

Évaluation 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*

**Enquête par sondage auprès
des organismes communautaires financés
par le gouvernement du Québec**

Synthèse et discussion des résultats

Mai 2007

REMERCIEMENTS

La production de ce document a été rendue possible grâce à la contribution généreuse des membres du comité d'évaluation.

De façon particulière, les personnes suivantes ont enrichi les analyses et discussions contenues dans ce document :

Ginette Drouin-Busque	Secrétariat à l'action communautaire autonome
Sylvie Lévesque	Fédération des associations des familles monoparentales et recomposées du Québec
Céline Métivier	Comité aviseur de l'action communautaire autonome
Jean Panet-Raymond	Chercheur
Hugues Tétreault	Conseiller en évaluation au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Selma Vorobief	Conseillère en évaluation autonome
Deena White	Chercheuse

La rédaction de ce document a été réalisée par :

Ginette Beaudoin	Conseillère en évaluation au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Serge Hamel	Directeur de l'évaluation au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	ii
1 Bref historique.....	1
2 Mandat d'évaluation.....	4
3 Méthodologie du volet quantitatif.....	6
4 Résultats globaux et discussion	9
4.1 Les caractéristiques des organismes communautaires.....	9
4.2 L'opération « transfert et concentration »	12
4.3 Les éléments de reconnaissance	14
4.4 Les comportements et attitudes de reconnaissance du gouvernement.....	17
4.5 Le respect de l'autonomie des organismes communautaires	20
4.6 Aperçu global des réponses à l'ensemble des énoncés portant sur la reconnaissance.....	22
4.7 La reddition de comptes, l'autoévaluation, les relations avec le gouvernement et la satisfaction générale par rapport à la mise en œuvre de la politique	23
4.8 La perception générale concernant le soutien en appui à la mission globale.....	25
5 Conclusion générale.....	26
 Annexes	
Annexe 1 : Énoncés de reconnaissance perçus comme les plus importants et perception de leur évolution par les organismes financés en appui à la mission globale.....	30
Annexe 2 : Énoncés de reconnaissance perçus comme les plus importants et perception de leur évolution par les organismes financés uniquement par des ententes de service ou par des projets.....	31

1 BREF HISTORIQUE¹

Les demandes pour une politique de reconnaissance de l'action communautaire remontent aux années 1970. Toutefois, c'est à partir du milieu des années 1990 que les structures actuelles se mettent en place (Secrétariat à l'action communautaire autonome [SACA]², Comité aviseur de l'action communautaire autonome³, comité interministériel). Suivent de nombreux échanges de vues, rencontres, consultations et négociations, souvent ardues mais constructifs, qui conduiront à l'adoption par le conseil des ministres et le lancement, en 2001, de la politique gouvernementale *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*. Celle-ci vise l'établissement de nouvelles bases sur lesquelles reposeront les relations que les différents ministères et organismes gouvernementaux entretiennent avec les organismes communautaires. La politique, qui interpelle tous les secteurs touchés par les actions communautaires, permet de préciser le type de collaboration qui peut exister entre le milieu communautaire et les organismes gouvernementaux et de baliser la nature du soutien que les pouvoirs publics peuvent leur offrir. Globalement, la politique vise la reconnaissance de la contribution du milieu communautaire au développement social du Québec. Elle vient donc préciser les relations que le gouvernement veut développer et entretenir avec le milieu de l'action communautaire au sens large, et plus particulièrement avec le milieu de l'action communautaire autonome, ainsi que la contribution financière qu'il vise à apporter à ce milieu. La politique présente les divers types de soutiens que le gouvernement entend accorder aux organismes afin de favoriser la consolidation de leurs interventions et de leurs services, de même que l'innovation dans les approches d'intervention qui caractérisent leur action.

Le Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire, déposé en août 2004 et couvrant la période 2004-2006, consacre la poursuite de la mise en œuvre de la politique. Il précise les actions et chantiers de travail qu'entend mener le gouvernement du Québec pour cette période. La réussite du plan d'action doit reposer en partie sur

-
1. Afin de ne pas alourdir le texte, nous avons employé le masculin comme genre neutre pour désigner à la fois les hommes et les femmes. Également, nous utilisons le plus souvent le terme « organisme communautaire » pour désigner tant les organismes communautaires de base que les regroupements communautaires.
 2. Il est à noter que le Secrétariat à l'action communautaire autonome se nomme depuis 2006 le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS); ce qui n'était pas le cas au moment où le sondage a été mené, à l'été et à l'automne 2005.
 3. Il est à noter que le Comité aviseur de l'action communautaire autonome se nomme, depuis le mois de mai 2007, le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQACA); ce n'était pas le cas lorsque le sondage a été mené, à l'été et à l'automne 2005. Au moment du sondage, le conseil d'administration du Comité aviseur de l'action communautaire autonome comportait 15 secteurs et 5 regroupements multisectoriels. En 2007, le comité d'administration du RQACA se compose de 16 secteurs et de 4 regroupements multisectoriels.

l'application du Cadre de référence en matière d'action communautaire. Ce dernier outil est avant tout un guide d'interprétation qui vise une plus grande cohérence dans l'intervention gouvernementale à tous les paliers. Le milieu de l'action communautaire voit dans le Plan d'action et dans le Cadre de référence une nouvelle étape dans les relations avec l'État qui lui permet de faire des pas de plus, tout en ne répondant pas entièrement à ses revendications, notamment en matière de financement.

Les principaux acteurs de la politique

Dans la mise en œuvre des orientations de la politique, le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) joue un rôle de conseil auprès du ministre responsable de l'action communautaire, du gouvernement ainsi qu'auprès des ministères et organismes gouvernementaux. Dans la réalisation de la mise en œuvre, le Secrétariat doit s'assurer du respect des orientations gouvernementales de la présente politique, notamment : conduire des travaux permettant d'accentuer la cohérence administrative, simplifier les modalités afférentes à l'attribution du soutien financier aux organismes communautaires et traiter les questions portant sur la reddition de comptes, l'évaluation des résultats, le traitement des plaintes, la formation et le perfectionnement des ressources humaines ainsi que l'accès aux avantages sociaux. Le Secrétariat à l'action communautaire autonome joue un rôle de concertation et de coordination. Il constitue le pilier au centre de la mise en œuvre de la politique, tout en collaborant avec les autres ministères et organismes gouvernementaux.

Pour la mise en œuvre de la politique, le comité interministériel constitue le réseau permanent des répondants de l'action communautaire au service des ministères et organismes gouvernementaux. Il se doit, notamment, de collaborer avec le Secrétariat aux divers travaux relatifs aux modes de soutien financier, à l'harmonisation et à la simplification des pratiques administratives, à la reddition de comptes et à l'évaluation des résultats, à l'élaboration des nouveaux programmes du Fonds d'aide à l'action communautaire autonome, à la mise en place des outils ou mécanismes devant faire connaître les balises nationales à tous les échelons de l'administration gouvernementale ou de tout autre appui à fournir aux ministères et aux organismes gouvernementaux dont l'administration est déconcentrée, de même qu'à toute autre matière relevant de l'application de la politique.

Le Comité aviseur de l'action communautaire autonome réunit des représentants de quinze secteurs et de cinq regroupements multisectoriels, eux-mêmes représentant près de 4 000 organismes d'action communautaire autonome. Il joue un rôle de conseil auprès du Secrétariat à l'action communautaire autonome et auprès du ministre responsable du SACA. Ce rôle de conseil a une dimension opérationnelle et politique. Dans les travaux de mise en œuvre de la politique et du suivi continu pour son application, le Comité aviseur contribue, notamment, aux travaux qui concernent la définition du mode de soutien financier à l'action communautaire autonome, la nouvelle mission du Fonds d'aide à l'action communautaire autonome, les principes de reddition de comptes et l'évaluation, de même qu'à ceux qui porteront sur l'effort de simplification des pratiques gouvernementales.

Mise sur pied par le Secrétariat à l'action communautaire autonome, la Table de concertation sur l'action communautaire regroupe divers intervenants des milieux intéressés à l'action communautaire : des représentants des organismes communautaires au sens large, des représentants du Comité aviseur de l'action communautaire autonome, des chercheurs, des intervenants du milieu de la philanthropie ainsi que du gouvernement du Québec. La Table de concertation doit contribuer à la mise en œuvre de la politique gouvernementale par l'apport d'une expertise et d'un niveau de connaissance aidant à mieux saisir les enjeux qui touchent le milieu de l'action communautaire. Elle doit également enrichir la réflexion sur certaines orientations gouvernementales en matière d'action communautaire et bénévole.

Les principaux enjeux de la politique

La politique décrit les fondements et les objectifs de la reconnaissance gouvernementale de l'action communautaire ainsi que les engagements pour les concrétiser. Elle définit également les principes directeurs de la relation entre l'État et le milieu communautaire. Les enjeux issus de la politique sont de divers ordres; on peut les synthétiser dans les grands thèmes suivants :

- un enjeu de soutien financier (niveau et mode de financement);
- un enjeu organisationnel de rattachement à une seule instance gouvernementale et de concentration du soutien financier dans cette instance;
- un enjeu administratif lié à l'harmonisation des pratiques des ministères et des organismes gouvernementaux;
- un enjeu de reconnaissance qui se traduit par des comportements et des attitudes du gouvernement;
- un enjeu de respect de l'autonomie, notamment au regard de la mission, des activités et des orientations des organismes communautaires.

Ces enjeux sont ceux sur lesquels le présent sondage a porté.

2 MANDAT D'ÉVALUATION

L'évaluation de la mise en œuvre de la politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire autonome s'appuie sur une stratégie globale d'évaluation décrite dans un cadre d'évaluation produit en 2004⁴. Ce cadre constitue la base pour l'amorce des travaux d'évaluation prévus à la politique. Accepté par les principaux acteurs de la mise en œuvre de la politique, il a été élaboré sous la responsabilité de la Direction de l'évaluation du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), en collaboration avec un comité consultatif sur l'évaluation composé du Secrétariat à l'action communautaire autonome ainsi que de membres du comité interministériel, de représentantes du Comité aviseur et de chercheurs. L'évaluation de nature formative s'articule en deux approches : l'une quantitative et l'autre qualitative. La première approche a donné lieu à la réalisation d'un sondage par une firme auprès de l'ensemble des organismes communautaires soutenus par le gouvernement du Québec, en vue de mesurer leurs perceptions sur la mise en œuvre et sur les premiers effets de la politique. **Il s'agissait de décrire comment se réalise la mise en œuvre de la politique et non d'évaluer la politique elle-même ou son contenu.** La firme a produit à l'été 2006 un rapport descriptif des résultats du sondage, puis la Direction de l'évaluation a produit un rapport analytique de ces résultats. Les résultats obtenus du

4. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Direction de l'évaluation, Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, *Cadre d'évaluation de la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire*, 2004.

sondage sont généralisables à l'ensemble des organismes communautaires qui recevaient un financement de l'État en 2003-2004⁵.

L'approche qualitative est confiée à une équipe externe et s'appuie, pour sa part, sur plusieurs études de cas sectorielles de différents niveaux, dont cinq ont été faites en profondeur. De plus, dans ce volet, les acteurs gouvernementaux et communautaires sont conviés à donner leur point de vue. Le comité d'évaluation a élaboré un appel d'offres et il s'est associé le Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture (FQRSC) pour lancer l'appel d'offres pour cette partie de l'évaluation. Au terme du processus de sélection, qui s'est avéré particulièrement long dans ce cas, c'est une équipe placée sous la direction de madame Deena White, du Département de sociologie de l'Université de Montréal, qui a été choisie pour effectuer l'évaluation. Cette équipe est multidisciplinaire et interuniversitaire. Le comité d'évaluation participe à des activités de suivi de cette recherche afin de favoriser sa complémentarité avec l'autre volet de l'évaluation (sondage) et pour que la recherche réponde aux besoins énoncés dans l'appel d'offres. Toutefois, les recherches financées par le FQRSC sont réalisées de façon autonome. Ce volet de l'évaluation permettra vraisemblablement de confirmer ou d'infirmer des hypothèses soulevées dans ce texte à partir des données du sondage et bien d'autres éléments au regard des mêmes enjeux.

Pour le moment, on pense qu'un autre sondage serait utile d'ici deux ou trois ans pour mesurer l'évolution des éléments majeurs qui se dégageront des travaux actuels et des enjeux présents à ce moment-là, considérant le caractère dynamique de la mise en œuvre de la politique. Nous tenons toutefois à souligner la forme plus allégée que prendra cette consultation par sondage⁶.

3 MÉTHODOLOGIE DU VOLET QUANTITATIF

5. Une partie de la banque de données pour les organismes financés uniquement par des ententes de service ou par des projets n'a pas été intégrée à la population des organismes sondés (463 organismes) en raison de difficultés liées à la constitution de la banque de données dans les fichiers du Secrétariat à l'action communautaire autonome. Toutefois, ces organismes se répartissent proportionnellement dans les différents ministères d'attache.

6. Les organismes ayant répondu au premier sondage comprendront.

Le sondage s'inscrit dans la démarche d'évaluation de la mise en œuvre et des premiers effets de la politique gouvernementale. C'est la Direction de l'évaluation du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale qui est chargée des travaux.

Limites et précisions méthodologiques

Il est important de mentionner qu'un tel sondage vise essentiellement à améliorer la connaissance générale du sujet, à décrire les perceptions et le degré de satisfaction des organismes communautaires à l'égard de la politique sur l'action communautaire ainsi que ses premiers effets. Le sondage permet donc de cerner les éléments perçus comme prioritaires. L'explication des réponses données ou des phénomènes observés sera mise en lumière par le volet qualitatif de la recherche.

Le sondage ne porte pas sur les changements opérés dans les programmes des ministères et organismes gouvernementaux ou dans leur structure en dehors de ce qui était prévu dans la politique. À cet égard, on peut mentionner, notamment, la réforme dans le secteur de la santé et des services sociaux qui s'est opérée au cours de la période du sondage. Le sondage ne permet pas non plus de documenter si des plans d'action ont été mis en œuvre au sein des ministères ou organismes gouvernementaux subventionnaires. Ceux-ci peuvent avoir eu une influence sur les perceptions au même titre que la mise en œuvre de la politique. On ne peut pas isoler les causes. Toutefois, l'analyse à partir de la connaissance des changements peut nous suggérer des hypothèses. Par ailleurs, le sondage reflète le contexte du moment, il est une photographie de la réalité à un moment précis. On a toutefois tenté de vérifier la perception de l'évolution. Enfin, on ne peut établir de liens de cause à effet dans ce type d'études.

Un autre point à préciser est qu'il s'agit de **l'évaluation de la mise en œuvre de la politique** sur l'action communautaire et **non pas de la politique elle-même**. On ne visait pas à juger de la pertinence ou de l'efficacité de la politique. Il faut donc éviter d'interpréter les résultats en fonction de ces enjeux. Enfin, bien que le sondage constitue un ajout important dans la connaissance de la situation des organismes, c'est davantage la combinaison des deux volets de l'évaluation qui permettra de tirer des conclusions plus complètes devant conduire à des recommandations.

Objectifs du sondage

Les principaux objectifs du sondage sont les suivants :

- connaître les attentes des organismes communautaires à l'égard de la politique gouvernementale en matière d'action communautaire;
- connaître les perceptions des organismes communautaires quant à la reconnaissance exercée par le gouvernement à leur endroit, au respect de leur autonomie, à leur soutien financier, à la reddition de comptes et à l'évaluation;
- documenter la situation antérieure à la politique en matière d'action communautaire quant à certains aspects;
- connaître le niveau de satisfaction des organismes communautaires quant à la mise en œuvre en cours de la politique en matière d'action communautaire;
- connaître le niveau de satisfaction des organismes communautaires quant à l'information véhiculée et disponible sur la politique en matière d'action communautaire et sur sa mise en œuvre;
- reconnaître les premiers effets ou changements liés aux interventions réalisées dans le cadre de la mise en œuvre de la politique.

Le comité d'évaluation a élaboré le questionnaire de sondage. Rappelons que le questionnaire a été bâti à la suite de rencontres de groupes de discussion tenues au printemps 2004 avec une soixantaine d'organismes communautaires.

Le questionnaire final comporte les cinq sections suivantes :

1. La reconnaissance du gouvernement à l'endroit des organismes d'action communautaire
2. Le respect de l'autonomie des organismes d'action communautaire
3. Le soutien financier en appui à la mission globale
4. La reddition de comptes, l'évaluation, les relations entre l'appareil gouvernemental et les organismes et satisfaction générale
5. Des informations générales

Les organismes financés par des ententes de service ou par des projets seulement n'avaient pas à répondre à la section 3 du questionnaire, ni aux questions portant sur la reddition de comptes. À la fin du mois de mai 2005, une lettre du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a été envoyée à l'ensemble des organismes pour solliciter leur collaboration au sondage. Les organismes communautaires financés en appui à la mission globale ont reçu une deuxième lettre, provenant cette fois du Comité aviseur de l'action communautaire autonome, pour les inviter à collaborer. La collecte des données s'est effectuée de juin à novembre 2005. Le questionnaire a été rempli principalement sur le site Internet sécurisé de la firme Écho Sondage. Sur demande, les organismes pouvaient également répondre au questionnaire en version papier. Le questionnaire s'est révélé complexe et long à remplir. Le support informatique utilisé manquait de souplesse. Néanmoins, les taux de réponse obtenus sont satisfaisants (43 % pour les organismes financés en appui à la mission globale [1 724 organismes répondants] et 34 % pour ceux qui sont soutenus financièrement par des ententes de service ou par des projets seulement [312 organismes répondants]). L'analyse des données actuellement disponibles nous a permis de constater que les taux de réponse varient selon le ministère ou l'organisme gouvernemental qui attribue le soutien financier. Ces données n'étaient pas disponibles au moment où la firme a effectué l'analyse descriptive. Pour cette raison, aucune pondération n'a été appliquée. Toutefois, cette procédure n'aurait guère influé sur les résultats présentés en raison, notamment, de l'importance prépondérante du ministère de la Santé et des Services sociaux et du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (Emploi-Québec) au regard du nombre d'organismes que ceux-ci financent (voir le tableau 1). La plupart des autres ministères et organismes gouvernementaux en financent beaucoup moins. Ainsi, le fait d'accroître ou de diminuer par pondération la représentativité de ces organismes n'aurait eu qu'une influence marginale sur les résultats globaux. De plus, il s'avère que la répartition des organismes répondants est, globalement, très semblable à la répartition observée pour l'ensemble des organismes. Après des analyses descriptives, des analyses plus complexes ont été produites : régressions logistique et linéaire, analyses en composante principale.

4 RÉSULTATS GLOBAUX ET DISCUSSION⁷

Les données présentées dans cette section font état de résultats globaux et traitent des réponses fournies par l'ensemble des organismes communautaires qui ont répondu au sondage. C'est donc dire qu'ils ne décrivent pas les situations propres à chacun des ministères ou organismes gouvernementaux qui soutiennent financièrement des organismes communautaires étant donné que, pour plusieurs d'entre eux, les nombres sont peu élevés. Précisons que le ministère de la Santé et des Services sociaux soutient une large majorité des organismes communautaires subventionnés et que cela influence les résultats globaux, notamment pour les organismes financés en appui à la mission globale. Chez les organismes soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets, l'influence sur les résultats globaux vient principalement des organismes en lien avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (Emploi-Québec).

4.1 LES CARACTÉRISTIQUES DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Les principaux ministères qui soutiennent les organismes répondants financés en appui à la mission globale sont : le ministère de la Santé et des Services sociaux (66 % des organismes répondants); le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (SACA) (15 %); le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine (9 %); le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (9 %).

Pour ce qui est des organismes répondants soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets, les principaux ministères concernés sont : le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (Emploi-Québec) (54 %), le ministère de la Santé et des Services sociaux (23 %), le Secrétariat à la jeunesse (11 %) et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (10,6 %). Le tableau 1 présente les ministères et les organismes qui soutiennent financièrement les organismes communautaires.

7. Le rapport analytique sur l'évaluation par sondage des perceptions des organismes communautaires au regard 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*.(Janvier 2007) peut être fourni sur demande.

Tableau 1

**Répartition des organismes communautaires selon le ministère
ou l'organisme gouvernemental qui attribue du soutien financier pour 2004-2005^{8 9}**

	Organismes et regroupements soutenus financièrement...			
	... en mission globale (n = 1 724) ¹⁰		par des ententes de service ou des projets seulement (n = 312) ¹¹	
	n	%	n	%
Ministère de la Santé et des Services sociaux	1 134	65,7*	72	23,1*
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (SACA)	261	15,1*	16	5,2*
Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine	158	9,2*	17	5,5*
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	153	8,9	33	10,6
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (Emploi-Québec)	0	0,0*	168	53,9*
Ministère de la Culture et des Communications	48	2,8	11	3,6
Office des personnes handicapées du Québec	1	0,1	10	3,2
Société d'habitation du Québec	29	1,7	2	0,6
Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles	20	1,2	9	2,9
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs	19	1,1	11	3,5
Ministère de la Sécurité publique	1	0,1*	25	8,0*
Ministère de la Justice	1	0,1*	15	4,8*
Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation	10	0,6	6	1,9
Ministère des Affaires municipales et des Régions (Affaires municipales)	0	0,0	15	4,8
Ministère des Relations internationales	5	0,3	5	1,6
Société de l'assurance automobile du Québec	0	0,0	6	1,9
Ministère des Services gouvernementaux	3	0,2	--	--
Secrétariat à la jeunesse	0	0,0*	35	11,2*
Secrétariat aux affaires autochtones	2	0,1	--	--
Office de la protection du consommateur	0	0,0	2	0,6

Note : Les astérisques (*) indiquent une différence statistiquement significative entre les organismes et les regroupements financés en appui à la mission globale et ceux soutenus par des ententes de service ou par des projets uniquement.

8. La base de données utilisée est celle de 2003-2004. Toutefois, les organismes ont été interrogés sur la situation de 2004-2005.

9. Tel que rapporté par les répondants au sondage.

10. Le total est légèrement supérieur à 100 %. Un petit pourcentage d'organismes sont financés par plus d'un ministère ou d'un organisme gouvernemental. Aussi, il se peut que des organismes aient été transférés en 2004-2005. Ils auraient alors pu cocher deux ministères.

11. Environ le tiers des organismes répondent être financés par des ententes de service ou par des projets par plus d'un ministère ou d'un organisme gouvernemental. C'est ce qui explique le pourcentage plus élevé que 100 %.

Des organisations nettement plus anciennes chez les organismes financés en appui à la mission globale¹²

Parmi les organismes financés en appui à la mission globale, plus de deux organismes sur cinq (43 %) sont constitués en personne morale et sont à but non lucratif depuis 20 ans ou plus, alors que la proportion est de 29 % pour ceux qui sont soutenus par des ententes de service ou par des projets seulement. Inversement, pour ce qui concerne les organismes soutenus financièrement uniquement par des ententes de service ou des projets, près de deux sur cinq (38 %) sont constitués en personne morale et sont à but non lucratif depuis moins de 10 ans, alors que c'est le cas de seulement 15 % de ceux qui sont financés en appui à la mission globale.

Les champs d'action sont variés, quoique plus concentrés pour les organismes financés par des ententes de service ou par des projets seulement

Pour les organismes financés en appui à la mission globale, les champs d'action les plus fréquemment mentionnés sont la défense collective des droits (19 %), la famille (18 %), l'intégration ou la réinsertion sociale (17 %), la pauvreté (16 %) et la santé mentale (15 %). Pour ceux qui sont soutenus uniquement par des ententes de service ou des projets, les champs d'action sont plus concentrés. Les plus fréquents concernent l'employabilité ou la réinsertion en emploi (39 %) et l'intégration ou la réinsertion sociale (32 %). Malgré la proportion près de deux fois plus élevée dans ce dernier cas, les organismes œuvrant dans le champ d'action de l'intégration ou de la réinsertion sociale sont presque trois fois plus nombreux (288 contre 100) à être financés en appui à la mission globale. Soulignons que les organismes répondaient à cette question selon les perceptions qu'ils ont d'eux-mêmes.

12. Il faut rappeler que les résultats présentés dans cette étude s'appuient sur les réponses au sondage. Rien n'assure que les répondants se soient appuyés sur des données factuelles contenues dans les documents officiels. Toutefois, dans plusieurs cas, les résultats convergent avec ceux d'autres sources.

*Les revenus des organismes financés en appui à la mission globale sont moins élevés et ces organismes perçoivent leur situation financière comme étant moins favorable*¹³

Comparativement aux organismes financés seulement par des ententes de service ou par des projets, les organismes financés en appui à la mission globale ont des revenus moindres, puisque ces organismes sont plus nombreux, toutes proportions gardées, à déclarer avoir eu des revenus de 100 000 \$ ou moins (31 % contre 17 %) ou situés entre 100 000 \$ et 200 000 \$ (23 % contre 15 %) et, en contrepartie, moins nombreux à avoir des revenus supérieurs à 200 000 \$ (27 % contre 46 %). La situation financière des organismes financés en appui à la mission globale semble aussi plus problématique, puisque ceux-ci sont moins nombreux à la juger plutôt bonne ou très bonne (34 % et 37 % contre 41 % et 44 %) et plus nombreux à la considérer comme étant très précaire (16 % contre 11 %).

4.2 L'OPÉRATION « TRANSFERT ET CONCENTRATION »

*L'opération « transfert et concentration » visait près de la moitié des organismes financés en appui à la mission globale*¹⁴ *et certains milieux ont été plus touchés que d'autres.*

L'une des premières opérations de la mise en œuvre de la politique concerne le rattachement des organismes financés en appui à la mission globale à un seul lieu d'appartenance, soit le ministère ou l'organisme gouvernemental dont la mission est la plus compatible avec celle de l'organisme communautaire. L'opération « transfert et concentration » du soutien financier en appui à la mission globale s'est avérée une opération de grande envergure, entraînant des changements chez plusieurs organismes. Alors que la situation n'a pas changé (même ministère, sans concentration du soutien financier) pour près de la moitié des organismes qui ont répondu au sondage

13. En ce qui concerne les données financières, rappelons que les informations fournies par les organismes dans le questionnaire n'ont pas été vérifiées dans le cadre de ce sondage. Par ailleurs, il apparaît difficile de comparer certaines caractéristiques organisationnelles des organismes ayant répondu au sondage avec celles d'autres études, puisque les objets à l'étude, les années de référence et les définitions des concepts ne sont pas les mêmes.

14. Les organismes qui ont vécu un changement lors de l'opération « transfert et concentration » pourraient être un peu plus nombreux à avoir répondu au questionnaire. Dans le bulletin de février 2003 du SACA, il est mentionné que 1 500 organismes ont été visés par l'opération sur les 3 831 financés en mission globale, ce qui représente 39 %. Dans notre sondage, le taux est de 41 % ou 46 % selon qu'on exclut ou inclut les autres situations qui comprennent possiblement des organismes qui étaient encore en négociation, mais aussi d'autres cas non documentés.

(49 %), 19 % d'entre eux sont demeurés auprès du même ministère ou du même organisme gouvernemental, mais leur soutien financier s'est vu concentré dans ce ministère ou organisme d'attache. Seize pour cent des organismes ont été rattachés à un autre ministère ou à un autre organisme où leur soutien financier a été transféré et 4 % n'ont pu être rattachés à un ministère ou à un organisme gouvernemental et étaient, au moment du sondage, soutenus par le Fonds d'aide à l'action communautaire autonome. Les changements ont été plus répandus parmi les organismes dont le principal champ d'action concerne la défense collective des droits, la famille, l'éducation populaire et l'alphabétisation, la pauvreté et le développement local et communautaire. Les organismes actuellement rattachés au ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine ainsi qu'au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (SACA) sont particulièrement nombreux, toutes proportions gardées, à avoir vécu un changement de situation et, notamment, à avoir été rattachés à ces derniers.

Plusieurs organismes ont été informés préalablement

La majorité des organismes dont la situation a changé disent avoir été informés préalablement des travaux entrepris visant leur rattachement, leur transfert à un ministère ou à un organisme gouvernemental ou la concentration du soutien financier (72 %). L'information est venue le plus souvent de l'entité gouvernementale (71 %).

Le fait de changer de ministère d'attache a semblé influencer sur la satisfaction des organismes qui ont répondu avoir vécu cette situation.

Les deux tiers des organismes qui ont répondu avoir vécu un changement se déclarent globalement satisfaits (64 %). Ils sont satisfaits en particulier de l'information sur les transferts monétaires (66 %), de l'accueil (75 %) et du déroulement du processus (54 %). Il faut cependant prendre au sérieux un niveau d'insatisfaction de 20 % et une proportion élevée n'ayant pas répondu. Les niveaux d'insatisfaction sont plus élevés chez les organismes rattachés à un autre ministère avec un soutien transféré que chez les organismes qui sont demeurés rattachés au même ministère avec un soutien concentré. De plus, la satisfaction quant à l'accueil du nouveau ministère d'attache est moindre chez ceux dont le principal champ d'action est la famille (67 %) et chez ceux qui sont rattachés actuellement au ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition

féminine (64 %). C'est l'un des champs où l'on dénombre le plus de transferts. Les organismes étaient antérieurement principalement financés par le ministère de la Santé et des Services sociaux.

On reconnaît après coup le bien-fondé de l'opération.

Les organismes reconnaissent généralement des effets positifs au rattachement à un seul ministère. Les points qui suscitent le plus grand assentiment sont associés à la perception d'une meilleure reconnaissance de la mission de l'organisme, à la simplification des exigences en matière de reddition de comptes et à la récurrence du financement. Ce sont des aspects importants de la politique. Un autre aspect semble susciter des craintes. Certains organismes éprouvent en effet des inquiétudes quant à une possibilité éventuelle de devoir restreindre leur mission globale pour s'ajuster à celle du ministère d'attache. Cela démontre que le respect de la mission de l'organisme touche une corde particulièrement sensible chez les organismes. Cela témoigne également de l'incertitude que suscitent des changements de situation de cette envergure.

Les organismes voient plus d'avantages que d'inconvénients dans la concentration du soutien financier. Le point qui suscite le plus grand accord concerne la simplification des démarches en matière de financement. Cela ne signifie toutefois pas que le niveau de financement soit perçu comme suffisant. On verra plus loin dans le texte que cet enjeu majeur est bien présent même si près du tiers des organismes répondent ne pas savoir. Enfin, à titre d'exemple, les organismes sont généralement d'accord avec le rattachement au SACA des organismes de défense collective des droits. Même chez ceux qui ne sont pas visés, il s'agit possiblement d'une reconnaissance de principe à l'égard de ce type de mission.

4.3 LES ÉLÉMENTS DE RECONNAISSANCE

La reconnaissance constitue un enjeu politique important pour les organismes communautaires. Cette reconnaissance peut prendre différentes formes. Nous avons d'abord tenté de considérer, parmi plusieurs énoncés retenus par les organismes ayant participé aux groupes de discussion préalables au sondage, ceux qui apparaissaient

prioritaires. Les organismes devaient choisir trois éléments prioritaires parmi ceux proposés, en indiquant l'ordre de priorité. Il s'agit d'un exercice difficile, mais qui a le mérite de « forcer » un choix prioritaire parmi une liste de plusieurs énoncés. Cela ne signifie toutefois pas que les autres énoncés ne doivent pas faire l'objet de développement. Par la suite, les organismes devaient indiquer leur perception quant à l'évolution de ces éléments depuis la mise en œuvre de la politique (amélioration, détérioration, statu quo)¹⁵.

Les organismes financés en appui à la mission globale

Les cinq énoncés les plus fréquemment retenus comme un des trois éléments prioritaires par les organismes financés en appui à la mission globale sont :

- 1) « Votre organisme tient sa légitimité de son milieu et de sa communauté » (51 %);
- 2) « Votre organisme existe pour répondre aux besoins définis par ses membres » (44 %);
- 3) « L'expérience terrain de votre organisme est un atout important dans la compréhension de certains besoins de la population » (44 %);
- 4) « Le rôle de votre organisme en tant qu'agent de changement et de transformation sociale » (34 %);
- 5) « Votre organisme joue un rôle important en matière de prévention » (32 %).

Au regard des cinq énoncés les plus souvent mentionnés, la majorité des organismes répond que la situation n'a pas changé depuis la mise en œuvre de la politique (55 % à 70 %). La première explication qui vient à l'esprit de cette relative stabilité serait que beaucoup d'organismes n'ont pas connu de changements dans l'opération « transfert et concentration ». Cela ne semble cependant pas être le cas, puisque cette perception est majoritairement présente tant pour ceux qui ont vécu un changement que pour les autres. La mise en œuvre de la politique ne semble pas avoir eu d'effets sur les éléments de reconnaissance, alors que cela constitue un enjeu de la politique.

L'une des explications possibles serait que plusieurs organismes de base avaient une connaissance plutôt limitée de la politique et pouvaient difficilement établir un lien entre

15. On trouvera aux annexes 1 et 2 des tableaux rapportant les réponses des organismes au regard de chacun des énoncés de reconnaissance.

celle-ci et ses effets dans leurs milieux respectifs. Les changements de nature locale ou régionale qui peuvent affecter les organismes de base seraient vraisemblablement plus facilement identifiables et connus par ceux-ci que des changements engendrés par une politique gouvernementale s'adressant à l'ensemble des organismes et ayant des objectifs étalés sur plusieurs années. Aussi, le temps entre le développement et l'acceptation officielle d'une politique et sa mise en œuvre est souvent très long. Durant cette période, de nombreux effets indirects et non prévus peuvent apparaître qui viennent influencer les perceptions. Enfin, il est possible que les organismes aient été prudents et qu'ils aient évité de se prononcer sur des aspects qui peuvent prendre plus de temps à changer.

Lorsqu'un changement est constaté sur les éléments de reconnaissance, les organismes répondants sont plus nombreux à dire qu'il y a eu une amélioration plutôt qu'une détérioration (18 % à 30 % contre 5 % à 8 %).

Les deux énoncés pour lesquels une plus grande amélioration est constatée sont les suivants :

- 1) « L'expérience terrain de votre organisme est un atout important dans la compréhension de certains besoins de la population » (30 %);
- 2) « Votre organisme joue un rôle important en matière de prévention » (25 %).

Les organismes soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets

Les trois énoncés les plus fréquemment mentionnés comme éléments prioritaires par les organismes soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets sont :

- 1) « L'expérience terrain de votre organisme est un atout important dans la compréhension de certains besoins de la population » (62 %);
- 2) « Votre organisme existe pour répondre aux besoins définis par ses membres » (40 %);
- 3) « En vue de résultats à long terme, votre organisme a développé une approche globale dans son intervention » (40 %).

Au regard des trois énoncés classés comme prioritaires, les organismes sont nombreux (46 %, 49 %, 61 %) à considérer que la situation n'a pas changé depuis la mise en œuvre de la politique. Lorsqu'un changement est constaté, c'est plus une amélioration qu'une détérioration (19 % à 38 % contre 6 % à 8 %). Sur cet aspect, les organismes, quel que soit le mode de financement, ont des perceptions assez semblables.

Il est difficile de comparer les choix prioritaires des organismes financés en appui à leur mission globale aux choix des autres organismes, puisque certains énoncés n'étaient pas communs. Toutefois, on constate rapidement que les deux groupes donnent la priorité aux liens qu'ils entretiennent avec leurs membres et la population et à leur importance de ceux-ci dans leur action.

En fait, les questions de l'expérience terrain et de la réponse aux besoins définis par les membres apparaissent comme étant des éléments de reconnaissance prioritaires pour les deux types d'organismes. Les organismes soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets semblent davantage privilégier le partenariat à part entière avec le gouvernement, et c'est sans doute là un effet de leur mode de financement. À titre d'exemple, le secteur du service public d'emploi du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a établi depuis plusieurs années une tradition de partenariat avec les organismes financés uniquement par des ententes de service ou par des projets. À l'inverse, au ministère de la Santé et des Services sociaux, les organismes financés en appui à la mission globale ne se définissent pas en partenariat.

L'examen des choix de réponses selon les principales caractéristiques des organismes nous apprend que les mises en priorité d'énoncés sont principalement influencées par les caractéristiques suivantes : le champ d'action, les personnes servies et, dans une moindre mesure, le ministère. Les organismes rattachés au ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine se distinguent davantage ainsi que les organismes offrant des services aux jeunes.

4.4 LES COMPORTEMENTS ET LES ATTITUDES DE RECONNAISSANCE DU GOUVERNEMENT

Au-delà des éléments prioritaires de reconnaissance, nous avons exploré comment cette reconnaissance peut se traduire dans les attitudes et les comportements du

gouvernement à l'endroit des organismes. L'exercice ne consistait pas à dire si les attitudes et les comportements étaient adéquats ou non. Il s'agissait plutôt de reconnaître les éléments qui traduisent le mieux les attitudes et les comportements attendus.

En ce qui concerne les comportements et les attitudes de reconnaissance, le mode de soutien financier n'influence pas les perceptions. En effet, les organismes financés en appui à la mission globale et ceux qui le sont uniquement par des ententes de service ou par des projets ont des préoccupations semblables, puisque ce sont les trois mêmes énoncés qui ont été les plus fréquemment mentionnés comme éléments prioritaires, et ce, dans des proportions similaires, sauf pour le premier énoncé qui a été choisi par davantage d'organismes financés en appui à la mission globale (84 % contre 72 %). Les trois énoncés choisis sont les suivants :

- 1) « Le soutien financier permettant la consolidation de l'action de votre organisme » (84 % mission globale, 72 % ententes/projets uniquement);
- 2) « Le recours aux connaissances et à l'expertise de votre organisme lorsqu'il est question de développer ou de modifier des politiques ou des programmes de votre domaine » (42 % mission globale, 44 % ententes/ projets uniquement);
- 3) « La connaissance de votre organisme et de son milieu d'intervention » (33 % mission globale, 35 % ententes/projets uniquement).

La première attente des organismes est liée au soutien financier. Le niveau de financement accordé par le gouvernement influence largement la perception des organismes. Cela se confirme par le fait que les organismes financés en appui à la mission globale ont eu moins tendance à choisir cet énoncé lorsque leur situation financière était jugée bonne ou très bonne. L'enjeu du financement apparaît non négligeable. La majorité des organismes financés en appui à la mission globale et ceux qui le sont uniquement par des ententes de service ou par des projets ont la perception que la situation n'a pas changé quant à ces aspects depuis la mise en œuvre de la politique. Lorsqu'ils constatent un changement, les deux types d'organismes mentionnent autant une amélioration qu'une détérioration au regard du premier énoncé. Chez ceux qui perçoivent une amélioration, cela reflète possiblement la situation qui a prévalu au cours des dernières années, dans laquelle, malgré les compressions budgétaires au sein de l'administration publique au Québec, il y a eu en général une légère hausse des allocations attribuées à l'action communautaire. Le fait qu'une détérioration soit perçue par autant d'organismes peut être interprété comme la prédominance d'un sentiment de fragilité par rapport au financement.

En ce qui concerne les deux autres énoncés, les organismes financés en appui à la mission globale perçoivent davantage une détérioration au regard du deuxième énoncé (16 % contre 12 %) et davantage une amélioration vis-à-vis du troisième (22 % contre 7 %). La perception un peu plus négative que positive de l'utilisation par le gouvernement de l'expertise des organismes pour développer et modifier des politiques ou des programmes pourrait venir du contexte d'incertitude présent durant la période de transition entre l'arrivée du nouveau gouvernement en 2003 et le lancement, en 2004, du plan d'action attendu depuis plus d'un an par les milieux communautaires. De plus, l'arrivée d'un nouveau gouvernement entraîne nécessairement des changements de

politiques ou de programmes qui peuvent avoir pour effet de modifier les pratiques établies. Les organismes soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets perçoivent quant à eux plus d'amélioration que de détérioration pour ce qui regarde les deux derniers énoncés (17 % contre 14 % et 27 % contre 6 %).

4.5 LE RESPECT DE L'AUTONOMIE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

Les organismes financés en appui à la mission globale

Les deux énoncés les plus fréquemment mentionnés comme éléments prioritaires par les organismes et regroupements financés en appui à la mission globale sont :

- 1) « La possibilité pour votre organisme de déterminer lui-même sa mission, ses activités et ses orientations » (84 %);
- 2) « L'accès à un financement de base qui n'est pas orienté sur des thèmes ou des priorités gouvernementales précises » (76 %).

Ces énoncés se démarquent nettement des autres qui ont été choisis beaucoup moins fréquemment. Ces deux énoncés reflètent l'enjeu politique du rapport du milieu communautaire face au gouvernement. Le milieu de l'action communautaire tient à se définir autrement que par les choix gouvernementaux.

Devant les deux énoncés classés comme prioritaires au premier chef, une majorité répond que la situation n'a pas changé (57 % et 77 % respectivement). En ce qui concerne le premier énoncé, rares sont ceux qui mentionnent une amélioration ou une détérioration. Dans le cas de l'énoncé portant sur l'accès à un financement de base non orienté, près d'un organisme sur cinq a mentionné une détérioration, ce qui est près du double (10 %) de ceux ayant mentionné une amélioration. Évidemment, ce sont davantage les organismes qui considèrent cet élément comme prioritaire qui ont mentionné une détérioration. Seule une étude plus approfondie permettrait de cerner les aspects jugés plus problématiques. Le volet qualitatif de l'évaluation de la mise en œuvre de la politique pourrait apporter des éclairages à cet égard.

Les organismes soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets

Cinq énoncés sur le respect de l'autonomie des organismes ont été plus fréquemment mentionnés comme éléments prioritaires :

- 1) « La possibilité pour votre organisme de déterminer lui-même sa mission, ses activités et ses orientations » (79 %);
- 2) « L'accès à des sources diversifiées de financement » (48 %);
- 3) « Dans le cadre d'ententes de service, l'autonomie de votre organisme dans le choix de ses pratiques, clientèles, territoires, etc., parmi leurs priorités » (45 %);
- 4) « La conclusion d'ententes de service pleinement satisfaisantes pour l'organisme » (45 %);
- 5) « La liberté de choisir les partenariats dans lesquels votre organisme s'engage » (42 %).

Sur ce thème, on constate une fois de plus que les organismes soutenus par des ententes de service ou par des projets uniquement ont des opinions assez semblables à ceux des organismes financés en appui à la mission globale, notamment en ce qui concerne la priorité qui se distingue nettement des autres aspects prioritaires, à savoir l'autonomie dans sa mission, ses activités, ses orientations.

La majorité répond que la situation n'a pas changé depuis la mise en œuvre de la politique. Lorsqu'un changement est constaté, on relève plus de détérioration que d'amélioration relativement à trois énoncés et autant d'amélioration que de détérioration au regard de deux autres énoncés. D'une part, les trois énoncés qui concernent une plus grande perception de détérioration sont liés au contenu des ententes de service qui sont perçues par ces organismes comme non satisfaisantes en général ou entraînant une perte d'autonomie. D'autre part, les organismes perçoivent une moins grande diversité des sources de financement. En somme, on apprécie la simplification administrative, mais on se sent plus vulnérable quant à la diversité du financement. Ce dernier aspect est un sujet de débat actuellement dans le milieu de l'action communautaire.

Bien que, pour la majorité des organismes soutenus par des ententes de service ou par des projets uniquement, la conclusion d'ententes répondant à leurs attentes semble être demeurée semblable à ce qui prévalait avant la politique, on ne doit pas négliger la perception d'une détérioration sur cet enjeu financier de première importance.

En somme, tant pour les organismes financés en appui à la mission globale que pour ceux qui sont financés par des ententes de service ou par des projets uniquement, la question de l'autodétermination de la mission, des activités et des orientations apparaît au sommet des priorités quant au respect de l'autonomie. Le financement se révèle également une préoccupation particulièrement importante pour les organismes financés en appui à la mission globale. Chez les organismes soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets, c'est le contenu des ententes de service qui semble davantage causer des difficultés pour certains.

4.6 APERÇU GLOBAL DES RÉPONSES À L'ENSEMBLE DES ÉNONCÉS PORTANT SUR LA RECONNAISSANCE (ÉLÉMENTS DE RECONNAISSANCE, COMPORTEMENTS ET ATTITUDES DE RECONNAISSANCE, RESPECT DE L'AUTONOMIE)

Globalement, les organismes perçoivent en plus grande proportion une amélioration plutôt qu'une détérioration depuis la mise en œuvre de la politique quant aux énoncés portant sur la reconnaissance ainsi que sur les attitudes et les comportements. Toutefois, c'est au regard des énoncés portant sur le respect de l'autonomie que l'on perçoit un peu plus de détérioration que d'amélioration depuis la mise en œuvre de la politique, et ce, tant pour les organismes financés en appui à la mission globale que pour ceux qui sont financés uniquement par des ententes de service ou par des projets.

Il est difficile d'attribuer ces perceptions à la seule mise en œuvre de la politique. En effet, les perceptions sont certainement influencées par bon nombre de changements dans les choix des orientations gouvernementales de façon globale ou par des changements plus circonscrits à un ministère par rapport à ses priorités et à ses programmes. La politique, bien qu'elle serve de toile de fond générale, n'a pas la prétention d'orienter l'ensemble de ces changements. Elle nous guide néanmoins dans l'interprétation des changements perçus, puisqu'elle nous permet de nous référer aux attentes contenues dans la politique et qui sont communes.

Enfin, l'examen des choix de réponses selon les principales caractéristiques des organismes communautaires nous apprend que leurs priorités sont principalement influencées par les variables suivantes : le champ d'action, les personnes servies et, dans une mesure moindre, le ministère. Les changements dans le cadre de l'opération « transfert et concentration » ont, de façon générale, eu peu d'influence sur les réponses.

4.7 LA REDDITION DE COMPTES, L'AUTOÉVALUATION, LES RELATIONS AVEC LE GOUVERNEMENT ET LA SATISFACTION GÉNÉRALE PAR RAPPORT À LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

La reddition de comptes¹⁶ chez les organismes financés en appui à la mission globale

Près d'un organisme sur quatre (23 %) perçoit des changements dans les exigences en matière de reddition de comptes depuis la mise en œuvre de la politique. Parmi les organismes qui perçoivent des changements, près de la moitié (47 %) considèrent que les processus et les exigences sont un peu ou beaucoup plus complexes, alors que le tiers juge au contraire que cela s'est simplifié. Les différences de perceptions sont influencées par certaines caractéristiques des organismes : ministère d'attache, clientèle servie, champ d'action, changement vécu au moment de l'opération « transfert et concentration ». Sur ce dernier point, par comparaison avec les autres organismes financés en appui à la mission globale, les organismes qui ont un nouveau ministère d'attache où leur soutien financier a été transféré sont plus enclins à percevoir un changement négatif depuis la mise en œuvre de la politique concernant la complexité des processus et exigences sur la reddition de comptes. Est-ce dû à un ajustement temporaire lié au changement de port d'attache ou de sources de financement ou cela reflète-t-il une plus grande exigence des ministères à cet égard? Le sondage ne permet pas de se prononcer sur ce point. L'étude qualitative permettrait d'aller plus loin, puisqu'il s'agit d'un aspect important à documenter.

L'autoévaluation

16. Seuls les organismes soutenus financièrement en appui à la mission globale ont été interrogés sur cet aspect.

Globalement, une grande majorité, tant des organismes financés en appui à la mission globale que de ceux qui sont financés uniquement par des ententes de service ou par des projets, considèrent l'autoévaluation comme très importante. Les organismes sont également très nombreux à pratiquer plusieurs types d'évaluation de leurs pratiques. La mise en œuvre de la politique a eu peu d'influence sur ce domaine, puisqu'au moment du sondage ces aspects étaient à définir et à mettre en place.

Les relations entre le gouvernement et les organismes communautaires

Plus des deux tiers des organismes financés en appui à la mission globale, et la moitié des organismes financés uniquement par des ententes de service ou par des projets, considèrent que les relations entre les ministères ou organismes gouvernementaux n'ont pas changé depuis la mise en œuvre de la politique. Dans les deux cas, lorsqu'un changement a été perçu, on considère dans une proportion deux fois plus grande que les relations se sont améliorées.

La satisfaction générale par rapport à la mise en œuvre de la politique

Près de la moitié (44 %) des organismes financés en appui à la mission globale sont très satisfaits ou satisfaits de la mise en œuvre de la politique jusqu'à maintenant. En revanche, un peu plus du quart se sont dits très insatisfaits et insatisfaits. Près de trois organismes sur dix (28 %) ont dit ne pas savoir ou ont préféré ne pas répondre.

Chez les organismes soutenus uniquement par des ententes de service ou par des projets, on relève aussi plus de satisfaction (34 %) que d'insatisfaction (19 %). Pour ces organismes, le niveau de non-réponse à cette question est de près d'un sur deux. Deux hypothèses peuvent être formulées par rapport à ce haut niveau de non-réponse. Il est possible que plusieurs organismes connaissent peu la politique, ainsi qu'il a été mentionné précédemment. L'autre hypothèse concerne l'étendue de la politique sur un grand nombre d'objectifs et d'engagements. Il est difficile, pour un organisme qui voit surtout sa réalité quotidienne, de se prononcer d'une façon plus globale.

Pour ce qui est des organismes qui sont demeurés au même port d'attache, où leur soutien financier a été concentré, ils sont moins nombreux que ceux ayant changé de port d'attache à se dire insatisfaits de la mise en œuvre de la politique.

4.8 LA PERCEPTION GÉNÉRALE CONCERNANT LE SOUTIEN EN APPUI À LA MISSION GLOBALE

On a mesuré ici l'opinion des organismes communautaires financés en appui à la mission globale concernant ce dispositif de soutien financier. Les organismes devaient se prononcer sur plusieurs énoncés touchant le dispositif. En tenant compte de l'ensemble de ces énoncés, on a développé un indicateur global déterminé par une analyse en composante principale. Selon cet indicateur, les organismes ont en général une opinion qui n'est ni favorable ni défavorable à l'égard du dispositif de soutien financier en appui à la mission globale. Cela révèle, entre autres choses, qu'à l'opinion plus positive sur certains aspects, tels que le dispositif du soutien financier « Constitue une preuve de reconnaissance de votre organisme et de sa mission globale par l'appareil gouvernemental » (65 %) et « Permet de payer les frais fixes » (61 %), s'oppose une opinion plus négative sur d'autres aspects : cela « N'aide pas davantage votre organisme à accroître son rayonnement » (56 %) et « Ne permet pas à votre organisme de développer ou d'améliorer ses services » (56 %).

Les organismes rattachés au ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine ont, en moyenne, une opinion globalement négative, alors que ceux rattachés au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (SACA) ont, en moyenne, une opinion globalement positive du dispositif de soutien financier. Dans les deux cas, ce sont des organismes qui ont vécu des transferts dans le cadre de la mise en œuvre de la politique. Toutefois, ceux qui sont liés à la Famille ont vécu une certaine mouvance de l'appartenance du mandat famille au sein de l'organisme gouvernemental. Par ailleurs, comme on pouvait s'y attendre, ceux qui jugeaient que leur situation financière était plutôt bonne ou très bonne et ceux qui considèrent que leur situation financière s'est améliorée depuis la mise en œuvre de la politique sur l'action communautaire ont en moyenne une opinion plutôt favorable du dispositif de soutien financier.

5) CONCLUSION GÉNÉRALE

Que devons-nous retenir des résultats de ce sondage?

Tout d'abord, rappelons que l'élément qui a été le plus visible dans la mise en œuvre de la politique jusqu'à présent est l'opération de transfert des organismes vers un ministère d'attache et de la concentration du soutien financier en appui à la mission globale. Cela concerne une proportion assez élevée d'organismes. Majoritairement, cette opération est perçue comme plus avantageuse que la situation qui prévalait antérieurement. Toutefois, on a relevé encore des inquiétudes ou insatisfactions. Cela nous incite à être vigilants à cet égard, notamment dans les champs d'action où les transferts ont été plus importants en nombre. Le rattachement à un seul ministère induit une perception plus positive. Cela entraîne, toutefois, une perception de plus grande complexité sur la reddition de comptes. Il y a donc encore une appropriation de part et d'autre (organismes communautaires ainsi que ministères et organismes gouvernementaux) à consolider.

Au regard du type de soutien financier, qui a toujours constitué un enjeu majeur de l'élaboration de la politique, on peut faire état de certains constats et hypothèses. Il existe une forte ressemblance entre les organismes financés en appui à la mission globale et ceux financés uniquement par des ententes de service et par des projets au regard des points de vue recueillis sur les attentes et priorités. Cela est vrai malgré le fait que ces organismes se distinguent sur plusieurs aspects. Ceux qui sont financés en appui à la mission globale sont plus anciens, ils disposent d'un revenu plus modeste et ils couvrent une plus grande variété de champs d'action que les organismes qui sont financés par des ententes de service ou par des projets. Les enjeux politiques et financiers soulevés par les modes de financement semblent encore bien présents, puisque, notamment, les organismes financés uniquement par des ententes de service ou par des projets apparaissent particulièrement soucieux du respect de leur autonomie et sensibles à l'influence des ententes sur leur mission et sur le choix de leurs pratiques. Le respect de l'autonomie suscite des inquiétudes aussi pour les organismes financés en appui à la mission globale. Il faut voir la perception plus négative au regard du respect de l'autonomie comme une indication à être vigilant à cet égard pour la suite de la mise en œuvre de la politique.

Par rapport au niveau du soutien financier, on peut facilement conclure qu'il s'agit d'une préoccupation forte des organismes. Cela demeure un enjeu important, bien que, globalement, les investissements aient augmenté au cours des dernières années.

Sur le plan des attitudes et des comportements de reconnaissance du gouvernement envers les organismes, la perception de ces derniers est plus positive que négative. On observe donc une progression qui irait dans le sens des engagements de la politique.

Attardons-nous maintenant aux considérations plus globales. La mise en œuvre de la politique dans son ensemble influence-t-elle le cours des choses au regard du développement et de la reconnaissance de l'action communautaire? La première constatation qu'il est possible de déduire, au moins à titre d'hypothèse, est que la politique ne semble pas bien connue par les organismes. Mais doit-elle l'être? Ce qui apparaît important, c'est que les grands principes et les éléments contenus dans la politique sont au cœur des préoccupations des organismes. Au moment du sondage, ceux-ci se sont largement prononcés sur les aspects qu'ils considèrent comme prioritaires et de leurs réponses se dégagent des points majeurs qui sont fortement en lien avec les principaux enjeux de la politique. Toutefois, on ne peut exclure l'existence d'un certain enjeu lié à une plus grande appropriation de la politique par les organismes de base du milieu de l'action communautaire. Bien que ce sondage n'ait pas couvert l'appareil gouvernemental, on ne peut passer sous silence le travail important d'appropriation chez les acteurs des différents ministères et organismes gouvernementaux visés par la mise en œuvre de la politique. La création de nouveaux programmes dans plusieurs ministères, les échanges entre les acteurs au comité interministériel et les nombreux sous-comités de travail mis sur pied pour documenter plus à fond des dossiers épineux en lien avec la politique font en sorte qu'une synergie s'est créée et qu'une appropriation de la politique s'est effectuée au sein des ministères et organismes gouvernementaux. L'adoption, la mise en œuvre et le suivi d'une politique entraînent la mise en œuvre d'activités et des efforts considérables au sein de l'appareil gouvernemental. Le volet qualitatif va documenter davantage cet aspect.

Toujours de façon globale, le sondage a montré plus de satisfaction que d'insatisfaction au regard de la mise en œuvre de la politique. C'est le cas pour les organismes financés

en appui à la mission globale comme pour ceux financés uniquement par des ententes de service ou par des projets. C'est aussi une tendance qui se dégage lorsqu'on examine les éléments sous un angle plus précis. Toutefois, certains éléments sont nettement plus délicats que d'autres et des craintes sont palpables quant à leur évolution au regard des priorités du milieu de l'action communautaire révélées dans ce sondage.

Considérant tous les objectifs, engagements et dispositifs contenus dans la politique, le chemin parcouru et les pas qu'il reste à franchir pour réaliser les intentions de départ de la politique, on doit voir la mise en œuvre de la politique comme une action à poursuivre, mais aussi à suivre de façon régulière en vue de guider son évolution au fur et à mesure qu'elle se déploie.

ANNEXES

ANNEXE 1

ÉNONCÉS DE RECONNAISSANCE PERÇUS COMME LES PLUS IMPORTANTS ET PERCEPTION DE LEUR ÉVOLUTION PAR LES ORGANISMES FINANCÉS EN APPUI À LA MISSION GLOBALE

Éléments de reconnaissance	Proportion de répondants priorisant ces éléments %	Évolution positive %	Évolution négative %	Statu quo %
Votre organisme tient sa légitimité de son milieu et de sa communauté	51	18	5	70
Votre organisme existe pour répondre aux besoins définis par ses membres	44	20	8	65
L'expérience terrain de votre organisme est un atout important dans la compréhension de certains besoins de la population	44	30	7	55
Le rôle de votre organisme en tant qu'agent de changement et de transformation sociale	34	20	8	61
Votre organisme joue un rôle important en matière de prévention	32	25	6	58
Comportements et attitudes				
Le soutien financier permettant la consolidation de l'action de votre organisme	84	22	22	52
Le recours aux connaissances et à l'expertise de votre organisme lorsqu'il est question de développer ou de modifier des politiques ou des programmes de votre domaine	42	12	16	51
La connaissance de votre organisme et de son milieu d'intervention	33	22	7	63
Respect de l'autonomie				
La possibilité pour votre organisme de déterminer lui-même sa mission, ses activités, ses orientations	84	7	6	77
L'accès à un financement de base qui n'est pas orienté sur des thèmes ou des priorités gouvernementales précises	76	10	18	57
La liberté de choisir les partenariats dans lesquels votre organisme s'engage	35	5	9	71
Dans le cadre d'ententes de services, l'autonomie de votre organisme dans le choix de ses pratiques, clientèles, territoires, etc.	31	4	9	51
L'accès à des sources diversifiées de financement	26	5	18	64

ANNEXE 2

ÉNONCÉS DE RECONNAISSANCE PERÇUS COMME LES PLUS IMPORTANTS ET PERCEPTION DE LEUR ÉVOLUTION PAR LES ORGANISMES FINANCÉS UNIQUEMENT PAR DES ENTENTES DE SERVICE OU PAR DES PROJETS

Éléments de reconnaissance	Proportion de répondants priorisant ces éléments (%)	Évaluation positive (%)	Évaluation négative (%)	Statu quo (%)
L'expérience terrain de votre organisme est un atout important dans la compréhension de certains besoins de la population	62	38	7	46
Votre organisme existe pour répondre aux besoins définis par ses membres	40	19	6	61
En vue de résultats à long terme, votre organisme a développé une approche globale dans son intervention	40	28	8	49
Comportements et attitudes				
Le soutien financier permettant la consolidation de l'action de votre organisme	72	25	26	43
Le recours aux connaissances et à l'expertise de votre organisme lorsqu'il est question de développer ou de modifier des politiques ou des programmes de votre domaine	44	17	14	57
La connaissance de votre organisme et de son milieu d'intervention	35	27	6	58
Respect de l'autonomie				
La possibilité pour votre organisme de déterminer lui-même sa mission, ses activités, ses orientations	79	7	7	68
L'accès à des sources diversifiées de financement	48	9	19	55
Dans le cadre d'ententes de service, l'autonomie de votre organisme dans le choix de ses pratiques, clientèles, territoires, etc., parmi leurs priorités	45	6	11	58
La conclusion d'ententes de service pleinement satisfaisantes pour l'organisme	45	9	16	50
La liberté de choisir les partenariats dans lesquels votre organisme s'engage	42	5	6	70