



La Reddition

de comptes, oui, mais pas à n'importe quelles conditions

L'État veut intégrer les organismes communautaires à son panier de services. Quelles pourraient en être les conséquences pour les organismes communautaires autonomes? L'auteur nous expose son point de vue sur la question.

Pierre Valois,
formateur, Centre de
formation populaire (CFP)

Au moment où le Vérificateur général du Québec semble scruter à la loupe la façon de rendre des comptes de certains organismes et qu'il demande au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) de revoir son mécanisme de reddition de comptes, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MÉLS) se montre insatisfait de l'information transmise par les organismes subventionnés par le PACTE¹. Il y a de quoi se questionner!

La reddition de comptes n'est pas chose nouvelle pour nos organisations. Que l'on se rappelle le Programme de soutien à l'éducation populaire autonome (PSEPA), le Programme de soutien à l'alphabétisation populaire autonome (PSAPA) ou encore le programme Organisme volontaire d'éducation populaire (OVEP). Je me souviens d'avoir donné des formations dans les écoles de ce qui était alors la CÉCM² lorsque je travaillais à l'association des locataires de Villeroy. Nous avions de petites fiches à remplir pour mettre

1 PACTE: Programme d'action communautaire pour le terrain de l'éducation.

2 CÉCM: Commission des écoles catholiques de Montréal.

la touche finale à nos rapports d'activités et je trouvais déjà que le travail administratif prenait trop de place. Nous devons rendre des comptes, puisque nous recevons du financement de l'État, mais en regard des montants accordés les demandes en reddition de comptes étaient beaucoup trop lourdes. Depuis, notre financement s'est accru, mais les exigences relatives aux comptes à rendre ont également augmenté.

L'analyse des dossiers des organismes déposés en mai 2008 a d'ailleurs donné lieu à des commentaires qui ne s'appliquent pas à ce que l'on demande normalement lors d'une reddition de comptes.

Des bailleurs de fonds qui en demandent toujours plus — Les demandes du MÉLS

Au moment de l'adoption de la Politique de reconnaissance de l'action communautaire (PRAC), le MÉLS fut le premier ministère à réellement mettre en oeuvre les différents modes de financement prévus par cette politique: le financement de base en appui à la mission, le financement par projet et les ententes de services. Il a reconnu aussi les critères que nous retrouvons dans le cadre de référence³ et cette reconnaissance demeure une réussite remarquable dans le soutien du mouvement communautaire autonome.

Dès le début, les représentants des organismes financés par le PACTE ont été invités à participer à l'élaboration dudit programme et à la définition des exigences liées à la reddition de comptes. On a toutefois vu ces exigences augmenter d'une année à l'autre.

Au cours des six dernières années, on nous a demandé des rapports de plus en plus détaillés, des prévisions toujours plus précises concernant la réalisation des activités au programme, des plans d'action détaillés incluant le nombre de nos réalisations à venir. L'analyse des dossiers des organismes déposés en mai 2008 a d'ailleurs donné lieu à des commentaires qui ne s'appliquent pas à ce que l'on demande normalement lors d'une reddition de comptes. On y trouve ainsi des jugements sur la portée des activités ou des réflexions sur le nombre de personnes présentes; pour d'autres organismes, l'on se pose des questions sur la fréquentation aux assemblées générales, sur le rayonnement qu'ils peuvent avoir, etc.

Il faut donc nous assurer de maintenir une certaine cohésion entre nous; être solidaires pour que nous puissions exprimer de manière formelle ce qui nous dérange dans l'étendue des demandes du ministère de l'Éducation.

Ces commentaires laissent entrevoir un changement important dans la façon de rendre des comptes. Comme si tout pouvait se dire dans les petites cases du ministère! Comme si une série de statistiques pouvait réellement rendre compte du travail accompli!

Le cadre de référence, un outil gouvernemental négocié par le réseau d'action communautaire autonome

Tous ces changements dans la façon de rendre des comptes ne peuvent être compris que si nous saisissons bien l'importance du cadre de référence en matière d'action communautaire. Mais cela ne veut pas dire que l'ensemble des demandes actuelles du MÉLS ne va pas au-delà de ce qui est normalement exigible de la part d'un bailleur de fonds. Dans cet esprit, je me permets de citer le Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal (RIOCM), qui sert avec justesse cet avertissement: «Attention aux organismes qui seraient tentés d'en donner plus — que ce que le client en demande — puisque les actions des uns peuvent avoir un impact sur les autres. Il est important, dans le cadre de la négociation actuelle, de comprendre que les informations fournies volontairement par quelques-uns peuvent vite devenir une exigence pour l'ensemble⁴.» Il faut donc nous assurer de maintenir une certaine cohésion entre nous; être solidaires pour que nous puissions exprimer de manière formelle ce qui nous dérange dans l'étendue des demandes du ministère de l'Éducation.

³ Vous trouverez sur ce site toutes les informations concernant le cadre de référence en matière d'action communautaire: www.mess.gouv.qc.ca/plan-du-site.asp

⁴ Analyse du rapport du Vérificateur général du Québec 2008-2009, RIOCM, novembre 2008.

Le MÉLS est actuellement le ministère qui, lorsqu'il est question de reddition de comptes, s'appuie le plus sérieusement sur le cadre de référence, donc sur les 8 critères que doivent normalement respecter les organismes d'action communautaire autonome.

La reddition de comptes se fait en conformité avec le cadre de référence négocié au cours des premières années qui ont suivi l'adoption de la politique de reconnaissance par le Réseau québécois de l'ACA (anciennement le Comité aviseur de l'action communautaire autonome). Rappelons-nous que nous avons été les principaux intéressés lors de l'élaboration de ce cadre de référence, où l'on distingue clairement trois types d'organisations: les organismes communautaires au sens large, les organismes d'action communautaire autonome et les groupes de défense des droits.

Le MÉLS est actuellement le ministère qui, lorsqu'il est question de reddition de comptes, s'appuie le plus sérieusement sur le cadre de référence, donc sur les huit critères que doivent normalement respecter les organismes d'action communautaire autonome. Il me semble par conséquent important que les organismes financés par le MÉLS comprennent bien ce cadre de référence.

Un organisme communautaire doit d'abord être en mesure de démontrer qu'il répond aux quatre critères suivants:

- Être un organisme à but non lucratif;
- Être enraciné dans la communauté;
- Entretenir une vie associative et démocratique;
- Être libre de déterminer sa mission, ses approches, ses pratiques, ses orientations.

Il doit de plus pouvoir démontrer qu'il répond à ces quatre critères additionnels:

- Avoir été constitué sur l'initiative des gens de la communauté;
- Poursuivre une mission sociale propre à l'organisme et qui favorise la transformation sociale;
- Faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges axées sur la globalité des problématiques abordées;
- Être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public.

Cependant, même s'il est possible de faire la preuve de notre appartenance à l'ACA, nous subissons actuellement certaines pressions lorsqu'il est question du rapport d'activités. On nous questionne de façon minutieuse sur le rayonnement de nos actions, sur les personnes que nous rejoignons et sur notre façon de le faire. C'est ce qui nous permet de faire le lien avec le dernier rapport du Vérificateur général qui a évalué un certain nombre d'organismes en santé et services sociaux. En effet, pour le Vérificateur général, «même si les organismes offrent un même type de services, la nature des

informations fournies sur la clientèle est variable; par conséquent, il est difficile de faire des comparaisons entre eux. Plusieurs ne divulguent pas non plus les renseignements quant à l'évolution de la clientèle⁵». Cette phrase tirée du rapport du Vérificateur laisse entrevoir la logique qui gouverne la politique du MÉLS. Désire-t-il avoir la



possibilité de comparer les organismes entre eux sous prétexte d'avoir un maximum d'informations? Que veut-il dire exactement lorsqu'il parle de l'évolution de la clientèle? Cherche-t-il à mesurer l'impact des activités des organismes — ce qui, soit dit en passant, relève plus de l'évaluation que de la simple reddition de comptes? Pour comprendre cette convergence des demandes, nous devons garder à l'esprit que la volonté de l'État est d'intégrer les groupes communautaires à son panier de services.

La question de l'évaluation fait par ailleurs elle aussi partie de l'enquête du Vérificateur. Ses recommandations illustrent assez bien ce que de nombreux bailleurs de fonds tentent de connaître actuellement.

D'une part, cette pression étatique amène de plus en plus d'organismes à accepter de jouer un rôle pour lequel ils n'ont pas été créés. D'autre part, si le parti libéral venait à prendre le pouvoir, on pourrait craindre que la tendance à la privatisation des services ne s'accélère. Si nous ne demeurons pas vigilants, l'autonomie de nos organisations pourrait un jour se trouver compromise.

La reddition de comptes ailleurs : le secteur de la santé et des services sociaux

Le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et les groupes qu'il finance ont accepté conjointement un document qui circonscrit les informations nécessaires à une reddition de comptes. Celui-ci «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». Dans cette nouvelle entente, il n'est nulle part fait mention du plan d'action et des prévisions de réalisation. On demande aux organismes de mieux se présenter en détaillant la liste de leurs activités, ce qui est somme toute raisonnable et tout à fait conforme aux règles qu'ils se fixent eux-mêmes. Le MSSS indique que peu importe la forme retenue par les organismes communautaires pour la présentation du rapport d'activités, il est essentiel que l'on y retrouve la description de celles-ci, même si «en fait, la très grande majorité des organismes à l'heure actuelle fournissent déjà dans leur reddition de comptes les informations demandées». Toutefois, les recommandations du Vérificateur général et l'arrivée éventuelle d'un gouvernement majoritaire qui accentuerait la privatisation des services feront-elles en sorte que cette entente devienne caduque?

La question de l'évaluation fait par ailleurs elle aussi partie de l'enquête du Vérificateur. Ses recommandations illustrent assez bien ce que de nombreux bailleurs de fonds tentent de connaître actuellement puisque l'un des critères de vérification était «qu'une évaluation des services dispensés par les organismes communautaires soit réalisée et donne la possibilité de s'assurer de la pertinence des objectifs poursuivis et de la satisfaction de la clientèle ainsi que de voir si les organismes ont utilisé les subventions avec un souci d'économie et d'efficience⁶». Comment démontrer la pertinence de nos objectifs sans faire la démonstration de l'impact de nos activités sur les personnes avec qui

et pour qui nous travaillons? Comment mettre en place des mécanismes d'évaluation qui soient plus systématiques à un moment où le financement continue à manquer? Ces questions seront sans doute à l'ordre du jour dans les mois qui viennent puisque les bailleurs de fonds, étatiques ou privés, semblent s'être donné le mot pour exiger de nos organisations qu'elles réalisent ce type d'évaluation.

Des membres d'organismes qui veulent savoir... avec raison

Finalement, mis à part les bailleurs de fonds, ce sont principalement nos membres qui se préoccupent des activités proposées et réalisées par nos organisations. Ce sont eux qui nous poussent à atteindre nos objectifs, veillent à la qualité de nos interventions, appuient et modifient nos plans d'action. Nos membres sont partie prenante de la bonne marche de nos organisations. Ils peuvent bien sûr avoir des interrogations, mais ils sont rarement aussi exigeants que peut l'être le bailleur de fonds. J'ajouterai qu'ils devraient être les principaux destinataires du bilan que nous faisons de nos activités et de l'évaluation qui peut s'ensuire.

C'est pourquoi je crois que les lignes directrices des mandataires des différents groupes d'action communautaire autonome, qui revoient actuellement la reddition de comptes dans le cadre du programme PACTE, devraient faire l'objet de discussions avec nos membres afin qu'ils puissent en saisir toute la portée. ■