

**La participation des organismes communautaires
à la fourniture des services sociaux
dans le secteur de l'enfance, de la famille et de la jeunesse au Québec :
reconnaissance ou récupération ?**

Par :

**Sébastien Savard Ph. D.
Professeur-chercheur, Département des sciences humaines, UQAC**

Benoît Harvey, assistant de recherche, UQAC

**Collection
Notes et rapports de recherche**

**GRIR
Université du Québec à Chicoutimi**

Mars 2006

Édité et publié par
le GRIR

Université du Québec à Chicoutimi
555, boul. de l'Université
Chicoutimi (Québec)
G7H 2B1

Local : H4-1380

Tél. : (418) 545-5534
Télec. (418) 545-5012

Courriel : grir@uqac.ca
Site Internet : www.uqac.ca/grir

Révision et mise en forme: Luc Gobeil

© Université du Québec à Chicoutimi

Dépôt légal - 1^{er} trimestre 2006
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-923095-12-X

Introduction

La concertation et le partenariat interorganisationnel ont été reconnus par l'Institut national de santé publique (2002) comme des éléments incontournables d'une stratégie d'intervention communautaire ayant des visées de développement social. Dans le secteur de la santé et des services sociaux, c'est depuis la fin des années 1980 que le discours et les politiques gouvernementales font une large place à la question du partenariat entre les ressources publiques et les ressources communautaires pour améliorer l'efficacité et l'efficience des services sociaux dispensés sur un territoire. Il serait cependant faux de croire que les objectifs de développement social sont les seuls facteurs explicatifs ayant motivé les décideurs publics à valoriser cette orientation. Le désir de juguler l'explosion des coûts des services de santé et des services sociaux a beaucoup plus à voir avec cette soudaine prise en considération des capacités endogènes des communautés locales.

Plusieurs options s'offrent aux gouvernements qui cherchent à diminuer les coûts du financement des services de santé et de services sociaux : la privatisation des services, la tarification totale ou partielle d'autres services, ou encore, la mise en compétition des fournisseurs de services (exemple, l'entreprise privée et les organismes sans but lucratif) (OCDE, 1996). Le recours à des ressources plus légères et plus près des usagers que les établissements du réseau public est également une stratégie possible (Condamines, 1988; Coston, 1998).

Au Québec, cette reconnaissance du mouvement communautaire s'est surtout concrétisée à partir de 1991 par l'adoption d'une nouvelle Loi sur la santé et les services sociaux dont un certain nombre de dispositions faisaient en sorte d'accorder davantage de responsabilité et d'espace aux organismes communautaires dans la gestion et la fourniture des services sociaux. Le partenariat entre l'État et les organismes communautaires, qui était déjà au centre du discours et des politiques gouvernementales depuis le milieu des années 1980, surtout dans le secteur de la santé mentale, allait ainsi s'intensifier et se diffuser dans l'ensemble des champs d'intervention. Sur le terrain de la fourniture de services, le partenariat prend différentes formes: la participation à des tables de concertation, le soutien professionnel et matériel, les ententes formelles, la réalisation de projets conjoints et la collaboration dans les opérations quotidiennes (références, discussions de cas, échanges d'information, etc.) (Dumais, 1991; Godbout, Leduc et Collin, 1987; Lamoureux et Lesemann, 1988; Savard, Turcotte et Beaudoin, 2004).

Le secteur de la jeunesse et de la famille n'a pas été épargné par le mouvement. En effet, depuis le début des années 1990, plusieurs rapports ont été commandés par le ministère de la Santé et des Services sociaux pour faire un diagnostic de la situation de l'enfance et de la jeunesse et des services qui leur sont destinés. Les deux rapports les plus importants, le rapport Bouchard (1991) s'intitulant *Un Québec fou de ses enfants* et le rapport Cliche (1998) *Agissons en complice*, situent le manque de concertation et de collaboration entre les différents dispensateurs de services sociaux aux jeunes et aux familles comme un des principaux problèmes confrontant ce secteur d'intervention. Ils présentent l'amélioration de l'intégration de services par le biais de pratiques partenariales plus effectives comme un des enjeux à relever par les ressources interve-

nant avec ces clientèles. Le virage partenarial constaté dans les politiques gouvernementales ne semble pas se limiter à des discours mais s'observe également sur le terrain au niveau des pratiques locales. En effet, un certain nombre de recherches réalisées sur le thème du partenariat dans le secteur de l'enfance, de la famille et de la jeunesse ont fait la démonstration que les établissements publics et les organismes communautaires collaboraient de plus en plus et étaient très actifs relativement aux pratiques de concertation interorganisationnelle (Savard, 2002; Duval *et al.*, 2005).

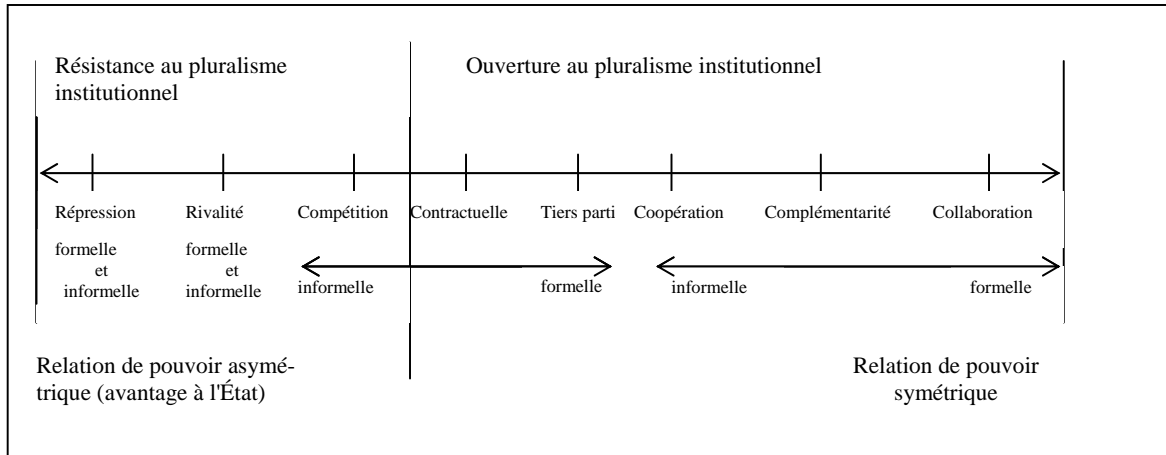
Cette évolution des relations entre les établissements publics et les organismes communautaires peut être interprétée comme une transition au niveau des modèles de gestion de services sociaux se caractérisant, pour reprendre la typologie proposée par Groulx (1993), par le passage d'un modèle socioétatique vers un modèle sociocommunautaire. Dans une recherche antérieure, nous avons pu constater que cette transition, bien que perceptible à certains égards, était encore loin d'être complétée, l'asymétrie des rapports entre les deux types d'acteurs en faveur des établissements publics s'avérant encore trop importante. De plus, récemment, certaines orientations et législations gouvernementales ont marqué un recul en ce qui a trait au statut et au rôle que l'on semble vouloir octroyer aux organismes communautaires dans le réseau de la santé et des services sociaux. En effet, Bourque (2004) s'inquiète des répercussions que pourraient avoir certaines dispositions que l'on retrouve dans les récentes politiques et législations telles que la Politique de maintien à domicile (2003) et le projet de loi 25 qui confèrent un rôle de coordination de ressources et de financement aux établissements publics alors qu'historiquement, les CLSC entretenaient davantage des relations de soutien et de concertation avec les organismes communautaires. Ce type de rapport nous rapproche davantage d'un modèle de gestion socioétatique que d'un modèle sociocommunautaire.

Par le biais de la recherche dont nous présentons ici les résultats préliminaires, nous avons voulu vérifier la perception des gestionnaires d'organismes communautaires et d'établissements publics sur les modèles de relations qui s'établissent entre ces deux groupes d'acteurs autour de la fourniture de services sociaux aux enfants, aux jeunes et aux familles. Pour soutenir et guider notre analyse, nous avons adapté une typologie des relations entre l'État et les organismes non gouvernementaux, conçue par Coston (1998).

Le modèle de Coston (1998)

Coston (1998) a élaboré une typologie permettant de caractériser les différentes configurations que peuvent emprunter les interfaces entre l'État et les organismes non gouvernementaux (ONG) dans un contexte de développement international. La typologie proposée regroupe huit types de relations, soit « Répression », « Rivalité », « Compétition », « Contractuelle », « Tiers-parti », « Coopération », « Complémentarité » et « Collaboration ».

Figure 1
Modèle des relations État - organismes communautaires de Coston



Source : Coston (1998), p. 360

L'auteur a retenu quatre dimensions permettant de caractériser les relations État - ONG soit : l'ouverture au pluralisme institutionnel, l'intensité des relations interorganisationnelles, la symétrie des relations et le formalisme des relations interorganisationnelles. L'ouverture au pluralisme institutionnel est définie comme étant l'ouverture devant l'existence d'un autre type d'organisation qui offre des services à la même catégorie de clientèle et pouvant entretenir des philosophies et approches d'intervention différentes. L'intensité des liens est le nombre et la fréquence des activités de collaboration interorganisationnelles formelles ou informelles entre les organismes communautaires et les établissements publics. La symétrie des relations de pouvoir peut être comprise comme étant la capacité des organismes communautaires et des établissements publics à influencer et déterminer la nature et l'orientation des services offerts à la clientèle commune. Lorsque ces deux types d'organisation ont une capacité d'influence et décisionnel équivalente, on peut parler d'un type de relation symétrique. Le degré de formalisme des relations interorganisationnelles est déterminé par la proportion des relations qui sont encadrées par des structures (table de concertation, comité, supervision, études de cas, etc.), plus ou moins permanentes ou des ententes, des contrats ou des protocoles spécifiant le rôle et la contribution de chacune des parties.

Nous avons apporté certains changements au modèle afin qu'il soit davantage adapté au contexte québécois. D'abord, nous avons retranché trois types de relations, soit la Répression, la Rivalité et la Compétition. Ces types ne nous apparaissent pas correspondre à des réalités présentes dans l'environnement du système de santé et de services sociaux québécois. Il peut arriver que des rapports de compétition existent dans certaines circonstances entre un établisse-

ment public et un ou des organismes communautaires¹. Cependant, nous considérons que ces situations sont plutôt épisodiques et caractérisent rarement le système de relations dans sa globalité. Nous avons également nuancé la dimension « Ouverture au pluralisme institutionnel » véhiculée par le modèle de Coston. En effet, dans ce modèle, les types de relation Contractuelle, Tiers-parti, Coopération, Complémentarité et Collaboration sont tous considérés comme présentant un même degré d'ouverture au pluralisme alors que de notre point de vue, il existe des différences importantes entre ces types en ce qui a trait à cette dimension des relations. De plus, dans le modèle de Coston, le type Collaboration se caractérise par un degré de formalisme élevé alors que pour nous, le modèle le plus à droite du continuum, donc le plus près d'une conception sociocommunautaire des relations, doit se distinguer par un niveau de formalisme faible. Les organismes communautaires préfèrent en général entretenir des relations peu formalisées, car celles-ci leur permettent une plus grande marge de manœuvre et risquent moins de compromettre leur l'autonomie.

L'analyse des interfaces à partir des quatre dimensions présentées plus tôt nous permet de définir une typologie comprenant cinq types de relations situés sur un continuum.

Relation contractuelle

Dans ce modèle, les établissements publics sont l'acteur central du système, responsable de la planification et de l'organisation des services. Ces établissements ne font que déléguer les activités, surtout opérationnelles, aux organismes du milieu. Dans un tel modèle de relations, l'ouverture au pluralisme institutionnel, l'intensité des relations interorganisationnelles et la symétrie des relations de pouvoir sont faibles tandis que le formalisme des relations est élevé.

L'ouverture au pluralisme est essentiellement pragmatique. Celle-ci est basée sur l'utilisation du secteur communautaire pour ce qui est d'offrir des services sociaux à une clientèle dont les établissements publics ont la responsabilité. Les relations contractuelles sont circonscrites dans le temps par des contrats ou des ententes de services.

Tiers parti

Ce modèle est basé sur une division du travail entre les établissements publics et les organismes communautaires. Dans cette division des tâches, l'établissement public détermine les priorités et fournit les fonds, alors que les organismes communautaires organisent la production du service. L'État délègue davantage de responsabilités aux organismes communautaires en ce qui a trait à l'utilisation des fonds publics. Dans un tel modèle de relation, l'ouverture demeure faible, quoique plus grande que dans le modèle de relation contractuelle. La symétrie des relations de

¹ Par exemple, dans le cadre du Programme d'action communautaire pour les enfants financé par le gouvernement fédéral, il est arrivé qu'un CLSC et un organisme communautaire soient en compétition pour l'obtention d'une subvention.

pouvoir est faible malgré un début d'autonomie dans l'utilisation des fonds publics. L'intensité des relations interorganisationnelles est faible. Ce qui distingue ce modèle du précédent est fondamentalement le niveau de formalisme des relations, qui est faible. Pour l'État, le modèle Tiers parti peut entraîner une plus grande efficacité des services et une réduction des coûts dans un contexte de compétition dans l'offre des services. Dans un modèle de tiers parti, l'État peut envisager de fournir des services d'ordre public par le biais d'organismes communautaires sans devoir supporter la bureaucratie associée.

Figure 2
Typologie des modèles de relation établissements publics - organismes communautaires
 adaptée du modèle de Coston

Dimensions	Modèles de relations				
	Modèle socioétatique			Modèle socio-communautaire	
	Contractuel	Tiers Parti	Coopération	Complémentarité	Collaboration
Ouverture au pluralisme institutionnel	Faible	Faible	Modérée	Élevée	Élevée
Intensité des relations	Modérée	Faible	Modérée	Élevée	Élevée
Symétrie des relations de pouvoir	Faible	Faible	Modérée	Élevée	Élevée
Formalisme des relations	Élevé	Faible	Modéré	Élevé	Faible

Coopération

L'État, par ses politiques et pratiques, est favorable aux organismes communautaires sans nécessairement s'engager dans l'élaboration de politiques permettant une plus grande participation de ces derniers. Dans un tel modèle de relation, l'ouverture au pluralisme institutionnel et l'intensité des relations interorganisationnelles, le niveau de formalisme des relations et la symétrie des relations de pouvoir sont modérés. Les établissements publics démontrent une bonne compréhension des activités des organismes communautaires et sont disposés à partager

de l'information avec ces derniers. L'État, dans ce modèle, se montre sympathique aux activités des organismes communautaires sans toutefois être proactif pour les soutenir. Les rapports entre les établissements publics et les organismes communautaires se limitent à une coexistence non-contraignante de laquelle peut découler des duplications dans l'offre des services. Selon Coston (1998), une relation de coopération implique que les organismes communautaires suivent les règles imposées par l'État.

Complémentarité

Dans ce modèle, il y a reconnaissance du rôle de l'État et de ses établissements ainsi que de l'autonomie des organismes communautaires. Les deux acteurs (organismes communautaires et établissements publics) sont ouverts à partager l'information et les ressources dans le but d'atteindre des objectifs communs. Dans un tel modèle de relation, l'ouverture au pluralisme institutionnel, l'intensité des relations interorganisationnelles, le niveau de formalisme des relations et la symétrie des relations de pouvoir sont élevés. En effet, les avantages des services offerts par les organismes communautaires sont combinés à ceux des établissements publics dans la production des ressources et dans l'élaboration des politiques. Les deux acteurs gagnent dans ce modèle de relation, mais doivent tout de même faire des concessions au niveau de l'autonomie décisionnelle qui doit être partagée de façon symétrique. La complémentarité peut aussi être géographique, c'est-à-dire que les organismes communautaires sont présents là où les établissements publics sont absents. Selon Coston, les relations de ce modèle varient selon les contextes et les besoins de chaque secteur. La relation de complémentarité s'inscrit par définition sur du long terme (Coston, 1998). Il y a donc une forte interdépendance entre les organismes communautaires et les établissements publics.

Collaboration

Comme pour le modèle de complémentarité, il y a, dans le modèle de collaboration, reconnaissance du rôle de l'État et de ses établissements ainsi que de l'autonomie des organismes communautaires. Dans un tel modèle, l'ouverture au pluralisme institutionnel et la symétrie des relations de pouvoir sont élevées. L'intensité des relations interorganisationnelles est élevée, mais le niveau de formalisme des relations est faible, de façon à laisser une plus grande autonomie aux organismes communautaires. La participation des organismes communautaires à l'élaboration des politiques est plus grande que dans les autres modèles. Dans ce type de relation, les établissements publics partagent leurs responsabilités et leurs opérations avec les organismes communautaires. Cette collaboration ne se fait pas au détriment de leur autonomie, de leurs valeurs et de leurs missions premières.

Quelques aspects méthodologiques

La recherche a été menée auprès de gestionnaires d'établissements publics et d'organismes communautaires intervenant dans le secteur de l'enfance, de la famille et de la jeunesse au Québec. Les participants ont été recrutés dans six régions du Québec, soit le Saguenay-Lac-Saint-Jean, la région de Québec, la Mauricie, la Côte-Nord, l'île de Montréal et la région Chaudière-Appalaches. Afin de circonscrire la nature des relations entre les organismes communautaires et les établissements publics, un questionnaire a été élaboré de façon à recueillir de l'information sur les quatre dimensions proposées par Coston (1998) pour étudier les relations État-organismes non gouvernementaux (ONG). En tout, 239 questionnaires furent distribués par envois postaux et 111 nous furent retournés, pour un taux de réponse de 46 %.

Opérationnalisation des dimensions du modèle

Afin de pouvoir situer les relations entre les établissements publics et les organismes communautaires sur le continuum adapté du modèle de Coston, les quatre dimensions proposées par le modèle ont été opérationnalisées à l'aide d'un certain nombre d'indicateurs. Il faut noter que nous mesurons, dans notre étude, la perception des relations de partenariat par les gestionnaires et non les pratiques de collaboration objectives.

L'ouverture au pluralisme institutionnel a été établie à partir d'indicateurs mesurant la perception des répondants concernant l'ouverture, manifestée par leurs partenaires et par leur organisation, à la présence d'acteurs appartenant à une autre catégorie d'organisation dans le système de fourniture de services sociaux aux jeunes et aux familles. Voici quelques exemples d'indicateurs d'ouverture au pluralisme utilisés : la connaissance par les partenaires des modes de fonctionnement de l'organisme du répondant, la reconnaissance par les partenaires de la spécificité et de la légitimité de l'organisme du répondant, le respect par les partenaires des modes de fonctionnement de l'organisme du répondant, etc.

L'intensité des liens interorganisationnels a été mesurée à partir d'indicateurs permettant d'évaluer l'importance que prennent les relations communautaire - public dans le vécu organisationnel des acteurs (fréquence de la participation à des tables de concertation, fréquence de la participation à des discussions de cas, fréquence de la communication d'information concernant un usager à un organisme partenaire, etc.).

Les indicateurs de symétrie des relations de pouvoir, une fois réunis pour constituer une échelle, permettent de situer dans quelle mesure l'interface entre les organismes communautaires et les établissements publics est co-construite ou déterminée par un des deux acteurs au détriment de l'autre. La capacité de l'organisme répondant à influencer les projets conjoints, les avantages comparés de la participation à des expériences de collaboration et la capacité de l'organisme à influencer les politiques gouvernementales sont des exemples d'indicateurs retenus pour mesurer cette dimension des relations interorganisationnelles.

Le nombre d'ententes écrites, la proportion des relations qui sont encadrées par des mécanismes de concertation formels et la proportion des relations qui sont encadrées par des protocoles formels sont les indicateurs retenus pour établir le niveau de formalisme des relations interorganisationnelles.

Les moyennes de chaque question furent transposées sur une échelle de 1 à 5. Ainsi, les moyennes de 1 à 2,33 étaient considérées comme étant de niveau faible, les moyennes de 2,34 à 2,66 comme modérées et finalement les moyennes de 2,67 et plus ont été interprétées comme étant élevées.

Résultats

Les analyses statistiques réalisées à partir des données recueillies par le biais des questionnaires ne sont pas suffisamment avancées pour que l'on puisse se positionner de façon définitive sur le type de relation qui caractériserait les rapports entre les établissements publics et les organismes communautaires évoluant dans le secteur de l'enfance, de la famille et de la jeunesse dans les six régions du Québec. Cependant, nous croyons qu'il peut être intéressant de présenter quelques résultats préliminaires donnant un avant goût des dynamiques partenariales présentes sur ces territoires.

Tableau 1
Ouverture au pluralisme institutionnel en fonction du type d'organisme répondant

Indicateurs	Org. (Moy.)	Faible	Modérée	Élevée
Diriez-vous que vos partenaires connaissent votre mode de fonctionnement et d'intervention spécifique ?	OC (4,35)	5,6%	73,2%	21,1%
	EP (4,3)	12,5%	65%	22,5%
Diriez-vous que vos partenaires reconnaissent la spécificité de votre organisation ?	OC (4,73)	8,5%		29,6%
	EP (5,08)	5%	42,5%	52,5%
Diriez-vous que vos partenaires respectent votre mode de fonctionnement et d'intervention ?	OC (4,72)	4,2%	70,4%	25,4%
	EP (4,93)	2,5%	60%	37,5%
Diriez-vous que vos partenaires reconnaissent la légitimité de votre organisation dans le système de services destinés aux jeunes et aux familles ?	OC (4,96)	7%	55%	38%
	EP (4,93)	0%	12,5%	87,5%

En ce qui concerne l'ouverture au pluralisme institutionnel, la lecture du tableau 1 semble indiquer que les gestionnaires, autant du secteur communautaire que du réseau public, perçoivent cette ouverture comme étant modérée. Par contre, même si les résultats dégagés des réponses des représentants des deux types d'organisation se situent à l'intérieur de la catégorie « Modérée » (2,35 à 3,6 sur 5), il demeure que les répondants des organismes communautaires, par rapport à ceux des établissements publics, semblent percevoir une ouverture au pluralisme qui est moins grande. Par exemple, lorsque l'on demande aux gestionnaires si leurs partenaires reconnaissent la spécificité des services et des interventions produits par leur organisation, les répondants des organismes communautaires sont plus nombreux à considérer cette reconnaissance de la part de leurs partenaires des établissements publics comme modérée (62 %) alors que la majorité (52,5 %) des répondants du réseau public évaluent que la reconnaissance de la spécificité de leurs interventions par leurs partenaires du milieu communautaire est élevée. De plus, lorsque nous demandons aux gestionnaires si leurs partenaires de l'autre secteur respectent le mode de fonctionnement (mission, nature des services, mécanisme de référence, etc.) de leur organisme, encore une fois, même si les deux groupes situent majoritairement ce respect dans la portion modérée de l'échelle, le respect perçu par les gestionnaires du réseau public apparaît plus grand que celui perçu par leurs vis-à-vis du mouvement communautaire. En effet, 37,5 % des gestionnaires des établissements publics considèrent ce respect comme élevé alors que seulement 25,4 % des gestionnaires des organismes communautaires en font autant. La différence est encore plus importante lorsqu'on mesure la reconnaissance de la légitimité d'évoluer dans le système de fourniture des services sociaux à l'enfance, à la famille et aux jeunes. Quelque 87,5 % des gestionnaires des établissements publics évaluent cette reconnaissance de la légitimité de leur organisme à intervenir dans ce secteur à un niveau élevé alors que seulement 38 % des gestionnaires des organismes communautaires considèrent comme élevé le niveau de légitimité manifesté par les partenaires du réseau public.

Tableau 2
Fréquence des liens en fonction du type d'organisme répondant

	OC	EP
Aucune interaction	4,3%	0%
Une interaction par mois	23,2%	27,5%
Une interaction par semaine	44,9%	52,5%
Une interaction par jour	13%	7,5%
Plus d'une interaction par jour	14,5%	12,5%

Tableau 3
Fréquence des références provenant des organismes partenaires
en fonction du type d'organisme répondant

Nombre par semaine	EP	OC
Aucune	20%	31%
D'une à 10	75%	57,7%
De 11 à 30	5%	8,5%
De 31 à 50	0%	2,8%

Les tableaux 2 et 3 font ressortir une intensité des relations qui s'avère également modérée. En effet, les gestionnaires évaluent à un par semaine le nombre moyen de contacts avec les représentants des organismes appartenant à l'autre secteur. Un autre indicateur retenu pour mesurer l'intensité des relations est le nombre de références reçues (et perçues) par semaine par l'organisme du répondant provenant des partenaires. C'est la catégorie «une à dix références» qui a été la plus choisie par les gestionnaires des deux groupes. On peut donc conclure que les relations de collaboration ne sont pas au centre du processus de fourniture des services sociaux aux enfants, aux jeunes et aux familles mais qu'elles sont importantes pour le vécu organisationnel des ressources ayant participé à l'étude. Dans une recherche antérieure (Savard, 2002), les gestionnaires d'organismes communautaires et d'établissements publics avaient d'ailleurs confirmé ce fait en affirmant que dans le contexte actuel, il était impossible pour une organisation tant publique que communautaire de fonctionner sans entretenir un minimum de relation de partenariat avec les autres acteurs du territoire.

Tableau 4
Capacité de l'organisation du répondant à influencer les décisions prises
dans le cadre d'un projet conjoint en fonction du type d'organisme

Org. (Moy.)	Faible	Modérée	Élevée
OC (4,71)	8,2%	69,4%	22,5%
EP (5,08)	0%	73,7%	26,5%

Tableau 5
Qui tire avantage de la collaboration entre les établissements publics
et les organismes communautaires ?

	Les OC	Les EP	Les deux types d'organisations
Selon OC	7%	52,1%	40,8%
Selon EP	7,7%	2,6%	89,7%

Pour mesurer la variable symétrie des relations entre les organismes communautaires et les établissements publics, nous avons retenu une série d'indicateurs, dont la capacité à influencer les décisions lors de collaboration autour d'un projet conjoint de même qu'une appréciation des avantages comparatifs tirés des collaborations par les organismes impliqués. Le tableau 4 nous permet d'observer que les deux groupes de répondants évaluent leur pouvoir d'influence sur les décisions prises dans le cadre des projets conjoints de façon plutôt équivalente même si les gestionnaires des organismes communautaires témoignent d'un niveau d'influence un peu moindre. Pour ce qui est de l'évaluation des avantages tirés des relations de partenariat (tableau 5), il apparaît assez clairement que les répondants des organismes communautaires considèrent que les retombées des expériences de collaboration favorisent davantage les établissements publics que les organismes communautaires, alors que les répondants des établissements publics sont plutôt d'avis que les deux types d'organismes profitent tout autant de ces collaborations interorganisationnelles.

Le niveau de formalisme des relations est la dernière dimension retenue pour caractériser les relations entre les organismes communautaires et les établissements publics du secteur de l'enfance, de la famille et de la jeunesse. Les données des tableaux 6 et 7 reflètent un niveau de formalisme allant de modéré à faible.

Tableau 6
Proportion des relations entretenues avec les partenaires de l'autre catégorie d'organisation
qui sont encadrées par des ententes ou protocoles formels en fonction du type d'organisme

	0%	1 à 25%	26 à 50%	51 à 75%	76 à 100%
OC	14,9%	46,8%	12,8%	10,6%	14,9%
EP	3,2%	61,3%	32,3%	0%	3,2%

Les interfaces entre les organismes communautaires et les établissements publics sont encore peu encadrées par des protocoles et des ententes écrites. En effet, plus de 60 % des répondants des organismes communautaires et des établissements publics évaluent que moins de 25 % de leurs relations sont encadrées par de tels mécanismes.

Tableau 7
Proportion des relations entretenues avec les partenaires de l'autre catégorie d'organisation qui sont encadrées par des mécanismes de concertation formelle en fonction du type d'organisme

	0%	1 à 25%	26 à 50%	51 à 75%	76 à 100%
OC	9,1%	37,9%	22,7%	22,7%	7,6%
EP	0%	28,0%	21,9%	28,2%	21,9%

Il semblerait cependant que l'encadrement des relations par le biais de mécanismes de concertation formels (table de concertation, comité clinique, etc.) soit plus fréquent. Les gestionnaires des établissements publics situent le formalisme encadrant la concertation avec le milieu communautaire à un niveau particulièrement élevé. Un peu plus de la moitié (50,1 %) des répondants de ce groupe évaluent effectivement que plus de 50 % de leurs relations sont encadrées par des mécanismes de concertation formels et, de ce nombre, 21,9 % évaluent que ce sont plus des trois quarts de leurs relations qui sont caractérisées par ce type d'encadrement.

Conclusion

Les résultats que nous venons de présenter doivent être interprétés avec prudence. Ceux-ci n'ont effectivement pas encore fait l'objet d'analyses statistiques très poussées. Cependant, nous croyons que dans leur état actuel, ces premiers résultats peuvent être considérés comme des pistes de réflexion intéressantes. Ainsi, lorsqu'on analyse les résultats que nous venons de présenter dans l'optique de situer les interfaces entre les établissements et les organismes communautaires à l'intérieur du modèle adapté de Coston, le type de relation qui semble se rapprocher le plus de celui se dégageant des réponses fournies par les répondants est le modèle dit de coopération. Ce modèle, rappelons-le, se caractérise par une ouverture au pluralisme institutionnel, une intensité des relations, une symétrie des relations et un niveau de formalisme modérés. Ce type de relation ne s'inscrit pas dans une conception socioétatique ou sociocommunautaire pure des relations entre les établissements publics et les organismes communautaires, mais correspond à une position plutôt mitoyenne. Les établissements publics reconnaissent l'importance et

la pertinence des actions posées par les organismes communautaires mais en même temps, ils veulent maintenir leur position dominante dans le système. Coston parle d'une co-existence non contraignante pour définir cette relation. Dans le contexte québécois, les relations entre les organismes communautaires et les établissements publics dépassent selon nous ce niveau de relations. De fait, la reconnaissance des organismes communautaires comme partenaires importants du système sociosanitaire est un phénomène réel et non uniquement un principe évoqué dans les documents gouvernementaux. L'augmentation du nombre et de l'importance, pour les organismes, des relations de collaboration interorganisationnelle a été maintes fois démontrée. Cette reconnaissance va-t-elle jusqu'à l'octroi d'un titre de partenaires égaux en droits et en capacités d'influence sur les programmes et les services destinés aux enfants, aux jeunes et aux familles ? Les réponses plus nuancées fournies par les répondants des organismes communautaires concernant certains aspects des relations de partenariat, telle la reconnaissance de leur spécificité et de leur légitimité par les partenaires du réseau public ou encore lorsqu'ils sont interrogés sur la question des gagnants du partenariat, nous obligent à être prudents devant ce genre d'affirmation. Nous devons pousser plus loin nos analyses avant de nous positionner plus définitivement. Il sera également intéressant de vérifier ultérieurement si la réalité constatée dans le secteur de l'enfance, de la famille et de la jeunesse est représentatif de l'ensemble des relations qui s'établissent entre les établissements publics et les organismes communautaires, tous secteurs confondus, ou si elle se cantonne à ce champ d'intervention. Comparer les perceptions du partenariat entretenues par les gestionnaires des organisations avec celles des intervenants fait également partie des projets que nous entretenons. Dans le feu de l'action, au moment de répondre de façon concrète aux besoins et aux demandes des usagers, on peut se demander quelle est notre ouverture, comme intervenant, aux visions, philosophies et modes d'intervention véhiculés par les intervenants des collaborateurs des autres organisations ? Les réponses à ces questions devraient nourrir encore davantage nos connaissances sur les modèles de relations qui se développent entre les établissements publics et les organismes communautaires engagés dans le développement social de leur communauté. L'Institut national de santé publique, rappelons-le, considère que le partenariat et la concertation sont des stratégies et des principes incontournables pour favoriser un tel développement social. Mais est-ce que les orientations récentes de l'État en matière d'organisation des services (création des Centres de santé et de services sociaux, intégration des organismes communautaires dans des réseaux intégrés de services par le biais d'ententes de services) favorisent réellement l'implantation d'une culture interorganisationnelle valorisant et permettant l'opérationnalisation de ces principes ? Les réactions suscitées par ces nouvelles politiques chez les organisateurs communautaires (Fournier, 2005 ; Lachapelle, 2005; Laverdière 2005) et chez certains observateurs (Bourque 2003) nous obligent à un certain scepticisme ou, à tout le moins, à la prudence.

Bibliographie

- BOUCHARD, C. (1991), *Un Québec fou de ses enfants*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.
- BOURQUE, D. (2005), « Nouvelle donne dans les rapports entre le réseau public et les organismes communautaires », *Développement social*, vol. 5, n° 2, p. 9.
- CLICHE, G. (prés.) (1998), *Agissons en complices : pour une stratégie de soutien du développement des enfants et des jeunes*, Rapport du comité jeunesse, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux.
- CONDAMINES, C. (1988), «Les ONG et les pouvoirs publics», *Tiers-Monde*, vol. 29, n° 116, p. 1229-1236.
- COSTON, J. (1998), «A model and typology of Government-NGO relationships», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 27, n° 3, p. 358-382.
- DUMAIS, A. (1991), *Les CLSC et les groupes communautaires en santé. Un aperçu de leur collaboration*, Centre de recherche sur les services communautaires.
- DUVAL, M., FONTAINE, A., FOURNIER, D., GARON, S. et J-F. RENÉ (2005), *Les organismes communautaires au Québec : Pratiques et enjeux*, Montréal, Gaëtan Morin.
- FOURNIER, J. (2005), «Un programme de commandite pour les CSSS ?», *Interaction communautaire*, été 2005, p. 25.
- GODBOUT, J., M. LEDUC et J.-P. COLLIN (1987), *La face cachée du système*, Rapport de recherche présenté dans le cadre de la Commission sur les services de santé et les services sociaux, Québec, Gouvernement du Québec, vol. 22.
- GROULX, L.-H. (1993), *Le Travail Social, analyse et évolution, débats et enjeux*, Laval, Éditions Agence D'Arc.
- Institut national de santé publique (2002), *La santé des communautés : perspectives pour la contribution de la santé publique au développement social et au développement des communautés*, Québec, Institut national de santé publique.
- LACHAPELLE, R. (2005), «Contradiction ou opportunité ?», *Interaction communautaire*, été 2005, p. 13-14.

LESEMANN, F. (1987), *Les nouvelles pauvretés ,l'environnement économique et les services sociaux*, Québec, Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux, synthèse critique n° 4, Gouvernement du Québec.

OCDE (1996), *La réforme des systèmes de santé, la volonté de changement*, coll. Études de politique de santé, n° 8, Paris.

SAVARD, S., D. TURCOTTE et A. BEAUDOIN (2004), «Le partenariat et les organismes socio-sanitaires du secteur de l'enfance, de la famille et de la jeunesse : une analyse stratégique», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 16, n° 2, p. 160-177.

SAVARD (2002), «La concertation et la collaboration autour de la fourniture de services sociaux aux jeunes et aux familles : une analyse stratégique», thèse de doctorat, Faculté des études supérieures, Université Laval.