



**La reddition de
comptes dans le
cadre du soutien
à la mission globale**

Programme de soutien
aux organismes
communautaires





**La reddition de
comptes dans le
cadre du soutien à la
mission globale**

Programme de soutien aux
organismes
communautaires



Ce document a été adopté par le Comité sur la valorisation et la consolidation de l'action communautaire en santé et services sociaux.

Nous tenons à remercier tous les membres du sous-comité de travail sur la reddition de comptes pour leur participation aux travaux.

Ont participé à la rédaction du document :

- Suzie Bernier, Coalition des tables régionales d'organismes communautaires (CTROC)
- Jeanne-Mance Dallaire, ministère de la Santé et des Services sociaux
- Christine Lafortune, Agence de la santé et des services sociaux de Laval
- Diane Lapointe, Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale
- Robert Théorêt, Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (TRPOCB)

Avec la collaboration de :

Laurence Mosseray, ministère de la Santé et des Services sociaux

Sous la coordination de :

Anik Simard, chef du Service des activités communautaires, ministère de la Santé et des Services sociaux

Liste des sigles, acronymes et termes utilisés

Agence : Agence de la santé et des services sociaux

Comité sur la valorisation : Comité sur la valorisation et la consolidation de l'action communautaire en santé et services sociaux

LSSSS : Loi sur les services de santé et les services sociaux

Ministère : Ministère de la Santé et des Services sociaux

Organisme : Organisme communautaire financé dans le cadre du PSOC (organisme communautaire, regroupement national, etc.)

PSOC : Programme de soutien aux organismes communautaires

Édition produite par :

La Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec

Ce document a été édité en quantité limitée et n'est maintenant disponible qu'en version électronique à l'adresse : www.msss.gouv.qc.ca section **Documentation**, rubrique **Publications**.

Le genre masculin utilisé dans ce document désigne aussi bien les femmes que les hommes.

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2008
Bibliothèque et Archives Canada, 2008

ISBN : 978-2-550-52169-3 (version imprimée)

ISBN : 978-2-550-52170-9 (version PDF)

Tous droits réservés pour tous pays. La reproduction, par quelque procédé que ce soit, la traduction ou la diffusion de ce document, même partielles, sont interdites sans l'autorisation préalable des Publications du Québec. Cependant, la reproduction partielle ou complète de ce document à des fins personnelles et non commerciales est permise, uniquement sur le territoire québécois et à condition d'en mentionner la source.

© Gouvernement du Québec, 2008

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION	7
2	MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL	9
3	ÉLÉMENTS DE CONTEXTE	11
	3.1 Nature du soutien financier	11
	3.2 Normes législatives	12
	3.3 Politique gouvernementale en matière d'action communautaire	12
	3.4 Quelques constats	13
4	DOCUMENTS PRESCRITS	15
	4.1 Rapport financier	15
	4.2 Rapport d'activités	15
	4.2.1 Éléments du rapport d'activités	15
	4.2.2 Autres documents	18
	4.2.3 Autre document prévu par la LSSSS	18
5	CONCLUSION	19
	BIBLIOGRAPHIE	21

1 INTRODUCTION

Le Comité sur la valorisation et la consolidation de l'action communautaire en santé et services sociaux a été mis sur pied en 2004. Présidé par la sous-ministre adjointe à la Direction générale des services sociaux, ce comité est composé de personnes représentant le ministère de la Santé et des Services sociaux, le cabinet du ministre de la Santé et des Services sociaux, les agences de la santé et des services sociaux et le milieu communautaire.

Il a comme mandat :

- de permettre l'échange d'information et la recherche de solutions concernant diverses questions relatives au PSOC ;
- de rechercher des solutions concrètes aux différentes situations problématiques que rencontrent les organismes communautaires ;
- d'élaborer et établir une stratégie commune afin de valoriser, préserver et consolider le PSOC eu égard aux disponibilités financières dont disposera le Ministère ;
- de convenir de mesures concernant la gestion du PSOC à la suite des recommandations contenues dans le rapport du Vérificateur général à ce sujet.

Le PSOC existe depuis 1973. Il a été régionalisé en 1994 afin de mieux répondre aux réalités régionales. Le programme n'a fait l'objet d'aucune transformation majeure depuis cette date, mais des adaptations régionales y ont été apportées, puisque des agences se sont dotées de cadres de référence régionaux.

Dans une perspective d'harmonisation des pratiques administratives et parce que le PSOC comporte une obligation de reddition de comptes pour les organismes communautaires qui bénéficient de subventions dans le cadre dudit programme, le Comité sur la valorisation a mis sur pied un sous-comité sur la reddition de comptes.

Plus précisément, le Comité sur la valorisation a confié au sous-comité sur la reddition de comptes la tâche d'élaborer un document qui circonscrit les informations nécessaires à la reddition de comptes destinée au Ministère et aux agences.

Le présent document constitue le rapport final de ce groupe de travail et traite exclusivement de la reddition de comptes exigée des organismes communautaires dans le cadre du financement pour le soutien à la mission globale. Les modalités de reddition de comptes liées aux ententes de service ou aux projets ponctuels n'y sont pas considérées.

2 MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

Le mandat du sous-comité sur la reddition de comptes est d'élaborer un canevas de base pour la production de données utiles aux fins de la reddition de comptes des organismes communautaires au Ministère et aux agences.

Il est important de préciser que ce mandat se limite aux éléments de reddition de comptes et n'aborde pas la question de l'évaluation de l'action des organismes telle qu'elle est décrite ci-après.

L'évaluation « s'intéresse davantage à la pertinence des interventions, aux résultats obtenus, de même qu'à l'efficacité et à l'efficience, c'est-à-dire aux liens entre les composantes que sont les besoins, objectifs, ressources, processus et résultats [...] »¹. L'évaluation permet de porter un jugement sur les pratiques et les réalisations de l'organisme. Elle vise à améliorer la pertinence, la cohérence et l'adéquation entre les activités de l'organisme et les besoins des membres. Le document *L'évaluation des organismes communautaires et bénévoles* traite spécifiquement de la question de l'évaluation des organismes communautaires.

Le processus de **reddition de comptes** dont il est question dans le présent document vise à déterminer si les activités de l'organisme s'inscrivent dans le cadre de la mission pour laquelle il est soutenu et si cet organisme satisfait aux exigences du PSOC. La reddition de comptes constitue le moyen privilégié, pour les organismes communautaires, de présenter et de faire valoir leurs pratiques et leurs activités, tout en faisant état de l'utilisation des fonds publics qui leur sont octroyés. La reddition de comptes est un processus annuel.

¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'évaluation des organismes communautaires et bénévoles*, Québec, Comité ministériel sur l'évaluation, ministère de la Santé et des Services sociaux, 1997, page 32.

3 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

3.1 Nature du soutien financier

La politique gouvernementale en matière d'action communautaire² retient trois types de soutien financier octroyé aux organismes communautaires : le soutien en appui à la mission globale, le soutien lié aux ententes de service et le soutien alloué pour des projets ponctuels. Comme cela a été mentionné précédemment, le type de reddition de comptes qui est à l'examen, dans le présent document, est celui qui est lié au soutien financier en appui à la mission globale.

Avant de traiter plus à fond de la question de la reddition de comptes, il est important de bien présenter la nature du financement en soutien à la mission globale dans le cadre du PSOC. En voici les grands principes :

- Le mode de soutien en appui à la mission globale fait référence à la réalisation d'une mission considérée dans sa globalité plutôt que parcellisée en fonction d'activités particulières ou de priorités gouvernementales. Le ministère ou l'organisme gouvernemental n'est pas acheteur de services ou d'interventions particulières même si la réalisation de la mission passe nécessairement par des activités de diverses natures. Cette idée imprègne toutes les dimensions de l'application de ce mode de soutien financier : l'analyse de la mission de l'organisme, l'évaluation des coûts admissibles, la forme que prend le soutien financier ainsi que la reddition de comptes³.
- Le financement à la mission globale est versé dans le but de permettre à l'organisme de se doter de l'organisation minimale nécessaire à la réalisation de ses objectifs. Il comprend notamment les montants liés aux infrastructures de base (loyer, télécommunications, administration, équipement de bureau, etc.) et à l'accomplissement de sa mission (salaires, frais d'activités, frais de représentation, frais de concertation, etc.)⁴.
- C'est un financement qui se veut récurrent, favorisant ainsi la stabilité de l'organisme et la qualité des activités et des services offerts. Le financement à la mission globale ne s'articule pas autour d'une logique liée aux coûts réels payés par l'organisme pour offrir des services ou pour organiser des activités.
- Ce type de financement est complémentaire à la contribution de la communauté. Ainsi, l'organisme doit chercher d'autres sources de soutien (financier ou autre). Cette contribution de la communauté témoigne de l'enracinement de l'organisme dans son milieu.
- Enfin, le financement à la mission globale octroyé aux organismes est déterminé en fonction des disponibilités financières du Ministère ou des agences concernées.

2. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Politique gouvernementale*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, septembre 2001.

3. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, Gouvernement du Québec, juillet 2004.

4. Inspiré de la brochure PSOC 2006-2007, page 14.

3.2 Normes législatives

Conformément à l'article 338 de la LSSSS, les organismes subventionnés doivent fournir annuellement les documents nécessaires à la reddition de comptes : le rapport financier et le rapport d'activités.

Tout organisme communautaire ou tout regroupement provincial qui reçoit une subvention dans les cas visés aux articles 336 et 337 doit, au plus tard le 30 juin de chaque année, tenir une séance publique d'information à laquelle sont invités à participer les utilisateurs de ses services et les usagers de services de santé ou de services sociaux qu'il a desservis. Il doit alors leur présenter un rapport de ses activités et un rapport financier.

Il doit également, au plus tard à cette même date, transmettre le rapport de ses activités et son rapport financier à l'autorité de qui il a reçu une subvention dans les cas visés aux articles 336 et 337⁵.

Dans le cadre du PSOC, les organismes communautaires doivent fournir, outre les documents ci-dessus mentionnés, la preuve de la tenue d'une assemblée générale annuelle et la preuve de la tenue d'une séance publique d'information.

3.3 Politique gouvernementale en matière d'action communautaire

La politique gouvernementale définit la reddition de comptes comme étant « le processus par lequel un organisme communautaire se donne des outils lui permettant de répondre ouvertement aux questions qui lui sont posées par les parties intéressées sans porter atteinte à la confidentialité qui doit imprégner le traitement des dossiers personnels »⁶. Au-delà des éléments liés à la gestion financière, la reddition de comptes est une occasion privilégiée, pour les organismes, d'informer les bailleurs de fonds sur leurs réalisations en rapport avec leur mission et leurs objectifs. L'information sur les activités et l'utilisation des fonds publics doit donc être disponible et accessible.

Le cadre de référence fournit, par ailleurs, quelques indications aux administrateurs du PSOC : « Sur le plan des principes, la reddition de comptes doit respecter l'autonomie des organismes communautaires et leur spécificité, tout en répondant à des objectifs de rigueur, de souplesse et de transparence inhérents à l'administration des fonds publics. Du même coup, la reddition de comptes ne doit pas signifier l'ingérence dans la gestion interne, ni avoir pour effet d'accroître la charge administrative des organismes communautaires »⁷.

5. QUÉBEC, *Loi sur les services de santé et les services sociaux : L.R.Q., c. S-04.2, à jour au 1^{er} décembre 2007*, Québec, Éditeur officiel du Québec, article 338.

6. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Politique gouvernementale, op. cit.*, point 2.5.1.

7. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Cadre de référence en matière d'action communautaire, op. cit.*, point 4.6.13.

3.4 Quelques constats

Si la très grande majorité des organismes communautaires satisfont aux exigences de l'article 338 de la LSSSS, il reste que le contenu de certains rapports d'activités ne permet pas d'apprécier à sa juste valeur le travail des organismes. Les données sont soit imprécises, soit incomplètes, soit absentes du rapport, et ne rendent pas compte, bien souvent, des réalisations de l'organisme.

De plus, le Vérificateur général soulignait, dans son rapport annuel pour l'année 1995-1996⁸, que le Ministère et les agences ne disposent pas d'un inventaire complet de l'action communautaire. Les rapports annuels communiquent peu de données qualitatives et quantitatives relativement aux activités des organismes communautaires.

8. VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, « Action du gouvernement relativement aux organismes communautaires de la santé et des services sociaux et à la santé mentale », *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1995-1996*, tome II, chapitre 4, Québec, Le Vérificateur général, 1996.

4 DOCUMENTS PRESCRITS

L'article 338 de la LSSSS fait état de la liste des documents prescrits pour la reddition de comptes, mais ne fournit aucune indication sur le contenu des documents demandés. La présente section vise à apporter quelques précisions à cet égard.

4.1 Rapport financier

Le rapport financier du dernier exercice complété doit respecter les règles suivantes, à savoir :

- pour une subvention de **100 000 \$ ou plus** provenant du PSOC, qu'elle soit administrée par le Ministère ou par une agence, l'organisme doit fournir un rapport de mission de certification et de vérification signé par un comptable agréé ;
- pour une subvention de **25 000 \$ à 99 999 \$** provenant du PSOC, qu'elle soit administrée par le Ministère ou par une agence, l'organisme doit fournir un rapport de mission d'examen signé par un membre d'un ordre professionnel comptable reconnu ;
- pour une subvention de **moins de 25 000 \$** provenant du PSOC, qu'elle soit administrée par le Ministère ou par une agence, rien n'exige que le rapport financier soit accompagné d'un rapport de mission de certification et de vérification ou d'un rapport de mission d'examen.

Dans tous les cas, l'organisme doit produire une résolution attestant que le rapport financier a été présenté aux membres au cours de l'assemblée générale annuelle. De plus, le rapport financier doit être signé par deux membres du conseil d'administration désignés à cette fin.

4.2 Rapport d'activités

Le rapport d'activités est l'outil privilégié permettant d'obtenir un portrait réel de l'organisme et de son implication dans la communauté.

D'entrée de jeu, il est important de rappeler que le rapport d'activités s'adresse avant tout aux membres de l'organisme. Par conséquent, chaque organisme est libre de produire un rapport d'activités sous la forme qui lui convient. Dans tous les cas, l'organisme doit produire une résolution attestant que le rapport d'activités a été présenté aux membres au cours de l'assemblée générale annuelle.

Toutefois, pour répondre aux exigences de la reddition de comptes du Ministère et des agences, les organismes doivent s'assurer de fournir à ces derniers les informations nécessaires sur l'utilisation des fonds publics en rapport avec leur mission et leurs objectifs. Les organismes ont le loisir d'inclure ces informations dans le rapport d'activités ou en annexe dudit rapport.

4.2.1 Éléments du rapport d'activités

Certains critères d'analyse de l'admissibilité des organismes au PSOC se retrouvent dans la brochure du Ministère qui traite de ce programme. En couplant ces critères d'analyse aux principes du *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, on obtient les éléments qu'on devrait retrouver,

minimalement⁹, dans les rapports d'activités des organismes qui reçoivent du financement à la mission globale dans le cadre du PSOC.

Dans la liste ci-dessous, les organismes trouveront les éléments à inclure dans un rapport d'activités. À noter que pour les points 1 et 5, toutes les informations doivent être fournies. Pour les points 2, 3 et 4, les organismes auront à répondre seulement pour les éléments qui les concernent.

- 1) Démonstration de la conformité entre les activités réalisées par l'organisme et les objets de sa charte et que l'organisme œuvre dans le champ de la santé et des services sociaux :
 - L'organisme doit fournir une description des activités réalisées au cours de la dernière année :
 - Nature des activités ;
 - Nombre d'activités.

- 2) Démonstration de la contribution de la communauté à la réalisation des activités de l'organisme :
 - Contribution en matière de ressources humaines (partage de ressources professionnelles, de services de secrétariat, de services de réception, etc.) ;
 - Contribution en matière de ressources matérielles (prêt ou accès à des locaux, à des équipements informatiques, à des équipements divers, etc.) ;
 - Contribution en matière de ressources financières (dons, revenus de campagnes de financement, subventions diversifiées, etc.) ;
 - Contribution par l'entremise d'un réseau de bénévoles et de militants (nombre de bénévoles, etc.) ;
 - Contribution sous forme de publicité gratuite dans un autre réseau (mention de l'organisme dans des bottins municipaux, auprès d'autres organismes, etc.) ;
 - Contribution par l'entremise d'un réseau de distribution de dépliants par d'autres organismes ;
 - Contribution par l'entremise de références provenant d'autres organismes.

- 3) Démonstration du dynamisme et de l'engagement de l'organisme dans le milieu et de la concertation avec les ressources du milieu :
 - Participation à des tables de concertation ;
 - Place occupée par des membres de la collectivité (groupes ou comités de travail) ;
 - Concertation avec différents intervenants issus d'instances gouvernementales et autres (centres de santé et de services sociaux, municipalités, milieu de l'éducation, etc.) ;

⁹Minimalement, en ce sens que l'organisme peut toujours, s'il le désire, développer davantage le contenu de son rapport d'activités.

- Concertation avec d'autres organismes communautaires ;
- Disponibilité pour la communauté lorsque celle-ci est touchée par des événements particuliers, lorsque la mission ou les activités de l'organisme s'y prêtent (ex. : inondation, tempête de verglas, désastre naturel, etc.) ;
- Production et achat de matériel ou participation à des activités communes avec d'autres organismes.

4) Démonstration de la réponse apportée aux besoins du milieu :

- Accessibilité : heures d'ouverture, nombre de jours et de soirs, nombre de semaines et de mois ;
- Activités et outils d'information et de consultation : dépliants, réunions d'information et de sensibilisation, bulletins, etc. ;
- Séminaires, site Internet, sessions de formation, etc. ;
- Lien entre les activités réalisées et les services offerts, et les besoins de la communauté, tels que les identifie l'organisme ;
- Territoire couvert (local, sous-régional, régional, suprarégional, national) ;
- Nombre de personnes rejointes par les activités grand public de l'organisme (sensibilisation, activités médiatiques, forums, conférences, publications, promotion de services, etc.) ;
- Nombre de personnes rejointes par les activités individuelles et les activités de groupe de l'organisme (relation d'aide, écoute téléphonique, suivi individuel, groupe d'entraide, café-rencontre, session de formation, etc.) ;
- Taux de fréquentation des maisons d'hébergement et des organismes de justice alternative.

5) Démonstration d'un fonctionnement démocratique (tenue des assemblées générales et des réunions du conseil d'administration) :

- Liste nominale des membres du conseil d'administration ;
- Provenance des membres du conseil d'administration (secteur public, secteur privé, communauté – incluant les participants–, employés) ;
- Nombre de membres de l'organisme ;
- Nombre de personnes présentes à l'assemblée générale annuelle ;
- Pour les regroupements, liste des organismes membres.

4.2.2 Autres documents

- Procès-verbal ou extrait de procès-verbal de la dernière assemblée générale annuelle (afin de témoigner du fonctionnement démocratique de l'organisme et du fait que le rapport d'activités et le rapport financier ont été présentés aux membres) ;
- Avis de convocation à l'assemblée générale annuelle et ordre du jour de l'assemblée générale annuelle.

4.2.3 Autre document prévu par la LSSSS

- Preuve de la tenue d'une séance publique d'information à laquelle sont invités à participer les utilisateurs des services et les usagers de services de santé ou de services sociaux de l'organisme et à laquelle ont été présentés un rapport de ses activités et un rapport financier.

5 CONCLUSION

L'exercice de reddition de comptes permet aux organismes communautaires subventionnés en santé et services sociaux de mieux se faire connaître et de rendre compte au Ministère et aux agences de l'utilisation qu'ils font de leur subvention. Une crainte demeure cependant, du côté des organismes communautaires, de voir la reddition de comptes utilisée comme un mécanisme de sélection pouvant influencer la hauteur de leur financement en appui à la mission globale. Or, ce document ne doit pas être considéré comme un outil de contrôle qui aurait comme effet de créer une source de tension entre le Ministère, les agences et le milieu communautaire.

Peu importe la forme retenue par les organismes communautaires pour la présentation du rapport d'activités, il est essentiel qu'on y retrouve la description des activités ainsi que les informations liées à la contribution de la communauté, à l'engagement de l'organisme dans le milieu, à la réponse aux besoins et, enfin, au fonctionnement démocratique. En fait, la très grande majorité des organismes, à l'heure actuelle, fournissent déjà, dans leur reddition de comptes, les informations demandées dans le présent document.

En terminant, rappelons que l'objectif poursuivi par ce document est d'harmoniser les pratiques, autant dans le réseau de la santé et des services sociaux que du côté des organismes communautaires, afin de faciliter le processus annuel de reddition de comptes.

BIBLIOGRAPHIE

COMITÉ EPSILON 2. « Où en sommes-nous avec l'intervention communautaire et l'évaluation ? Huit constats ! », *Le Petit journal Epsilon 2*, n° 8, 2004, 16 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Programme de soutien aux organismes communautaires 2006-2007*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, 2006, 32 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Guide opérationnel pour la reddition de comptes des ressources externes à Emploi-Québec*, Québec, Emploi-Québec, 2005, 23 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Cadre de référence sur l'action communautaire*, Québec, Secrétariat à l'action communautaire autonome, juillet 2004, 103 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Politique gouvernementale*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2001, 59 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *L'évaluation des organismes communautaires et bénévoles*, Québec, Comité ministériel sur l'évaluation, ministère de la Santé et des Services sociaux, 1997, 85 p.

HÉBERT, Jacques. *Analyse et renforcement des pratiques évaluatives dans les organismes communautaires (ARPEOC) du Québec – Phase 1*, Montréal, Services aux collectivités de l'UQAM, 2005, 27 p.

QUÉBEC. *Loi sur les services de santé et les services sociaux : L.R.Q., c. S-4.2, à jour au 1^{er} décembre 2007*, [Québec], Éditeur officiel du Québec, 1413 p.

« Action du gouvernement relativement aux organismes communautaires de la santé et des services sociaux et à la santé mentale », dans VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC. *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1995-1996*, tome II, chapitre 4, Québec, Le Vérificateur général, 1996.

www.msss.gouv.qc.ca

