En ce qui a trait aux maisons d'hébergement offrant du répit à des personnes présentant un handicap physique ou intellectuel, l'Agence élargit la typologie « maisons d'hébergement », jusqu'à maintenant réservée aux organismes « 24-7 », pour les inclure. L'Agence applique donc à ces organismes les trois niveaux (fourchettes) de financement prévus au cadre de référence régional, pour les maisons d'hébergement (page 68 du cadre de référence), tout en adaptant ces fourchettes de financement aux caractéristiques des maisons d'hébergement offrant du répit. Ainsi, à l'intérieur de chacune des fourchettes de financement, on devra tenir compte du nombre de jours d'ouverture de l'organisme. L'objectif visé, par l'application de ces fourchettes de financement aux maisons d'hébergement offrant du répit, est de rendre leurs services plus accessibles.

* N.B. Ce texte vient préciser les balises qui guideraient d'éventuelles allocations aux organismes offrant du répit à des personnes présentant un handicap physique ou intellectuel, dans l'attente de discussions plus globales et d'une révision des niveaux de financement décrits à l'annexe 1 du *Cadre de référence régissant les relations entre l'Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie, les centres de santé et de services sociaux, les établissements régionaux et les organismes communautaires oeuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux*, ci-après appelé « Cadre de référence régional » aux fins des présentes. Le texte s'appuie aussi sur le « Cadre de référence en matière d'action communautaire », un document à portée nationale produit par le Secrétariat à l'action communautaire et aux initiatives sociales (SACAIS)