

# UNE CONVENTION PSOC ACCEPTABLE ? VOTRE AVIS

## Analyse conjointe sur la version du 31 janvier 2012 du document *Convention de soutien financier 2012-2015 dans le cadre du financement en soutien à la mission globale des organismes communautaires œuvrant dans le secteur de la santé et des services sociaux*

Ce document a été produit conjointement par la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (Table) et la Coalition des Tables régionales d'organismes communautaires (CTROC) à l'intention des organismes communautaires en santé et services sociaux. Il contient l'analyse entérinée le 25 janvier dernier par les membres des deux organisations. Un résumé de ce document est aussi disponible sur le site :

<https://sites.google.com/site/conventionpsocacceptable>

Pour chaque section, nous rappellerons les problèmes identifiés dans la campagne « *Non à la convention PSOC* » (débutée en décembre 2010) afin qu'ils servent de base pour évaluer cette dernière version. Globalement, le mouvement communautaire a rejeté la première version de la convention en raison des problèmes suivants :

1. elle aurait instauré de nouvelles règles qui auraient compromis l'autonomie de nos organismes et auraient eu des incidences sur nos pratiques.
2. elle aurait instauré de nouvelles règles qui auraient été au-delà des recommandations du Vérificateur général du Québec sans que les consultations distinctes prévues aient eu lieu avec les instances représentant les organismes.
3. elle aurait fragilisé nos organismes au niveau financier et aurait pu avoir des incidences sur l'intégrité de nos organismes.
4. elle aurait fragilisé le lien de confiance établi avec nos membres et avec les personnes qui recourent à nos organismes.

Nous présenterons aussi les revendications formulées entre décembre 2010 et le 10 février 2012, par la CTROC et la Table, et ferons l'évaluation, positive ou négative, des résultats obtenus. La conclusion du document se termine par la question qui vous est posée, ainsi que d'autres informations utiles.

### LÉGENDE :

: Projet de convention PSOC du 31-01-2012<sup>1</sup>.

: Analyse du 10-02-2012 de la CTROC et de la Table sur le projet de convention PSOC du 31-01-2012

### ENTRE :

LE MINISTRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX pour et au nom du gouvernement du Québec, représenté par (nom du représentant), (fonction du représentant), dûment autorisé (e) en vertu du Règlement 2 sur la signature de certains actes, documents ou écrits du ministère de la Santé et des Services sociaux, ci-après appelé le « Ministère »;

### OU

L'AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (compléter le nom), personne morale dûment constituée, ayant son siège social au (compléter l'adresse), ici représentée par (mettre ici le nom), (compléter le titre : directeur...) et gestionnaire du Programme de soutien aux organismes communautaires (ci-après le PSOC), dûment autorisé aux fins des présentes, ci-après appelée « l'Agence »;

### ET :

(nom de l'organisme communautaire), personne morale légalement constituée, dont le siège est situé au (compléter l'adresse), agissant et représenté par (compléter le nom), dûment autorisé en vertu d'une résolution du conseil d'administration de l'organisme (numéro et la date), dont copie est jointe aux présentes OU dûment autorisé en vertu de son règlement interne, ci-après désigné l'« Organisme »;

Avant d'examiner les résultats obtenus face à chaque section de la convention, il est utile de porter un regard global sur la convention et de souligner certains problèmes qui traversaient la première version, sans être attaché à une section en particulier, pour éviter qu'ils ne soient pas visibles lorsqu'on examine le résultat final.

En plus des éléments que nous présenterons plus loin :

La première version de la convention :

- comprenait 11 pages<sup>2</sup> d'articles sans aucun équilibre entre les droits et obligations des deux parties signataires.
- avait une structure déficiente, manquait de clarté, permettait les interprétations et les jugements arbitraires;
- laissait une impression de suspicion générale en introduisant des conditions s'appliquant à tous les organismes, alors qu'il s'agissait de régler des cas isolés;
- excluait des éléments importants de la portée des signatures;
- ne permettait pas l'harmonisation, maintenait des iniquités entre organismes, ne respectait pas des documents convenus nationalement.

La version du 31 janvier 2012 de la Convention PSOC :

- comprend 8 pages d'articles mieux équilibrés entre les droits et obligations des deux parties signataires;
- a été complètement restructuré et le texte a été clarifié pour éviter les imprécisions, les risques d'interprétations, les incohérences, etc.;
- ne laisse plus une impression de suspicion générale;
- limite l'introduction de nouvelles règles exceptionnelles à des situations qui le sont tout autant. Ces règles exceptionnelles sont réunies dans une section distincte présentant les raisons pouvant amener une intervention du MSSS/Agence et la nature de ces interventions, le processus à suivre par les deux parties et leurs conséquences;
- aucun contenu n'est exclu de la portée des signatures;
- permet la plus grande harmonisation possible, en assurant le respect des documents de référence et en y référant constamment (la LSSSS, la Politique de reconnaissance, le Cadre de référence, la Brochure PSOC et le document sur la reddition de comptes).

**Pour corriger l'ensemble des problèmes de la convention<sup>3</sup>, il fallait :**

- obtenir l'assurance qu'il y aurait un seul modèle de convention;

**Évaluation positive au niveau d'un seul modèle de convention et du respect des mêmes règles et documents de référence;**

- les articles ne sont pas modifiables (fichier bloqué sauf pour les cases contenant les noms ou les montants);
- les parties signataires (MSSS/Agence) seront celles qui accordent le financement à l'organisme.

## **1. OBJET DE LA CONVENTION**

**1.1** La présente convention a pour objet l'octroi, par le Ministère / par l'Agence, d'un soutien financier à l'Organisme pour la réalisation de sa mission dans le cadre du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC), dont les objectifs sont énoncés dans le document « *Santé et Services sociaux, Programme de soutien aux organismes communautaires* » qui est disponible au [www.msss.gouv.qc.ca/psoc](http://www.msss.gouv.qc.ca/psoc). Elle s'inscrit en cohérence avec la politique gouvernementale « *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* » et avec le « *Cadre de référence en matière d'action communautaire* » [www.mess.gouv.qc.ca/publications/](http://www.mess.gouv.qc.ca/publications/).

**1.2** Conformément à l'article 334 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (L.R.Q., c. S-4.2, ci-après la « Loi »), on entend par « organisme communautaire » une personne morale constituée en vertu d'une loi du Québec à des fins non lucratives dont les affaires sont administrées par un conseil d'administration composé majoritairement d'utilisateurs des services de l'organisme ou de membres de la communauté qu'il dessert et dont les activités sont reliées au domaine de la santé et des services sociaux

**1.3** Conformément à l'article 335 de la Loi, un organisme communautaire qui reçoit une subvention en vertu des articles 336 ou 337 de cette même loi définit librement ses orientations, ses politiques et ses approches.

**1.4** Tel que stipulé aux articles 336 et 337 de la Loi : Une agence peut, suivant les critères d'admissibilité et d'attribution qu'elle détermine conformément aux règles budgétaires applicables, subventionner un organisme communautaire :

- 1) s'il offre des services de prévention, d'aide et de soutien aux personnes de la région, y compris des services d'hébergement temporaire;
- 2) s'il exerce, au niveau de la région, des activités de promotion, de sensibilisation et de défense des droits et des intérêts des utilisateurs de ses services ou des usagers de services de santé ou de services sociaux de la région;
- 3) une agence peut également subventionner un organisme communautaire qui s'occupe, au niveau de la région, de la promotion de la santé et du développement social.

Le Ministère peut, conformément aux règles budgétaires applicables, subventionner des organismes communautaires qui s'occupent, pour l'ensemble du Québec, de la défense des droits ou de la promotion des intérêts des utilisateurs des services des organismes communautaires ou de ceux des usagers de services de santé ou de services sociaux, des organismes communautaires qui s'occupent, pour l'ensemble du Québec, de la promotion du développement social, de l'amélioration des conditions de vie ou de la prévention ou de la promotion de la santé, des organismes communautaires qui exercent des activités répondant à des besoins nouveaux, utilisant des approches nouvelles ou visant des groupes particuliers de personnes, des regroupements provinciaux d'organismes communautaires.

**Sur la section 1 en général et sur les articles 1.1 à 1.4**

**Pour corriger l'ensemble des problèmes, il fallait :**

- assurer l'équité entre organismes par l'harmonisation la plus grande possible dans le contexte d'une gestion régionalisée du PSOC;
- empêcher que des sections (ex : les « attendu que... » de la première version) soient exclues de l'engagement signé;
- inclure des engagements des deux parties à respecter les mêmes documents de référence (la LSSSS, la Politique, le Cadre de référence, la Brochure PSOC et le document sur la reddition de comptes).

**Évaluation positive au niveau de l'harmonisation et du respect des documents structurants :**

- reformulation de l'objet de la convention pour préciser le cadre de l'entente (le montant de la subvention étant déplacé dans la section 3-Obligations du MSSS et des Agences);
- intégration dans l'objet du contenu des 8 « attendu que » (plutôt que d'être exclus de l'engagement signé);
- respect des documents existants précisé dans l'objet (LSSSS, brochure « Santé et Services sociaux, Programme de soutien aux organismes communautaires »;
- « s'inscrit en cohérence avec » la Politique de reconnaissance « L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec » et avec le « Cadre de référence en matière d'action communautaire », même si nous aurions préféré que cela soit « en conformité ».

**1.5** L'Organisme est assuré de la reconduction d'un financement à la mission globale pour les prochaines années, sous réserve de l'adoption des crédits par l'Assemblée nationale, s'il respecte les conditions suivantes :

- Se conformer aux critères d'admissibilité et d'analyse du PSOC (Référence : *Santé et Services sociaux, Programme de soutien aux organismes communautaires*).
- Ne pas faire l'objet d'une révocation du soutien financier à l'issue du processus de l'article 4.3.

Fournir au Ministère / à l'Agence, pour la deuxième (2e) et troisième (3e) année de la présente convention, le formulaire abrégé comprenant une résolution du conseil d'administration indiquant le montant de la demande. Cette résolution doit être signée par deux (2) administrateurs ou administratrices et transmise au Ministère / à l'Agence dans les délais déterminés.

**Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement au niveau de la fragilisation financière, il fallait :**

- obtenir que le passage d'un financement continu à un financement triennal ne fragilise pas l'organisme et ne complique pas les procédures de reconduction;
- obtenir que les règles s'appliquant lorsqu'il n'y a pas de problème, donc pour la plupart des cas, soient mentionnées avant les procédures d'exception;
- énumérer clairement des conditions de reconduction du soutien financier et référer aux règles de la Brochure PSOC;
- empêcher que les critères d'admissibilité régionaux, pouvant varier durant la période de la convention, représentent des règles supplémentaires pour maintenir le financement.

**Évaluation positive au niveau de la stabilité financière et de l'harmonisation:**

- des critères de reconduction du financement plus clairs et référant à la Brochure PSOC;
- aucune référence à des documents pouvant varier d'une Agence à l'autre;
- la non-reconduction est possible seulement si le processus de gestion des situations particulières a conclu à une révocation du soutien financier;
- le soutien financier est reconduit suite à l'envoi d'une résolution indiquant le montant demandé pour l'année suivante (formulaire abrégé).

**2. OBLIGATIONS DE L'ORGANISME**

**2.1** Utiliser le soutien financier qui lui est versé par le Ministère / l'Agence aux seules fins pour lesquelles il est destiné, soit en appui à la mission globale en santé et services sociaux de l'organisme telle que définie dans sa charte et pour laquelle il a été reconnu.

**2.2** Fournir au Ministère / à l'Agence, dans les trois (3) mois suivant la fin de l'année financière de l'Organisme, les documents prescrits dans la publication *La reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale* (disponible au [www.msss.gouv.qc.ca](http://www.msss.gouv.qc.ca) section Documentation, rubrique Publications).

Sur la section 2 en général :

**Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement pour préserver l'autonomie des organismes et ne pas les fragiliser financièrement, il fallait :**

- retirer l'impression de suspicion générale qui se dégageait de la convention;
- traiter distinctement les cas « problématiques »;
- départager les obligations de l'organisme de celles du bailleur de fonds;
- retirer les articles permettant au bailleur de fonds de juger des valeurs et des décisions d'un organisme;
- ne pas donner un accès général aux documents internes non requis pour la reddition de comptes;
- rejeter l'introduction de nouvelles exigences de reddition de comptes;
- préserver le gain fait quant à l'harmonisation en obtenant un seul modèle de convention;
- réduire le nombre de conditions à respecter pour conserver le financement et empêcher qu'un manquement mineur mette autant en péril le financement qu'un manquement grave;
- inclure un processus contenant des délais avant l'application de décisions du MSSS/Agence;
- rejeter la possibilité de devoir rembourser tout.

**Évaluation positive au niveau du respect de toutes les parties, de la stabilité financière et de l'harmonisation :**

- absence de suspicion à l'ensemble des organismes;
- une section réunissant les règles applicables lorsqu'il n'y a pas de problème, donc pour la plupart des cas, ramenant le nombre d'obligations de l'organisme à 6, alors que la première version en comptait plus de 30 (anciennes sections « Modification du soutien financier » et « Conditions d'octroi » et « Annexe 2 »);
- le déplacement des situations particulières et l'introduction d'un processus transparent pour y répondre (voir section 4);

- la référence au même document sur la reddition de compte, sans en répéter ni en modifier les règles;
- l'absence de doubles exigences quant aux critères régionaux et nationaux;
- concordance avec la récente modification de l'article 338 de la LSSSS;
- le retrait des articles présupposant un jugement de valeur, donnant accès aux registres et demandant le remboursement immédiat de sommes réclamées par le bailleur de fonds.

**2.3** Fournir au comptable choisi par l'organisme pour la production des états financiers (mission d'examen et de vérification), tous les renseignements et les explications nécessaires pour l'exécution de son mandat pour qu'il soit en mesure de respecter les normes comptables canadiennes en vigueur (incluant le chapitre 4400 « Présentation de l'information financière des organismes sans but lucratif » du Manuel de l'Institut Canadien des Comptables Agréés). Entre autres, les renseignements et les explications fournis par l'Organisme devront permettre au comptable de produire des états financiers informant le MSSS/Agence des situations d'apparement de l'Organisme.

**Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement pour préserver l'autonomie des organismes, il fallait :**

- refuser que le bailleur de fonds puisse intervenir dans leur gestion et puisse ajouter des règles comptables supplémentaires à celles convenues pour la reddition de comptes;
- retirer l'impression de suspicion à l'endroit des organismes en situation d'apparement et refuser qu'ils aient davantage de règles à suivre que les autres organismes (la première version les obligeait à fournir les pièces justifiant les transactions et les états financiers d'un autre organisme).

**Évaluation positive au niveau du respect de l'autonomie :**

- le retrait de l'annexe 2 (contenant des la liste des affectations acceptables et des normes comptables) et son remplacement par l'obligation de fournir au comptable les éléments nécessaires à son travail;
- dans le cas d'un organisme en situation d'apparement avec un autre (lorsqu'une « relation d'affaires » existe entre des organismes ayant un ou plusieurs membres de conseil d'administration en en commun), le remplacement des 7 obligations par la mention que les états financiers doivent fournir l'information à cet égard.

**2.4** Respecter les critères suivants durant la durée de la présente convention soit :

- Avoir un statut d'organisme à but non lucratif
- Démontrer un enracinement dans la communauté
- Entretenir une vie associative et démocratique
- Être libre de déterminer sa mission, ses orientations, ainsi que ses approches et ses pratiques
- Avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté
- Être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public

De plus, en cohérence avec la politique *gouvernementale L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* [www.mess.gouv.qc.ca/publications/](http://www.mess.gouv.qc.ca/publications/) l'organisme communautaire est invité à tendre vers ces critères :

- Poursuivre une mission sociale propre à l'organisme et qui favorise la transformation sociale.
- Faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges axées sur la globalité de la problématique abordée.

**Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement pour préserver le caractère autonome des organismes, il fallait :**

- lier les critères d'admissibilité au soutien financier de la mission à ceux définis dans la PRAC, soit les huit critères de l'ACA, en plus des critères du PSOC (déjà intégrés dans plusieurs articles de la convention);
- maintenir les acquis des organismes communautaires recevant du financement;

- maintenir les acquis des cadres régionaux utilisant les critères de l'ACA.

#### Évaluation positive au niveau du respect des critères de l'ACA :

- les critères définissant l'action communautaire autonome font partie de la convention, mais deux d'entre eux sont présentés en tant qu'objectifs à atteindre;
- les 8 critères de l'ACA n'étant pas repris dans la section 3 (Obligations du MSSS et des agences), ils ne deviennent pas des critères officiels d'admissibilité au PSOC;
- les critères régionaux continueront d'être variables en raison des articles 336 et 337 de la LSSSS;

**Suivi à faire :** la mention des 8 critères de l'ACA devrait aider l'avancement de revendications en matière d'harmonisation en lien avec la Politique de reconnaissance et le maintien des acquis dans les régions qui les utilisent déjà.

**2.5** Fournir au Ministère / à l'Agence, lorsque l'Organisme ne se prévaut pas du maintien ou du renouvellement du soutien financier, le rapport financier et le rapport d'activités pour la période couverte par les activités réalisées durant le dernier exercice financier, afin de rendre compte de l'utilisation des subventions reçues. Ceux-ci doivent être acheminés au Ministère / à l'Agence au plus tard quatre mois après la fin de l'exercice financier de l'Organisme. À défaut de remplir cette obligation, l'Organisme pourrait se voir réclamer les sommes versées au prorata de la période pendant laquelle l'organisme a cessé ses activités.

#### Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement pour que les organismes communautaires ne soient pas fragilisés financièrement, il fallait :

- traiter séparément une situation où la fin du financement PSOC est une décision de l'organisme, de celle où c'est une décision du bailleur de fonds, à la suite d'un problème précis;
- protéger contre le remboursement des sommes versées depuis le début de la convention.

#### Évaluation positive au niveau de la stabilité financière :

- si c'est l'organisme qui met fin au financement, il dispose de 4 mois (après la fin de son exercice financier) pour livrer sa reddition de comptes. À défaut, les sommes à rembourser doivent l'être *au prorata* de la période sans activités, donc en lien avec le calendrier des versements.

#### 2.6 Informer le Ministère / l'Agence, dans les meilleurs délais de :

- toute modification affectant sa localisation, sa présidence et sa direction;
- toute condamnation contre l'organisme ou un de ses administrateurs, à titre de représentant de l'organisme
- Toute contrainte majeure au maintien des activités et les mesures prises pour aviser les usagers et les partenaires, incluant une poursuite judiciaire contre l'Organisme qui mettrait en péril les services et les activités de celui-ci.

#### Pour corriger l'ensemble des problèmes, il fallait :

- protéger les organismes et les membres de leur CA au niveau de la présomption d'innocence, de la confidentialité et des jugements de valeur;
- rétablir un rôle informatif quant à la transmission de renseignements (plutôt qu'un rôle de contrôle et un motif remettant le financement en question) et convenir d'une liste d'informations à transmettre pertinentes au contexte du financement à la mission globale.

#### Évaluation positive au niveau de la protection des organismes et des membres de leur CA, au niveau des informations à transmettre ;

- une poursuite judiciaire n'a pas à être automatiquement transmise;
- des balises sont fixées quant aux situations nécessitant de transmettre :
  - une condamnation : si elle vise l'organisme ou son CA
  - une poursuite : si elle vise l'organisme et représente une contrainte majeure qui met en péril le fonctionnement de l'organisme;
- reconnaissance des responsabilités des deux parties face à la protection du public et à la confidentialité des informations.

### 3. OBLIGATION DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX ET DES AGENCES

Sous réserve de l'adoption des crédits à l'Assemblée nationale ou des disponibilités financières du Programme de soutien aux organismes communautaires, et sous réserve des résultats de l'application de l'article 4 de la présente convention, s'il y a lieu, le Ministère et les agences s'engagent à :

#### **Pour corriger l'ensemble des problèmes, il fallait :**

- établir une réciprocité et un équilibre entre les responsabilités et les droits respectifs de chaque partie signataire;
- mentionner les obligations du bailleur de fonds;
- établir clairement l'obligation pour le bailleur de fonds de financer adéquatement la mission de l'organisme.

#### **Évaluation positive au niveau du respect par toutes les parties d'obligations réciproques :**

- une section contient les obligations pour le bailleur de fonds, ne se limitant pas aux modalités de versement;

#### **Évaluation positive partielle au niveau de l'obligation pour le bailleur de fonds de financer adéquatement la mission de l'organisme :**

- le rehaussement du soutien est toujours conditionnel à des contraintes administratives et financières du bailleur de fonds, notamment des crédits alloués par le budget du Québec, faisant en sorte que les montants annoncés ne sont donc pas garantis.

**3.1** Verser un montant total minimum de x \$ pour la durée de la présente convention pour assurer une partie des coûts admissibles relatifs à l'accomplissement de la mission globale de l'organisme. À cet égard, les coûts admissibles sont les montants nécessaires à l'infrastructure de base (par exemple : local, administration, secrétariat, communications, équipements adaptés, le cas échéant, etc.) et les montants nécessaires à l'accomplissement de sa mission (notamment salaires, organisation des services et des activités éducatives, concertation, représentations, mobilisation et vie associative, s'il y a lieu) Référence : « *Santé et Services sociaux, Programme de soutien aux organismes communautaires* » qui est disponible au [www.msss.gouv.qc.ca/psoc](http://www.msss.gouv.qc.ca/psoc).

**3.2** Verser un montant minimum de (---\$) pour l'exercice financier 2012-2013 sous réserve de la réception par le Ministère / l'Agence des documents exigés à l'article 2.2.

**3.3** Verser un montant minimum de (---\$) pour l'exercice financier 2013-2014 sous réserve de la réception par le Ministère / l'Agence des documents exigés à l'article 2.2.

**3.4** Verser un montant minimum de (---\$) pour l'exercice financier 2014-2015 sous réserve de la réception par le Ministère / l'Agence des documents exigés à l'article 2.2.

**3.5** À ajuster les montants inscrits aux articles 3.2, 3.3 et 3.4, en tenant compte de l'indexation et des crédits de développement.

#### **Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement au niveau de la fragilisation financière, il fallait :**

- obtenir que le bailleur de fonds s'engage à respecter réciproquement ce pour quoi le soutien financier est accordé (les coûts admissibles);
- que les montants inscrits n'empêchent pas les organismes de demander et de recevoir un rehaussement en cours de convention;
- obtenir l'engagement de rehausser les montants durant la convention, en fonction d'un plan de rehaussement, de l'indexation, des besoins de l'organisme et des crédits de développement;
- obtenir que l'indexation annuelle soit versée intégralement à tous les organismes, et selon le même calcul que ce qui est reçu par le réseau (selon les coûts de système).

#### **Évaluation positive au niveau de la stabilité financière :**

- les articles 3.1, 3.2, 3.3 et 3.4 indiquent qu'il s'agit de montants minimums, pouvant donc être augmentés (et non diminués);
- la convention établit clairement à quoi sert le soutien financier à la mission d'un organisme et le bailleur de fonds s'engage à respecter ces balises;
- l'indexation est inscrite dans la convention, en plus des crédits de développement, comme un « mécanisme » permettant l'ajustement de soutien financier;
- aucune incitation à adopter des pratiques administratives variables d'une Agence à l'autre.

### **Évaluation négative au niveau de la stabilité financière :**

- aucune garantie que le soutien financier à la mission sera rehaussé, ni aucun mécanisme reliant la convention à un plan de rehaussement à convenir, ni de référence aux besoins de l'organisme;
- aucune obligation du bailleur de fonds à verser l'indexation, ni de le faire intégralement, et sans préciser selon quel calcul - les agences qui ne versent pas la pleine indexation à tous les organismes communautaires, pourront continuer de le faire;

**Suivi à faire :** ces revendications demeurant très importantes pour la Table et pour la CTROC, d'autres actions seront entreprises pour les obtenir, considérant qu'il s'agit de décisions politiques.

### **3.6 Verser à l'organisme le soutien financier prévu ci-haut pour chacune des années de la convention de soutien financier, selon les modalités suivantes :**

#### a) Pour l'exercice financier 2012 -2013

Les organismes recevront :

- en avril 2012, une avance de fonds correspondant à 25 % du soutien financier en mission globale de l'année précédente;
- en juillet 2012, un deuxième versement correspondant à 25 % du soutien financier en mission globale de l'année précédente;
- en octobre 2012, un troisième versement correspondant à 50 % du solde du soutien financier en mission globale;
- en janvier 2013, un quatrième versement correspondant au solde du montant à verser.

#### b) Pour les exercices financiers 2013-2014 et 2014-2015

Les organismes recevront :

- en avril 2013 et avril 2014, un premier versement correspondant à 25 % du soutien financier en mission globale de l'année précédente. Ce versement est conditionnel à la transmission du formulaire, prévu à l'article 1.5 dans les délais fixés par le Ministère / l'Agence et dans la mesure où ce document est jugé satisfaisant par le Ministère / l'Agence;
- en juillet 2013 et juillet 2014, un deuxième versement correspondant à 25 % du soutien financier en mission globale de l'année précédente;
- en octobre 2013 et octobre 2014, un troisième versement correspondant à 50 % du solde du soutien financier en mission globale;
- en janvier 2014 et janvier 2015, un quatrième versement correspondant au solde du montant à verser.

**3.7** Pour l'Organisme dont le premier versement du soutien financier en appui à sa mission globale est prévu à un moment autre que le mois d'avril de chacune de l'une ou l'autre des années de la présente convention, transmettre à l'Organisme un calendrier de versement de son soutien financier.

### **Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement au niveau de la fragilisation financière, il aurait été préférable :**

- d'harmoniser le nombre de versement à trois, comme cela se fait dans la moitié des régions.

### **Évaluation négative : Perte d'un acquis pour beaucoup d'organismes :**

- l'harmonisation se fait en fonction de quatre versements.



**3.8** Se conformer au processus de reddition de comptes prescrit dans la publication *La reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale* (disponible au [www.msss.gouv.qc.ca](http://www.msss.gouv.qc.ca) section Documentation, rubrique Publications).

**Pour corriger l'ensemble des problèmes il fallait :**

- obtenir l'engagement du bailleur de fonds de se conformer au document sur la reddition de comptes.

**Évaluation positive au niveau de l'harmonisation et d'un traitement équitable :**

- le MSSS et toutes les agences devront se conformer au même document sur la reddition de comptes (ce qui est supposé être le cas actuellement, mais qui peut s'appliquer de façon variable).

## **4. GESTION DES SITUATIONS PARTICULIÈRES**

### **4.1 Le Ministère / l'Agence :**

a) Peut offrir son soutien dans la mesure où l'Organisme le demande ou y consent, si, à court terme, l'Organisme n'est plus ou ne sera plus en mesure de réaliser sa mission, pour des raisons hors de son contrôle.

b) Peu retenir un ou plusieurs versements, diminuer le montant annuel de la subvention ou révoquer son soutien financier dans l'une des situations suivantes :

- l'Organisme n'agit plus en lien avec sa mission;
- l'Organisme ne se conforme plus aux critères d'admissibilité et d'analyse du PSOC (Référence : *Santé et Services sociaux, Programme de soutien aux organismes communautaires*);
- l'Organisme ne s'est pas conformé à la reddition de comptes (Référence : *La reddition de comptes dans le cadre du soutien à la mission globale*);
- l'Organisme présente un excédent financier accumulé non affecté supérieur à 25 % des dépenses annuelles. La situation de surplus doit être appréciée dans son ensemble et prendre en considération différents éléments, notamment la justification présentée par l'organisme, la proportion du PSOC sur les revenus totaux, l'évolution et la nature des surplus non affectés (situation récurrente ou ponctuelle).

**4.2** La retenue sur les versements suit la démarche suivante. Un avis écrit est transmis par le Ministère / l'Agence à l'organisme pour :

- faire état des éléments de non-conformité ou de non-respect des exigences contenues dans la présente convention ;
- indiquer à partir de quel moment l'Agence/ le Ministère procédera à une retenue de ses versements trimestriels;
- informer l'organisme que la retenue sur les versements prend fin lorsque celui-ci répond adéquatement à la demande du Ministère / de l'Agence dans les délais annoncés dans l'avis écrit. Ainsi, l'organisme récupère les montants retenus et revient à la séquence habituelle des versements trimestriels;
- préciser que des conséquences supplémentaires peuvent s'ajouter, en cas de réponse insatisfaisante ou inexistante de l'organisme, telles que la diminution ou la révocation de son financement.

**4.3** La diminution du montant annuel de la subvention ou la révocation du soutien financier d'un organisme communautaire s'inscrit dans un processus. Lorsque l'organisme corrige la situation à la satisfaction du Ministère / de l'Agence, la démarche est terminée et l'organisme conserve son financement intégral. Dans le cas contraire, les étapes du processus sont les suivantes :

- Un avis écrit est transmis par le Ministère / l'Agence à l'organisme pour faire état des éléments de non-conformité ou de non-respect des exigences contenus dans la présente convention. Cet avis indique également des délais raisonnables pour se conformer et annonce le processus prévu en cas de réponse insatisfaisante ou inexistante, incluant les conséquences;
- Une rencontre entre les parties impliquées, soit des représentants du Ministère / de l'Agence et de l'organisme concerné, est convoquée par le Ministère / l'Agence.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les personnes mandatées par le Ministère / l'Agence peuvent se présenter, avec préavis de 5 jours ouvrables minimum, dans un organisme. Cet avis indiquera tout renseignement ainsi que tout document en lien avec la problématique soulevée que l'organisme devra fournir, et ce, dans le respect des règles de confidentialité;

- À la suite de cette rencontre et à la transmission par écrit des attentes du Ministère / de l'Agence, l'organisme bénéficie d'un délai raisonnable en fonction des éléments soulevés, pour redresser sa situation et en faire état au Ministère / à l'Agence. Si le redressement est conforme aux demandes du Ministère / de l'Agence, le processus se termine ici et l'organisme continue de recevoir son financement;
- Si l'organisme ne procède pas aux changements et aux redressements demandés, le Ministère / l'Agence poursuit le processus pouvant mener à la diminution ou la révocation du soutien financier;
- Le Ministère / l'Agence envoie une lettre à l'organisme, une fois le délai expiré, pour lui signifier qu'il prévoit diminuer ou révoquer son financement, en tout ou en partie, et explique les motifs ;
- Avant que la décision ne soit exécutoire, l'organisme communautaire a un droit d'appel, dans les 30 jours suivant la date inscrite sur la lettre du Ministère / de l'Agence. Pour ce faire, il adresse une lettre au Ministère / à l'Agence expliquant les motifs constituant sa défense;
- L'appel de l'organisme est analysé par un comité formé d'un nombre équivalent de représentants du Ministère / de l'Agence et du milieu communautaire et qui a le mandat de produire une recommandation;
- Le Ministère / l'Agence rend une décision sans appel transmise par lettre.

#### **Pour corriger l'ensemble des problèmes il fallait :**

- obtenir un processus détaillé, équitable et transparent pour traiter les situations particulières ou « problématiques » si elles survenaient, comprenant notamment :
  - des motifs précis et des conséquences précises;
  - des avis écrits pour chaque étape;
  - des délais précis pour chaque étape;
  - le droit de refuser.
- retirer l'impression de suspicion générale qui se dégageait de la première version, en traitant distinctement les situations « problématiques » et en les identifiant clairement;
- rejeter l'introduction de nouvelles exigences de reddition de comptes;
- empêcher les jugements de valeurs, les interprétations, les décisions arbitraires;
- retirer les éléments suivants, parmi les motifs pouvant amener une diminution ou la fin du financement : avoir un déficit accumulé, réaliser des activités jugées incompatibles envers des valeurs non identifiées et envers l'intérêt public;
- préserver la confidentialité et le lien de confiance en ne donnant pas un accès sans limite à des informations et à des documents internes non requis pour la reddition de comptes;
- s'opposer à l'instauration d'un pouvoir d'inspection, lequel n'est pas permis par la LSSSS;
- obtenir qu'une tierce partie neutre soit responsable d'entendre l'appel d'un organisme contestant la décision du MSSS/Agence issue du processus de gestion des situations particulières;
- retirer les articles demandant un remboursement immédiat;

#### **Évaluation positive au niveau de la transparence et de l'harmonisation des règles de traitement des situations « problématiques » et reconnaissance qu'il s'agit de situations exceptionnelles pouvant être le lot d'une minorité d'organismes:**

- une section distincte réunissant les règles applicables lorsqu'un problème identifié survient;

- des motifs précis et des conséquences précises :
  - les interventions possibles de la part du bailleur de fonds : retenue de versements, diminution du montant d'une année et révocation du soutien;
  - des motifs d'intervention précis liés au respect du programme et à celui de la reddition de comptes;
  - un processus pour baliser la retenue sur les versements (remplace le terme « suspension ») qui tient compte de l'aspect temporaire de cette intervention;
  - un processus pour baliser la diminution et la révocation précisant que la diminution s'applique pour une année précise et non pour toute la durée de la convention.
- des avis écrits, transmis à l'organisme, pour chaque étape,
  - le processus complet de l'article 4.2 comprend 5 avis écrits et celui de l'article 4.1 en comprend un seul. Les avis écrits précisent :
    - la nature du problème,
    - les attentes du bailleur de fonds, notamment quant à ce que l'organisme devra fournir lors de la rencontre,
    - les étapes, les délais et les conséquences, autant dans le cas où la situation est réglée que si elle ne l'est pas;
- aucune mention du déficit, d'activités jugées incompatibles envers des valeurs ou envers l'intérêt public;
- les documents demandés doivent être « en lien avec la problématique soulevée que l'organisme (...) et ce, dans le respect des règles de confidentialité »;
- possibilité pour le bailleur de fonds d'offrir un soutien à un organisme qui le demande ou y consent.

#### **Évaluation positive partielle au niveau du processus de traitement des situations exceptionnelles :**

- des délais plus précis pour certaines étapes :
  - les délais sont annoncés à l'organisme, mais sans discussion possible;
  - pour la retenue de versements :
    - délai inconnu entre l'annonce de la décision et son application;
  - pour la diminution et la révocation du financement :
    - l'organisme peut fournir des explications et des clarifications à trois moments, avant qu'une décision soit prise : suite au premier avis, durant la rencontre et suite à l'avis transmis après la rencontre;
    - délais « raisonnables » pour se conformer au premier avis et au redressement demandé durant la rencontre;
    - préavis de 5 jours ouvrables pour convoquer la rencontre;
    - délai « en fonction des éléments soulevés » pour se conformer aux demandes du bailleur de fonds à la suite de la rencontre;
    - délai de 30 jours pour contester la décision du bailleur de fonds de diminuer ou révoquer le financement;
- la possibilité de pouvoir expliquer les raisons d'un surplus non affecté supérieur à 25% des dépenses annuelles et le mettre en contexte, notamment en regard de la proportion que représente le PSOC dans le budget de l'organisme;
- le retrait des articles demandant un remboursement immédiat;
- la possibilité d'interprétation d'une « réponse insatisfaisante » et du motif « n'agit plus en lien avec sa mission ».

#### **Évaluation positive à venir : La dernière rencontre du Groupe de travail (28 mars) devra permettre de clarifier les points suivants :**

- de préciser aux articles 4.2 (1<sup>ere</sup> puce) et 4.3 (1<sup>ere</sup> puce), qu'il s'agit des exigences de l'article 4.1b - et non pas des exigences de la convention - et mettre des chiffres/lettres plutôt que des puces (dans la section 4 et ailleurs si nécessaire). Ces deux éléments ont été annoncés au Groupe de travail et ne devraient pas poser problème.

### **Évaluation négative au niveau de la stabilité financière, du sentiment de confiance et de la confidentialité :**

- la procédure d'appel n'est pas un véritable droit d'appel :
  - l'organisme présente sa défense par lettre seulement, il n'y a pas d'audience;
  - le comité paritaire a un pouvoir de recommandation seulement;
  - aucune tierce partie neutre : le bailleur de fonds demeure juge et partie durant toute la procédure d'appel.
- l'organisme n'a pas le droit de refuser la rencontre, puisqu'elle est convoquée et a lieu chez l'organisme; ce qui peut insécuriser plusieurs groupes ainsi que les personnes qui les fréquentent; légalement, la rencontre constitue toujours un « pouvoir d'inspection » qui n'est pas prévu dans la LSSSS pour les organismes communautaires (il est prévu pour les établissements);
- le processus spécifique pour la retenue de versements n'a pas été discuté autant que d'autres articles (il a été élaboré par le bailleur de fonds après la dernière rencontre du Groupe de travail); la retenue de versements, dans le respect de l'article 4.1b, pourrait être utilisée autant pour une situation mineure (information manquante de reddition de comptes), que pour une urgence et une situation grave.
- la retenue de versements pourrait être interprétée comme étant la première étape, précédant le déclenchement du processus de l'article 4.3; le résultat pourrait être dramatique pour un organisme qui ne réussirait pas à satisfaire à une demande du bailleur de fonds, malgré la bonne foi des deux parties, car il ne recevrait plus ses versements durant la suite du processus (rencontre, appel etc.);

**Suivi à faire :** les solutions à ce problème devront être examinées lors de la dernière rencontre du Groupe travail (28 mars).

### **5. DURÉE ET RENOUVELLEMENT DE LA CONVENTION DE SOUTIEN FINANCIER**

Cette convention se renouvelle automatiquement à moins que le Ministère et les Agences ou les représentants du milieu communautaire, signifient à l'autre partie, avant le (date) (mois) (année), leur intention de revoir, en tout ou en partie, les articles de la présente convention.

Dans un tel cas, les représentant (es) des deux parties entameront des discussions afin d'en arriver à une entente satisfaisante avant le (date) (mois) (année), en vue de son application le 1er avril 2015. Cette convention sera appliquée à l'ensemble des organismes communautaires en santé et services sociaux financés en mission globale au Québec.

### **Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement au niveau de la fragilisation financière, il fallait :**

- pouvoir améliorer les éléments insatisfaisants de la présente convention avant qu'elle soit renouvelée.

### **Évaluation positive au niveau de la stabilité financière et de l'harmonisation :**

- cet article prévoit que des discussions auront lieu avant le renouvellement automatique, à la demande de la CTROC et la Table ou par le bailleur de fonds;
- ces discussions produiront encore une convention uniforme.

**Suivi à faire et évaluation positive à venir :** la dernière rencontre du Groupe de travail (28 mars) devra permettre d'établir les dates du processus de renouvellement (et des discussions à venir si nécessaire) et d'ajouter que "les représentants du milieu communautaire" sont la CTROC et la Table (par une parenthèse ou autrement). Ces deux éléments ont été annoncés au Groupe de travail et ne devraient pas poser problème.

### **6. CESSIION DES DROITS OU OBLIGATIONS**

**6.1** L'Organisme ne peut aliéner ou céder ses droits ou obligations, en tout ou en partie, sans autorisation écrite du Ministère / de l'Agence.

**6.2** Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique gouvernementale *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, le Ministère / l'Agence peut céder à un autre ministère ou organisme gouvernemental, les droits et obligations prévus à la présente convention. L'organisme est partie prenante de ce processus. Si une décision de transfert est prise, le Ministère / l'Agence en avisera alors l'Organisme par écrit.

Cet article est commun à plusieurs conventions utilisées dans d'autres ministères.

Dans la première version, la seule mention de la Politique était placée dans cet article!

## 7. RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Si un différend survient dans le cours de l'exécution de la présente convention ou sur son interprétation, les parties s'engagent, avant d'exercer tout recours, à rechercher une solution à l'amiable à ce différend.

**Pour corriger l'ensemble des problèmes, particulièrement au niveau de la fragilisation financière, il fallait :**

- obtenir qu'une tierce partie neutre soit responsable d'entendre un organisme si un différend subsistait, malgré la recherche d'une solution à l'amiable et ce, au sujet de l'ensemble des articles contenus dans la convention.

**Évaluation négative au niveau de la stabilité financière et de l'équité :**

- aucune tierce partie neutre n'est prévue pour arbitrer un différend qui subsiste. Le libellé initial a été conservé;

**Suivi à faire :** il faudra documenter les situations problématiques durant la convention afin de les résoudre par d'autres recours et pour qu'ils soient pris en compte avant de reconduire la convention (voir travaux du comité de suivi.)

## 8. DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Les documents cités dans la présente convention sont ceux en date du 6 décembre 2011. Ils demeurent la référence pour toute la durée de la convention. Si l'un des documents de référence est modifié en cours de convention, les parties devront convenir des ajustements au besoin.

**Pour corriger l'ensemble des problèmes il fallait :**

- assurer l'intégrité des documents de référence et empêcher l'ajout de documents non convenus avec la Table et la CTROC;
- empêcher les changements faits au cours de la période prévue par la convention, sans le consentement des organismes communautaires (ex : les annexes dans la première version)

**Évaluation positive au niveau de l'harmonisation et de la concordance :**

- l'inclusion d'un article assurant la concordance entre la convention et les documents qui y sont cités et qu'un changement ne peut pas être effectué unilatéralement par le bailleur de fonds;
- le retrait des annexes;

**Suivi à faire :** le Cadre de référence en matière d'action communautaire étant appelé à changer (entre autres sur la forme des états financiers requis en fonction des trois paliers de financement), il faudra en examiner les conséquences sur la convention PSOC. L'échange d'informations avec le RQ-ACA sera très important.

## 9. COMMUNICATIONS

Tout avis ou document exigé en vertu de la présente convention, pour être valide et lier les parties, doit être donné par écrit, en langue française, et être remis en main propre ou par messenger, courrier électronique, courrier standard ou recommandé aux coordonnées de la partie concernée comme indiqué ci-après :

Le Ministère / l'Agence : (mettre ici les adresses postale et électronique)

L'Organisme : (mettre ici les adresses postale et électronique)

EN FOI DE QUOI, les parties ont signé en double exemplaire

## **Pour terminer le travail face à la convention 2012-2015 et planifier la convention qui suivra**

Un comité de suivi de l'application de cette convention sera mis en place, tel que le confirme une lettre de la direction du MSSS du 6 février 2012 adressée à la Table et à la CTROC. Le comité de suivi réunira des représentantes et des représentants de la Table, de la CTROC, des Agences et du MSSS.

Une grande vigilance sera nécessaire pour évaluer l'application de la convention, mais le caractère inédit de plusieurs règles, particulièrement dans la section 4, nécessitait d'obtenir l'assurance que la signature à la convention 2012-2015 n'empêcherait pas les modifications futures. La lettre du 6 février 2012 fournit les assurances nécessaires soit que le comité de suivi pourra « bonifier la convention de soutien financier au terme des trois prochaines années », qu'il réunira au moins une fois par année, qu'il faut considérer l'application de la convention comme une « expérimentation » et que son « acceptation par le milieu communautaire ne représente pas un précédent qui empêcherait d'apporter des modifications à une convention future ».

La direction du MSSS nous a mentionné qu'elle produirait, avec les Agences, un guide assurant leur interprétation commune de la convention et que la contribution des instances représentant le communautaire serait la bienvenue dans ce cadre. D'ailleurs, des outils s'adressant aux organismes communautaires devront aussi être préparés par leurs instances, notamment pour aider les organismes à bien connaître leurs droits et obligations.

Le 3 février 2012, une conférence téléphonique a eut lieu entre la Direction des services sociaux généraux et des activités communautaires du MSSS, la CTROC et la Table, notamment pour demander que des corrections<sup>4</sup> de clarification soient intégrées à la version soumise actuellement. Nos demandes avaient été bien comprises et bien reçues, et les modifications devaient être apportées au fichier. La direction du MSSS a finalement annoncé qu'il faudrait les traiter lors de la dernière rencontre du Groupe de travail (28 mars). Cette réponse ne signifie pas que les modifications demandées posent problème, mais il faut tout de même user de prudence et continuer de les réclamer.

### **En conclusion**

La dernière version du projet convention comporte encore des éléments problématiques, mais il faut reconnaître qu'elle constitue une avancée par rapport à la version initiale. Le chemin parcouru, autant par la partie MSSS/Agences que par la partie communautaire, est significatif et nous pensons être allés aussi loin qu'il était possible dans ce contexte. De plus, même si nous le voulions, il serait impossible de prévoir tous les problèmes et toutes les solutions, d'où la nécessité d'une période d'expérimentation.

Les problèmes qui demeurent sont particulièrement concentrés dans les sections 3, 4 et 7. Ces problèmes sont de gravités variables et ils nécessitent des solutions différentes. Dans nos critiques et inquiétudes concernant les sections 4 et 7, nous devons tenir compte du fait que ces articles ne toucheront qu'une infime partie des 2800 organismes communautaires financés au PSOC, puisqu'il s'agit de règles prévues pour de situations exceptionnelles. De plus, le comité de suivi permettra d'évaluer la situation et de voir aux modifications nécessaires. Quant à la section 3, d'autres moyens existent pour obtenir des gains au niveau financier et il nous appartient de les mettre en place.

Ainsi, l'importance des améliorations obtenues, combinées à la perspective de pouvoir assurer une certaine vigie et à l'assurance que la signature ne sera pas considérée comme un précédent, font en sorte qu'il est moins risqué d'envisager l'application de la convention.

C'est pourquoi, la CTROC et la Table considèrent que la plus récente version de la convention est acceptable, dans la mesure où la recherche de solutions se poursuit au-delà de la signature pour régler les problèmes qui demeurent. Voici donc pourquoi nous établissons l'aide-mémoire suivant :

- Assurer une grande vigilance au sujet des problèmes suivants :
  - section 3 : variantes possibles au niveau de l'indexation, absence de garanties et par le fait même de mécanismes, pour rehausser le financement;
  - section 4 : usage d'un pouvoir d'inspection, possibilités d'interprétations quant aux délais et aux motifs, risques au niveau du processus pour la retenue de versements et processus d'appel insatisfaisant;
  - section 7 : absence de tierce partie neutre pour régler un différent qui subsisterait.
- revendiquer le rehaussement du financement à la mission par d'autres actions;
- outiller les organismes afin qu'ils connaissent leurs droits et responsabilités, qu'ils puissent prévenir les difficultés et obtenir de l'aide lorsque nécessaire;
- se souvenir des engagements de la lettre du 6 février 2012 concernant le fait que la signature ne représentera pas un précédent, et le rappeler au MSSS/Agences en cas de besoin;
- documenter les aspects positifs et négatifs liés aux sections 4 et 7, pour avoir un portrait juste de la situation;
- fournir au comité de suivi de l'application de la convention les informations lui permettant d'évaluer la situation et de procéder aux améliorations nécessaires, avant le renouvellement de la convention pour trois autres années;
- finaliser les questions de clarifications dans le cadre de la dernière rencontre du Groupe de travail sur la convention et contribuer à l'élaboration du guide d'interprétation s'adressant aux Agences.

La question qui vous est posée est la suivante :	<b>Tenant compte des aspects positifs et négatifs présentés et des assurances obtenues, partagez-vous la conclusion de la Table et de la CTROC, soit que la convention est acceptable?</b>
--	--

Des informations sur les manières de donner votre avis, un résumé de ce document ainsi que d'autres outils d'analyse sont disponibles sur : <https://sites.google.com/site/conventionpsocacceptable> , ainsi que sur [www.ctroc.org](http://www.ctroc.org) et [www.trpocb.org](http://www.trpocb.org) .

<sup>1</sup> Le document du 31 janvier 2012 est en format .PDF. Il s'agit du même contenu que dans le fichier .DOC qui lui est datée du 23 janvier 2012.

<sup>2</sup> En plus, le document comptait 17 pages portant sur le formulaire général (annexe 1) et sur le formulaire abrégé (annexe 3). Les travaux sur les formulaires ont été reportés.

<sup>3</sup> Tout au long du document, cette expression référerait aux problèmes identifiés lors de l'étude de la première version de la convention, mais aussi à ceux qui sont apparus durant les travaux, devant l'une ou l'autre des versions de travail étudiées.

<sup>4</sup> Se retrouvent aux sections 4 et 5.