

Les organismes communautaires de l'Estrie,
un maillon indispensable du filet social!



Présentation et enjeux de financement

Document à l'intention des membres du conseil d'administration du CIUSSS de l'Estrie – CHUS
Avril 2016



Table des matières

| | Pages |
|---|-------|
| Qui sommes-nous? | 3 |
| Portrait des organismes communautaires en santé et services sociaux et familles | 3 |
| Augmentation des demandes de la population | 4 |
| Portrait du financement..... | 5 |
| Financement hors PSOC..... | 5 |
| Besoins de financement estimés..... | 5 |
| Impacts du sous-financement sur les organismes | 6 |
| Financement en contexte d'austérité | 6 |
| Enjeux régionaux | 7 |
| Les organismes de l'Estrie, un maillon important du filet social..... | 7 |
| Les critères de l'Action communautaire autonome | 8 |
| Conclusion | 9 |
| | |
| Annexe 1 | |
| Bref historique politique de l'Action Communautaire Autonome..... | 10 |
| Annexe 2 | |
| Questions adressées au C.A du CIUSS de l'Estrie-CHUS – séance du 7 avril 2016 | 12 |

Qui sommes-nous ?

Le ROC de l'Estrie regroupe les organismes d'action communautaire autonome œuvrant en santé et en services sociaux ainsi que les organismes familles de la région socio-sanitaire de l'Estrie. Le ROC est l'interlocuteur privilégié des organismes œuvrant en santé et services sociaux du territoire auprès du CIUSSS de l'Estrie-CHUS.

Il vise à promouvoir et défendre les intérêts communs des organismes communautaires et des populations qu'ils desservent. Il offre également du soutien aux organismes ainsi qu'un plan de formation visant à renforcer les pratiques organisationnelles.

Avec la réorganisation du territoire de l'Estrie et l'ajout des RLS La Pommeraie et Haute-Yamaska, depuis l'entrée en vigueur de la loi 10, les organismes communautaires financés par le CIUSSS de l'Estrie via le PSOC ou en entente spécifiques sont passés de 134 à près de 200.

Ce document à l'intention des membres du conseil d'administration du CIUSSS de l'Estrie CHUS a été réalisé par l'équipe du ROC et des membres du comité mobilisation du ROC dans l'objectif de mieux faire connaître la réalité des organismes communautaires du territoire et les enjeux et défis de financement auxquels ils font face actuellement.

Portrait des organismes communautaires en santé et services sociaux et familles

Les organismes communautaires offrent une grande diversité de services à des populations vulnérables ou en difficultés leur apportant écoute et soutien, de l'aide directe : hébergement de courte ou longue durée, aide alimentaire, accompagnement transport, etc. En Estrie, on retrouve des organismes qui œuvrent notamment :

- Auprès des jeunes (hébergement-jeunesse, maisons de jeunes, travail de rue, etc.) ;
- Auprès des femmes (centres de femmes, CALACS, hébergement, prévention des dépendances, maternité et relevailles.) ;
- Auprès des hommes : hébergement, services d'aide et d'écoute, etc. ;
- En santé mentale : milieux de vie, réinsertion au travail, groupes de soutien ;
- Auprès des personnes ayant des limitations physiques ou mentales, des personnes malades, ou aux proches aidants et familles ;
- En action bénévole auprès des aînés (Centres d'action bénévoles) ;
- Auprès des personnes en situation de pauvreté (cuisines collectives, soupes populaires, etc.) ;
- Auprès des personnes en situation d'itinérance (hébergement d'urgence, travail de rue, etc.) ;
- Auprès des enfants : TDAH, prévention de la violence, droits des enfants, etc.

Au-delà des services offerts, les organismes d'action communautaire autonomes sont des lieux où les personnes peuvent s'impliquer et reprendre du pouvoir sur leur vie et devenir des citoyens actifs. Elles ne sont pas considérées comme des utilisatrices de services, mais plutôt comme des membres ou des participantes qui ont leur mot à dire sur l'organisation, leurs milieux d'appartenance et la société.

Avec, environ 2 000 travailleurs et travailleuses dont 70 % de femmes, le secteur communautaire est le huitième secteur d'emploi¹ en importance en Estrie.

De plus, plus de 10 000 personnes offrent leur temps bénévolement dans les organismes communautaires de l'Estrie.

À la Chaudronnée, en plus de la soupe populaire et d'autres services, on fait des activités d'éducation populaire avec les personnes en situation de pauvreté. Les participants ont pu donner leur avis sur le projet de loi 70 (objectif emploi) ce qui a servi à l'écriture d'un mémoire dans le cadre de la Commission parlementaire.

Le nombre de membres varie beaucoup d'un organisme à l'autre, pour une moyenne de 139 personnes par organisme, soit environ 27 100 personnes. Quant au nombre de personnes rejointes par l'organisme et ses différentes activités, il peut facilement doubler ou tripler. Nous pouvons affirmer que le milieu communautaire rejoint plus de 50 000 personnes de la région socio-sanitaire de l'Estrie.

Augmentation des demandes de la population.

En même temps que le financement des organismes stagne ou diminue dans plusieurs cas, les organismes font face à une augmentation des demandes provenant de la population depuis quelques années : aide alimentaire, soutien psychologique, accompagnement pour faire des démarches, etc. À JEVI, l'intervention téléphonique a augmenté de 243 % au cours des cinq dernières années. Au CAB de Coaticook, les demandes de dépannage alimentaire ont triplé au cours des dernières années.

Les organismes constatent également un alourdissement des problématiques. À Entre Elles à Granby qui a un volet d'hébergement de crise, l'organisme constate que de plus en plus de femmes sont sans domicile fixe. Ça ne s'était encore jamais vu jusqu'ici. À la Cordée à Sherbrooke, un organisme œuvrant en santé mentale, les interventions individuelles sont à la hausse. Depuis les compressions dans le système de santé, les listes d'attente s'allongent et de plus en plus de gens frappent à la porte de l'organisme pour des psychothérapies. Ce ne sont que quelques exemples, mais ces dernières reflètent bien la situation actuelle des organismes communautaires.

¹ Emploi-Québec.

Portrait du financement

Les organismes financés par le PSOC de l'Estrie ont reçu un total de 26,7 millions (26 710 500\$) en mission globale pour 2015-2016.

Ils ont également reçu d'autres sommes provenant de différents programmes ou ententes de services, sommes qui ne sont pas récurrentes bien qu'elles soient dans plusieurs cas reconduites à chaque année. Ces allocations se chiffrent à **2,5 millions** (2 520 100 \$) et viennent bonifier le budget alloué aux organismes. Pour les organismes de B-M et H-Y, elles sont de 312 800 \$ et pour l'Estrie, elles sont de 2, 2 millions (2207 300 \$). Il y avait des différences importantes dans les règles d'attribution des deux Agences.² L'harmonisation des pratiques passera sans doute par les travaux pour établir le nouveau cadre de référence.

Besoins de financement estimés

Pour les organismes qui reçoivent du financement du PSOC, mis à part une faible indexation annuelle (1 % en 2015-2016, 0,9 % en 2014-2015, etc.), il n'y a pas eu de réelle augmentation du financement depuis plusieurs années. Toutes les indexations qui ont été accordées ne couvraient pas l'augmentation annuelle des dépenses correspondant aux coûts de système et qui est évaluée à 3.25 %.

Actuellement, avec 195 organismes communautaires et selon les besoins de financement exprimés par ces derniers, pour assurer leur mission convenablement et répondre adéquatement aux besoins de la population, nous estimons que le manque à gagner au financement PSOC est de 50 %, i.e que les organismes devraient recevoir en moyenne le double du montant attribué à la mission.

De plus, quelques organismes en santé et services sociaux sont reconnus par le CIUSSS de l'Estrie-CHUS mais n'ont toujours pas de financement à la mission. C'est le cas des organismes suivants :

- Association québécoise des troubles d'apprentissage (AQETA) Section régionale Estrie ;
- Association québécoise pour les enfants dyspraxiques (AQED) ;
- Association des jeunes sportifs handicapés de l'Estrie ;
- Centre communautaire Partage Saint-François ;
- Centre de soutien de l'Estrie ;
- Défi handicap des Sources ;
- Divers-gens ;
- Mouvement d'aide paralysie cérébrale Estrie ;
- Service pour hommes agressés sexuellement durant l'enfance (SHASE) ;
- Tremplin 16-30 ;

² Par exemple, les sommes relevant de la Santé Publique sont incluses dans le financement de base en Estrie, alors qu'elles étaient considérées à part en Montérégie. Par contre, le programme MAD (Maintien à domicile) était inclus au PSOC en Montérégie, alors qu'il est considéré comme un programme en Estrie.

- Villa Pierrot.

Ces organismes reçoivent parfois un financement ponctuel via d'autres programmes ou projets spéciaux, mais parfois rien du tout. Leur survie est souvent précaire.

Impacts du sous-financement sur les organismes

Une étude³ réalisée en 2014, par le ROC a été faite afin de dresser un portrait de la situation financière des organismes démontre que :

- Le financement à la mission via le PSOC ou un autre ministère port d'attache Ex. Ministère de la famille représente seulement 51 % du budget total des organismes.

De plus, le manque de financement a des impacts importants sur les organismes qui doivent faire des choix déchirants pour maintenir leur bateau à flot :

- Mises à pied temporaire ou diminution des heures de travail pour 40 % des répondants ;
- Gel des salaires ;
- Réduction des activités ;
- Développement de nouveaux services qui stagne pour près de 50 % des organismes.

Financement en contexte d'austérité

Au cours des dernières années, plusieurs éléments ont contribué à affaiblir le financement des organismes communautaires :

- Les organismes financés par Centraide Estrie ont vu leur subvention réduite de 24 % au cours des deux dernières années;
- L'abolition des CRE (et de ses ententes spécifiques, la fin du PAGESIS, etc.) et des Forum Jeunesse réduit considérablement l'accès à du financement par projet ;
- La fin du partenariat Réunir réussit, de la Fondation Chagnon, ainsi que ceux à venir : Québec en forme en 2017 et Avenir d'enfants en 2019 ;
- L'autofinancement a aussi ses limites. Les entreprises et les milieux sont souvent déjà sursollicités et certaines causes sont moins populaires. De plus, les levées de fonds et la recherche de nouveau financement demandent énormément d'énergie aux organismes.

Cette situation ne permet pas aux organismes de développer de nouveaux services ou les maintenir même si des besoins importants sont constatés dans certains milieux. Par exemple,

³ Pierre-Philippe Lefebvre, (2015) *Portrait financier des organismes communautaires de l'Estrie*. ROC de l'Estrie. Le sondage s'adressait aux organismes communautaires en santé et services sociaux ainsi qu'aux organismes familles. Il a obtenu un excellent taux de réponses (98 organismes). Il s'agit ici du territoire de l'Estrie avant la réorganisation du territoire.

en 2015, le Centre des femmes du Memphrémagog a dû réduire son personnel d'un demi-poste à temps plein. Dans la même année, il a vu sa clientèle augmenter de 21 %, à la suite de son déménagement dans un endroit plus accessible. Avec ce contexte, le Centre pourra difficilement maintenir un point de services dans une municipalité voisine faute de ressources suffisantes.

Enjeux régionaux

L'agrandissement du territoire jumelé à la réorganisation des services amène évidemment des défis particuliers pour notre Regroupement et les organismes Estriens :

- Les organismes qui joignent l'Estrie doivent s'adapter à de nouvelles structures de concertation et de nouveaux acteurs ;
- L'Estrie est parmi les régions les moins bien financées au niveau du PSOC. Dans l'harmonisation avec les groupes de Montérégie, il sera important de ne pas niveler vers le bas ;
- Les organismes sont préoccupés par la réorganisation des services pour le territoire et les impacts que la réorganisation du territoire peut avoir sur les personnes en situation de pauvreté. Ex : Le Réseau d'amis de Sherbrooke offre un service d'accompagnement - transport pour les personnes de 65 ans et plus. La grille de tarification débute à 8\$ si une personne reçoit les services à Sherbrooke. Pour des besoins qui exigent un déplacement à l'extérieur de Sherbrooke, ce sont 0,40\$ du km qui seraient facturés. Pour des soins à Granby, il en coûtera environ 60\$. Nous en appelons à votre vigilance afin de conserver l'accessibilité aux services afin d'éviter que des gens se retrouvent dans un vide de services. De plus, les organismes ne peuvent assumer les frais supplémentaires liés à la réorganisation du réseau.
- Pour les organismes ayant des mandats régionaux, avec le même budget, ils devront maintenant desservir un plus grand territoire ;
- Pour le ROC également, avec les mêmes budgets et effectifs, l'augmentation significative du nombre d'organismes pose des défis en termes de soutien et de représentations.

Les organismes de l'Estrie, un maillon important du filet social

Lors des mobilisations des 2 et 3 novembre dernier, les organismes communautaires de l'Estrie ont voulu démontrer qu'ils sont des maillons importants du filet social. Ils étaient invités à déposer un objet les représentant dans un grand filet. En voici quelques illustrations :

Le Regroupement des Maisons de Jeunes des Cantons-de-l'Est qui compte 14 milieux de vie sur tout le territoire estrien a déposé des maisons de papier symbolisant que pour les jeunes, une maison de jeunes est un refuge, une seconde maison.



Élixir, un organisme en prévention des dépendances chez les femmes, a déposé dans le filet social une bouteille de pilule vide ayant pour message qu'il faut éviter de médicaliser tous les problèmes sociaux.

L'organisme JEVI qui effectue plus de 10 000 interventions par année a mis dans le filet social les épingles de la semaine de prévention du suicide où il est possible de lire « Tu es important pour moi » demandant à la population et à l'État de dire à leur tour « JEVI est important pour nous ».

Virage Santé mentale a mis la carte d'un intervenant de l'organisme, démontrant que les personnes qui en ont besoin peuvent recevoir de l'écoute et du soutien.

Arrimage, qui accompagne les personnes touchées par un trouble du comportement alimentaire et qui favorise le développement d'une image corporelle positive dans la collectivité, a déposé dans le filet social des tricots représentant que chaque citoyen et organisme est un maillon du filet social et que plus il y a de maillons, plus il est fort.



Les critères de l'Action communautaire autonome

L'adoption en 2001 de la Politique gouvernementale ⁴– L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec a donné lieu à une définition précise de l'action communautaire autonome à partir de huit (8) critères. Les quatre (4) premiers critères s'adressent à l'ensemble des organismes d'action communautaire :

- Être un organisme à but non lucratif ;
- Être enraciné dans la communauté ;
- Entretenir une vie associative et démocratique ;
- Être libre de déterminer sa mission, ses approches, ses pratiques et ses orientations ;

S'ajoutent quatre (4) critères pour les organismes d'action communautaire autonome⁵;

- Avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté ;
- Poursuivre une mission sociale qui lui soit propre et qui favorise la transformation sociale ;
- Faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges, axées sur la globalité de la problématique abordée ;

⁴ Voir historique en annexe de ce document.

⁵ La convention actuelle est basée sur les six premiers critères et les organismes doivent tendre vers les deux autres.

- Être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public.

Rappelons que la Convention PSOC nomme les huit (8) critères mentionnés ci-haut. De plus, à travers cette politique le gouvernement s'est engagé à soutenir les organismes en leur offrant un financement prépondérant à la mission.

Conclusion

Les organismes communautaires de l'Estrie en répondant aux besoins de milliers de personnes constituent un maillon important de notre filet social. Sans eux, on peut se demander ce qu'il adviendrait de toutes ces personnes qui y trouvent refuge ou s'y impliquent jour après jour. Avant d'être des dispensateurs de services, les organismes sont des lieux de citoyenneté et d'implication, où les personnes peuvent reprendre du pouvoir sur leur vie, individuellement et collectivement. Cependant, en même temps que les demandes de la population augmentent, la réalité du sous-financement les fragilise. Les impacts qui sont multiples se font sentir. En 2016, l'enjeu du financement à la mission des organismes et le respect des principes de la politique de reconnaissance gouvernementale gardent toute leur pertinence et leur importance.

Bibliographie suggérée

Pour en savoir plus, nous vous invitons à consulter les documents et les sites suivants :

-Politique gouvernementale, L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercices de la citoyenneté et au développement social du Québec

Sites :

- ROC de l'Estrie

- Campagne je tiens à ma communauté, je soutiens le communautaire !

- RQ-ACA : Réseau québécois de l'Action communautaire Autonome.

Bref historique politique de l'Action Communautaire Autonome

Dans les années 60, de grands changements ont lieu au Québec. Avant cette période, les communautés religieuses s'occupaient des pauvres, de la santé et de l'éducation, mais la Révolution tranquille à tout changée. Les premiers organismes communautaires apparaissent à cette époque, en même temps que certains programmes sociaux comme l'assurance maladie. Dans ces nouveaux groupes, les personnes décident et traversent leurs difficultés ensemble. Elles s'entraident, essaient de comprendre les causes de leurs problèmes et défendent leurs droits pour s'en sortir. Avec les années, les organismes se sont multipliés et ont aidé différents groupes de la population : familles, aînés, personnes handicapées, etc. Ils ont aussi commencé à bénéficier d'un soutien financier de l'État pour réaliser leurs activités. Certaines de leurs innovations ont tellement bien fonctionné que le gouvernement a repris à son compte quelques-unes de leurs bonnes idées. Le CLSC et l'aide juridique en sont deux exemples. À partir des années 80, partout en occident, le gouvernement coupe dans les services publics aux citoyens. Ces coupures successives, notamment en santé et services sociaux, ont pour effet d'appauvrir les personnes les plus vulnérables. Parallèlement, ils continuent de lutter pour une véritable reconnaissance de leurs actions et de leur rôle social par l'État, en exigeant une hausse substantielle de leur financement.

Même si certains programmes de subventions aux organismes communautaires datent d'aussi loin que 1969 (ainsi, au ministère de l'Éducation), la première reconnaissance formelle (outre l'incorporation) est accordée en 1991 dans le cadre de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (Loi 120). Face à cette réorganisation, les organismes communautaires se dotent de structures régionales : regroupements d'organismes communautaires (ROC), tables régionales d'organismes communautaires (TROC) et coordination nationale les regroupant, soit la Coalition des tables régionales d'organismes communautaires.

Par la suite, le gouvernement crée le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA)⁶ en 1995. En réaction à la création de cet organisme gouvernemental, le mouvement d'action communautaire met sur pied le Comité aviseur de l'ACA qui donnera naissance plus tard au Réseau Québécois de l'Action communautaire autonome. C'est en novembre 1996, lors d'une première rencontre nationale, que le mouvement d'action communautaire autonome se dote d'une première définition de l'action communautaire autonome. L'adoption en 2001 de la Politique gouvernementale – *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* a donné lieu à une définition précise de l'action communautaire autonome à partir des huit (8) critères mentionnés précédemment dans le document.

⁶ Le SACA est maintenant appelé Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS)

La reconnaissance et le financement de l'ACA

Le soutien financier grandissant du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) aux organismes d'ACA peut être attribué, au début des années 1990, à la reconnaissance des organismes communautaires inscrite dans la Loi sur la santé et les services sociaux de 1991. De plus, avec la politique de régionalisation en santé et services sociaux et avec la création de régions régionales, auxquelles ont répondu les ROC/TROC, l'enveloppe du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) du MSSS passe d'un million en 1973 à 150 millions \$ en 1995-1996. En 2008-2009, le PSOC soutient 2889 organismes communautaires et alloue un budget de 370 millions \$ à leur mission globale. Plus largement, la reconnaissance et le soutien par le gouvernement québécois de l'autonomie de l'ensemble des organismes communautaires ont été institutionnalisés dans la *Politique gouvernementale. L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* (2001) et dans le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* (2004). Le gouvernement associe ainsi cette autonomie « à la distance critique qui doit exister entre le mouvement communautaire et l'État afin que s'instaure une relation véritablement dynamique où le communautaire protège son identité et conserve une marge de manœuvre dans les relations qu'il entretient avec les pouvoirs publics (*Politique*, p. 17) ». Afin de préserver tout particulièrement l'autonomie et la stabilité des organismes d'action communautaire autonome, le gouvernement s'est engagé à soutenir financièrement la mission globale de ces organismes

Par ailleurs, cette reconnaissance gouvernementale s'est traduite par une hausse croissante du soutien financier total aux organismes communautaires. Le soutien à la mission globale, type de financement privilégié dans la Politique de reconnaissance de l'action communautaire de 2001. La multiplication d'ententes de services contribue à réduire l'autonomie des organismes, lorsque les sommes attribuées par ces ententes deviennent prépondérantes dans le budget de l'organisme. Une des revendications du mouvement de l'ACA, exaucées par le gouvernement, est l'établissement pour la première fois de seuils minimums pour le soutien financier à la mission globale un seuil de financement à la mission. En 2005, l'inquiétude exprimée par plusieurs organismes d'action communautaire autonome à l'effet qu'il y aurait eu une augmentation des ententes de service au détriment du soutien à la mission globale a mené le RQ-ACA à produire, pour la première fois, un portrait de l'évolution des trois (3) modes de soutien financier (mission globale, ententes de service et projets ponctuels).

En 2016, l'enjeu du financement à la mission des organismes et le respect des principes de la politique de reconnaissance gouvernementale gardent toute leur importance.

Sources :

LAROCQUE, Benoit. « Les états généraux », <https://www.youtube.com/watch?v=6d3SbM46MIM>, en ligne, 2013.

RQ-ACA. « Évolution des modes de soutien financier du gouvernement québécois à l'égard de l'action communautaire 2001-2002 à 2008-2009 », 35 p, 2010.

RQ-ACA. « L'État social et l'Action Communautaire Autonome », 12 p, 2010

ANNEXE 2

Questions adressées au C.A du CIUSSS de l'Estrie-CHUS – séance du 7 avril 2016

Par M. Sébastien Laberge, président du ROC

Considérant :

- La réalité du sous-financement des organismes communautaires et les conséquences que cela entraîne : essoufflement du personnel, gel des salaires, réduction des heures de travail, périodes de chômage technique, etc. ;
- L'augmentation des demandes et des besoins provenant de la population en raison des coupes dans les programmes et mesures d'austérité ;
- La responsabilité populationnelle du CIUSSS pde l'Estrie CHUS et le fait que les organismes communautaires sont un maillon important de la réponse aux besoins de la population ;
- Que la politique de reconnaissance gouvernementale reconnaît l'importance du financement à la mission via le PSOC ;

Comment comptez-vous assurer le maintien et le développement du financement à la mission (PSOC) des organismes communautaires de l'Estrie œuvrant en santé et services sociaux afin de combler le manque à gagner, et reconnaître plus justement leur rôle indispensable en matière de santé et de services sociaux tout en préservant leur autonomie ?

Par Madame Claudelle Cyr, directrice ;

- 2-Pouvons-nous compter sur l'appui du C.A du CIUSSS de l'Estrie pour faire part de la réalité et des besoins des organismes communautaires de l'Estrie au ministère de la Santé et des services sociaux ?