



**RIOCM**

Regroupement intersectoriel  
des organismes communautaires  
de Montréal

# Cadre normatif du PSOC

Constats et questions adressés au MSSS

Dans le contexte de la révision  
du Cadre régional de gestion du PSOC (Montréal)

Janvier 2025

Document rédigé par le Regroupement intersectoriel  
des organismes communautaires de Montréal (RIOCM)

*Merci aux regroupements sectoriels montréalais en santé  
et services sociaux pour leur précieuse contribution à la réflexion.*

# Table des matières

Acronymes .....	1
1. La règle de cumul .....	5
2. Facteurs d'exclusion .....	7
3. Critères d'admissibilités : Subvention pour activités spécifiques Volet A .....	9
4. PSOC ou Hors-PSOC? : Subvention pour activités spécifiques Volet A.....	10
5. Implication des directions-programmes-services : Subvention pour activités spécifiques Volet A.....	11
6. Transfert des subventions pour activités spécifiques vers la mission globale (durée de la subvention). 12	
7. Modalités de versement – Subventions pour activités spécifiques volets A et B.....	13
8. Dépôt des demandes – Subvention pour activités spécifiques Volet B.....	14
Annexe 1 – Compilation des questions .....	17
Annexe 2 – Documentation .....	19
Annexe 3 – Modes de financement pour les organismes communautaires en Santé et Services .....	20
Annexe 4 – Trajectoires de fonds pour les organismes communautaires en Santé et Services .....	21
Annexe 5 – Trajectoires de fonds à Montréal et mode de financement .....	22
Annexe 6 – Statistiques de financement à Montréal en SSS.....	23
Annexe 7 – Les seuils planchers du PSOC .....	24
Annexe 8 – Revendications en matière de financement.....	25

## Acronymes

**MSSS** : ministère de la Santé et des Services sociaux

**PSOC** : Programme de soutien aux organismes communautaires (en SSS)

**CISSS** : Centre intégré de santé et de services sociaux

**CIUSSS** : Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux

**CCSMTL** : CIUSSS du Centre-Sud

**SR** : Service régional des activités communautaires du CIUSSS du Centre-Sud

**DRSP** : Direction régionale de santé publique (Montréal)

**SSS** : Santé et Services sociaux

**RSSS** : Réseau de la Santé et des Services sociaux

**CTROC** : Coalition des tables régionales d'organismes communautaires

**PRAC** : Politique de reconnaissance de l'action communautaire (gouvernement du Québec)

**LSSS** : Loi sur la Santé et les Services sociaux

# Contexte montréalais

En avril 2023, le MSSS adoptait un nouveau *Cadre normatif du PSOC* (le Cadre). Ce cadre s'applique depuis à l'ensemble des groupes et regroupements financés au PSOC à travers le Québec, tant au niveau national (administré par le MSSS-Santé Québec<sup>1</sup>), que dans les régions (administré par les CIUSSS ou CIUSSS).

Le PSOC est un programme national généraliste (non sectoriel) dont la gestion est régionalisée. Cela signifie que le programme national consiste en un tronc commun important, et qu'il peut exister certaines adaptations régionales. Ces « particularités régionales » doivent être convenues avec les représentants reconnus des organismes financés de la région. Un (ou parfois plusieurs) regroupement d'organismes communautaires par région est donc financé et reconnu comme interlocuteur par chaque CIUSSS-CIUSSS responsable du PSOC.

*« L'article 336 prévoit qu'un établissement responsable du PSOC peut déterminer des critères d'admissibilité et d'attribution de financement. Toute adaptation régionale des critères d'admissibilité doit faire l'objet d'un accord avec l'instance régionale représentant les organismes communautaires. »<sup>2</sup> p. 4*

## Une structure régionale complexe

La région administrative de Montréal<sup>3</sup> a ceci de particulier qu'elle est découpée en cinq territoires de CIUSSS, sans structure administrative régionale. En raison de l'abolition de l'Agence de la santé de Montréal, en 2015, certains dossiers, qui devaient toutefois demeurer régionaux, ont été confiés au CIUSSS du Centre-Sud. Ce dernier gère ainsi les financements des groupes communautaires dont les activités relèvent du domaine de la santé et des services sociaux et qui sont situés sur l'île de Montréal (et donc sur le territoire des cinq CIUSSS) par l'entremise de deux départements à portée régionale, soit :

- le Service régional des activités communautaires (SR),
- la Direction régionale de santé publique (DRSP).

Cette structure dite « collaborative » dans un milieu pourtant très hiérarchique a créé certaines tensions entre les différentes instances du Réseau de la santé et des services sociaux (RSSS). Les organismes communautaires en sont malheureusement des victimes collatérales.

Alors que les instances du RSSS montréalais n'avaient toujours pas atteint un équilibre de fonctionnement satisfaisant, une nouvelle réforme de structure s'est annoncée. L'Agence Santé Québec est donc entrée officiellement en fonction le 1<sup>er</sup> décembre 2024. En ce qui concerne les financements communautaires, on nous promet à la fois que Santé Québec ne changera rien et règlera tout. Nous sommes impatients de le constater.

## Huit regroupements communautaires reconnus

Une seconde particularité montréalaise réside dans l'existence de huit regroupements reconnus par le CIUSSS responsable du PSOC, agissant conjointement à titre d'interlocuteurs du PSOC et d'autres enveloppes de financement dites « hors PSOC ». Parmi eux, en plus du RIOCM, reconnu comme interlocuteur privilégié, cinq sont financés au PSOC à la mission et deux sont financés au SACAIS (défense collective des

---

<sup>1</sup> Au moment d'écrire ce document, le partage des responsabilités entre le MSSS et Santé Québec en matière de financement des organismes communautaires n'avait pas été effectué.

<sup>2</sup> Toutes les citations sont des extraits du Cadre normatif du PSOC (national) de 2023.

<sup>3</sup> La région administrative de Montréal (06) correspond géographiquement à l'île de Montréal.

droits). Les huit regroupements travaillent de manière concertée à défendre les intérêts des groupes montréalais en SSS.

### **Les regroupements en SSS reconnus à Montréal :**

- Coalition pour le maintien dans la communauté (COMACO)
- Comité régional pour l'autisme et la déficience intellectuelle (CRADI)
- Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM)
- Réseau alternatif et communautaire des organismes en santé mentale (RACOR)
- Réseau d'action des femmes en santé et services sociaux (RAFSSS)
- Regroupement des organismes en déficience physique de l'île de Montréal (DéPhy Montréal)
- Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal (RIOCM)
- Table des organismes communautaires montréalais de lutte contre le sida (TOMS)

La DRSP, pour sa part, reconnaît un regroupement d'action communautaire autonome supplémentaire (Regroupement des organismes communautaires famille de Montréal – ROCFM), ainsi que des regroupements de concertations locales multiréseaux, c'est-à-dire qui ne concertent pas exclusivement des organismes communautaires, mais également d'autres types d'OBNL et des institutions publiques. Les mandats des regroupements et des concertations, bien qu'ils partagent des membres en commun, sont différents par leur nature : les premiers font avant tout de la représentation alors que les deuxièmes s'occupent davantage de l'organisation des actions. Bien que ces deux types d'instances soient d'égale importance, les représentants institutionnels et gouvernementaux qui interagissent avec chacune d'elles doivent savoir les distinguer pour s'adresser aux bons interlocuteurs au bon moment.

### **Questions sans réponse claire malgré le temps qui passe**

Une mise à jour du Cadre régional de gestion du PSOC s'avère nécessaire afin de le rendre conforme au Cadre normatif national. Une première mise à jour a été effectuée au printemps 2024. Il avait été convenu de réaliser une mise à jour sommaire qui ne concernerait que des éléments consensuels, et qu'une deuxième phase des travaux devrait se tenir après avoir obtenu du MSSS certaines précisions. Ainsi, de nouveaux seuils planchers et des montants de premier financement ont été officiellement intégrés au Cadre régional. En dépit de notre entente initiale, le SR a également intégré de nouveaux critères d'exclusion, sans le consentement des regroupements.

### **Des démarches infructueuses**

Malgré nos démarches et celles du SR auprès du MSSS, des zones floues importantes demeurent dans le Cadre adopté par le MSSS. Certains énoncés portent flanc à des interprétations totalement différentes, alors qu'ils devraient s'appliquer uniformément à travers le Québec (ex. : la règle de cumul). D'autres pourraient avoir des conséquences négatives à Montréal en raison de la complexité de la structure administrative du RSSS. Ces conséquences sont-elles expressément voulues par le MSSS ou résultent-elles d'un manque de compréhension de la réalité montréalaise ?

Ces conséquences sont pourtant préjudiciables pour les groupes montréalais, qui subissent des atteintes importantes à leur autonomie, par ailleurs préservée dans la grande majorité des autres régions administratives. Il est dommage que le MSSS refuse pour le moment de nous entendre à ce sujet. Nous avons également sensibilisé le ministre Lionel Carmant ainsi que ses attaché.es politiques. Malgré tout, toutes nos demandes de rencontre avec le MSSS ont été déclinées. Il s'agit, à notre avis, d'un manque de considération envers Montréal qui, rappelons-le, compte un cinquième des groupes d'action communautaire

autonome en SSS du Québec, alors qu'on le considère comme un seizième des voies de représentation (une région administrative sur 16) au sein du regroupement national censé la représenter (CTROC). Le RIOCM n'est d'ailleurs plus membre de la CTROC, principalement en raison de son refus répété de porter au MSSS les enjeux présentés ici.

Nous avons également soumis l'idée au SR d'organiser une rencontre tripartite avec le MSSS. Il a cependant refusé, arguant qu'il était de sa responsabilité de s'enquérir auprès du MSSS des réponses à nos questions. Il n'a pourtant pas réussi à le faire presque deux ans plus tard.

### **Bilan du nouveau Cadre après deux ans**

Dès l'adoption du Cadre normatif du PSOC en avril 2023, nous avons soulevé des préoccupations au MSSS, lors de rencontres avec les regroupements nationaux, quant aux impacts potentiels de certains changements. Le MSSS a refusé d'entendre nos préoccupations, tout en affirmant qu'un bilan serait fait après une première année d'application. Nous n'avons aucune nouvelle d'un tel processus, à l'approche du deuxième anniversaire du Cadre. En plus de présenter des questions qui demeurent sans réponse, le présent document soulève des constats liés à l'expérience des groupes montréalais. Il importe d'obtenir des réponses claires du MSSS. Et que ces réponses ne se limitent pas à répéter ce qui est écrit dans le Cadre.

# 1. La règle de cumul

*« Le calcul du cumul des aides financières directes ou indirectes reçues des ministères, organismes et sociétés d'État des gouvernements du Québec et du Canada, incluant les crédits d'impôt ainsi que des entités municipales qui ne sont pas directement bénéficiaires du programme, ne doit pas dépasser 100 % des dépenses admissibles. [...] Également, lorsque le taux de cumul des aides financières publiques est inférieur à 100 % des dépenses admissibles, un apport minimal du bénéficiaire est ainsi exigé afin de s'assurer que les aides gouvernementales ne financent pas la totalité des dépenses admissibles du projet. » p. 13-14*

## **Constats**

Des interprétations très diversifiées de cette règle circulent dans les différents CISSS et CIUSSS de la province. Afin de bien la comprendre, nous souhaitons obtenir des exemples concrets où la règle de cumul ne serait pas respectée.

La règle semble indiquer qu'il n'est pas possible de réaliser un surplus à même le financement public, puisque le total des dépenses ne doit pas être inférieur au total des subventions publiques. Ces surplus sont pourtant essentiels à la constitution d'un fonds de roulement. Les bonnes pratiques comptables suggèrent que celui-ci soit équivalent à au moins trois mois d'activités. La constitution d'un fonds de réserve ne serait alors possible qu'à l'aide de revenus privés ou autonomes. Le MSSS reconnaît pourtant qu'il n'y a pas d'obligation pour les organismes de recourir à ces types de financement : des tentatives passées d'introduire cette obligation ont été abandonnées par le MSSS à la suite de vives protestations du milieu communautaire.

D'autre part, le CIUSSS du Centre-Sud verse certaines subventions jusqu'à huit mois après le début des activités, obligeant les groupes à « avancer » l'argent afin de réaliser les activités demandées. Puisqu'il est impossible de dégager des surplus raisonnables à même les financements publics, il devient difficile, voire impossible pour les groupes, d'auto-avancer l'argent nécessaire à la réalisation des activités exigées par les programmes gouvernementaux sans fonds de roulement substantiel.

La règle soutient également qu'un organisme qui ne reçoit que des subventions publiques ne peut pas faire de déficit d'exercice et puiser dans ses surplus cumulés ou affectés, à moins que ceux-ci ne soient inclus dans « l'apport minimal du bénéficiaire ». Là encore, le MSSS semble vouloir obliger les groupes à se tourner vers des pratiques de financement privé. Rappelons qu'il est à toutes fins utiles impossible de présenter un exercice financier annuel à zéro (revenus-dépenses).

La logique de cette règle pourrait s'appliquer à la limite aux modes de subventions pour activités spécifiques ou par projet, à condition qu'on la définisse plus clairement, mais certainement pas au financement à la mission globale.

Aussi, nous avons entendu certaines personnes appliquer cette logique aux demandes de subvention et non lors de l'analyse de la reddition de comptes, limitant la possibilité des groupes de déposer des parties d'un même projet dans plusieurs programmes ou instances gouvernementales<sup>4</sup>. Or, un tel exercice demanderait un niveau de concertation inimaginable entre les différentes instances publiques qui subventionnent les groupes communautaires, et même entre différents départements d'une même institution.

---

<sup>4</sup> Exemple fictif : Un groupe demande 10 000 \$ à la Ville et 10 000 \$ au CIUSSS pour le même projet, dans l'optique de le réaliser pour 20 000 \$ d'activités si les 2 demandes étaient acceptées. La Ville accepte. Le CIUSSS refuse en citant la règle de cumul. Selon sa logique, la demande de 10 000 \$ équivaldrait aux dépenses admissibles projetées.

Bref, nous nous attendons à ce que le MSSS démontre par des cas de figure concrets l'application de cette nouvelle norme comptable.

## **Questions**

1.1 Comment l'organisme financé uniquement à la mission globale peut-il dégager un surplus d'exercice ou faire un déficit ?

1.2 Comment se constituer un fonds de roulement afin de respecter les bonnes pratiques comptables sans pouvoir dégager de surplus raisonnables à même le financement à la mission ? Est-ce qu'il s'agit d'une manière détournée d'obliger les groupes à trouver des sources de financement au privé ?

1.3 Qu'entend-on par « *apport minimal du bénéficiaire* » ? Est-ce que cela comprend le financement à la mission s'il s'agit d'un financement pour activités spécifiques ? Est-ce qu'on fait référence également aux surplus de l'organisme, affectés ou non ? Si oui, vérifie-t-on la provenance (privée ou publique) de la constitution de ces réserves ? Ou s'attend-on strictement à des revenus privés dans l'exercice financier en cours ?

1.4 La règle s'applique-t-elle seulement lors de la vérification de la reddition de comptes ou peut-elle être utilisée comme motif de refus d'une demande de financement ?



## 2. Facteurs d'exclusion

Deux nouveaux facteurs d'exclusion ont été ajoutés. Ceux-ci, contrairement aux critères usuels, ouvrent la porte à de multiples interprétations, et donc à une grande part d'arbitraire, ce qui, selon nous, ne devrait pas exister ni en matière de gestion des fonds publics ni dans un programme de financement d'action communautaire autonome.

*« Les organismes dont la mission n'est pas compatible avec les orientations du MSSS en matière de santé et de services sociaux [...] »*

*Les organismes qui ne satisfont pas aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'un bénéficiaire d'une aide financière versée à même des fonds publics. » p.5*

### **Les organismes dont la mission n'est pas compatible avec les orientations du MSSS en matière de santé et de services sociaux**

#### **Constats**

Pour être admissible au PSOC, la mission d'un groupe doit s'inscrire dans celle du MSSS, qui est enchâssée dans la LSSS. Les orientations du MSSS sont plutôt dictées par le politique et varient donc dans le temps en fonction du parti au pouvoir, alors que les groupes communautaires sont libres de déterminer leurs orientations, ce qui est également prévu à la LSSS et reconnu par la Politique de reconnaissance de l'action communautaire (PRAC).

Les pratiques des groupes sont définies comme alternatives ou complémentaires à celles des gouvernements. On devrait ainsi s'attendre à ce que les orientations des groupes soient différentes des orientations du MSSS.

Nous croyons que ce critère ouvre toute grande la porte à l'ingérence politique dans le programme. Les tentatives passées et récentes allant dans ce sens ont pourtant avorté à la suite de la levée de boucliers des acteurs du milieu communautaire.

#### **Questions**

2.1 Existe-t-il une liste à jour des orientations du MSSS? Si oui, peut-on la fournir aux CIUSSS et aux regroupements?

2.2 Les interventions politiques afin d'exclure des groupes du programme sont-elles désormais possibles?

### **Les organismes qui ne satisfont pas aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'un bénéficiaire d'une aide financière versée à même des fonds publics.**

*« Les exigences élevées d'intégrité établissent les normes de conduite morale et éthique reconnues et généralement acceptées qu'une personne, physique ou morale, doit observer dans l'exercice de ses activités personnelles ou professionnelles. Elles font référence au respect du cadre législatif, réglementaire et déontologique en vigueur et au système de valeurs en place, notamment la probité, l'honnêteté ainsi que le respect des droits et libertés des personnes nonobstant leur religion, leur ethnie, leur identité de genre et leur orientation sexuelle. » Note de bas de page, p. 5*

## **Constats**

Ce critère, qui n'apporte rien de plus que ce qui est déjà prévu aux cadres, lois et politiques en vigueur, est démesurément arbitraire.

Les organismes étant déjà tenus de respecter les lois, les règlements et les cadres normatifs des programmes, amalgamer dans un critère d'exclusion loi et morale, c'est s'engager sur une pente extrêmement glissante. Le gouvernement a déjà emprunté cette voie avec la Loi sur les accommodements raisonnables et la Charte des valeurs, une expérience qui, plutôt que de rapprocher les communautés, a creusé le fossé qui existe toujours à ce jour<sup>5</sup>.

Quant à la déontologie, elle est souvent spécifique à une association professionnelle ou à un ensemble de salariés d'un employeur donné. Il n'existe pas de code déontologique universel. La déontologie ou un code déontologique relève ainsi de l'autonomie du groupe communautaire.

Les groupes communautaires sont reconnus pour leurs pratiques alternatives. Ils sont constitués et administrés pour et par des personnes souvent issues de la marge. Les valeurs, la morale et la déontologie de l'organisation sont définies par ces personnes.

De même, le respect des droits et libertés ne relève pas de l'intégrité mais de la loi. Rappelons que les organismes communautaires sont à l'origine de bien des avancées des droits sociaux du Québec actuel et qu'ils continuent à être à l'avant-garde du progrès social. La défense des droits sociaux est au cœur des pratiques des organismes communautaires. Bien avisé serait celui qui viendrait leur faire la leçon.

Ce critère fait plutôt office de fourre-tout dans lequel pourront être insérés tous les motifs d'exclusion possible qu'on n'arriverait pas à justifier autrement.

## **Questions**

2.3 Que sont les normes de conduite morale et éthique généralement acceptées? Qui accepte quoi?

2.4 Comment évaluer les activités « personnelles » des personnes? De quelles personnes? Les travailleurs, les bénévoles, les participants?

2.5 De quel cadre déontologique parle-t-on? S'il existe, peut-on nous le préciser?

---

<sup>5</sup> Loi sur les accommodements raisonnables et la Charte des valeurs québécoises

### 3. Critères d'admissibilités : Subvention pour activités spécifiques Volet A

« Fournir un avis attestant :

- soit qu'il est reconnu ou financé par un établissement responsable du PSOC, par le MSSS, par un autre ministère ou par un organisme gouvernemental du Québec,
- soit qu'il est admissible à un programme de financement en appui à la mission globale de l'un ou l'autre des ministères et organismes gouvernementaux du Québec, autre que le MSSS. » p. 21

#### Constats

Si la conformité aux quatre critères de l'action communautaire nous semble claire, l'ajout du libellé mentionné ci-dessus vient embrouiller les cartes. Dans un premier temps, on voudra clarifier ce qu'on entend par « avis ». On voudra préciser aussi si cet avis est obligatoire, et s'ajoute aux quatre critères.

Cela signifierait qu'un organisme émergent ne pourrait pas avoir accès à ces fonds s'il n'a pas déjà d'autres financements du gouvernement du Québec. Ce type de conséquence s'apparente à une « clause grand-père ». À Montréal, beaucoup de groupes naissants sont issus des communautés culturelles et immigrantes, de groupes très marginalisés par des conditions médicales ou de handicaps et des communautés lgbtqia2+. Les personnes qui les constituent sont déjà défavorisées socialement; dresser de nouvelles barrières d'accès aux fonds publics lorsqu'elles s'organisent pour se soutenir mutuellement contribue à les marginaliser davantage.

Il apparaît aussi plutôt improbable qu'un groupe puisse démontrer qu'il est admissible à un programme de mission globale d'un autre ministère sans y être admis. Les fonctionnaires des autres ministères devront-ils analyser le dossier du groupe selon leur processus d'admissibilité, mais sans les admettre ?

Il serait pertinent d'établir des mécanismes internes de transmission de ces avis, plutôt que de demander au groupe de faire office de messenger entre les différents départements du gouvernement du Québec.

L'expression « établissement responsable du PSOC » n'est pas suffisamment précise. Est-ce que n'importe quel département de cet établissement peut fournir un avis de reconnaissance, pour n'importe quelle sorte de relation ou de financements, même des ententes de service contractuelles (article 108 de la LSSS), ou des mesures de DRSP ? Est-ce qu'un groupe reconnu dans une autre région peut déposer une demande dans la nôtre ? Est-ce qu'un groupe national pourrait déposer au niveau régional et vice versa ?

#### Questions

- 3.1 Quelle forme doit avoir l'avis (formulaire, lettre d'attestation, copie d'un avis de versement ?)
- 3.2 Quel(s) département(s) de l'établissement responsable du PSOC peut fournir l'avis (SR, DRSP, programme-service ?)
- 3.3 Comment le groupe pourra-t-il obtenir un avis d'admissibilité à un programme d'ACA sans y être admis ?
- 3.4 Comment le groupe peut-il démontrer qu'il est admissible à un programme à la mission sans y être admis ?
- 3.5 Que signifie « être reconnu » ?

3.6 La reconnaissance d'un établissement d'une autre région ou du niveau national est-elle acceptable dans notre région ?

## **4. PSOC ou Hors-PSOC ? : Subvention pour activités spécifiques Volet A**

### **Constats**

Puisqu'il ne semble plus nécessaire d'être financé au PSOC à la mission globale pour obtenir du financement PSOC en 2<sup>e</sup> mode (subvention pour activités spécifiques), on pourrait statuer que tous les financements hors PSOC en 2<sup>e</sup> mode sont inclus *dans* le PSOC. En effet, puisque le Cadre normatif du PSOC de 2023 inclut dans les subventions pour activités spécifiques les groupes non admis au PSOC-mission globale, l'appellation « hors PSOC » devient obsolète. Si c'est le cas, il s'agirait effectivement, pour les groupes de Montréal, d'un gain important en efficacité de gestion.

On peut imaginer qu'on pourrait ainsi rapatrier toutes les subventions destinées aux organismes communautaires sous l'égide du PSOC dans un seul programme avec différents volets, géré par un seul département. Des consolidations (rassemblement de différents fonds en un seul) seraient alors possibles, et des groupes qui ont plus d'une dizaine de financements venant du CIUSSS du Centre-Sud (y compris la DRSP) pourraient n'en avoir qu'un ou deux, mais représentant le même montant. Ce principe de diminution du nombre de financements différents en provenance du gouvernement du Québec a été à l'origine du financement par « port d'attache » (mission/ministère) de la PRAC en 2001.

Selon le nouveau Cadre, tous les financements actuels considérés hors PSOC ont le potentiel d'être du PSOC. Cette question est cruciale pour la région de Montréal. En effet, seulement 55 % du financement reçu par les groupes communautaires qui provient du MSSS et qui transige par le CIUSSS du Centre-Sud (SR et DRSP) sont versés à la mission globale. Les 45 % restants le sont sous forme de subventions pour activités spécifiques, très majoritairement considérées comme hors PSOC. Une grande partie de ces financements respectent à peine les quatre critères de l'AC, et très peu l'esprit de l'ensemble des cadres et politiques qui régissent l'action communautaire et l'action communautaire autonome.

Ce nouveau Cadre représente donc une occasion en or d'effectuer un exercice de simplification de la gestion des financements dont l'État sortirait gagnant. La gestion actuelle des financements par le CIUSSS du Centre-Sud est déplorablement chaotique et le PSOC est un outil tout indiqué pour enfin mettre un peu d'ordre, et mettre fin à l'habitude de faire des comités de 35 personnes pendant 8 mois pour distribuer 10 000 \$ à 20 groupes déjà admis et dont la mission correspond aux objectifs du plan d'action gouvernemental. Si cet exercice n'est pas réalisé, le nouveau Cadre n'aura servi à rien, puisqu'il suffirait à un fonctionnaire de décréter que « ce financement est hors PSOC » pour qu'aucune règle ne soit respectée.

### **Question**

4.1 Les subventions pour activités spécifiques existantes « hors PSOC » 4 critères AC, deviennent-elles des subventions pour activités spécifiques PSOC ?

## 5. Implication des directions-programmes-services : Subvention pour activités spécifiques Volet A

*« L'analyse de la demande de subvention dans le cadre d'une convention pour activités spécifiques est réalisée par les directions des programmes-services concernées en collaboration avec l'équipe responsable du PSOC dans les établissements concernés. » p. 23*

### **Constats**

L'énoncé précédent pose problème à Montréal, en raison de la présence de cinq CIUSSS et du caractère régional du SR du CIUSSS du Centre-Sud, qui gère les financements pour toute la région, sans avoir autorité sur les quatre autres CIUSSS.

Il est contre-productif d'impliquer cinq directions programmes-services (une par CIUSSS) dans l'analyse des demandes de financement. Cela représente un gaspillage inacceptable de fonds publics en temps de gestionnaires, certes compétents dans leur champ d'expertise, mais qui ne connaissent pas les cadres de référence d'ACA et qui ont certainement d'autres choses à faire dans leurs établissements. Pour Montréal, il est impératif de limiter et d'encadrer l'implication des directions-programmes-services (DPS) dans les financements pour activités spécifiques, qu'ils soient hors PSOC ou dans le PSOC. L'analyse des demandes et la répartition des subventions devraient être faites par l'équipe du PSOC, en collaboration avec les regroupements qui sont les interlocuteurs reconnus et les représentants des organismes communautaires, alors que les DPS ne devraient avoir qu'un rôle consultatif.

Laisser les CIUSSS, les organismes communautaires et les regroupements se débrouiller avec le chaos créé par la structure montréalaise, malgré de nombreux appels à trouver des solutions, n'est plus acceptable. Le MSSS (ou Santé Québec) a le pouvoir et le devoir d'intervenir. Les organismes communautaires ne font pas partie du RSSS, mais c'est ce qu'on promet quand on donne au DPS un pouvoir de gestion sur les activités des organismes. Dans la pratique actuelle, les DPS ne peuvent que réaliser des ententes de service avec les organismes. Ces ententes ne sont pas des subventions, mais des ententes de dispensation de services pour le compte du RSSS<sup>6</sup>. L'implication des DPS dans les subventions PSOC, tout comme la surutilisation des subventions « hors PSOC », crée une forme floue et hybride de relations contractuelles qui met en péril l'autonomie du milieu communautaire.

### **Question**

5.1 Le MSSS et Santé Québec vont-ils profiter de l'application du Cadre normatif du PSOC à Montréal pour simplifier les trajectoires et la gestion des subventions destinées aux organismes communautaires à Montréal ?

---

<sup>6</sup> Voir Annexe 3 Modes de financement

## 6. Transfert des subventions pour activités spécifiques vers la mission globale (durée de la subvention)

*« Lorsque le premier terme convenu entre les parties est atteint, une analyse de la pertinence et de l'atteinte des résultats attendus ou des retombées souhaitées est réalisée. À la suite de cette analyse, la possibilité de transfert de la subvention vers le financement en soutien à la mission globale est envisagée et une décision à cet effet est prise par l'établissement responsable du PSOC ou par le MSSS. Le cas échéant, les maximums des montants et des taux d'aide ainsi que des taux de cumul prévus au présent cadre normatif devront être respectés. » p. 26*

### **Constats**

Ce mécanisme pourrait être un gain substantiel pour les organismes montréalais si l'on rapatriait dans le PSOC, dans un premier temps, la plupart des subventions hors PSOC. Pour certains organismes, les financements à la mission représentent à peine 10 % des subventions en provenance du CIUSSS du Centre-Sud. Cette situation contrevient au principe de prépondérance reconnue autant par le PSOC que par la Politique de reconnaissance de l'action communautaire.

Combien de temps perdu en tâches administratives, autant pour les groupes que pour le gouvernement, pourrait être évité si ces subventions, parfois versées depuis 20 ans, pouvaient être attribuées à la mission globale! Voilà une belle opportunité que ce nouveau Cadre nous permet de saisir. Ces analyses seront-elles collectives (analyse des retombées et des résultats de l'enveloppe) ou individuelles (analyse des retombées et des résultats des activités de chaque organisme)? Cette dernière option n'est pas souhaitable étant donné le nombre de groupes concernés à Montréal.

### **Questions**

6.1 Le mécanisme de transfert sera-t-il collectif (transfert de l'enveloppe) ou individuel (transfert de certains groupes après analyse individuelle)?

6.2 Ces transferts seront-ils décidés par le MSSS, par Santé Québec, ou par les CIUSSS? Les CIUSSS peuvent-ils prendre des initiatives?

## 7. Modalités de versement – Subventions pour activités spécifiques volets A et B

*« L'établissement responsable du PSOC ou le MSSS verse, à la signature de la convention, une première tranche de l'aide financière. Le montant résiduel de la subvention est versé selon des modalités et des étapes précisées dans la convention, et le dernier montant sera versé après la reddition de comptes, lorsqu'il est prévu que la convention ne sera pas renouvelée. [...] »*

*Toute subvention accordée dans le cadre d'une activité spécifique doit être utilisée dans l'année financière où elle est versée et aucun report n'est autorisé. » p. 23*

### **Constats**

Il est intéressant de se pencher sur les modalités de versement. Il arrive encore trop souvent que les groupes aient l'obligation de commencer les activités à la suite d'une confirmation orale du financement, alors que les conventions sont absentes ou arrivent six mois après le début des activités, et que les versements sont faits jusqu'à huit mois après le début des activités. Les montants inscrits dans les lettres de confirmation ne correspondent pas toujours à ceux qui sont inscrits dans les conventions. Et les versements (dépôts) sont réalisés en bloc (somme de plusieurs subventions différentes) sans préciser les programmes auxquels ils correspondent. On ne fournit pas aux groupes les ressources et les conditions administratives nécessaires pour répondre aux standards de reddition de comptes que le CIUSSS demande actuellement. Nos nombreuses démarches demeurent infructueuses, et la situation semble empirer sans raison valable et en contradiction avec les volontés émises dans ce Cadre, ainsi que par les ministres de l'Action communautaire et des Services sociaux.

Les conventions devraient être signées avant le début des activités, et le premier versement, sinon le montant total, devrait être fait dès le début des activités. Autrement, les groupes doivent « avancer » l'argent à même leur fonds de roulement, qui est limité par le gouvernement par la règle de cumul, par la règle des avoirs non affectés (qui ne doivent pas dépasser 25 % des dépenses annuelles) et les règles d'affectations. Pour les mêmes raisons, effectuer le dernier versement après la fin des activités (après la reddition de comptes) n'est pas une pratique adéquate.

De plus, interdire les reports à l'année suivante, étant donné les conditions de financement actuelles et mentionnées précédemment, n'est pas adapté à la réalité des organismes. Lorsque l'argent arrive deux mois avant la fin de l'année financière, la pratique d'autoriser des reports s'impose d'elle-même. L'interdire complètement, plutôt que de l'analyser et de l'autoriser selon certaines conditions, nous semble excessif. De plus, les reports ne doivent pas entraîner de réduction du financement de l'année suivante. Autrement, il ne s'agit pas d'un report, mais d'un mécanisme s'apparentant à une avance de fonds pour l'année suivante, dans le seul but d'éviter un remboursement d'une subvention non dépensée dans les délais irréalistes accordés.

### **Questions**

7.1 Santé Québec peut-elle s'engager à fournir l'information nécessaire aux groupes communautaires afin d'effectuer une saine planification des ressources financières ?

7.2 Le MSSS peut-il revenir sur la décision de n'autoriser aucun report ?

## 8. Dépôt des demandes – Subvention pour activités spécifiques Volet B

*« La possibilité de déposer une demande de subvention dans le cadre du volet B d'une convention pour activités spécifiques est conditionnelle à la disponibilité des fonds et aux approbations appropriées et suffisantes, par l'Assemblée nationale, des crédits prévus à l'enveloppe destinée au développement de pratiques communautaires. » p. 20*

### Constats

Il est étonnant que le MSSS inclue dans ce cadre un nouveau mode de financement sans qu'il soit prévu à court terme de le financer. Aussi, puisque la possibilité de déposer une demande est conditionnelle à la disponibilité des fonds, et que les fonds sont pour le moment indisponibles, il serait judicieux d'envoyer aux CISSS et CIUSSS la directive de ne pas accepter les demandes de financement des groupes. Nous savons que des groupes déposent des demandes, et que celles-ci sont conservées. Nous craignons qu'advenant la mise en disponibilité de crédits, ces groupes soient priorisés aux dépens de ceux qui ont tout bonnement suivi les règles.

Fondamentalement, ce mode de financement ne répond pas à un besoin exprimé par le milieu. Il ouvre plutôt la porte à du favoritisme, mettant un frein supplémentaire à l'atteinte de l'équité dans le financement à la mission, en ouvrant des voies parallèles. Rappelons que le financement à la mission est un mode de soutien financier qui doit permettre aux groupes de se développer et d'adapter leurs activités aux besoins de la population. Le volet B des subventions pour activités spécifiques n'est pas utile si les modes « volet A » et « à la mission » sont utilisés à leur plein potentiel.

### Question

8.1 Le MSSS s'engage-t-il à abolir le volet B des subventions pour activités spécifiques ?



## **9. 10 % de financement non public : Subvention par projet**

*« Le calcul du cumul des aides financières directes ou indirectes reçues des ministères, organismes et sociétés d'État des gouvernements du Québec et du Canada, incluant les crédits d'impôt ainsi que des entités municipales qui ne sont pas directement bénéficiaires du programme, ne doit pas dépasser 90 % des dépenses admissibles. » p. 30*

### **Constats**

Le mode de financement par projet nous semble assez clair. Il importe toutefois qu'il demeure marginal dans l'ensemble des financements. Une légère majoration de l'enveloppe attribuée serait appréciable, plutôt que de se contenter des « fonds de tiroirs », qui ne répondent pas, par exemple, aux défis de locaux auxquels les groupes font face (dégâts d'eau, incendies, évictions, etc.).

La règle de cumul diffère toutefois de celle des autres modes de financement, par l'obligation de fournir 10 % de fonds « autres » que gouvernementaux. Cette règle n'est fondée sur aucune justification rationnelle et pourrait être mise au rancart.

### **Question**

9.1 Pourquoi une contribution autre que gouvernementale de 10 % est-elle exigée ?

## Conclusion

Il serait profitable, en plus d'avoir des réponses claires et écrites, que des discussions puissent avoir lieu entre le MSSS, les regroupements montréalais et le CIUSSS du Centre-Sud. Ces échanges amélioreraient la compréhension de tous des intentions du MSSS, et de leurs impacts sur une région comme Montréal. Nous souhaitons éviter que se perpétuent les processus actuels qui sont lourds et confus. À l'heure où les organismes font face à la montée de la détresse liée à l'accumulation des crises sociales, nous croyons fermement que le gouvernement et ses instances doivent être des alliés des groupes communautaires en les soutenant financièrement davantage et mieux. S'il faut mettre fin au sous-financement chronique, il faut aussi mettre fin au « mal-financement » endémique à Montréal. La réforme actuelle est une occasion de réviser les trajectoires de fonds et les modes de financement. Pour ce faire, le MSSS ou Santé Québec doivent entendre ce qui se passe réellement dans leur administration régionale montréalaise et s'ouvrir aux solutions que le milieu communautaire lui propose.

Entamer le dialogue est la première étape vers une plus grande efficacité de l'État, et une plus grande flexibilité liée à l'autonomie pour les organismes communautaires.

# Annexe 1 – Compilation des questions

## La règle de cumul

- 1.1 Comment l'organisme financé uniquement à la mission globale peut-il dégager un surplus d'exercice ou faire un déficit ?
- 1.2 Comment se constituer un fonds de roulement afin de respecter les bonnes pratiques comptables sans pouvoir dégager de surplus raisonnables à même le financement à la mission ? Est-ce qu'il s'agit d'une manière détournée d'obliger les groupes à trouver des sources de financement au privé ?
- 1.3 Qu'entend-on par « *apport minimal du bénéficiaire* » ? Est-ce que cela comprend le financement à la mission s'il s'agit d'un financement pour activités spécifiques ? Est-ce qu'on fait référence également aux surplus de l'organisme, affectés ou non ? Si oui, vérifie-t-on la provenance (privée ou publique) de la constitution de ces réserves ? Ou s'attend-on strictement à des revenus privés dans l'exercice financier en cours ?
- 1.4 La règle s'applique-t-elle seulement lors de la vérification de la reddition de comptes ou peut-elle être utilisée comme motif de refus d'une demande de financement ?

## 2. Facteurs d'exclusion

- 2.1 Existe-t-il une liste à jour des orientations du MSSS ? Si oui, peut-elle être fournie aux CIUSSS et aux regroupements ?
- 2.2 Les interventions politiques afin d'exclure des groupes du programme sont-elles désormais possibles ?
- 2.3 Que sont les normes de conduite morale et éthique généralement acceptées ? Qui accepte quoi ?
- 2.4 Comment évaluer les activités « personnelles » des personnes ? De quelles personnes ? Les travailleurs, les bénévoles, les participants ?
- 2.5 De quel cadre déontologique parle-t-on ? S'il existe, peut-on nous le fournir ?

## 3. Critères d'admissibilité : Subvention pour activités spécifiques Volet A

- 3.1 Quelle forme doit avoir l'avis (formulaire, lettre d'attestation, copie d'un avis de versement ?)
- 3.2 Quel(s) département(s) de l'établissement responsable du PSOC peut fournir l'avis (SR, DRSP, programme-service ?)
- 3.3 Comment le groupe pourra-t-il obtenir un avis d'admissibilité à un programme d'ACA sans y être admis ?
- 3.4 Comment le groupe peut-il démontrer qu'il est admissible à un programme à la mission sans y être admis ?
- 3.5 Que signifie « être reconnu » ?
- 3.6 La reconnaissance d'un établissement d'une autre région ou du niveau national est-elle acceptable dans notre région ?

## 4. PSOC ou hors PSOC ? : Subvention pour activités spécifiques Volet A

- 4.1 Les subventions pour activités spécifiques existantes « hors PSOC », 4 critères AC, deviennent-elles des subventions pour activités spécifiques PSOC ?

## **5. Implication des directions-programmes-services : Subvention pour activités spécifiques Volet A**

5.1 Le MSSS et Santé Québec vont-ils profiter de l'application du Cadre normatif du PSOC à Montréal pour simplifier les trajectoires et la gestion des subventions destinées aux organismes communautaires à Montréal?

## **6. Transfert des subventions pour activités spécifiques vers la mission globale (durée de la subvention)**

6.1 Le mécanisme de transfert sera-t-il collectif (transfert de l'enveloppe) ou individuel (transfert de certains groupes après analyse individuelle)?

6.2 Ces transferts seront-ils décidés par le MSSS, par Santé Québec, ou par les CIUSSS? Les CIUSSS peuvent-ils prendre des initiatives?

## **7. Modalités de versement : Subventions pour activités spécifiques volets A et B**

7.1 Santé Québec peut-elle s'engager à fournir l'information nécessaire aux groupes communautaires afin d'effectuer une saine planification des ressources financières?

7.2 Le MSSS peut-il revenir sur la décision de n'autoriser aucun report?

## **8. Dépôt de demandes : Subvention pour activités spécifiques Volet B**

8.1 Le MSSS s'engage-t-il à abolir le volet B des subventions pour activités spécifiques?

## **9. Contribution « autre » : Subvention par projet**

9.1 Pourquoi une contribution autre que gouvernementale de 10 % est-elle exigée?

## **Annexe 2 – Documentation**

### **Documents nationaux (gouvernement du Québec)**

- [Politique de reconnaissance de l'action communautaire](#)
- [Cadre de référence de l'action communautaire](#)
- [Cadre normatif du PSOC 2023](#)
- [Loi sur la santé et les services sociaux](#)

### **Documents régionaux (Montréal)**

- [Cadre régional sur le partenariat avec le milieu communautaire](#)
- [Cadre de gestion régional du PSOC 2024](#)

## Annexe 3 – Modes de financement pour les organismes communautaires en Santé et Services

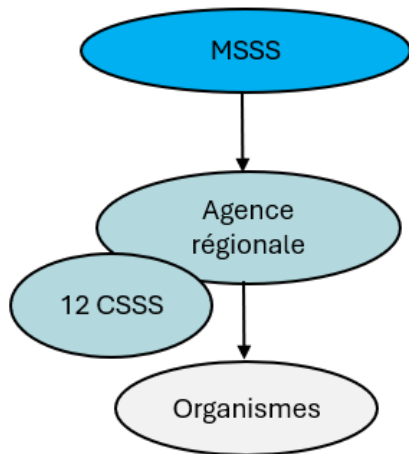
Baromètre de l'autonomie	Mode de financement	Nature de la relation	Pour qui	Par qui	Durée
+ +	Mission globale	Subvention	8 critères ACA	SR du CCSMTL	Récurrent
+ -	Activités spécifiques	Subvention	4 critères AC minimum	Service régional et DRSP	Récurrent et pluriannuel
+ -	Projets ponctuels	Subvention	4 critères AC minimum	Service régional et DRSP	Ponctuel, très limité dans le temps (1 an ou moins)
- -	Entente de services (article 108)	Achat/vente de services	OBNL, entreprises privées, institutions	Programmes-services des 5 CIUSSS*	Selon les besoins du CIUSSS
	Entente de collaboration	Baliser des relations sans argent	OBNL, entreprises privées, institutions	Programmes-services des 5 CIUSSS*	Selon les besoins des partenaires

### \*Les programmes-services des CIUSSS

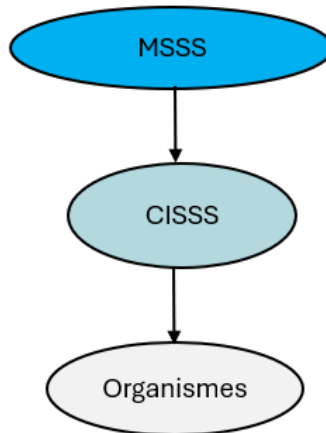
1. Services généraux
2. Santé publique
3. Soutien à l'autonomie des aînés
4. Déficience physique
5. Santé physique
6. Santé mentale
7. Dépendance
8. Jeunesse
9. Déficience intellectuelle et trouble du spectre de l'autismes

# Annexe 4 – Trajectoires de fonds pour les organismes communautaires en Santé et Services

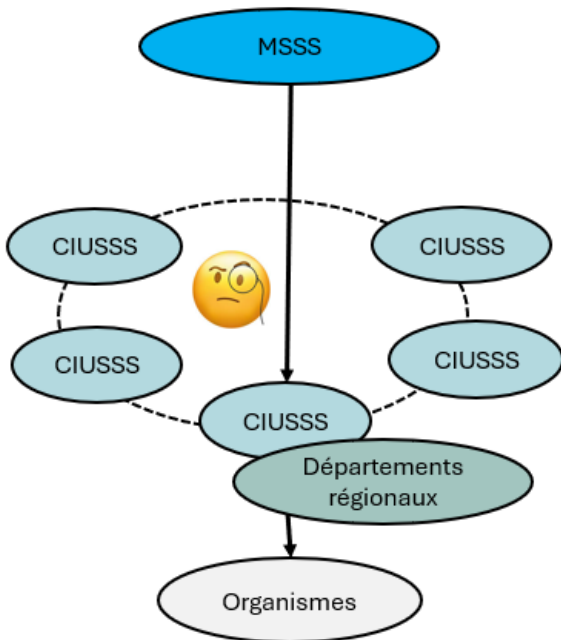
DANS L'ANCIEN TEMPS



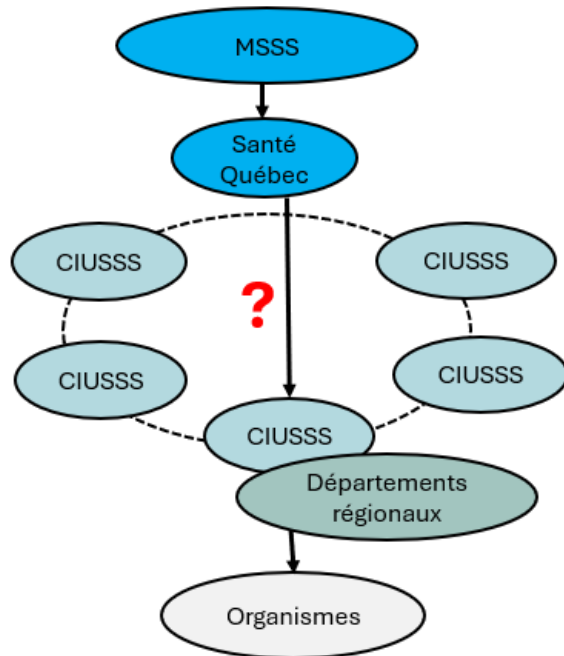
AUJOURD'HUI DANS UNE RÉGION NORMALE



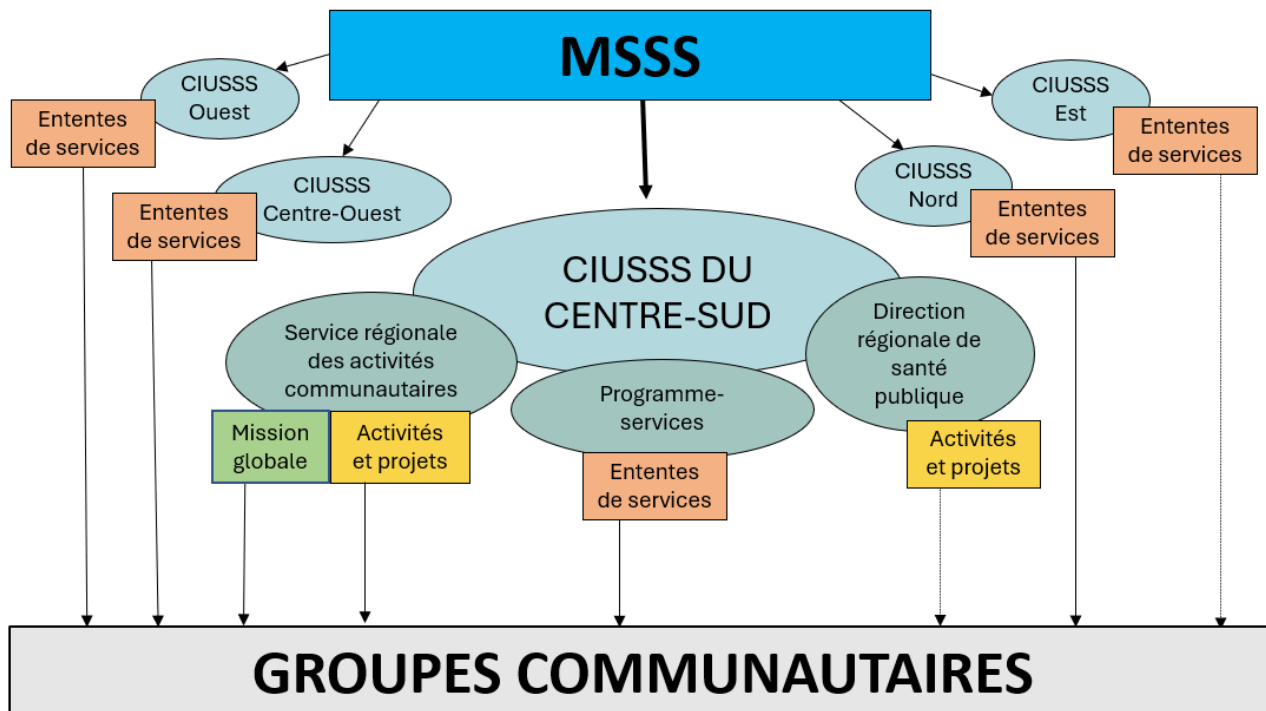
À MONTRÉAL DE 2015 À 2024



À MONTRÉAL EN 2025



## Annexe 5 – Trajectoires de fonds à Montréal et mode de financement





## Annexe 6 – Statistiques de financement à Montréal en SSS

### Subventions du gouvernement du Québec qui transitent par le RSSS de Montréal (CCSMTL)

Subventions à la mission PSOC	190 M\$
Subventions pour activités spécifiques et par projet (PSOC et hors PSOC)	153 M\$*
Montant total	343 M\$
% du financement à la mission	55 %

\*Ce montant est approximatif puisque l'accès à l'information est excessivement difficile. Le vrai montant est probablement plus important (et donc, le pourcentage de financement à la mission est probablement moindre). Il inclut les financements en provenance de la DRSP, mais ne comprend pas les ententes de services (article 108) puisque les 45 directions programmes-services de la région ne sont pas en mesure de produire les montants.

### Rehaussement 24-25 – Mission globale PSOC

Financement octroyé à la mission 24-25	190 M\$
Montant supplémentaire demandé par les groupes pour 24-25	162 M\$
Rehaussement accordé par le gouvernement	1,6 M\$*

\*1 % des besoins exprimés.

### Groupes financés au PSOC à la mission à Montréal, par typologie

Typologie	Nombre de groupes	Au-dessus du seuil plancher du CIUSSS	Sous le seuil plancher du CIUSSS	% de groupes sous-financés selon le CIUSSS
Aide et entraide	50	8	42	84 %
Promotion et sensibilisation	11	2	9	82 %
Milieu de vie	413	33	380	92 %
Hébergement	72	39	33	46 %
Regroupement	6	0	6	100 %
<b>TOTAL</b>	<b>552</b>	<b>82</b>	<b>470</b>	<b>85 %</b>

## Annexe 7 – Les seuils planchers du PSOC

### Les seuils planchers : une ligne directrice et une revendication

Les seuils planchers devraient correspondre, selon nous, au montant *minimum* dont un organisme a besoin pour assurer son fonctionnement de base (ex. : salaires des employés, loyer, frais de gestion, dépenses d'activités). Des groupes peuvent évaluer avoir des besoins plus importants afin de remplir adéquatement leurs missions.

Le CIUSSS du Centre-Sud-de l'Île-de-Montréal reconnaît des seuils planchers moins élevés et les utilise lors de l'attribution de nouvelles sommes, en priorisant les organismes qui n'atteignent pas le seuil de leur typologie. Il ne s'agit pas de montants minimums garantis de financement. Le gouvernement les utilise plutôt comme une cible à atteindre si de l'argent supplémentaire est disponible. On peut les comprendre comme un « seuil de sous-financement ».

Typologie	Seuils planchers revendiqués pour 2025-2026*	Seuils planchers reconnus par le CIUSSS Centre-Sud
Aide et entraide	553 783 \$	255 527 \$
Promotion et sensibilisation	553 783 \$	255 527 \$
Milieu de vie	830 674 \$	425 879 \$
Hébergement	1 686 156 \$	851 760 \$
Regroupement	830 674 \$	425 879 \$

\*Source : [TRPOCB](#)

## Annexe 8 – Revendications en matière de financement

- Augmenter le financement à la mission globale des organismes d'ACA selon les besoins exprimés;
- Indexer annuellement les subventions des organismes selon les coûts de fonctionnement;
- Instaurer des seuils planchers minimums communs qui seront indexés annuellement dans l'ensemble des programmes de financement de l'ACA;
- Utiliser ces seuils planchers comme base pour la répartition des augmentations de financement à la mission;
- Établir ces seuils planchers et la classification des organismes en collaboration avec les interlocuteurs reconnus;
- Éviter que les ministères et organismes gouvernementaux imposent des critères de répartition arbitraires lors d'un rehaussement du financement à la mission;
- Instaurer des mécanismes de reconduction automatique pour l'ensemble des programmes de financement;
- Respecter les dates de versement des subventions et les établir en fonction de la réalité et des besoins des organismes;
- Conclure des ententes de financement d'une durée minimale de 5 ans;
- Actualiser les mécanismes pour éviter toute ingérence politique dans le processus de répartition d'un rehaussement du financement à mission;
- Assurer la prépondérance du financement à la mission (au moins 80 %);
- S'assurer que les ministères concernés, lorsqu'un organisme a une mission qui touche plusieurs secteurs d'activités, soient dans l'obligation de se concerter afin de déterminer un seul port d'attache, et ce, dans un délai de trois mois;
- Consolider le financement des organismes à la mission quand celui-ci provient d'un même ministère;
- Mettre sur pied un fonds de démarrage d'organismes communautaires autonomes;
- Prévoir dans chacun des ministères et organismes gouvernementaux un fonds de développement afin d'assurer le financement des organismes nouvellement admis;
- Assurer des montants de premier financement viables et automatique dès l'admission;
- Assurer la transparence en rendant disponibles les répartitions de fonds (montants par groupe par enveloppe)
- Assurer l'équité dans la répartition des fonds en améliorant les processus d'appel de projets.
- Consulter les regroupements concernés et prendre en compte leurs avis.