



Confédération des Organismes Familiaux du Québec

# Mémoire

Présenté à :

Monsieur Jean Boulet, ministre du Travail  
de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Consultation sur le Plan d'action  
gouvernemental en matière d'action  
communautaire

Décembre 2019



## QUI SOMMES-NOUS ?

La COFAQ est née en 1972 du désir des organismes familiaux de se doter d'une structure démocratique de représentation qui puisse être porte-parole des familles. Depuis ses débuts, la COFAQ s'est acharnée à revendiquer une politique familiale globale auprès des instances publiques.

## NOTRE MISSION

La COFAQ regroupe, soutient et représente ses organismes membres dans le but de promouvoir et défendre les intérêts de la famille notamment à l'égard des politiques publiques afin d'améliorer la qualité de vie des familles.

Afin de réaliser cette mission, nous nous appuyons sur des valeurs que nous partageons avec nos membres et une large proportion des familles québécoises :

- La famille élément de base de la société
- Les parents, premiers responsables des enfants
- Respect de la diversité des familles
- Égalité et équité entre les parents
- Coresponsabilité Famille/État dans l'amélioration des situations familiales.



## MISE EN CONTEXTE

Le présent document répond à l'invitation faite par le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale afin de renouveler le *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire autonome (PAGAC)*. Tout au long de sa démarche, nous avons appuyé le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) dans son rôle d'interlocuteur privilégié auprès du gouvernement. Nous avons participé aux démarches entreprises jusqu'à maintenant par le RQ-ACA afin de définir une position commune des organismes communautaires et des regroupements.

Cependant, nous désirons apporter une contribution plus particulière en ce qui concerne les attentes et les besoins des organismes communautaires famille (OCF). La COFAQ est un organisme national qui siège à la Table des partenaires du ministère de la Famille avec 3 autres regroupements. Nous tenterons d'identifier les éléments de la réforme du PAGAC qui nous semblent prioritaires sinon essentiels au développement des organismes communautaires œuvrant auprès des familles.

Afin de préparer ce mémoire, nous avons au cours de l'automne entrepris les démarches suivantes :

- Diffusion du cahier de consultation préparé par le MTESS afin de sensibiliser nos membres ;
- Participation et collaboration de la COFAQ à la journée d'étude du 17 septembre organisé par le RQ-ACA afin d'identifier les propositions communes ;
- Diffusion auprès des membres du cahier de consultation issu de cette rencontre ;
- Sondage auprès de nos membres de la COFAQ afin de clarifier certains enjeux spécifiques aux organismes famille ;
- Participation à l'assemblée générale extraordinaire du 26 novembre afin d'adopter les positions officielles du RQ-ACA.
- Réflexion, et collaboration avec les membres du CA de la COFAQ tout au long de nos démarches afin de préparer et finaliser le présent mémoire.

La COFAQ a, depuis de nombreuses années, collaboré avec le Comité Aviseur devenu le Réseau Québécois de l'Action communautaire autonome. Nous appuyons les revendications que le RQ-ACA présentera dans son mémoire au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS) et qui est le résultat des démarches décrites plus haut.



## NOS RECOMMANDATIONS PRÉALABLES

À l'instar du RQ-ACA, nous aimerions exprimer quelques propositions que nous croyons utiles pour orienter le futur plan d'action gouvernemental.

1. Que le gouvernement réaffirme son engagement envers les orientations et les principes de la *Politique gouvernementale, l'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, adopté en 2001.
2. Que le gouvernement implique directement tous les ministères et organismes gouvernementaux concernés dans la mise en œuvre de ce plan d'action en instaurant des rencontres statutaires avec ses interlocuteurs communautaires afin de bâtir une culture de transparence et de consultation.
3. Que le gouvernement prévoit une consultation dans trois ans, auprès du RQ-ACA comme interlocuteur privilégié, afin de s'assurer que les priorités du PAGAC auront été réalisées dans tous les ministères concernés et que l'esprit de la *Politique de l'action communautaire* soit respecté.
4. Que le gouvernement, en partenariat avec le RQ-ACA et les organismes nationaux, sensibilise les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités ainsi que le milieu philanthropique à l'importance de soutenir le financement et la concertation du milieu communautaire.



## NOS RECOMMANDATIONS

Dans son cahier de consultation sur le futur plan d'action, le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale propose trois grands thèmes visant à mieux soutenir et reconnaître l'action communautaire. Nous reprenons cette division afin de répondre au gouvernement qui souhaite connaître quels sont les enjeux que nous jugeons prioritaires et quelles sont les solutions que nous recommandons pour y faire face.

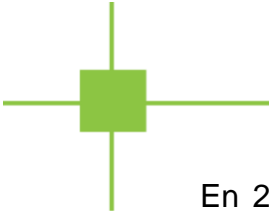
### **THÈME 1 : La consolidation et le développement de l'action communautaire**

La COFAQ a, dès le début de son existence, revendiqué une politique de financement des organismes famille et l'inclusion de ce financement dans une politique plus vaste qui émanerait du ministère des Affaires sociales de l'époque. C'est ce ministère qui en 1972 proposait déjà un financement à la mission à certains organismes.

Ce besoin de financement s'appuyait sur quelques constats généraux. En effet, le mouvement familial se voulait d'abord et avant tout représentatif des familles et croyait que l'action préventive des bénévoles œuvrant au sein des organismes était de loin un investissement rentable pour la société québécoise, et ce, dans « la poursuite efficace et progressive du bien commun ».

Depuis ce temps, la COFAQ a participé au vaste mouvement communautaire qui a mené à la création de la *Politique gouvernementale de l'action communautaire*, de l'énoncé du premier plan d'action en matière d'action communautaire autonome et à la création de la Table des partenaires du ministère de la Famille.

La Table des partenaires du ministère de la Famille intervient entre autres choses dans la reconnaissance des nouveaux organismes communautaires famille. À l'été 2019, un certain nombre d'organismes sont reconnus par le ministère sans aucun financement à la mission. Une situation semblable s'est produite en 2011, sous la gouverne de la ministre de la famille de l'époque, Mme Yolande James. Malgré la mésentente entre les membres de la Table, le MFA a concédé un financement à la mission pour ces organismes.



En 2011, nous avons dénoncé cette situation et en 2019 nous avons actualisé nos doléances quant à la situation incongrue que vivent certains organismes communautaires qui, bien que reconnus, ne reçoivent pas de soutien gouvernemental à la mission. Nous avons demandé une mise à jour des procédures de reconnaissance et d'attribution d'un premier financement et nous espérons que la révision actuelle du PAGAC permettra d'éviter à l'avenir de telles situations.

### **Nos recommandations :**

1. Augmenter de 460 M\$ par année le financement à la mission globale des organismes d'ACA d'ici le budget 2022.

Dans le contexte de la présente consultation, la COFAQ se rallie au vaste consensus parmi les organismes et les regroupements en action communautaire qui demandent un rehaussement de 460 M pour l'ensemble de l'ACA.

2. Déterminer des seuils plancher et plafond pour tous les organismes communautaires dans l'ensemble des programmes gouvernementaux.

Cette exigence est d'autant plus importante pour le mouvement des organismes famille qui, depuis longtemps, souffre d'un sous-financement chronique. Les différentes vagues de reconnaissance ont laissé des traces et il faut investir dans le mouvement famille pour favoriser sa force de prévention et son impact sur toute la famille tout en assurant un continuum dans les services.

3. Indexer annuellement et en priorité les subventions à la mission de tous les organismes selon la hausse des coûts de fonctionnement.

La mise en place d'une indexation basée sur la hausse des coûts de fonctionnement des organismes permettrait à tous les organismes de bonifier correctement les salaires mais aussi d'éviter des pertes nettes les années où il n'y a pas d'augmentation des budgets du financement à la mission.



4. Autoriser que le taux de cumul des subventions publiques puisse atteindre 100 %.

Les OC consacrent beaucoup de temps à rechercher du financement alors que temps et argent devraient être consacrés aux services à la population. Cette règle de cumul est une entrave inutile aux organismes qui souhaitent consacrer leurs énergies et leur créativité aux services dédiés aux familles et à mieux répondre à la constante évolution des demandes et aux changements des besoins de celles-ci.

5. Prévoir dans chacun des ministères et organismes gouvernementaux, un fonds de développement afin d'assurer, en continu, le financement d'organismes en attente d'un premier financement.

La reconnaissance et le financement en continu doivent s'appuyer sur des budgets prévisionnels pour développer le réseau en fonction des demandes de la société en tenant compte des besoins en consolidation et en développement des organismes déjà financés et ceux nouvellement reconnus.



## THÈME 2 : La cohérence de l'intervention gouvernementale

En 2006, la COFAQ proposait au mouvement familial un exercice de réflexion, les *États généraux sur la famille*, sur les orientations à donner aux politiques familiales pour la prochaine décennie. Parmi ces propositions, il était demandé de soutenir le financement des municipalités afin qu'elles puissent développer des services de proximité adaptés aux besoins des familles.

Aujourd'hui, il faut reconnaître qu'un grand nombre de municipalités ont intégré le concept de « famille » dans leur politique municipale. Les OCF et les OC des autres secteurs souhaitent participer à ces politiques. Cependant cette participation doit se faire en respectant la spécificité du mouvement communautaire autonome. La reconnaissance de la réalité du mouvement communautaire autonome n'est pas pleinement acquise dans l'ensemble des municipalités.

Nous pensons que les organismes famille en action communautaire ont fait la preuve de leur capacité à intervenir et à soutenir les familles. Nous croyons également qu'il y a de la place pour améliorer leurs services et leurs champs d'action. Ce développement peut être favorisé en rendant prescriptive la politique d'action communautaire à l'ensemble des ministères et aux municipalités. De plus, nous considérons que l'actualisation du cadre de référence est nécessaire.

### 6. Rendre prescriptive la Politique d'action communautaire aux municipalités.

Les instances municipales jouent un rôle de plus en plus actif dans la détermination des plans de développement des collectivités. Les organismes communautaires et plus spécifiquement les OCF doivent être en amont de la conception de ces plans et la participation des OC doit être financée.

### 7. Réviser le cadre de référence de l'ACA et exiger que le MF s'en inspire pour mettre à jour le sien.





8. Revoir les montants à la hausse pour les paliers déterminant la production des missions d'examen ou audits financiers afin qu'un audit financier ne soit requis qu'à partir de 200 000 \$ ou plus de subventions d'un programme et s'assurer que cette exigence soit harmonisée dans tous les ministères ou autres instances.

Le montant actuel de 100 000 \$ a été fixé il y a de nombreuses années. Constatons qu'en 2019, ce montant doit être révisé afin de diminuer les charges des groupes les moins bien financés.

9. Instaurer des rencontres statutaires, fixes et prévisibles avec les interlocuteurs communautaires de la Table des partenaires du ministère de la Famille.

Il est nécessaire d'instaurer une relation de collaboration et de confiance entre les instances gouvernementales, l'administration et le réseau des organismes familles. Par le biais d'un calendrier fixe, prévisible et connu à l'avance, les chances de bâtir une relation de confiance seront accrues.

10. Analyser avec les interlocuteurs communautaires l'intérêt de regrouper les OCF en différents secteurs afin que ceux-ci soient mieux représentés dans leur spécificité.

Nous défendons résolument une vision large de la famille, de ses besoins et des organismes communautaires qui peuvent leur apporter du soutien. La COFAQ conçoit que la famille commence avec le désir d'enfants et se prolonge tout au long du cycle de vie (de 0 à 102 ans). Le ministère de la Famille doit porter cette vision à travers ses politiques et ses interventions auprès des organismes communautaires doivent être conséquentes.



## THÈME 3 : La promotion et la valorisation de l'action communautaire

Investir dans la famille est structurant pour l'ensemble de la société. Parce que les parents sont les premiers éducateurs des enfants et que la société a compris l'importance de favoriser le plein développement des tout-petits, le soutien aux familles est un outil indispensable au développement de notre société. Au cours des dernières années, un élan important s'est manifesté en faveur d'une approche préventive de l'éducation et du développement de la jeunesse. (Consultation sur les services de garde éducatifs de l'éducation à la petite enfance, plus récemment la politique de l'Agir tôt, la santé mentale des jeunes...).

Dans ces différentes réflexions, les organismes communautaires ont été appelés à participer et à contribuer à la réflexion entreprise sur ces questions. Le gouvernement perçoit très bien que l'ensemble des OC contribue, à leur manière, au développement d'une société bienveillante. Nous avons proposé plus haut quelques éléments afin de favoriser le développement des organismes communautaires. Nous croyons nécessaire de favoriser une large diffusion de l'apport du mouvement communautaire au développement de notre société.

11. Reconnaître, valoriser et promouvoir les expertises du milieu de l'action communautaire autonome.

Les OCF sont des organismes clés qui doivent être considérés comme des acteurs privilégiés de la prévention auprès des familles bien qu'un réel réinvestissement dans ces ressources soit la priorité.

12. Sensibiliser les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités ainsi que le milieu philanthropique à l'importance de solliciter l'expertise spécifique du mouvement communautaire.

La proximité des organismes communautaires avec la population confère aux OC une expertise précieuse quant aux besoins identifiés par les citoyennes et citoyens. Cette expertise doit s'incarner en amont des politiques, des programmes ou des réformes mis en place dans des partenariats respectueux de leur autonomie.



## CONCLUSION

Dans un mémoire sur la politique familiale du gouvernement rédigé en 2018, nous reconnaissons qu'il a fallu, dans bien des cas, de l'ingéniosité et du courage pour pouvoir mettre en place ces programmes familiaux audacieux dans le contexte nord-américain. Nous arrivons à la même conclusion en ce qui a trait à la politique de l'action communautaire autonome.

La place et l'apport de l'ACA demeurent parfois méconnus. Cependant, l'expertise des groupes en action communautaire est de plus en plus sollicitée comme lors des consultations récentes sur la périnatalité, la Commission Laurent, les services éducatifs à la petite enfance ou sur l'adoption. Tous ces enjeux s'inscrivent dans le champ d'intérêt de la COFAQ. Mais au-delà de la COFAQ, le travail des organismes communautaires s'inscrit dans un ensemble de politiques au service du bien commun.

Nous souhaitons que le gouvernement actuel reconnaisse concrètement dans la nouvelle mouture du *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire autonome* les réalisations de ces organismes. Ajoutons que le soutien financier se doit de permettre à ceux-ci de jouer pleinement leur rôle auprès des citoyens, de leurs pairs et des décideurs publics avec qui ils interagissent pour construire un tissu social inclusif.



## SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

### NOS RECOMMANDATIONS PRÉALABLES

1. Que le gouvernement réaffirme son engagement envers les orientations et les principes de la *Politique gouvernementale, L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, adopté en 2001.
2. Que le gouvernement implique directement tous les ministères et organismes gouvernementaux concernés dans la mise en œuvre de ce plan d'action en instaurant des rencontres statutaires avec ses interlocuteurs communautaires afin de bâtir une culture de transparence et de consultation.
3. Que le gouvernement prévoit une consultation dans trois ans, auprès du RQ-ACA comme interlocuteur privilégié, afin de s'assurer que les priorités du PAGAC auront été réalisées dans tous les ministères concernés et que l'esprit de la *Politique de l'action communautaire* soit respecté.
4. Que le gouvernement, en partenariat avec le RQ-ACA et les organismes nationaux, sensibilise les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités ainsi que le milieu philanthropique à l'importance de soutenir le financement et la concertation du milieu communautaire.



## RECOMMANDATIONS

1. Augmenter de 460 M\$ par année le financement à la mission globale des organismes d'ACA d'ici le budget 2022.
2. Déterminer des seuils plancher et plafond pour tous les organismes communautaires dans l'ensemble des programmes gouvernementaux.
3. Indexer annuellement et en priorité les subventions à la mission de tous les organismes selon la hausse des coûts de fonctionnement.
4. Autoriser que le taux de cumul des subventions publiques puisse atteindre 100 %.
5. Prévoir dans chacun des ministères et organismes gouvernementaux, un fonds de développement afin d'assurer, en continu, le financement d'organismes en attente d'un premier financement.
6. Rendre prescriptive la Politique d'action communautaire aux municipalités.
7. Réviser le cadre de référence de l'ACA et exiger que le MF s'en inspire pour mettre à jour le sien.
8. Revoir les montants à la hausse pour les paliers déterminant la production des missions d'examen ou audits financiers afin qu'un audit financier ne soit requis qu'à partir de 200 000 \$ ou plus de subventions d'un programme et s'assurer que cette exigence soit harmonisée dans tous les ministères ou autres instances.
9. Instaurer des rencontres statutaires, fixes et prévisibles avec les interlocuteurs communautaires de la Table des partenaires du ministère de la Famille.
10. Analyser avec les interlocuteurs communautaires l'intérêt de regrouper les OCF en différents secteurs afin que ceux-ci soient mieux représentés dans leur spécificité.
11. Reconnaître, valoriser et promouvoir les expertises du milieu de l'action communautaire autonome.
12. Sensibiliser les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités ainsi que le milieu philanthropique à l'importance de solliciter l'expertise spécifique du mouvement communautaire.



## REMERCIEMENTS

Le présent document a été rédigé en collaboration avec les membres du conseil d'administration de la COFAQ et des partenaires.

Les membres du CA représentent les organismes suivants :

Repère

Soutien aux familles réfugiés et immigrantes de l'Estrie (SAFRIE)

Fédération de la Famille Richelieu-Yamaska (FFRY)

Parents-Secours du Québec

Maison des grands-parents de Villeray (MGPV)

Réseau Avant de Craquer

RAIS —Ressource Adoption

De plus, les organismes suivants ont apporté leurs contributions par l'intermédiaire de notre questionnaire :

La Maison Pause-Parent

Mouvement Retrouvailles

Institut de Formation et d'Aide Communautaire à l'Enfant et à la Famille (IFACEF)

Le Petit Pont

Et un organisme anonyme

Nous remercions toutes les personnes qui ont contribué à élargir notre compréhension des enjeux liés au PAGAC.

Le présent document a été rédigé par Marie Simard, directrice générale de la COFAQ et Paul Bégin, agent à la recherche et la rédaction. Christelle Ahouassou a collaboré à la rédaction de ce document et à sa révision.