

Portrait financier des OC et enjeux liés au financement

(Résumé)

- ✓ En quoi le financement des OC a-t-il un impact sur l'existence des OC, leur développement et leurs choix? En particulier, leur financement les rend-il dépendants des établissements en SSS au point d'en altérer leur mission, leur raison d'être et leurs caractéristiques?
- ✓ La présence possible de financements, tant en SSS que provenant d'ailleurs a-t-elle une influence sur la création d'OC, sur leur choix de mission et sur leur développement?
- ✓ L'incapacité du RSSS à répondre aux besoins conduit-elle des OC à se créer en sollicitant des financements potentiellement disponibles. Est-ce que cela produit des OC d'une autre nature?

Dans ce document, on trouvera :

1- Le portrait :

- Des activités des OC dans des champs qui sont aussi et en premier lieu de la compétence du RSSS
- Des modalités de financement pour ces activités en SSS
- Le tableau global du financement des OC : en SSS ou en provenance de programmes d'autres ministères et bailleurs de fonds

2- Le point sur les enjeux et problématiques liés au financement des OC dans leurs activités SSS.

- Le financement des OC/ leur autonomie
- Le financement pour activités spécifiques
- Le financement par ententes de services, et les avantages et contraintes liées au financement par ententes
- Les ententes de collaboration
- L'enchevêtrement de toutes ces modalités de financement
- La présence d'autres financements d'autres ministères en complément de l'investissement du RSSS
- Cumul des financements et développement des OC.

1- Portraits

1.1. Inventaire des OC donnant des services qui sont traditionnellement du mandat du secteur public en SSS

Printemps-Automne 2020

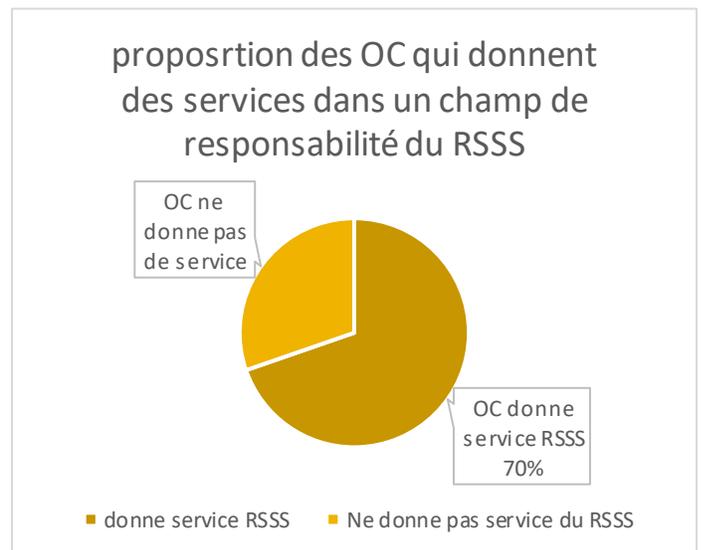
Répit	Autres SAF	Stimulation précoce	Socio-professionnel	Résidentiel
Maisons de répit fds : 8 Répit de jour fds : 3 Répit de jour en semaine : 2 Répit de jour à domicile : 1	Services de gardiennage : 4 Crise : 1 Banque accompagnement : 1 Camps de jour nécessitant une intervention du RSSS : 2	Ateliers collectifs : 2 Services de réadaptation individuelle : 2	Apprentissage au travail (stage, plateau, intégration) : 4 Centres d'activités de jour : 5 Personnes vieillissantes (structure spéciale) : 3	RI-RTF : 1 Résidence communautaire : 2 Soutien en logement autonome : 5
10	4	3	12	8

23 OC sur 33 donnent des services dans un champ où c'est aussi officiellement un mandat du RSSS

Les OC se répartissent sur **plusieurs missions différentes** et développent des « spécialités ». On ne lit **aucune intention du milieu communautaire de remplacer le RSSS** dans un ou plusieurs champs particuliers.

Les **maisons de répit** forment le contingent le plus nombreux

Toutefois, on peut constater que le champ qui était autrefois les services socio-professionnels des CRDITSA interpelle les OC à plusieurs égards, qu'il s'agisse **d'apprentissage au travail, de centres de jour ou de services de jour à développer pour des personnes vieillissantes**



Enfin, à part le répit où il y a une entente tacite entre le RSSS et les OC pour que ceux-ci interviennent en complément du RSSS, les autres choix émanent d'abord des OC. Les raisons pour lesquelles ils s'engagent sont reliées à des facteurs précis, tenant aux besoins de ceux qui les ont créés. Pour plusieurs OC, il y a un motif de proposer des modes alternatifs et davantage d'intégration.

Par contre, au cours des dernières années, on peut clairement identifier l'absence de réponse du RSSS et la sollicitation du RSSS comme deux facteurs poussant le réseau communautaire à s'engager là où le RSSS ne répond plus.

1.2. Inventaire des modes de financement des services donnés par les OC dans le champ de la santé et des services sociaux.

Printemps-Automne 2020

Services de répit	Autres services de SAF	Stimulation précoce	Socio-professionnel	Résidentiel
Maisons de répit : PSOC : 3 PSOC + entente tripartite : Entente tripartite : 1 Entente de service : 1 Fonds privés : 1 Répit de jour fds: PSOC : 1 Entente tripartite : 2 Répit de jour en semaine Entente tripartite : 2 Répit de jour à domicile PSOC : 1	Services de gardiennage PSOC : 4 Crise Activité spécifique : 1 Banque accompagnement PSOC : 1 Camps de jour Entente de service : 2	Ateliers collectifs : PSOC + MFA PSOC + entente de service : 1 Services de réadaptation individuelle : PSOC + entente de service : 1 PSOC + financement privé : 1	Apprentissage au travail (stage, plateau, intégration): PSOC : 1 PSOC + entente de collaboration + PAAS+MEQ : 1 PAAS : 1 Entente de service : 1 Centres d'activités de jour : PSOC : 3 Entente tripartite pour activité spécifique : 3 Personnes vieillissantes PSOC : 1 PSOC et entente de collaboration : 1 Entente de service : 1	RI-RTF :1 Hébergement communautaire PSOC + entente de collaboration : 1 Entente pour activité spécifique : 1 Soutien en logement : PSOC : 2 PSOC + entente de services : 2 PSOC + entente de collaboration : 2

Le financement des services donnés par les OC dans les champs qu'il partagent avec le RSSS est **très diversifié**. Il n'y a aucune règle qui ne semble déterminer comment se fait le financement, sinon le passage du temps.

Le **financement à la mission globale** est le **financement traditionnel**, le **plus stable** budgétairement parlant, et celui qui intervient le plus souvent un peu dans tous les champs. Mais généralement, il doit être complété.

Pour son **développement**, le **réseau communautaire doit compter sur d'autres modes**; le **financement pour activités spécifiques et les ententes** sont une des solutions et peuvent apporter des financements substantiels. Ce sont les OC les plus récents qui y recourent le plus.

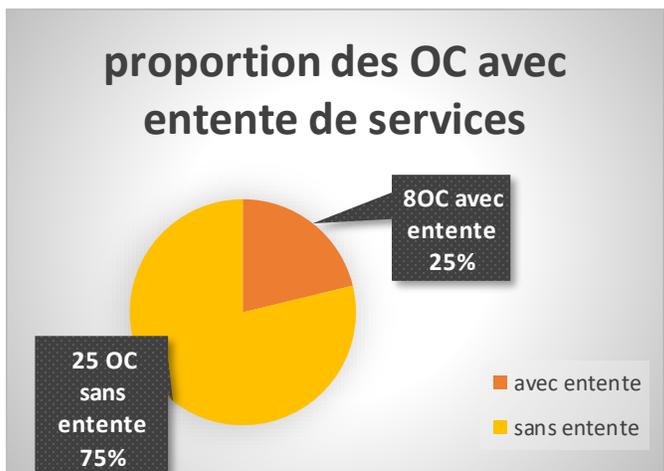
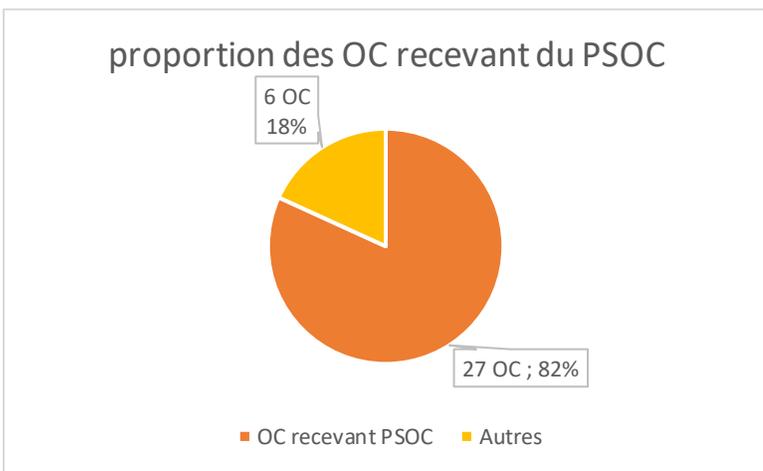
Au total : 13 OC complètent leur PSOC par une autre forme de financement en SSS (Impliquant plusieurs modalités et éventuellement plusieurs ententes)

19 OC sur 31 ne recourent pas aux fonds SSS hors PSOC

Chez les OC de moins de 25 ans, 7 des 12 OC recourent à un financement SSS hors PSOC

Quelques OC complètent leur financement pour ces services SSS par des financements d'autres ministères

OC du CRADI et modalités de financement SSS



proportion d'OC ayant une entente tripartite pour activités spécifiques



2 OC ont un financement pour activité spécifique

2 OC perçoivent du soutien communautaire en logement social

4 OC ont une entente de collaboration

1-3 Tableau global du financement des OC en SSSS ou en provenance de programmes d'autres ministères et de bailleurs de fonds privés

Liste des financements les plus fréquents demandés par les OC du CRADI

Champ de compétence	Nom du programme	Nombre d'OC utilisant
Provincial MSSS	PSOC	27
	Activité spécifique	2
	Activité spécifique entente tripartite	5
	Entente de service	Au moins 8
	Entente de collaboration	Au moins 4
	Soutien communautaire en logement social	2
	Y'APP	1
	Projets de concertation enfance	Plusieurs OC
	Projets de santé publique (Projets, par ex : mesure milieu de vie favorable-petite enfance)	Quelques OC
	Québec ami des aînés (projets)	Quelques OC occasionnellement
MESS	Programme de soutien financier aux OC (SACAIS)	1
	PAAS action	4 (pour 75 personnes)
	CIT	Au moins 2
	Subvention salariale	Au moins 1

MEQ	Programme d'accompagnement en loisir	<i>La majorité des OC qui donnent du loisir</i>
	Éducation des adultes	8
	Prêt de locaux	<i>Quelques OC pour leurs activités de loisir</i>
MFA	Programme de soutien financier aux services de surveillance d'élèves handicapés âgés de 12 à 21 ans	1
	Programme de soutien à des projets de garde pendant le relâche scolaire et la période estivale	1
	Programme de soutien financier Ensemble contre l'intimidation	<i>Quelques OC ont eu des projets</i>
SHQ	Programme accès logis ; OSBL d'habitation	2
OPHQ	Programme de soutien aux organismes de promotion (projets)	<i>Quelques OC occasionnellement</i>
Députés	Action bénévole	La majeure partie des OC
Programmes fédéraux		
Emploi et développement social Canada	Programme d'été Canada	<i>Plusieurs OC l'utilisent pour leurs activités de loisir</i>
Agence de santé publique du Canada	Programme PACE	3
Municipalités et arrondissements		
	Programme soutien aux locataires OBNL	<i>Plusieurs OC</i>
	Programme d'accompagnement en loisir (PALIM)	Majorité des OC qui donnent du loisir
	Reconnaissance PANAM (+ accès à des ressources Montréal)	12
	Politique de reconnaissance; accès à des ressources des arrondissements	Plusieurs OC dans leurs arrondissements de rattachement ou d'un autre
	STM entente de service pour l'apprentissage au transport dans le réseau régulier	1
Fonds privés		
	Centraide et partage Action	10
	Fondations	La majeure partie des OC
	Levées de fonds	La majeure partie des OC
	Dons	La majeure partie

	Bénévolat	Tous les OC
Contributions des membres		
	Cotisations	Tous sauf les comités des usagers
	Contribution aux coûts des services	Pour la majorité des OC pour les services de loisir, de soutien aux familles, et certains services touchant la stimulation précoce
Revenus d'exploitation		
	Location de locaux	1
	Ventes de produits	Au moins 4

Les OC font appel à **toutes sortes de financements** ; on peut affirmer que ce n'est pas une recherche de financement à tout prix, mais vraiment **en lien avec leur mission**.

Le **cumul de financements devient la norme**, la SSS étant généralement une majeure, mais malgré cela, elle est seulement une partie du budget global.

En concentrant une telle quantité de financements, les OC ont développé des habitudes et des compétences en financement, et surtout des **budgets globaux impressionnants**.

En s'adressant aux différents ministères, les OC empruntent des programmes, presque tous développés pour des usagers et non pour des organismes

Parmi les OC du CRADI, le budget global annuel peut aller de quelques milliers de dollars à plus de 2 millions.

2- Enjeux et problématiques reliées au financement en SSS des OC dans ces activités qui touchent aussi les responsabilités du RSSS

2-1 Le financement des OC par le PSOC/leur autonomie

- Le PSOC, un financement taillé sur mesure, permettant aux OC toute initiative destinée à répondre à une population en besoin
- Mais qui est largement insuffisant, surtout si l'OC développe des services
- Et doit être complété par d'autres financements, qui tous entraînent une dépendance à un ou des bailleurs de fonds.
- Dans un environnement qui a radicalement changé, où le RSSS préférerait utiliser les OC comme dispensateurs de services en son nom
- Ce qui fait que les OC doivent composer entre la vision de leur rôle traditionnel et le rôle que le RSSS attend d'eux, alors que ce dernier détient les clés de leur financement et que beaucoup de ses acteurs ne comprennent pas vraiment bien la nature du milieu communautaire.

Le financement pour activités spécifiques (avec transfert prévu au PSOC, mesure spécifique à Montréal)

Le **plus gros enjeu** est de savoir si les OC vont endosser des responsabilités qui correspondent à leur mission seulement, des responsabilités qui peuvent être dans leur mission mais qu'ils n'auraient pas prises autrement, ou carrément extensionner leur mission pour accéder à ces financements. Avec pour conséquence que le PSOC auquel on aura transféré l'argent des ententes se nourrisse principalement d'un budget en provenance d'une entente avec un CIUSS, qui correspond aux priorités du RSSS.

Parmi **les enjeux très concrets** il y aura :

- De voir si les transferts de financement tels que prévus s'opèrent effectivement. Les derniers événements nous montrent que les établissements ont l'air plus enclins à prolonger l'entente de base qu'à transférer le financement au PSOC. Tant que le transfert n'est pas fait, l'entente a toutes les caractéristiques d'une entente de services, hormis que le financement provient du service régional.
- De voir si les établissements tiendront leur engagement vis-à-vis du service mis en place par les OC, au-delà du premier engagement.
- De voir si cette stratégie va devenir la porte d'entrée pour le RSSS pour amener les OC à exécuter les tâches qui sont d'abord celles du RSSS. Cette stratégie conduira-t-elle les OC à endosser des responsabilités du RSSS tout en gardant une certaine autonomie et un budget au PSOC (après avoir transité par une entente de services) et à devenir ce que le RSSS voulait leur faire faire sans passer par la sous-traitance.
- De voir si les services contractés seront de plus en plus des services spécialisés, exigeant un haut ratio de personnel et une expertise d'intervention, ce qui était jusqu'alors le domaine réservé des centres de réadaptation

- De voir jusqu'où les OC voudront prendre en charge les services lourds que le RSSS se propose de leur contracter.
- De voir si les établissements sont prêts à seconder les OC quand les besoins des membres sont intenses, ainsi que cela est prévu, notamment dans les lignes directrices ministérielles pour l'organisation des services de jour pour les adultes, sans se défilier au motif que ce ne sont pas leurs usagers directs.
- De voir si les établissements continueront à offrir leurs services spécialisés ou leur support aux OC qui auront pris en charge ces services spécialisés, une fois que le transfert du financement au PSOC deviendra effectif.
- De voir si les OC maintiendront ou non les services, une fois le transfert fait.

2-3- le financement par entente de service

Les avantages et les contraintes reliées au financement par ententes de service des OC

	Avantages	Inconvénients
Pour l'utilisateur	<ul style="list-style-type: none"> • Tant que l'utilisateur reçoit des services d'un OC par le biais d'une entente de services, il ne perd pas son statut d'utilisateur de l'établissement • L'utilisateur peut tirer parti d'une méthode d'intervention qui lui convient mieux et qui est moins stéréotypée • Le service de l'utilisateur doit rester gratuit. 	<ul style="list-style-type: none"> • L'utilisateur est tributaire de la durée de l'entente et peut perdre son service communautaire. Il n'y a pas de garantie de pérennité. Actuellement, cela n'est pas si différent d'un service du RSSS, que l'établissement a tendance à changer facilement. • L'établissement pourrait tarder à soutenir l'OC en cas de besoin intense d'un usager, probablement plus que si l'utilisateur recevait son service directement du CIUSSS.
Pour l'OC	<ul style="list-style-type: none"> • L'OC a intérêt à négocier une entente financière en sa faveur. Il arrive que ces ententes arrivent avec d'assez gros montants, plus généreux que via le PSOC. La négociation est plus difficile si c'est l'OC qui est en demande. 	<ul style="list-style-type: none"> • Même s'il peut bénéficier d'une marge de manœuvre, l'OC dispense les services au nom de l'établissement et doit en épouser les contraintes administratives. Il perd une partie de son autonomie. • L'OC est tributaire de la volonté de l'établissement de maintenir l'entente. • Les changements incessants dans le RSSS menacent la stabilité des services sous contrat. • L'obtention d'entente passe par des mécanismes de plus en plus compliqués (appels d'offre)

Outre les avantages et inconvénients nommés, les enjeux principaux sont de savoir si les OC vont être tentés :

- ✓ De signer des ententes pour mener à terme leur propre mission, faute de financement suffisant au PSOC, quitte à être contraints dans leurs modalités d'intervention
- ✓ D'accepter des mandats hors mission pour gonfler un financement insuffisant et pouvoir ainsi développer tranquillement les services qu'ils s'étaient promis de mettre en œuvre.
- ✓ D'extensionner leur mission, de tenter de se développer et devenir petit à petit des sous-traitants non avoués du RSSS et de perdre leur nature vraiment communautaire.

2-4- Les ententes de collaboration

Le plus gros enjeu est d'engager des OC dans des projets qui font l'affaire du RSSS, qui potentiellement peuvent être de la mission d'un OC, sans nécessairement que le RSSS s'y engage clairement

Parmi les enjeux concrets notons :

- ✓ Le manque régulier d'écrit qui rend la position des OC inconfortable et dangereusement instable
- ✓ La pratique de projets pilotes au travers d'une concertation souple mais dont l'issue peut représenter un engagement sur des bases financières incertaines et l'obligation pour l'OC de maintenir des projets dans lesquels il s'est engagé
- ✓ La tendance du RSSS à proposer ce style de collaboration plutôt que d'assurer le vrai service public qu'il doit assurer
- ✓ La tendance du RSSS à limiter sa collaboration à un service individuel à un usager mais à utiliser l'OC pour un ensemble de services beaucoup plus larges et sans le rémunérer pour ça.

2-5 L'enchevêtrement des modalités de financement en SSS

Les enjeux liés à ces montages financiers compliqués sont :

- ✓ Le service ne marche que par le cumul possible de financement. La disparition ou les modifications d'une des mesures peut déstabiliser un service, et l'OC est en bout de ligne seul responsable de faire tenir cet édifice. **(ou faire tenir ce service)**
- ✓ Il n'est pas évident que ni les OC, ni les établissements s'y retrouvent facilement dans l'exécution de leurs ententes. Même un financement pour activité spécifique peut parfois davantage avoir l'air d'une entente de services, aussi bien dans les modalités de fonctionnement que dans le renouvellement ou transfert de la première entente. L'établissement voudra-t-il laisser aller son financement? La situation est encore risquée pour les ententes de collaboration où il y a peu d'écrits.
- ✓ Le RSSS peut à tout moment changer ses engagements.
- ✓ La différence de culture et de fonctionnement entre le RSSS et les OC. La majorité des personnes (employés aussi bien que cadres) exerçant dans le RSSS ne comprennent pas bien la nature de l'action communautaire autonome et sa façon d'agir. Les intervenants du RSSS n'ont comme point de référence que l'organisation du RSSS, où le service est individuel, dispensé dans un programme avec des modalités précises et un financement en conséquence. Ce qui importe à l'établissement est que son service soit donné en respectant son cadre administratif qui est aussi celui de sa reddition de comptes. Très différent de la conception humanitaire de l'OC qui se considère plutôt comme un milieu de vie et où l'organisation des services est en conséquence.

2-6 D'autres ministères sont impliqués dans le financement

Parmi les enjeux liés au cumul de financement avec des **baillleurs de fonds publics hors SSS**, nommons les suivants :

- ✓ Tous les projets qui reposent sur des financements hybrides supposent la présence d'un OC comme pivot de cette organisation, avec la responsabilité pour l'OC de faire fonctionner ensemble pas seulement le RSSS, mais d'autres ministères qui ont chacun leur bonne raison de participer, mais chacun leurs règles internes à respecter. Sans OC, pas de projets.
- ✓ La responsabilité des projets est lourde pour les OC; en faisant peser la responsabilité sur les OC, la plupart des bailleurs de fonds publics peuvent se contenter d'une responsabilité limitée en regard de populations vulnérables qui vont bénéficier d'un service qu'ils n'auraient pas eu autrement. La présence obligatoire d'un OC peut fonctionner comme un accélérateur mais constitue un frein là où il n'y a pas d'OC prêt à s'investir, Et cela empêche que de vrais programmes soient ouverts à tous.
- ✓ Il est à souhaiter que ce mélange des financements soit une occasion de faire plus et non de permettre à certains ministères de se désengager de leurs responsabilités.

2-7 Avec les bailleurs de fonds privés :

Parmi les enjeux sous-jacents :

- ✓ Souvent seul complément de financement disponible dès le départ, il s'impose dans la perception et dans la réalité de l'OC, comme indispensable pour commencer à actualiser la mission et développer l'OC.
- ✓ L'énergie indispensable à dépenser pour réussir
- ✓ Le temps nécessaire pour développer un financement privé appréciable
- ✓ Les montants dédiés aux OC par les bailleurs de fonds privés sont, à l'instar du PSOC, généralement plus élevés chez les OC anciens, question de présence sur le terrain de longue date.
- ✓ Les contraintes liées à chaque bailleur de fonds et la nécessité de remplir les critères
- ✓ Même si le financement privé est en nette augmentation, sa part n'augmente pas en proportion parce que les investissements du RSSS, notamment en entente, augmentent aussi. Cela limite la dépendance des OC face à des bailleurs de fonds trop exigeants.

2-8 Cumul de sources de financement et développement des organismes communautaires

La recherche de financement et l'obligation de développement semblent maintenant faire partie de la culture du milieu communautaire.

Les OC ont-ils besoin de tous ces fonds? Sont-ils encore dans leur mission? Doivent-ils absolument se développer largement? Et pour faire quoi?

- ✓ En définitive :
- ✓ Les OC, malgré leurs batailles n'ont pas vraiment réussi à freiner le rétrécissement du RSSS et sa propension à contracter ses services à moindres frais,
- ✓ Ils poursuivent leur mission, en général par des activités complémentaires à celles du RSSS, parfois palliatives en attendant que le RSSS opère, ce qui arrivera de moins en moins; et par des activités alternatives leur permettant de développer plus d'intégration sociale, mais à petits pas
- ✓ Ils se sont transformés tranquillement en OC de services, concentrés plus sur leur mission et leurs membres, et moins sur le devenir des services publics et de l'ensemble de la population que ces derniers devraient desservir;
- ✓ Ils ne sont pas tentés de s'investir à la place du RSSS
- ✓ Mais s'ils sont rattrapés par des problèmes de financement, ils pourraient succomber aux demandes du RSSS
- ✓ Sachant que leurs membres ont besoin de services, ils pourraient même accepter de donner les services normalement offerts par le RSSS. Cette situation pourrait s'étendre à plusieurs services normalement offerts par le RSSS.

Il importe donc pour le milieu communautaire de bien cibler ses missions s'il veut demeurer un milieu communautaire d'une part, et s'il veut aussi s'assurer que les services publics perdurent pour l'ensemble des usagers d'autre part.