



Proposition d'éléments à intégrer au Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire et d'action bénévole 2008-2013

**Document adopté par le conseil d'administration du
Réseau québécois de l'action communautaire autonome
le 7 avril 2008**

**transmis le 1^{er} mai 2008 au
ministre d'Emploi et de la Solidarité sociale,
Sam Hamad**

TABLE DES MATIÈRES

Présentation de la démarche	3
1. Politique et Cadre de référence	5
2. Autonomie des organismes d'action communautaire autonome	5
3. Financement des organismes d'action communautaire autonome	6
4. Conditions de travail et expertise dans les organismes	7
5. Recherche, évaluation et pratiques en action communautaire autonome	7
6. Rôle du Réseau québécois de l'action communautaire autonome	8
Annexe A.....	9
Annexe B.....	12

Notes importantes pour la lecture

- L'expression « organismes d'action communautaire autonome » comprend tout l'ensemble du mouvement, soit les groupes de base, les organismes nationaux, les regroupements et le RQ-ACA.
- À la suite d'une orientation adoptée par le congrès d'octobre 2006, le Comité aviseur de l'action communautaire autonome a changé de nom pour devenir officiellement, depuis le 2 octobre 2007, le Réseau québécois de l'action communautaire autonome. La concordance doit donc être appliquée lorsqu'il est question du Comité aviseur dans la politique.
- En vertu de la politique gouvernementale (p. 28), le montant forfaitaire accordé à l'action communautaire autonome en appui à la mission globale comprend, outre les frais généraux et les frais salariaux, « les frais liés à l'accomplissement de la mission sociale » de chaque organisme. Le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* (partie 2, p. 25) les détaillent ainsi : frais liés à l'éducation à l'exercice des droits et la défense collective des droits, la vie associative et les activités de concertation et de représentation, le soutien et l'encadrement de l'action bénévole, ainsi qu'à l'éducation populaire. Le RQ-ACA considère que la formation et le perfectionnement des travailleuses et travailleurs des organismes communautaires font également partie de cette liste.

Présentation de la démarche

Le *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire* étant échu depuis 2006, le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Sam Hamad, déclarait en juin 2007 qu'il entendait proposer un an plus tard au Conseil des ministres un nouveau plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire et d'action bénévole. Le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS), chargé de recommander au ministre différentes avenues à cet égard, a entrepris à l'automne 2007 des consultations auprès de différents partenaires, dont le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA).

Le nouveau plan d'action gouvernemental ayant pour but de contribuer à l'actualisation de la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire, le RQ-ACA a donc pris au sérieux cette invitation à influencer le contenu de ce nouveau plan d'action. À la fin de l'automne 2007, il entreprenait une réflexion sur les enjeux à soulever dans ce plan d'action, par le biais de travaux en comité exécutif élargi et en conseil d'administration. Ces travaux ont été suivis d'une consultation des membres du RQ-ACA du 4 février au 17 mars 2008 et se sont conclus par l'adoption du présent document en conseil d'administration spécial, réuni le 7 avril 2008.

Les membres du RQ-ACA sont d'avis qu'il aurait été souhaitable de prendre en considération les recommandations du rapport de l'équipe de recherche sur l'évaluation de la mise en œuvre de la politique, dirigée par la sociologue Deena White. Malheureusement, la sortie trop récente du rapport, soit en même temps que la prise de position en conseil d'administration, n'a pas permis d'en tenir compte dans l'élaboration de la présente position sur le plan d'action gouvernemental. Le RQ-ACA a toutefois prévu une analyse sérieuse des recommandations du rapport au cours des prochains mois.

Le RQ-ACA invite le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Sam Hamad, à tenir compte des éléments proposés dans le présent document lors de l'élaboration du prochain plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire. Ces éléments sont issus de trois principes fondamentaux soutenus par le mouvement :

- 1) Le respect de l'autonomie des organismes d'action communautaire autonome (ACA) face aux objectifs de l'État, notamment en regard de leur mission, de leurs pratiques, de leurs processus et de leurs actions.
- 2) L'application transversale de la politique¹ dans tout l'appareil gouvernemental, notamment pour généraliser l'application du dispositif du soutien financier en appui à la mission globale.
- 3) La reconnaissance, le soutien et la promotion des pratiques d'action communautaire autonome, notamment en regard des bénéfices sociétaux liés à ses pratiques.

Le RQ-ACA se fait le porte-parole des organismes d'ACA en invitant le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale à mobiliser l'ensemble de l'appareil gouvernemental afin de dégager le financement nécessaire au respect des engagements formulés dans la

¹ *Politique gouvernementale L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, 4 juillet 2001.

politique gouvernementale.

Les éléments à intégrer au Plan d'action gouvernemental sont exposés dans les pages suivantes en fonction de six thèmes :

1. Politique et Cadre de référence
2. Autonomie des organismes d'action communautaire autonome
3. Financement des organismes d'action communautaire autonome
4. Conditions de travail et expertise dans les organismes
5. Recherche, évaluation et pratiques en action communautaire autonome
6. Rôle du Réseau québécois de l'action communautaire autonome

1. Politique et Cadre de référence

- 1.1 S'assurer de l'application transversale de la politique dans tous les ministères et organismes gouvernementaux en fixant des objectifs et des résultats à atteindre, et en concluant des ententes administratives entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et les autres ministères qui soient prescriptives et en conformité avec les engagements de la politique.
- 1.2 Soutenir les démarches d'appropriation, par les organismes, des critères de l'action communautaire autonome et des exigences de reddition de comptes, tels qu'inscrits dans le *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, via notamment une formation donnée sous la responsabilité du RQ-ACA.
- 1.3 S'assurer que les organismes d'action communautaire concernés soient consultés au moment de l'élaboration de politiques ministérielles, de programmes, ou de tout autre sujet lié à la mise en œuvre de la politique, en respectant les délais permettant une consultation démocratique et en s'assurant de l'accessibilité universelle de l'information et de la documentation.
- 1.4 Harmoniser et simplifier les pratiques gouvernementales et les documents administratifs relatifs à ses relations avec les organismes communautaires².
- 1.5 Veiller au respect des balises nationales dans toute question relative au financement des organismes d'action communautaire autonome à quelque palier que ce soit.

2. Autonomie des organismes d'action communautaire autonome

- 2.1 Dans la perspective du respect de l'autonomie des organismes d'action communautaire autonome, réaffirmer que leurs actions n'ont pas à s'arrimer aux objectifs de l'État.
- 2.2 Réaffirmer l'engagement premier de la politique : « assurer le respect de l'autonomie des organismes communautaires à déterminer leur mission, leurs orientations, leurs modes et leurs approches d'intervention ainsi que leurs modes de gestion »³.
- 2.3 Dans la perspective du respect de l'autonomie des organismes d'action communautaire autonome, s'assurer que chaque ministère et organisme gouvernemental accorde la prépondérance au mode de soutien financier à la mission globale dans l'octroi de l'ensemble des subventions destinées aux organismes d'action communautaire autonome.

² Il s'agit d'un engagement de la politique, voir 10.1 de l'annexe A.

³ Il s'agit d'un engagement de la politique, voir 1.1 de l'annexe A.

3. Financement des organismes d'action communautaire autonome

RAPPEL : Le soutien financier en appui à la mission globale comprend tous les frais liés à l'accomplissement social de chaque organisme, y compris la formation à ses membres, les activités d'éducation populaire et le perfectionnement des travailleuses et travailleurs des organismes communautaires.

- 3.1 Faire en sorte que le dispositif de soutien financier à l'action communautaire autonome soit généralisé dans les ministères et organismes gouvernementaux afin d'appuyer la mission globale des organismes d'action communautaire autonome⁴.
- 3.2 Appliquer dans chaque ministère et organisme gouvernemental l'indexation annuelle automatique du soutien financier à la mission globale des organismes d'action communautaire autonome, selon l'indice québécois des prix à la consommation.
- 3.3 Bonifier le soutien financier de la mission des organismes d'action communautaire autonome en tenant compte des seuils planchers déterminés par le RQ-ACA.
- 3.4 Reconnaître formellement et appliquer toutes les variables et la classification du *Cadre de référence en matière d'action communautaire* en vue de rehausser le financement des organismes, et ce, dans une perspective d'équité.
- 3.5 Mandater le SACAIS pour qu'il élabore et mette en œuvre un programme de soutien financier à des organismes d'action communautaire autonome dont la mission est impossible à rattacher à un ministère, et ce, en collaboration avec le RQ-ACA.
- 3.6 Constituer, dans chaque ministère et organisme gouvernemental, une liste d'admissibilité des organismes d'action communautaire autonome en attente de financement, en fonction des critères du programme ainsi que des huit critères énoncés dans la Politique et le Cadre de référence. Rendre cette liste disponible.
- 3.7 Mettre en place des programmes spécifiques pour répondre aux besoins divers en immobilisations et en accessibilité universelle des lieux, de l'information et des documents.
- 3.8 Tout en accordant la priorité au soutien à la mission globale, faire en sorte que le financement des projets ponctuels accordé par un ministère ou un organisme gouvernemental soit accessible à l'ensemble des organismes communautaires⁵ et que ce financement ne soit pas soumis aux priorités de l'État.
- 3.9 Assurer la prépondérance du Fonds d'aide à l'action communautaire autonome au soutien financier des organismes d'action communautaire autonome dont la mission unique ou principale est la défense collective des droits.

⁴ Il s'agit d'un engagement de la politique, voir 2.1 de l'annexe A.

⁵ Il s'agit d'un engagement de la politique, voir 4.1 de l'annexe A.

- 3.10 Maintenir le Fonds d'aide à l'action communautaire autonome au palier national⁶, et ce, sous tous ses aspects : gestion, protocole d'entente, analyse des demandes, attribution du soutien financier, etc.
- 3.11 Établir des règles de transfert des organismes d'action communautaire autonome, incluant un rôle de coordination du SACAIS ainsi qu'une participation des organismes concernés et l'accompagnement des regroupements, si demandés. Un transfert ne doit pas résulter en une perte d'acquis.
- 3.12 Prévoir pour chaque programme gouvernemental accessible aux organismes d'action communautaire autonome une procédure claire en vue de redistribuer en soutien à la mission les sommes d'argent « libérées » par le retrait du soutien à des organismes financés auparavant par ces dits programmes (transferts, perte de soutien, dissolution, etc.).

4. Conditions de travail et expertise dans les organismes

- 4.1 Appuyer sur le plan organisationnel le démarrage d'un régime de retraite propre aux travailleuses et travailleurs du communautaire, en excluant une mise de fonds dans le régime comme tel.
- 4.2 Reconnaître et mettre en valeur l'expertise développée par les organismes d'action communautaire autonome.
- 4.3 Soutenir les initiatives visant à assurer le maintien et la relève du personnel dans les organismes communautaires.

5. Recherche, évaluation et pratiques en action communautaire autonome

- 5.1 Reconnaître et respecter les pratiques d'autoévaluation et d'évaluation participative au sein des organismes d'action communautaire autonome.
- 5.2 Reconnaître et soutenir les pratiques novatrices des organismes d'action communautaire autonome.
- 5.3 Reconnaître et soutenir les initiatives de recherche des organismes d'action communautaire autonome.
- 5.4 Appuyer le RQ-ACA et ses composantes dans l'organisation d'événements rassembleurs qui favorisent la concertation des organismes d'action communautaire autonome ou la diffusion d'informations en matière de pratiques d'ACA.
- 5.5 Dresser un portrait de l'ensemble du mouvement communautaire, par région et par secteur d'activité, et le mettre à jour aux trois ans. Les organismes communautaires

⁶ Il s'agit d'un engagement de la politique, voir 2.6 de l'annexe A.

ayant un rayonnement national doivent faire l'objet d'un portrait distinct des portraits régionaux. Ces portraits doivent inclure un portrait financier par ministère port d'attache selon les trois modes de financement.

6. Rôle du Réseau québécois de l'action communautaire autonome

- 6.1 Réaffirmer le rôle d'interlocuteur privilégié du Réseau québécois de l'action communautaire autonome par rapport à l'action communautaire autonome et à sa participation pour le suivi continu de l'application de la politique⁷.
- 6.2 Prévoir du financement supplémentaire au Réseau québécois de l'action communautaire autonome pour développer un service de recherche.
- 6.3 Mandater le SACAIS pour qu'il soutienne les démarches du RQ-ACA concernant :
 - l'obtention, par le gouvernement québécois, d'un cadre de reconnaissance juridique basée sur une loi spécifique favorable aux organismes d'action communautaire autonome⁸ et,
 - l'obtention d'une reconnaissance spécifique des organismes d'action communautaire en vue de leur accorder le droit d'émettre des reçus pour fin de déduction fiscale (en remplacement du numéro de bienfaisance), et ce, tant sur le plan provincial que sur le plan fédéral.

⁷ Il s'agit d'un engagement de la politique, voir 11.1 de l'annexe A.

⁸ Sous réserve des consultations en cours au sein des membres du RQ-ACA.

Annexe A

<p style="text-align: center;">Sommaire des engagements du gouvernement du Québec, tel que formulés dans la politique gouvernementale <i>L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec, 2001 (p. 45 à 47)</i></p>
--

1- Les fondements de la politique

- 1.1 Assurer le respect de l'autonomie des organismes communautaires à déterminer leur mission, leurs orientations, leurs modes et leurs approches d'intervention ainsi que leurs modes de gestion.

2- Le soutien financier à l'action communautaire autonome

- 2.1 Faire en sorte que le dispositif de soutien financier à l'action communautaire autonome soit généralisé dans les ministères et organismes gouvernementaux afin d'appuyer la mission globale des organismes d'action communautaire autonome.
- 2.2 Protéger les acquis de soutien financier en appui à la mission globale des organismes d'action communautaire autonome existants.
- 2.3 Appliquer le dispositif particulier de participation au soutien financier de l'action communautaire autonome sur une période triennale.
- 2.4 Appliquer la participation triennale au soutien financier de l'action communautaire autonome après une période permettant, au ministère responsable de son attribution, de s'assurer de la qualité de l'intervention ou des services offerts par l'organisme d'action communautaire autonome, à la suite d'une reddition de comptes satisfaisante.
- 2.5 Maintenir un dispositif de soutien financier réservé aux organismes d'action communautaire autonome dont la mission unique ou principale est la défense collective des droits et faire en sorte que le Fonds d'aide à l'action communautaire autonome soit le véhicule de financement de l'ensemble de cette catégorie d'organismes.
- 2.6 Maintenir le Fonds d'aide à l'action communautaire autonome au palier national.
- 2.7 Faire en sorte que les ministères et organismes gouvernementaux participent au soutien financier de la mission globale des regroupements nationaux, régionaux et locaux de leur secteur d'activité.
- 2.8 Faire en sorte que le Fonds d'aide à l'action communautaire autonome participe au soutien financier de la mission globale des regroupements dont la mission unique ou principale est la défense collective des droits, et qu'il participe au soutien de la mission globale des regroupements nationaux, régionaux ou locaux sans port d'attache dans l'appareil gouvernemental. La participation du Fonds d'aide au financement des regroupements sans port d'attache devra se faire, dans toute la mesure du possible, sur une base transitoire seulement.
- 2.9 Maintenir, pour les regroupements dont les membres proviennent d'un seul secteur d'activité, la possibilité de les financer par la cotisation des organismes membres dans la mesure où cette approche de financement résulte d'une négociation et équivaut à un financement en appui à la mission globale des regroupements concernés.

3- Le soutien financier et l'entente de service

- 3.1 Faire en sorte que les ententes contractuelles pour des services complémentaires aux services publics soient conclues dans un contexte de collaboration mutuelle libre et volontaire.

4- Le soutien financier pour des activités particulières ou des projets ponctuels

- 4.1 Agir de façon que le financement des projets ponctuels ou de courte durée ou des activités particulières continue de constituer un mode de soutien financier accessible à l'ensemble des organismes communautaires.
- 4.2 Agir de façon que le soutien financier accordé pour des projets ponctuels ou de courte durée ou pour des activités particulières prenne en considération l'ensemble des frais généraux engagés par l'organisme pour réaliser le projet ou l'activité en question.

5- Le soutien à l'action bénévole

- 5.1 Continuer de reconnaître et de promouvoir l'engagement volontaire et bénévole des citoyennes et des citoyens par l'attribution annuelle du prix Hommage bénévolat-Québec.
- 5.2 Respecter, lors de l'élaboration des programmes et services gouvernementaux, les fondements de l'engagement volontaire et bénévole et être attentif aux conditions qui favorisent celui-ci.
- 5.3 Soutenir des initiatives destinées à la reconnaissance des compétences acquises dans l'engagement bénévole et volontaire.
- 5.4 Prendre en considération, dans les trois modes de soutien financier des organismes communautaires, les initiatives ou les projets destinés au recrutement et à l'encadrement des bénévoles.

6- Le soutien à la formation et au perfectionnement

- 6.1 Veiller à ce que la problématique de formation en milieu communautaire fasse l'objet d'un suivi de la part du SACA, dans la mise en œuvre de la politique et à ce que l'expertise des regroupements soit sollicitée et mise à profit.
- 6.2 Veiller à ce que les regroupements soient soutenus pour répondre aux besoins de formation de leurs organismes membres.
- 6.3 Veiller à ce que le SACA sollicite la collaboration du Comité sectoriel sur l'action communautaire et l'économie sociale pour explorer avec les représentants des regroupements des formules pouvant favoriser un meilleur arrimage de l'offre et de la demande de formation.

7- La reddition de comptes

- 7.1 Harmoniser les mécanismes de reddition de comptes des programmes gouvernementaux de soutien financier en action communautaire afin de répondre à des objectifs de rigueur, de souplesse et de transparence, tout en étant respectueux de l'autonomie des organismes et sensible à la réalité qui est la leur.

8- L'évaluation des résultats, la recherche et l'innovation sociale

- 8.1 Mettre en place un comité de travail, sous la responsabilité du SACA, composé de représentants du milieu communautaire et des ministères, afin de déterminer les balises en matière d'évaluation des résultats et de reddition de comptes. Des experts externes pourront être consultés pour ces travaux.

- 8.2 Convenir avec les organismes communautaires ou leurs regroupements des paramètres, des modalités, des processus d'évaluation ainsi que des indicateurs qui seront utilisés, dans le respect de la nature de l'intervention des organismes et des caractéristiques de l'action communautaire autonome.
- 8.3 Accorder un appui aux organismes d'action communautaire qui désirent s'engager dans une démarche d'évaluation des résultats.
- 8.4 Faire en sorte que soit développé, au ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie, en collaboration avec le SACA et le Comité interministériel, un programme lié à l'évaluation des résultats, à la recherche et à l'innovation en milieu communautaire.

9- La régionalisation du soutien financier

- 9.1 Agir de façon que les orientations touchant le soutien des organismes communautaires soient appliquées, lorsqu'il y a lieu, aux paliers régional et local.
- 9.2 Agir de façon que le Comité interministériel, à l'occasion des travaux sur la mise en œuvre, veille au respect des orientations gouvernementales et des balises nationales et sectorielles qui en découlent lorsque le soutien financier est octroyé en région en vertu de la déconcentration des activités d'un ministère ou d'un organisme gouvernemental.

10- La cohérence, la simplification et l'harmonisation des pratiques gouvernementales

- 10.1 Harmoniser et simplifier les pratiques gouvernementales et les documents administratifs relatifs à ses relations avec les organismes communautaires.
- 10.2 Prévoir des processus de consultation et d'information avec le milieu communautaire dans la définition des nouvelles pratiques, de leur implantation et de leur évaluation périodique.
- 10.3 Assurer la transparence de l'aide financière accordée aux organismes communautaires dans le respect des exigences de confidentialité, de saine gestion et de responsabilité gouvernementale.

11- Le Comité aviseur de l'action communautaire autonome

- 11.1 Considérer le Comité aviseur de l'action communautaire autonome comme un interlocuteur privilégié par rapport à l'action communautaire autonome et solliciter sa participation pour le suivi continu de l'application de la politique.
- 11.2 Veiller à ce que les principales composantes ou secteurs de l'action communautaire autonome puissent être associés, par l'entremise du SACA, à la mise en œuvre de la politique.

12- L'incidence financière de la politique

- 12.1 Consacrer au dispositif de soutien financier à l'action communautaire autonome la majorité des crédits supplémentaires qu'il dégagera pour la présente politique.

Annexe B

Documents de référence

- Équipe d'évaluation de la mise en œuvre de la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire. *La mise en œuvre de la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire au niveau central et intersectoriel* : document de travail pour fins de consultation. septembre 2006.
- Gouvernement du Québec. *Cadre de référence en matière d'action communautaire*. Gouvernement du Québec, 10 août 2004.
- Gouvernement du Québec. *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire*. Gouvernement du Québec, 10 août 2004.
- Gouvernement du Québec. *Politique gouvernementale L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, 4 juillet 2001.
- Réseau québécois de l'action communautaire autonome, *Analyse du Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire et du Cadre de référence en matière d'action communautaire*, 4 octobre 2004.
- Réseau québécois de l'action communautaire autonome, *Bulletin #5 du congrès d'octobre 2006*, 24 mai 2007.
- Réseau québécois de l'action communautaire autonome, *Plan d'action 2007-2012*, 24 mai 2007.
- Réseau québécois de l'action communautaire autonome. *Propositions d'actions bonifiant le Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire pour la période 2007-2009*, 13 juin 2007.
- Sotomayor, Eliana et Madeleine Lacombe *Le Comité aviseur de l'action communautaire autonome : Dix ans de luttes pour la reconnaissance*, octobre 2006.