

**Regroupement des Organismes Volontaires
d'Éducation Populaire**

**Position du ROVEP
face à la proposition du MÉQ
sur les demandes de subventions concertées.**

élaborée par

Christian A. Benoit

Le 1er juin 1998.

INTRODUCTION

Dans le cadre de la démarche de reconnaissance de l'éducation populaire et de révision du Programme de Soutien à l'Éducation Populaire Autonome (PSÉPA), les représentants du MÉQ ont mis de l'avant le principe de garder un lien direct avec les organismes subventionnés. Cette proposition pourrait inclure les organismes qui reçoivent des sommes d'argent et qui redistribuent une partie de ces sommes à d'autres organismes dans le cadre d'une demande concertée.

Le présent document présente la position du ROVEP face à cette proposition du MÉQ. Il est divisé en trois parties: d'abord un portrait de la situation pour les membres du ROVEP vivant cette situation; l'ensemble de l'argumentaire apporté par ces membres face à cette éventuelle situation et, finalement, les alternatives suggérées dans l'éventualité où le MÉQ mettrait en application ses intentions.

PRÉSENTATION DE LA SITUATION

Parmi les organismes membres du ROVEP qui font une demande concertée ou regroupée dans le cadre du Programme de Soutien à l'Éducation Populaire Autonome (PSÉPA), six (6) ont été consultés afin de dresser un portrait de la situation. Ces organismes sont:

- Conseil Provincial de Rendez-vous inc.
- Fédération Nationale du Mouvement des Femmes Chrétiennes
- Mouvement Couple et famille
- Nouveau Départ
- SERÉNA Québec
- Service d'Orientation des Foyers National

Ces organismes nationaux font la redistribution d'une partie des sommes reçues en subvention du PSÉPA à des composantes régionales de ces mêmes organismes. Par exemple, SERÉNA Québec redistribue de l'argent aux équipes de ses 5 régions membres. Il ne se fait, parmi les organismes consultés, aucune redistribution à des organismes n'ayant pas la même mission. La redistribution des sommes se fait, dans chacun de ces organismes, à partir de projets d'activités présentés par les régions. Certains organismes tiennent en compte, également, le nombre d'intervenants dans les régions présentant des projets. Ainsi, une région regroupant un plus grand nombre d'intervenants

recevra, possiblement, plus d'argent qu'une région en ayant moins. Un des organismes verse aux régions 50% du montant accordé en début d'année. L'autre moitié est versée après réception et vérification des rapports d'activités.

Un autre de ces organismes (S.O.F.) ne fait la redistribution d'argent que sous la forme d'une faible prime d'encouragement en fonction des activités réalisées. Les sommes accordées en prime d'encouragement représente moins de 5% de la subvention totale reçue par l'organisme nationale.

Les autres organismes nationaux redistribuent entre 50% et 84% de leur subvention à leurs organismes régionaux. Les sommes restantes servent en grande partie pour des activités nationales de formation. Ces activités peuvent prendre la forme d'un bulletin d'information national, de la mise à jour de la documentation de formation, du développement de nouveaux services ou d'une nouvelle organisation régionale ou de la formation aux nouveaux formateurs. L'organisation au niveau national de certaines activités de formation permet d'éviter la multiplication des activités et ainsi permet une réduction de coût certaine.

Selon les données recueillies, seulement 10% à 12% de la subvention globale servent à l'administration de l'organisme. Une grande partie des tâches administratives des organisations nationales consiste à simplifier le plus possible le travail administratif des bénévoles en région.

Pour la majorité (sinon la totalité) de ces organismes, le PSÉPA est la seule source de subvention. Certains d'entre eux, peuvent compter sur une légère contribution de leur clientèle, mais le PSÉPA demeure la principale source de revenus.

L'ARGUMENTAIRE

Historique

Les demandes concertées dans le cadre du Programme de Soutien à l'Éducation Populaire Autonome sont proposées et autorisées par le MÉQ pour les organismes ayant des composantes régionales. Auparavant, chaque composante régionale ainsi que l'organisme national devaient compléter sa propre demande d'aide au PSÉPA. Cette proposition du MÉQ a permis de réduire la somme de travail tant dans l'élaboration des demandes et des rapports pour les organismes que dans l'analyse de ces mêmes demandes et rapport pour le ministère. La proposition actuelle du gouvernement viendrait annuler ces gains et retourner à la situation qui prévalait avant.

Souplesse et efficacité

La demande de subvention concertée permet aux organismes nationaux regroupant des équipes régionales une plus grande souplesse et une meilleure efficacité pour répondre plus adéquatement aux besoins de la clientèle. Voici une liste d'interventions qui ne seraient plus possibles dans la situation où chaque région ferait sa propre demande.

- affecter une somme d'argent pour répondre à un besoin urgent de formation non manifesté lors de la planification du programme d'activité;
- supporter une composante régionale ou locale éprouvant des difficultés à réaliser son programme de formation;
- offrir et développer de nouveaux services ou développer des composantes dans de nouvelles régions;
- rejoindre, par le national, des clientèles en régions éloignées des grands centres ou ayant des besoins spécifiques;
- permettre la tenue d'une activité supplémentaire dans une région avec les sommes non-utilisées par une autre région.

Réduction des services et démotivation des bénévoles

En obligeant les bénévoles de chaque région à produire leur propre demande de subvention et à assumer certaines fonctions administratives actuellement assumées par les organismes nationaux, il en résultera, inévitablement, une réduction des services offerts tant en quantité qu'en qualité. Plusieurs facteurs entraîneront cette diminution:

- ce n'est pas l'engagement premier des bénévoles en région de produire des outils de formation comme les bulletins périodiques ou de s'assurer de la mise à jour et de l'actualisation des contenus et méthodes de formation;

- en demandant aux composantes régionales de gérer la demande de subvention, on oblige les bénévoles engagés à ce niveau à accomplir d'énormes tâches administratives pour lesquelles ils n'ont pas nécessairement d'affinité ou d'habileté. Il en résultera une moins grande disponibilité de ces bénévoles pour réaliser des activités de formation. À plus long terme, il y aura risque de démotivation, d'essoufflement et de désengagement des bénévoles en raison de la surcharge de travail occasionnée par l'ajout de ces responsabilités administratives actuellement assumées par les organismes nationaux;
- il faut utiliser au maximum les forces de chacun. Le formateur sur le terrain n'est pas nécessairement intéressé à réaliser des tâches administratives. Inversement, l'administrateur n'est pas nécessairement intéressé à faire de l'intervention sur le terrain. Si les gens se voient forcés d'exécuter des tâches pour lesquelles ils ont peu ou pas d'intérêts, cela entraînera démotivation et désengagement.

Compétences et affinités

La formule actuelle permet aux permanences nationales de gérer les demandes de subventions et d'acquérir une certaine aisance face à celles-ci. En transférant cette responsabilité aux régions, elle reviendrait aux bénévoles qui ne possèdent pas toujours les compétences ni les ressources nécessaires pour exécuter cette tâche adéquatement. Cette situation pourrait même mettre en péril le financement de certaines activités éducatives.

- le roulement parmi les bénévoles est très élevé. Même si ceux-ci recevaient une formation qui les initierait aux différentes démarches à accomplir dans le cadre d'une demande de subvention au PSÉPA, cette formation serait toujours à recommencer;
- les bénévoles responsables de compléter les formulaires éprouveront de grandes difficultés pour apprendre et bien maîtriser la procédure de demandes d'aide financière. Ils n'acquerront jamais l'aisance que possèdent les permanences nationales, augmentant ainsi leur insécurité face à leur financement et rendant leurs conditions de travail plus difficiles;
- les bénévoles en région se sont engagés pour réaliser des activités de formation. En général, ils ont peu ou pas d'affinité envers les tâches administratives. Ainsi, les tâches reliées à la demande d'aide et au rapport d'activités dans le cadre du PSÉPA seraient perçues comme un surplus de travail par ces derniers. Pour plusieurs, la qualité de la présentation de ces formulaires pourrait diminuer entraînant des conséquences qui risqueraient d'être fâcheuses pour ces organismes;
- la surcharge de travail occasionnée aux composantes régionales en les obligeant à compléter elles-mêmes leur demande de subvention et le rapport d'activités entraînerait le retrait de certaines d'entre elles face à la somme de travail et de rapports et au peu d'argent qu'elles en retirent (aussi peu que \$300.00 pour certaines par le biais de la redistribution dans le cadre d'une demande concertée).

Réduction de l'administration

Depuis plusieurs années, le MÉQ manifeste son souci de réduire au minimum l'administration dans les organismes subventionnés. Cette nouvelle mesure va à l'encontre de cette volonté. Elle aurait pour effet d'augmenter les tâches administratives en obligeant chaque composante régionale à faire sa propre administration et sa propre gestion des activités éducatives. Actuellement la majorité de ces tâches sont centralisées au niveau national.

Recherche et développement

Dans la plupart des organismes, le souci de recherche et de développement relève principalement de la structure nationale. C'est à ce niveau, souvent au travers de la permanence, que l'on retrouve le personnel et les compétences nécessaires pour réaliser ce genre de tâches. C'est aussi la structure nationale qui a les ressources et les disponibilités pour réunir et consulter certains experts internes ou externes et ce, tant pour mettre à jour les outils pédagogiques existants que pour en développer de nouveaux. Les composantes régionales, lorsqu'elles ont cette préoccupation de la recherche et du développement, le font à l'intérieur de leur propre région sans bénéficier du réseau d'expertises et de contacts dont disposent les organismes nationaux. En accordant les subventions aux régions, les organismes nationaux craignent de ne plus disposer des ressources tant humaines que financières nécessaires pour porter efficacement le volet de la recherche et du développement.

Expansion et nouveaux marchés

En plus de développer de nouveaux services éducatifs, il est essentiel d'offrir ceux-ci à des clientèles qui ne sont pas rejointes par l'organisme. Ce souci d'ouverture de nouveaux marchés est porté conjointement par les organismes nationaux et les composantes régionales. Toutefois, les composantes régionales ont souvent une vision plus locale de cette expansion. C'est dans leur nature même. L'offre de services dans de nouvelles régions ou à des clientèles qui seraient moins traditionnelles pour un organisme relève davantage du niveau national. Mais les organismes nationaux auront-ils encore les ressources nécessaires pour réaliser ce genre d'activité? Comment pourront-ils supporter le démarrage d'une nouvelle composante régionale?

La formule actuelle permet aux organismes nationaux de développer de nouvelles composantes en région ou localement avec les mêmes budgets. Par solidarité chacun participe au développement. Avec les changements proposés une nouvelle composante se retrouverait sur la liste d'attente pour des années, limitant ainsi gravement son expansion. Ceci est un précieux avantage et un gage d'équité pour les régions.

Reconnaissance et accréditation

Plusieurs de nos organismes (pour ne pas dire tous) ont un souci réel d'offrir leurs services en couvrant le mieux possible l'ensemble du vaste territoire québécois. Avec la proposition du MÉQ, le financement du programme éducatif de nouvelles composantes régionales risque d'être difficile. En effet, il y a, actuellement, plus de 300 organismes en attente d'accréditation au PSÉPA. Les dernières accréditations datent de 1995 et les précédentes de 1985. Ainsi, dans les conditions actuelles, quand une nouvelle composante régionale pourrait-elle bénéficier d'une subvention dans le cadre du PSÉPA? Cette difficulté de financement, qui n'existe pas actuellement pour une composante régionale, risque d'annihiler toute tentative de création de nouvelles composantes régionales si cette proposition est mise de l'avant.

Communication entre le MÉQ et les organismes

La formule actuelle facilite la communication avec les représentants du MÉQ en ayant qu'un seul porte parole pour l'organisme, soit la présidence nationale ou la permanence nationale. Elle permet également une centralisation de l'information tant pour l'organisme que pour le MÉQ offrant un meilleur accès à celle-ci. Avec la formule proposée, on multiplierait le nombre de représentants d'organismes, rendant la communication et la concertation plus difficile. De plus, le fort roulement chez les bénévoles amènerait le MÉQ à travailler continuellement avec de nouveaux porte-parole puisqu'il y a très peu de personnel permanent au niveau des composantes régionales. Par exemple, le Mouvement des Femmes Chrétiennes compte 22 fédérations régionales, ce qui porterait le nombre d'interlocuteurs à une cinquantaine (50) de personnes plutôt que les 3 personnes actuelles.

Concertation et impact

En supprimant la demande concertée, on supprime un élément assurant une cohérence dans les actions et les services parmi les composantes régionales d'un même organisme. Le regroupement des demandes de subventions des composantes régionales permet une meilleure concertation de celles-ci par le biais des organismes nationaux. Cette concertation permet l'établissement d'un programme de formation qui soit équivalent dans chaque région tout en permettant une appropriation régionale de ce programme. En regroupant les projets des composantes régionales dans une demande concertée, l'organisme national peut davantage guider les régions dans leur choix d'activités et ce tant en fonction de la mission de l'organisme qu'en fonction des besoins exprimés régionalement. Cette « uniformité » dans les services offerts au sein des composantes régionales offre un meilleur impact de l'organisme en général (organisme national et composantes régionales) face à sa clientèle et à la population en général.

Assurance qualité

La demande concertée permet un meilleur suivi de la qualité des activités éducatives réalisées. Elle permet également d'offrir aux composantes régionales un support dans leurs démarches. La permanence des organismes nationaux possède, règle générale, les ressources pour soutenir les composantes régionales et s'assurer de la réalisation des activités éducatives dans le respect de certaines normes de qualité. Si celles-ci ne sont plus impliquées dans les demandes de subventions et les rapports d'activités des composantes régionales, comment pourront-elles soutenir les équipes et s'assurer de la qualité des activités réalisées?

Activités nationales de formation

Les activités de formation à caractère national seraient plus difficiles à réaliser en décentralisant les subventions vers les régions. C'est principalement l'aspect financement qui serait préoccupant. Les organismes nationaux auront-ils toujours les ressources nécessaires pour réaliser de telles activités? Les composantes régionales devront donc prendre la relève afin de réaliser, chacune dans leur région, ces activités, qui actuellement se font au niveau national. Cela aura pour effet la duplication des ressources et des activités et l'augmentation des coûts.

Survie des organismes nationaux

Le financement des activités des organismes nationaux demeurerait problématique. Cette proposition risque d'affaiblir les structures nationales et par le fait même toutes les composantes régionales. Les organismes nationaux agissent souvent à titre de rassembleur et de catalyseur auprès des composantes régionales. Ces dernières n'ont souvent aucun autre support dans leur action que les organismes nationaux. En compromettant la survie des organismes nationaux, on risque de créer la situation où les composantes régionales se retrouveront sans appui dans leur action, d'où le risque pour la survie même de ces dernières.

Position du ROVEP et de ses membres

En 1996, le ministre de l'éducation de l'époque, Monsieur Jean Garon, fait une proposition semblable à celle qui est actuellement sur la table. Après consultation des ses membres, le ROVEP, ainsi que les autres organismes de regroupement, rejettent la proposition du ministre qui entraînerait des pertes importantes dans les gains des organismes d'éducation populaire et créerait des situations problématiques. Le ministre accepte donc de retirer sa proposition. En 1998, soit à peine deux ans plus tard, devant la même proposition, la position du ROVEP et de ses membres demeure inchangée.

LES ALTERNATIVES SUGGÉRÉES

Parmi les organismes touchés par cette proposition du gouvernement, cinq alternatives ont été amenées. Voyons ces solutions.

Offre de services: Il s'agit de la prise en charge par l'organisme national des dépenses encourues par les composantes régionales. Ainsi, la redistribution d'argent serait remplacée par l'offre de différents services assumés par le national. Par exemple, la composante régionale d'un organisme située à Chicoutimi a besoin d'un formateur. Celui-ci serait engagé et payé par l'organisme national pour donner la formation à Chicoutimi. Il en serait ainsi pour toutes les transactions réalisées par les composantes régionales.

Cette solution d'offre de service serait acceptable et réalisable pour une majorité des organismes concernés (3/5)¹. Il y a même un organisme pour qui cette solution serait plus souhaitable que la situation actuelle. Toutefois, on mentionne que cette solution entraînerait une surcharge de travail pour le national.

Les avantages exprimés face à cette solution (comparée avec la situation où chaque région ferait sa demande) seraient de réduire la somme de travail tant au niveau de la demande de subvention qu'au niveau du rapport d'activités. Elle permettrait également un meilleur contrôle de la qualité des activités éducatives réalisées.

Lien direct entre MÉQ et composantes régionales: Cette solution propose de garder les demandes concertées tout en permettant au MÉQ de s'adresser aux composantes régionales en leur adressant, par exemple, une copie de la lettre d'annonce de la subvention ou diverses informations. Le MÉQ pourrait également obtenir pour chaque composante régionale, s'il le désire, les prévisions des activités à réaliser et les rapports détaillés des activités à la fin de l'année financière par l'intermédiaire des organismes nationaux.

Changement de structure: Cette solution propose que l'organisme national regroupant les différentes composantes régionales change sa structure (et possiblement sa charte) pour fusionner tous ces organismes dans un seul. Toutefois, cette démarche nécessite beaucoup

¹ S.O.F. ne se sent pas directement concerné par la situation. Dans le cas où il lui serait impossible d'octroyer des primes d'encouragement, il supprimerait simplement cette pratique.
Couple et Famille et rendez-vous ne se sont pas prononcé explicitement sur l'offre de service.

de temps, d'énergie et d'argent pour, dans les faits, ne pas changer grand chose. Ceci est d'autant plus vrai pour les organismes à vocation unique comme pour les membres du ROVEP consultés.

Demande de subvention complétée par le national: Pour certains organismes, il n'est pas question de laisser les intervenants en région accomplir cette tâche. Les demandes de subventions et toutes les opérations entourant celle-ci, serait réalisées au niveau national et expédié aux composantes régionales pour approbation et signature.

Simplification des formulaires: Dans l'éventualité où les composantes régionales se voient dans l'obligation de formuler leur propre demande de subvention, il est proposé que les formulaires de demande et ceux du rapport d'activité soient simplifiés afin de les rendre plus accessibles aux bénévoles. Les formulaires actuels sont trop complexes et demandent trop d'investissement en temps et énergie pour être confiés aux bénévoles en région.

Conclusion

Les pages précédentes sont une vue d'ensemble des opinions émises par les membres du ROVEP possiblement touchés par le principe mis de l'avant par le MÉQ. Toutefois, au-delà de ces opinions, certaines questions préoccupent les permanents de ces organismes. Les voici donc en guise de conclusion.

- Pourquoi changer quand ça va bien! Quels sont les objectifs recherchés?
- Quelle est la volonté réelle du gouvernement derrière ce principe?
- Si les demandes de subventions se font séparément, est-ce que notre organisme profitera toujours des mêmes sommes d'argent? Les organismes nationaux seront-ils toujours subventionnés?
- Est-ce que cela répond à l'objectif de réduire la paperasserie ?
- Quel sera l'autonomie des organismes dans la gestion de leur expansion et de l'offre de services ?
- Quel sera l'impact sur l'engagement et l'implication des bénévoles qui veulent avant tout avoir un lien avec la population non avec des formulaires ?