

Faits saillants de l'analyse des membres de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles du Cadre de gestion ministériel du Programme de soutien aux organismes communautaires pour le mode de financement en soutien à la mission globale

Le 20 octobre dernier, le Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) a rendu public un document qui était attendu depuis longtemps, soit le [Cadre de gestion ministériel du Programme de soutien aux organismes communautaires pour le mode de financement en soutien à la mission globale \(Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale\)](#). Les membres de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (Table) en ont fait l'analyse lors de leur rencontre du 24 novembre, afin de voir autant ses avancées que les éléments qu'il faut continuer d'améliorer.

Outre pour certains éléments¹, le *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* rassemble les consensus obtenus durant les travaux menés de septembre 2019 à janvier 2020, en réunissant les délégations communautaires et celles du MSSS.²

Le présent document présente les faits saillants des modifications que le *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* instaure, en fonction des nombreux gains qu'il apporte quant à l'harmonisation des pratiques, mais aussi en fonction des problèmes qu'il reste à régler. Il reprend, dans un tableau thématique, le contenu des notes insérées dans un 2^e document [« Version annotée du Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale – Analyse de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles »](#) lequel a la même pagination que le *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale*.

Par ces deux documents, la Table souhaite accompagner les regroupements et organismes (locaux, régionaux et nationaux) dans leur analyse, que ce soit pour leurs discussions internes ou en vue des rencontres de présentation planifiées par les CISSS-CIUSSS et par la direction nationale du MSSS (début de 2021). Elle vous invite donc à les distribuer aux membres de vos conseils d'administration et équipes de travail et à inciter vos membres à faire de même.

La vision de la Table

Bien que son contenu soit perfectible, la Table estime que le *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* représente globalement un jalon important dans le processus d'harmonisation administrative du programme. Précisions que l'harmonisation administrative vise à assurer l'équité de traitement pour tous les organismes communautaires autonomes en santé et services sociaux (OCASSS), en appliquant à tous les mêmes fondements. C'est notamment grâce à l'harmonisation que l'indexation annuelle et la reddition de comptes ne varient plus selon les régions, pour ne prendre que ces deux exemples³.

Pour évaluer le résultat, il importe de rappeler les objectifs, tels que présentés lors de la première rencontre de travail. Madame Lyne Jobin, alors sous-ministre adjointe à la Direction qui avait la responsabilité du PSOC, avait

¹ Voir les mentions « Éléments non consensuels » dans le tableau et dans le document annoté.

² Délégations de la Coalition des Tables régionales d'organismes communautaires (CTROC), de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles, de la Direction des services sociaux généraux et des activités communautaires (DSSGAC) et des établissements (CISSS-CIUSSS).

³ Voir l'annexe « Aide-mémoire sur l'harmonisation administrative du PSOC – un chantier en cours depuis 2004 »

indiqué que les travaux visaient à intégrer dans un seul document, tous les éléments nécessaires à la gestion du PSOC pour la mission globale, afin d'en harmoniser les pratiques. Il en découlerait un document à appliquer à tous les niveaux et sur tous les territoires.

Le Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale rassemble tout le contenu ayant une portée nationale. Il contient, pour une première fois, des précisions sur les démarches à suivre, tant par les OCASSS que par les fonctionnaires, par exemple quant aux contenus et usages des formulaires et aux balises devant servir à les analyser, les différentes procédures à suivre selon différentes situations, ainsi que les balises encadrant l'attribution des sommes de rehaussement et les responsabilités des différentes instances qui l'administrent.

Même si sa gestion est régionalisée, il importe de considérer qu'il n'y a qu'un seul PSOC. Le nouveau *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* spécifie d'ailleurs que les établissements ont la responsabilité d'appliquer le PSOC, aux groupes locaux et régionaux qu'ils soutiennent, tout comme la DSSGAC a cette responsabilité face aux organismes et regroupements nationaux.

Il affirme aussi pour la première fois que le PSOC mission globale s'adresse aux organismes communautaires autonomes en santé et services sociaux – puisqu'il précise que les 8 critères de l'action communautaire autonome s'appliqueront progressivement. Rappelons que cela est conforme à notre revendication historique et en concordance avec *la Politique gouvernementale de l'action communautaire* (2001).

Parmi les principaux gains :

- Il s'affirme comme document de référence, s'appliquant à tous les niveaux du PSOC.
- Il remplace la *Brochure PSOC*, laquelle demandait depuis longtemps à être révisée, réaffirmant son application uniforme pour tous les OCASSS.
- Le programme est mieux décrit, ainsi que le domaine de la santé et des services sociaux, ce qui assurera l'équité dans l'admissibilité.
- Les fondements harmonisés sont nommés, soit l'admissibilité, les facteurs d'exclusion, les formulaires, la classification par les typologies, la reddition de comptes et la *Convention*.
- Les responsabilités des CISSS-CIUSSS et de la DSSGAC sont précisées et tous ont à respecter les fondements harmonisés du programme.
- Les 8 critères de l'ACA seront appliqués, ce qui répond à nos revendications historiques, et ce, de façon progressive. La période de transition s'étendra durant la durée de la prochaine *Convention* et permettra aux OCASSS de s'adapter et aux cadres régionaux de se conformer.
- Les différentes étapes à suivre sont précisées, ce qui assurera l'équité dans les processus d'admissibilité, d'attribution d'un premier financement et de rehaussements annuels.
- Les formulaires sont allégés et plus ciblés, réaffirmant leur application uniforme pour tous.
- Les balises à utiliser lors de chaque rehaussement annuel sont précisées, ce qui harmonisera les pratiques et stabilisera les règles.
- Il inclut le *Cadre de référence en matière de reddition de comptes*, réaffirmant son application uniforme pour tous.
- Il hausse de 100 000 \$ à 150 000 \$, le montant à partir duquel il est nécessaire de réaliser un audit financier, mais ce gain est amoindri par le changement de la base de référence.
- Les instances de collaboration et d'amélioration continue du PSOC sont précisées et de nouvelles sont instaurées.
- Il annonce que des travaux auront lieu sur les 2 autres modes de financement (projets ponctuels et ententes), ce qui permettra d'harmoniser ces pratiques.
- Il relie le financement et les typologies à l'atteinte d'un financement comparable et annonce des travaux pour harmoniser les montants de base entre organismes comparables, dans un esprit d'équité.

La portée nationale du *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* permettra de travailler à ce que cessent les iniquités vécues par les OCASSS. La Table estime d'ailleurs pouvoir utiliser la 2^e phase des travaux (à compter de janvier), ainsi que d'autres leviers, pour continuer d'améliorer les éléments insatisfaisants ou problématiques et surveiller l'application des changements qu'il contient. Parmi les éléments à améliorer par les travaux de la Phase 2, la Table veillera à ce que les éléments non consensuels imposés en fin de parcours soient rediscutés, notamment quant aux dépenses admissibles, au cumul des aides financières et à la base de référence pour la production des rapports financiers.

Cette phase 2 permettra aussi à la Table de poursuivre les travaux sur les éléments suivants :

- Élaboration d'indicateurs adaptés sur les 2 critères d'ACA qui s'ajoutent.
- Élaboration d'instruments pour atteindre l'équité dans le financement, en instaurant des seuils planchers communs appliqués partout.
- Révision en profondeur de la section sur les typologies.

Le *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* ne mettra pas fin aux cadres régionaux, mais ces derniers devront respecter les fondements harmonisés qui y figurent. La Table surveillera donc de près la situation à cet égard. Rappelons que les OCASSS ont bénéficié de chaque étape d'harmonisation administrative du PSOC, puisque cela leur assurait un traitement équitable, protégé par des documents de portée nationale.

Notez que la presque totalité du *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* est déjà en vigueur; les formulaires issus des travaux sont en application depuis le début de 2020, et les balises pour le rehaussement servent déjà pour l'attribution du rehaussement de 2020-2021. Quant à l'application des 8 critères de l'action communautaire autonome, en ajoutant ceux qui portent sur la transformation sociale et sur les pratiques citoyennes, sachez que la Table soutiendra les OCASSS, afin qu'ils puissent identifier et mettre en valeur leurs manières de les concrétiser et les bonifier.

Malgré les difficultés rencontrées à la fin des travaux, la Table estime qu'il faut évaluer le document dans son ensemble, afin de voir autant ses avancées que les éléments qu'il faut continuer d'améliorer. Le tableau qui suit reprend donc le contenu des notes insérées dans le document *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale – version annotée par la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles*.

Globalement, le *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* est un outil important pour obtenir que tous les OCASSS soient traités avec équité.

En souhaitant que ces analyses vous soient utiles, à vous et à vos membres, nous vous remercions pour votre collaboration.

Bonne lecture.

*Les membres du conseil d'administration
de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles*

ANALYSE DES GAINS	ANALYSE DES RECULS ET ÉLÉMENTS POUR LA PHASE 2
LA PORTÉE DU DOCUMENT	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN D’HARMONISATION ET DE CLARIFICATION (Page titre) Le titre annonce la portée nationale du document et sa préséance sur tous les autres documents du PSOC. 	
LE PSOC MISSION GLOBALE : PROGRAMME DÉDIÉ À L’ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAINS D’HARMONISATION (p.7) : Ces deux critères étaient mentionnés dans la <i>Convention</i> de 2012, précédés de l’invitation « tendre vers », ce qui représentait une transition vers leur intégration en bonne et due forme. Le PSOC à la mission globale respecte donc maintenant la <i>Politique gouvernementale de l’action communautaire</i> (2001), qui relie le financement à mission globale aux organismes de l’action communautaire autonome. ● GAIN D’HARMONISATION (p.5) : Précise que l’application du Cadre se fera progressivement, durant les 3 années de la prochaine <i>Convention</i>. Cette période permettra aux groupes de s’ajuster aux 8 critères ou d’être financé par un autre mode (projet, entente ou par un nouveau programme du MSSS), mais permet aussi aux CISSS-CIUSSS d’arrimer leurs cadres régionaux au présent document. 	<ul style="list-style-type: none"> ● À DISCUTER EN PHASE 2 (p.5 et p.7): la Table travaillera à élaborer des indicateurs adaptés aux besoins des OCASSS pour les 2 critères d’ACA qui s’ajoutent et assurera le suivi de la transition.
LA NATURE DU PSOC, SON FONCTIONNEMENT ET LA RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS ENTRE LE MSSS ET LES CISSS-CIUSSS	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN DE CLARIFICATION (p.1) : L’ensemble du préambule est plus clair. Il est plus affirmatif quant au respect de l’autonomie des OCASSS et reconnaît la spécificité de leur contribution. 	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN D’HARMONISATION (p.3) : La présentation du programme est plus précise que dans la <i>Brochure PSOC</i>. Elle détaille les responsabilités respectives des CISSS-CIUSSS et du MSSS. Elle officialise que le mode pour la mission globale doit être prépondérant face aux deux autres modes de financement, et précise qu’il est dédié aux OCASSS qui œuvrent majoritairement en santé et en services sociaux (voir page 7). 	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN D’HARMONISATION (p.4) : Précise le rôle structurant du MSSS face à l’harmonisation. Annonce que le document contient les éléments harmonisés auxquels les CISSS-CIUSSS doivent se référer pour jouer leur rôle. Détaille les sujets harmonisés : les règles, les définitions, les balises et les modalités. 	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN D’HARMONISATION (p.4) : Précise que le rôle des CISSS-CIUSSS est d’appliquer le Cadre et détaille les fondements qu’ils doivent respecter dans cette application : l’admissibilité, les facteurs d’exclusion, les formulaires, la classification par les typologies, la reddition de comptes et la <i>Convention</i>. 	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN D’HARMONISATION (p.5) : Précise que les CISSS-CIUSSS doivent appliquer ce document. Précise que cette 	<ul style="list-style-type: none"> ● À SURVEILLER (p.5) : Les « éléments qui ne sont pas

ANALYSE DES GAINS	ANALYSE DES RECULS ET ÉLÉMENTS POUR LA PHASE 2
<p>application se fait en tenant compte des besoins et demandes de la région, mais que de toute adaptation doit respecter les fondements harmonisés de ce Cadre (voir page 4). NOTEZ que ces fondements ne seraient pas respectés, par exemple, en ajoutant de règles au formulaire ou à la reddition de comptes; en n'appliquant pas une procédure prévue, comme en ne traitant pas les demandes d'admission (moratoire) ou en ne suivant pas les balises de rehaussement et de premier financement; en n'appliquant pas les typologies telles que décrites, etc.</p>	<p>harmonisés » ne sont pas détaillés, mais les seuils planchers régionaux en sont un exemple. La Table suivra ce dossier dans la PHASE 2 pour avoir le portrait des éléments exclus de l'harmonisation et pour évaluer leur pertinence.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN D'HARMONISATION (p.6) : Affirme la portée du document. Énonce, dans d'autres mots, le principe « à mission comparable – financement comparable » et affirme l'objectif d'équité. Cela nécessitera aussi que des ressources conséquentes soient transmises du MSSS vers les CISSS-CIUSSS. 	<ul style="list-style-type: none"> ● À DISCUTER EN PHASE 2 (p.6): le principe d'un « montant de base » étant reconnu, on pourra discuter des montants, ce qui ouvre la porte aux seuils planchers. ● À SURVEILLER (p.6): La Table veillera à ce que la mention du « nombre significatif de personnes » n'occasionne pas de jugements de valeur.
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN DE CLARIFICATION (pp.7-9) : La description du « champ » de la santé et services sociaux est plus claire pour mieux définir quels organismes sont admissibles. Mieux relié aux déterminants sociaux de la santé et à l'objectif de la LSSSS, ce qui mettra fin aux variantes d'application et à l'arbitraire. 	<ul style="list-style-type: none"> ● À SURVEILLER (pp.7-9) : La Table surveillera l'application du terme « majoritairement », afin qu'il ne s'écarte pas de l'esprit du <i>Cadre de référence en matière d'action communautaire</i> (2004 – 2e partie, pp.29-32).
<ul style="list-style-type: none"> ● CONCORDANCE (p.10) : Seuls les éléments soulignés sont nouveaux. Ils s'inscrivent en concordance avec les pages 7 à 9 ou avec le respect d'autres obligations. 	
L'ATTRIBUTION DU FINANCEMENT ET LES TYPOLOGIES	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN DE PRÉCISION ET D'HARMONISATION (pp.11-12) : Affirme le statut harmonisé du formulaire d'admissibilité: son usage, les balises qui encadrent son analyse, les procédures à suivre et les responsabilités dans l'application. Même si des cadres régionaux définissent des modalités d'analyse, le processus d'admissibilité n'est pas optionnel. 	
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN DE PRÉCISION ET DE RECHERCHE D'ÉQUITÉ, MAIS... (pp13-15) : Cette section réitère l'utilité des typologies pour déterminer le montant, ce qui permettra de discuter des seuils planchers communs. La contribution du milieu est nommée, mais heureusement sans chiffre, tout comme le nouvel élément portant sur le « cumul des aides financières » de l'État. 	<ul style="list-style-type: none"> ● À SURVEILLER (p13) : La Table veillera à ce que l'absence de chiffres soit respectée comme une balise harmonisée, afin que ce ne soit pas ajouté régionalement. ● À SURVEILLER (p.14) : La définition des dépenses admissibles pourrait poser problème en raison des paragraphes de la page 13 sur le

ANALYSE DES GAINS	ANALYSE DES RECULS ET ÉLÉMENTS POUR LA PHASE 2
	<p>cumul des aides financières. La Table surveillera aussi l'application de la liste, pour s'assurer qu'elle couvre toutes les dépenses « liées à l'existence même des organismes ».</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ÉLÉMENT NON CONSENSUEL À DISCUTER EN PHASE 2 (p13) : La Table s'est opposée aux ajouts sur le cumul des aides financières, qui limitent le soutien de l'État, en plus d'être ingérables, pour lui et pour les groupes. ● ÉLÉMENT NON CONSENSUEL À DISCUTER EN PHASE 2 (p.14) : La Table s'est opposée à la mention des barèmes de remboursement de la fonction publique, car cela contrevient à l'autonomie des groupes, en s'ingérant dans leur gestion.
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN DE PRÉCISION ET D'HARMONISATION, ET ENGAGEMENT ENVERS L'ÉQUITÉ (pp16-17) : Affirme le statut harmonisé du formulaire pour une première demande de financement : son usage, les balises qui encadrent son analyse, les procédures à suivre et les responsabilités dans l'application. Le processus d'attribution des premiers financements n'est pas optionnel. La mention des articles 336 et 337 de la LSSSS sert à préciser que les montants accordés sont décidés par l'instance responsable, mais la note no19 contient l'engagement envers des travaux pour harmoniser les montants de base. 	<ul style="list-style-type: none"> ● À SURVEILLER (pp16-17) : La Table continuera de viser l'équité du financement, car actuellement ils varient selon les régions et sont inexistantes pour les organismes et regroupements nationaux.
<ul style="list-style-type: none"> ● GAIN DE PRÉCISION ET D'HARMONISATION, ET ENGAGEMENT ENVERS L'ÉQUITÉ (pp.18-19) : Affirme le statut harmonisé du formulaire annuel pour demander un rehaussement : son usage, les balises qui encadrent son analyse, les procédures à suivre et les responsabilités dans l'application. Le recentrage de l'objectif de ce formulaire a permis de beaucoup l'alléger – mettant fin à la tendance inverse des dernières années. En plus de préciser que l'indexation est automatique, le document officialise l'indexation (était en annexe de la <i>Brochure PSOC</i> depuis 2013). Le processus d'attribution du rehaussement n'est pas optionnel. Les critères d'analyse vont cesser de varier selon les années et selon les régions. L'usage du formulaire annuel de rehaussement est précisé. L'équité dans le rehaussement fait partie des critères. 	<ul style="list-style-type: none"> ● À SURVEILLER (pp18-19) : La Table veillera à ce que les critères d'équité dans le rehaussement soient appliqués.

ANALYSE DES GAINS	ANALYSE DES RECULS ET ÉLÉMENTS POUR LA PHASE 2
<ul style="list-style-type: none"> • GAIN D'HARMONISATION, MAIS TRAVAIL TRÈS PARTIEL (pp.20-22) : Affirme le statut harmonisé de la classification (par typologies) et son usage pour déterminer le financement, ce qui favorisera l'équité de traitement des OCASSS. La Table se préparait depuis plusieurs années à revoir cette section et elle avait des suggestions pour que les descriptions et la structure de la section tiennent compte des réalités d'aujourd'hui. Il n'a cependant pas été possible de travailler cette section en profondeur, la CTROC n'étant prête à se positionner que sur de rares éléments. Les seules modifications apportées clarifient que la typologie d'un OCASSS n'est pas définie par la présence ou non d'un local ou de bénévoles, puisque ce sont des possibilités communes à toutes les typologies (page 20); à retirer la limitation (pour les organismes d'hébergement) à un seul lieu (page 21); et à placer les typologies nationales sur le même pied que les autres (page 22). 	<ul style="list-style-type: none"> • À DISCUTER EN PHASE 2 (pp.20-22) : La Table veillera à ce que toute la section des typologies soit revue.
<ul style="list-style-type: none"> • GAINS D'HARMONISATION (p.27) : Précise que la reconduction du financement découle du respect du présent document. 	
LA REDDITION DE COMPTES	
<ul style="list-style-type: none"> • GAINS D'HARMONISATION ET DE SIMPLIFICATION (pp.23-24) : Reprend tout le contenu du <i>Cadre de référence en matière de reddition de comptes</i> (Cadre bleu, 2008), ce qui renforce le statut harmonisé de la reddition de comptes. • UN GAIN POUR L'AUTONOMIE : les extraits du procès-verbal de l'AGA sont suffisants, le PV complet n'étant plus proposé (p. 24). 	
<ul style="list-style-type: none"> • GAIN QUANT AU MONTANT, MAIS RECUL SUR LA MÉTHODE (pp.24-25) : un audit est nécessaire si le total des contributions du gouvernement du Québec atteint 150 000\$ (auparavant il était requis si la subvention PSOC-mission globale était de 100 000\$). 	<ul style="list-style-type: none"> • ÉLÉMENT EN PARTIE NON CONSENSUEL À DISCUTER EN PHASE 2 (pp.24-25) : La Table veillera à ce que ce sujet soit rediscuté pour que le nouveau montant bénéficie au plus grand nombre d'OCASSS.
<ul style="list-style-type: none"> • CONCORDANCE (pages 24-25) officialisent des règles comptables établies dans tous les programmes et déjà dans les pratiques comptables. 	
COLLABORATION ET CONSULTATION	
<ul style="list-style-type: none"> • GAIN STRUCTUREL (p.28) : Précise et formalise les espaces de collaboration et de consultation et en annonce de nouveaux qui permettront à la Table d'intervenir. 	

ANNEXE

Aide-mémoire sur l'harmonisation administrative du PSOC – un chantier en cours depuis 2004

Le *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale* constitue la suite des travaux, entamés il y a plus de 15 ans, dans le cadre du « Comité sur la valorisation et la consolidation de l'action communautaire en santé et services sociaux » (souvent nommé « Comité Conso-Valo »).

Rappelons que l'harmonisation était au cœur du mandat de ce comité qui a réuni, de 2004 à 2010, le même type de délégation que dans le cas récent. La révision de la *Brochure PSOC* y était d'ailleurs prévue dès le début, pour une publication prévue pour janvier 2010!

Tous les thèmes abordés, lors des récents travaux sur le *Cadre de gestion ministériel du PSOC - mission globale*, ont été discutés, selon des degrés variables d'aboutissement, durant les travaux du Comité Conso-Valo. Ceux-ci ont notamment permis d'harmoniser les procédures d'admissibilité, de démontrer qu'il n'y avait pas de duplication de groupes et l'élément le plus visible, ils ont permis d'harmoniser la reddition de comptes en fixant les exigences applicables partout et pour tous les groupes et regroupements⁴.

Le chantier de l'harmonisation s'est poursuivi en 2010, mais dans le cadre des travaux qui ont mené à l'application de la *Convention triennale du PSOC*, le contenu de celle-ci étant le même, que le financement provienne d'un CISSS-CIUSSS ou de la DSSGAC. L'application de la première *Convention*, 2012-2015, a de fait marqué le début de l'harmonisation de l'indexation annuelle ainsi que celle des formulaires.

Pour plus d'informations :

[FAQ – Foire aux questions sur l'équité et l'harmonisation administrative du PSOC](#)

[Mémo « SPÉCIAL HARMONISATION ET ÉQUITÉ » de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles – MEMO du 10 mai 2018](#)

⁴ Cela a mené à la parution (2008) du document « La reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale - Programme de soutien aux organismes communautaires » (souvent nommé « Cadre bleu sur la reddition de comptes »).