

TABLE DES MATIÈRES GÉNÉRALE

MESSAGE DU MINISTRE	3
MESSAGE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL	4
REMERCIEMENTS	5
PRÉSENTATION	6
PREMIÈRE PARTIE LES PRINCIPES DIRECTEURS GUIDANT LES RELATIONS ENTRE LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES	7
DEUXIÈME PARTIE LES BALISES D’INTERPRÉTATION DES PRATIQUES ADMINISTRATIVES	7
TROISIÈME PARTIE LES BALISES D’INTERPRÉTATION DES CRITÈRES QUI DÉFINISSENT LES ORGANISMES D’ACTION COMMUNAUTAIRE	7

Message du ministre

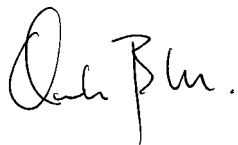
En septembre 2001, le gouvernement du Québec rendait publique la politique *L'action communautaire : une contribution à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*. Aujourd'hui, une autre étape décisive est franchie et j'ai le plaisir de présenter, à tous les ministères et organismes gouvernementaux visés par la politique, le Cadre de référence sur l'application des orientations gouvernementales relatives à l'action communautaire.

Ce cadre consacre clairement le caractère inclusif de la politique gouvernementale tout en assurant le respect de l'autonomie des organismes. Ce caractère inclusif se reflète, entre autres, dans les différentes modalités d'application des trois modes de soutien financier auxquels les organismes communautaires ont accès. Plus particulièrement, il se traduit par la mise en place d'un dispositif de soutien financier pluriannuel en appui à la mission globale. Ce dispositif, destiné en priorité aux organismes qui s'associent au mouvement d'action communautaire autonome, est également accessible à d'autres organismes qui offrent des services différents des services publics.

De manière générale, le cadre de référence favorise l'application des orientations visant l'harmonisation des pratiques administratives, la transparence de l'action gouvernementale et l'équité dans le soutien aux organismes communautaires. Il contribue efficacement à la concrétisation des principes de rigueur et de transparence en matière de reddition de comptes.

À toutes les personnes qui auront à mettre en œuvre les orientations gouvernementales et à appliquer le cadre de référence, je souhaite un travail favorisant la compréhension de l'action communautaire et l'évolution des relations entre le gouvernement et l'ensemble des milieux communautaires.

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



CLAUDE BÉCHARD

Message du directeur général

La politique *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* confie au Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec la responsabilité de coordonner la mise en œuvre des orientations gouvernementales sur l'action communautaire ainsi que les travaux exigeant la participation des ministères et organismes gouvernementaux. L'élaboration du cadre de référence a constitué un chantier majeur de cette mise en œuvre et la participation du Comité interministériel de l'action communautaire s'est avérée essentielle. C'est sur le résultat de ce travail d'analyse et d'interprétation des orientations gouvernementales en matière d'action communautaire que prennent appui les balises proposées aujourd'hui à toutes les personnes qui traitent des dossiers se rapportant aux organismes communautaires.

Les contenus que nous avons eu à aborder se sont révélés parfois arides, mais toujours stimulants. Nous avons cherché à favoriser l'appropriation des différents concepts qui se rapportent à l'action communautaire tout en montrant comment ils se concrétisent dans l'intervention ou les services des organismes. Le cadre de référence est un guide qui se veut fidèle à l'esprit et aux orientations de la politique; c'est aussi un outil susceptible d'évoluer pour répondre aux besoins que porteront à notre attention les personnes qui l'utiliseront. L'évaluation de la mise en œuvre de la politique pourrait, elle aussi, faire ressortir des pistes complémentaires aux présentes balises.

En terminant, je tiens à remercier tous les membres du Comité interministériel de l'action communautaire et plus particulièrement les membres du sous-comité sur le financement. C'est grâce à leur travail assidu, à leur générosité et à leur disponibilité que le cadre de référence a pu être élaboré. Je remercie également l'équipe de la politique du Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec dont la collaboration et l'appui s'avèrent indéfectibles.

Le directeur général du Secrétariat à l'action communautaire autonome

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniel Jean'.

DANIEL JEAN

REMERCIEMENTS

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

Coordination : M. Daniel Jean

Rédaction : M^{me} Ginette Drouin Busque

Collaboration : Patrick Brunelle
Maryse Lemieux
Marie-Josée Ouellet
Karine Thibeault

Secrétariat : Lucie Dionne
Monique Roberge

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 ou 1 800 577-2844 (sans frais)
Télécopieur : (418) 644-5795
Courrier électronique : saca@saca.gouv.qc.ca

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

Gouvernement du Québec, juillet 2004.

PRÉSENTATION

Le cadre de référence : une orientation issue de la politique gouvernementale sur l'action communautaire

La politique gouvernementale affirme que « les engagements gouvernementaux devraient entraîner l'adoption de balises nationales qui seront appliquées par les ministères et les organismes gouvernementaux soutenant les organismes communautaires¹ ». Le cadre de référence, quant à lui, intègre l'ensemble de ces balises nationales visant « la mise en place de dispositifs qui assurent la mise en œuvre des modes de financement, tout en respectant, dans leur application, les orientations liées à l'équité et à la transparence² ».

Le cadre de référence : les instances visées

Le cadre de référence vise, en premier lieu, à favoriser une meilleure compréhension et une application plus uniforme des engagements gouvernementaux, de même qu'une connaissance approfondie des différents concepts liés à l'action communautaire au Québec. Il cherche donc à rejoindre une double cible :

- Tout d'abord, et c'est là sa cible première, le cadre de référence est destiné à l'appareil gouvernemental. Il constitue un guide d'interprétation des orientations gouvernementales en matière d'action communautaire et il propose une base d'analyse favorisant l'harmonisation des pratiques administratives gouvernementales. Il se veut également un outil de sensibilisation à diverses questions qui touchent l'action communautaire.
- De manière subsidiaire, le cadre de référence est aussi susceptible de représenter un outil de sensibilisation des milieux communautaires, à qui il permet de saisir le sens de la démarche gouvernementale dans son ensemble.

Les enjeux liés à l'élaboration et à l'adoption du cadre de référence

Le principal défi que pose l'élaboration du cadre de référence réside dans une interprétation de la politique gouvernementale qui respecte intégralement l'intention initiale et le sens que le gouvernement a voulu donner à ses orientations et à chacun de ses engagements. Il importe donc de ne pas donner prise à des interprétations diverses qui pourraient éventuellement modifier la portée de la politique gouvernementale.

Le cadre de référence : une démarche à plusieurs volets

Le cadre de référence traite de tous les éléments qui ont une incidence sur le soutien financier ou qui en découlent. Il comprend trois parties. La première définit les relations entre les instances gouvernementales et les organismes communautaires, la deuxième porte sur une série d'éléments liés à l'attribution du soutien financier et la troisième, sur l'interprétation des critères de définition.

1. Politique gouvernementale *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, paragraphe 2.2, p. 24.
2. *ibid.*

Première partie – Les principes directeurs guidant les relations entre le gouvernement du Québec et les organismes communautaires

La première partie du cadre de référence reprend un à un les principes directeurs énoncés dans la politique comme devant fonder la relation des milieux communautaires avec le gouvernement du Québec et ses diverses instances. Des démarches y sont proposées et les initiatives déjà en voie de mise en œuvre y sont exposées.

Deuxième partie – Les balises d’interprétation des pratiques administratives

Les éléments traités dans la deuxième partie du cadre de référence sont liés à l’application du premier mode de soutien financier, soit le soutien en appui à la mission globale, plutôt qu’aux deux autres modes, soit les ententes de service et le soutien de projets ponctuels, l’application de ces derniers étant laissée à la discrétion des ministères et des organismes gouvernementaux. On trouve dans cette partie :

- les éléments d’analyse permettant de cerner ce qui caractérise l’action communautaire, c’est-à-dire ce qui différencie les organismes communautaires des autres organismes de la société civile qui partagent le même statut juridique;
- des balises d’interprétation des paramètres d’octroi du soutien financier;
- des balises pour la classification des organismes d’action communautaire autonome afin de favoriser, entre autres, un traitement équitable des organismes dont la taille et les activités sont comparables;
- des balises d’interprétation de la portée des modes de soutien financier;
- des balises d’interprétation de la notion des coûts admissibles visant le soutien en appui à la mission globale;
- des balises d’interprétation de la notion de seuil plancher au regard de la participation significative au soutien en appui à la mission globale;
- des balises pour la transparence et l’harmonisation des pratiques administratives gouvernementales, comprenant les balises sur la reddition de comptes;
- des balises pour le respect des acquis dans le contexte du rattachement des organismes d’action communautaire autonome à un ministère parrain et la concentration du soutien en appui à la mission globale dans ce ministère.

Troisième partie – Les balises d’interprétation des critères qui définissent les organismes d’action communautaire

La troisième partie du cadre de référence soumet les éléments d’analyse permettant de :

- reconnaître, parmi les organismes communautaires, ceux qui sont des organismes d’action communautaire au sens large et ceux qui sont des organismes d’action communautaire autonome, et cela, afin de préserver la finalité du premier mode de soutien financier, soit le soutien en appui à la mission des organismes d’action communautaire autonome. À cette fin, le cadre de référence propose les outils suivants :
 - des balises d’interprétation des critères qui s’appliquent aux organismes d’action communautaire au sens large;
 - des balises d’interprétation des critères qui s’appliquent aux organismes d’action communautaire autonome;
 - des balises d’interprétation liées aux activités qui caractérisent l’action des organismes dont la mission unique ou principale relève du domaine de la défense collective des droits, en vue de les rattacher au Secrétariat à l’action communautaire autonome du Québec à des fins d’attribution du soutien en appui à leur mission.

Le cadre de référence : un outil appelé à évoluer

Le cadre de référence colle le plus fidèlement possible aux orientations inscrites dans la politique gouvernementale sur l'action communautaire. Ce cadre est cependant appelé à évoluer pour répondre à des demandes de clarification émanant des instances gouvernementales qui traitent avec les organismes communautaires. L'évaluation de la mise en œuvre de la politique, en faisant ressortir les forces et les faiblesses de certains dispositifs, pourrait aussi entraîner une évolution du cadre de référence.