

Cadre de référence en organisation communautaire

CISSS des Laurentides

**Adopté par
la direction adjointe relations à la
communauté et organisation
communautaire
le 22 septembre 2016**

Révisé : 2017-08-21

Comité de rédaction

Roger Barrette
Michèle Blais
Michel Hébert
Nathalie Lamanque

Traitement de texte et mise en page

Micheline Charlebois
Véronique Daigneault

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	3
2. HISTORIQUE DE L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE AU CISSS DES LAURENTIDES.....	5
3. FONDEMENTS DE L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE EN CISSS	7
3.1 Assises de l'organisation communautaire.....	7
3.2 Définition de l'organisation communautaire	8
3.3 Valeurs en organisation communautaire.....	8
4. LA PRATIQUE DE L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE EN CISSS	11
4.1 Approches en organisation communautaire	11
4.2 Axes de l'offre de services	12
5. LES TYPES D'INTERVENTION, LES RÔLES ET LES ACTIONS EN ORGANISATION COMMUNAUTAIRE.....	17
5.1 Les types d'intervention	17
5.2 Rôles et actions.....	19
6. RÉFÉRENCES.....	20

1. INTRODUCTION

Le contexte de la pratique de l'organisation communautaire en établissement de santé et de services sociaux s'est passablement modifié depuis la création des centres de santé et de services sociaux (CSSS) en 2004. Une nouvelle réforme des services de santé et de services sociaux vient encore aujourd'hui influencer ce contexte avec la mise en place par la loi 10 des CISSS¹. La création du CISSS des Laurentides est donc une occasion à saisir afin de repositionner la pratique de l'organisation communautaire et sa contribution particulière à la mission du CISSS.

Rappelons tout d'abord que l'organisation communautaire constitue, en tant que pratique professionnelle, un des maillons significatifs à la mission de promotion et de prévention et à la mise en œuvre du mandat de responsabilité populationnelle qui incombe aux CISSS. Elle intervient sur les déterminants ayant une incidence sur la santé et le bien-être des populations, notamment la pauvreté, l'exclusion et la marginalisation, l'environnement physique et social, le logement, le travail, l'éducation et les habitudes de vie.

Dans ce nouvel établissement, le regroupement de l'équipe d'organisation communautaire sous une seule direction adjointe soit la direction adjointe relations à la communauté et organisation communautaire, elle-même rattachée administrativement au PDGA, est unique au Québec. Ce positionnement dans l'organigramme du CISSS des Laurentides témoigne de l'importance accordée par l'établissement aux liens incontournables avec sa communauté afin de bien remplir sa mission, les relations avec les partenaires étant inscrites au plus haut niveau décisionnel de l'organisation. Ce rattachement permet aussi de dégager une vision globale et facilite une intervention transversale stratégique, tout en permettant à l'organisation communautaire de se définir en fonction d'une pratique qui lui est propre. L'organisation communautaire joue donc ainsi un rôle de premier plan dans l'atteinte de la mission du CISSS et est une valeur ajoutée complémentaire pour l'organisation.

La nouvelle équipe d'organisation communautaire est composée de 21 intervenants, provenant d'équipes locales ayant déjà leur propre cadre de référence. Cette fusion impose, par conséquent, une réflexion sur les pratiques et leur nécessaire harmonisation, teintée de la volonté partagée de dégager une vision commune, tout en respectant les territoires locaux et les particularités de certaines pratiques. Il devient nécessaire d'ancrer ces pratiques dans la mission du CISSS, tout en tenant compte des besoins, des attentes et des demandes des différentes communautés.

¹ CISSS désigne tant les Centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) que les Centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS), sauf lorsqu'il est précisé qu'il s'agit du CISSS des Laurentides.

D'autres éléments de contexte importants à prendre en compte dans la définition de la pratique de l'organisation communautaire au CISSS des Laurentides sont le déploiement du nouveau *Programme national de santé publique 2015-2025*, de même que l'élaboration du *Plan d'action régional en santé publique (PAR)*, qui obligent à positionner clairement la contribution de l'organisation communautaire quant à leur mise en œuvre.

À la lumière de cette nouvelle réalité, l'organisation communautaire au sein du CISSS des Laurentides a donc été repositionnée sur la base de sa nouvelle identité, de ses valeurs et de ses compétences. Pour ce faire, il a été convenu d'entreprendre une démarche menant à la construction d'un cadre de référence unifié que nous vous présentons ici.

Les objectifs de la démarche de rédaction du cadre de référence en organisation communautaire sont les suivants :

- développer, de concert avec l'établissement, une vision commune de l'organisation communautaire au CISSS des Laurentides;
- réaffirmer et faire connaître les assises de l'organisation communautaire au CISSS des Laurentides, les valeurs qui guident la pratique de même que le rôle des organisateurs communautaires à l'intérieur du CISSS et dans la communauté.

Le cadre de référence rappelle d'abord les fondements de l'organisation communautaire en CISSS; les approches et les axes de services qui permettent de mieux comprendre la pratique de l'organisation communautaire en CISSS sont ensuite précisés. Enfin, la présentation des types d'intervention, des rôles et des actions en organisation communautaire complète cette publication. Un cadre de pratique en organisation communautaire a aussi été élaboré et fait l'objet d'un document distinct.

Le comité de rédaction est composé de Roger Barrette, travailleur communautaire, de Michèle Blais et Nathalie Lamanque, organisatrices communautaires ainsi que de Michel Hébert, directeur adjoint relations à la communauté et organisation communautaire. Le contenu du document est le reflet du travail en collégialité accompli par l'ensemble des organisateurs communautaires² des Laurentides qui ont contribué à alimenter l'équipe de rédaction tout au long du processus.

² Dans le cadre de référence, le terme *organisateur communautaire* réfère sans distinction à *organisateur ou organisatrice communautaire ou à travailleur ou travailleuse communautaire* et son emploi n'a pour objet que d'alléger le texte.

2. HISTORIQUE DE L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE AU CISSS DES LAURENTIDES

L'organisation communautaire dans les services publics s'est développée au Québec à partir des années 1970 avec la mise en place des CLSC, en misant sur l'action collective comme stratégie de modification des conditions de vie. La création même des CLSC s'est généralement réalisée en associant des organisateurs communautaires à l'équipe de planification chargée de développer la programmation de base à partir des besoins du milieu et en favorisant la participation des milieux à l'orientation des services

(¹ Bourque- Lachapelle 2010 :14).

Dans les Laurentides, l'organisation communautaire intégrée aux services publics a déjà une longue histoire. Dès 1974, on note l'arrivée des premiers organisateurs communautaires au CLSC de Thérèse-De Blainville et au CLSC des Hautes-Laurentides. Une deuxième vague de création de postes d'organiseurs communautaires a lieu au tournant des années 1980, avec la création de nouveaux CLSC : CLSC Arthur-Buies et CLSC des Trois-Vallées en 1982, CLSC Jean-Olivier-Chénier en 1984, CLSC d'Argenteuil en 1985 et enfin CLSC des Pays-d'en-Haut en 1987. Finalement, les 7 CLSC des Laurentides ont tous eu parmi leurs effectifs des organisateurs communautaires jusqu'à en compter 21 en 2016.

Depuis plus de 40 ans, les organisateurs communautaires des Laurentides ont contribué à plusieurs projets et actions tant au niveau local que régional : création et soutien d'organismes communautaires et d'entreprises d'économie sociale, soutien à la mise sur pied de nombreuses tables de concertation touchant différentes problématiques ou différents enjeux, engagement dans des projets de mobilisation dont la finalité est l'empowerment des collectivités, contribution active à plusieurs études et recherches-action, rédaction de mémoires, contribution à des programmes de santé publique, travail avec les équipes-programmes, etc.

Relevant auparavant des équipes-programmes des CLSC ou des CSSS et parfois d'une seule et même direction, les organisateurs communautaires ont été réunis dans une équipe unifiée d'organisation communautaire à la faveur de la création du CISSS des Laurentides en avril 2015, sous la direction adjointe « relations à la communauté et organisation communautaire ». Cette décision vise à optimiser l'apport des organisateurs communautaires dans la nouvelle structure du CISSS des Laurentides et à permettre ainsi l'actualisation de stratégies propres à l'organisation communautaire pour favoriser l'amélioration de la santé et du bien-être de la communauté.

La réorganisation qui se vit actuellement avec la création des CISSS s'inscrit donc en continuité avec celle initiée en 2004-2005, qui visait notamment à créer des réseaux locaux de services (RLS) dans chaque région socio sanitaire et à fusionner des établissements en centre de santé et de services sociaux (CSSS) au cœur de ces RLS en leur conférant une responsabilité populationnelle.

En terminant, nous pouvons affirmer que l'organisation communautaire est une des contributions significatives des services publics à la vie démocratique des communautés. Elle a contribué activement à l'évolution des pratiques sociales et communautaires en matière de développement des communautés et d'exercice de la citoyenneté. Elle demeure une des innovations professionnelles les plus audacieuses du réseau public québécois de santé et de services sociaux (¹Bourque-Lachapelle 2010 : 3).

3. FONDEMENTS DE L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE EN CISSS

La contribution particulière de l'organisation communautaire à la mission du CISSS des Laurentides repose sur différents éléments qui définissent cette pratique : les assises³, sur lesquelles reposent nos interventions, une définition propre aux Laurentides ainsi que les valeurs qui guident nos actions dans la communauté.

3.1 Assises de l'organisation communautaire

➤ Le renforcement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés

L'organisation communautaire :

- s'inscrit dans des processus planifiés d'action communautaire qui favorisent et soutiennent les démarches privilégiant la mise en place des solutions collectives issues de la participation des populations concernées, souvent les plus vulnérables.

➤ La construction de partenariats

L'organisation communautaire :

- facilite, à l'échelle des communautés locales et territoriales, la mise en réseau des populations, des communautés et des acteurs en contribuant à la mobilisation de tous autour d'actions collectives concrètes et structurantes, dans le respect de l'autonomie des partenaires.

➤ Le soutien au développement des communautés

L'organisation communautaire :

- contribue au maintien des liens de confiance et de réciprocité entre les citoyens et les acteurs locaux du développement;
- est un acteur actif, dans les lieux de concertation locale et de partenariats intersectoriels et coopère aux démarches d'évaluation des processus;
- positionne les CISSS comme des acteurs contributifs à l'action communautaire et au développement des communautés.

➤ La mise en œuvre de programmes et de services

L'organisation communautaire :

- est un levier important pour répondre aux enjeux prioritaires identifiés par les CISSS et leurs partenaires visant les déterminants sociaux de la santé et les milieux de vie;
- favorise la prise en compte des besoins du milieu et les rapports avec les partenaires dans l'organisation des services des CISSS soit: les programmes clientèles, programmes de santé publique, actions transversales et plans d'action locaux et régionaux en santé publique.

³ Information principalement tirée d'un document produit par le RQIIAC, « Tout un monde de compétences. Le service d'organisation communautaire en CISSS », dépliant, 2016.

3.2 Définition de l'organisation communautaire

Nous vous proposons une version revisitée de l'organisation communautaire qui a pour fondement celle du Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire (RQIIAC) en CSSS (² RQIIAC 2010 : 34), en complémentarité des éléments de la *définition de l'intervention communautaire du MSSS* (³ MSSS 2004 : 83).

Cette définition positionne bien l'organisation communautaire dans les Laurentides :

- Une intervention de soutien professionnel et d'influence dans une communauté donnée, qu'elle soit territoriale, d'identité ou d'intérêt;
- S'adressant prioritairement aux communautés affectées par les inégalités, la dépendance, la marginalité, l'exclusion et l'appauvrissement, dans une perspective de justice sociale;
- Permettant de repérer et d'analyser, les problématiques de santé et de bien-être qui y sont présentes pour orienter les services offerts par le CISSS;⁴
- Pratiquée en soutien au processus planifié d'action communautaire par lequel la communauté identifie ses besoins, mobilise ses ressources et développe une action pour y répondre;
- Et orientée vers le changement social par le renforcement de l'autonomie de la communauté, de la solidarité de ses membres et de leur participation sociale au moyen de pratiques démocratiques;
- Prend la forme de soutien organisationnel ou professionnel, ponctuel ou à plus long terme, en vue de sensibiliser, de structurer et d'organiser un milieu pour que celui-ci apporte une solution collective à un problème lui-même perçu comme collectif.

3.3 Valeurs en organisation communautaire

L'équipe d'organiseurs communautaires adhère aux valeurs du CISSS des Laurentides. Ces valeurs nous guident dans nos pratiques et nos manières d'être. Néanmoins, l'équipe d'organisation communautaire ajoute cinq autres valeurs qui sont issues du cadre de référence du RQIIAC (² RQIIAC 2010 : 36-37). Quant à la valeur du respect, nous proposons une définition différente qui s'adapte davantage aux liens avec la communauté. Cette définition est aussi issue du cadre de référence du RQIIAC.

- l'autonomie;
- la solidarité;
- la démocratie;
- le respect;
- la justice sociale.

⁴ Bien que cet élément de définition mentionnait à l'origine « services offerts par le CSSS », cela s'applique toujours depuis la création des CISSS. C'est pourquoi nous l'avons modifié.

De plus, nous considérons l'importance d'une autre valeur :

- la transparence.

3.3.1 L'autonomie

Elle renvoie à la capacité d'affirmation des personnes, à leur statut de sujet actif qui exerce un certain contrôle sur ses conditions de vie. Elle se manifeste par la prise en charge plutôt que la dépendance, notamment par rapport à l'État. C'est aussi une caractéristique déterminante de l'action communautaire portée par les organismes dont la pratique « *est axée sur la transformation et sur le développement social* ». Les organismes communautaires sont des lieux d'autonomisation et de renforcement des capacités (*empowerment*) des personnes, des groupes et des collectivités.

3.3.2 La solidarité

Elle désigne la cohésion assurée par l'identification d'intérêts, et la mutualisation des efforts pour les faire reconnaître socialement. La solidarité s'exprime par l'entraide, la coopération, la concertation plutôt que la compétition. Elle assure aussi la cohésion dans les démarches de revendication de politiques publiques favorisant la redistribution de la richesse collective en fonction des besoins des populations. C'est un puissant moteur de transformation sociale.

3.3.3 Le respect

C'est une « *valeur primordiale dans le champ social* » qui s'exprime par une saine gestion de la tension entre, d'une part, l'expression de la dignité des personnes dans leur manière d'être et leurs façons de faire et, d'autre part, la recherche de la vérité dans les processus et dans les fins de l'action collective. Le respect encourage les personnes à négocier leur participation et donc à faire reculer les mythes, les préjugés et toutes les formes d'intolérance.

3.3.4 La démocratie

C'est une valeur citoyenne qui passe par la participation aux décisions qui concernent la vie en commun. Elle exige la possibilité de délibérations collectives à partir d'une bonne information et permet la prise en compte du pluralisme des opinions. Elle se traduit par le consensus ou par la décision à majorité. Les pratiques démocratiques exigent une attitude d'ouverture aux autres.

3.3.5 La justice sociale

C'est une valeur éminemment politique. Elle repose sur l'égalité fondamentale des personnes dans l'exercice de leurs droits et le refus de toute discrimination. L'équité des droits sociaux passe notamment par la répartition de la richesse et la réduction des inégalités sociales de santé. C'est à cette valeur qu'il faut rattacher la préoccupation émergente du développement durable, un « *développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* », et qui passe par une nouvelle répartition des richesses dans chaque société.

3.3.6 La transparence

L'objectif premier de la transparence est d'établir une relation de confiance. Pour l'équipe d'organisation communautaire du CISSS, cela s'applique autant aux partenaires qu'aux collègues et gestionnaires de

notre organisation. Au sens figuré, le mot "transparence" est utilisé pour qualifier une pratique sociale guidée par la sincérité. Dans cette optique, cette transparence implique aussi que nous communiquons une information de qualité et complète quant à nos pratiques, notre rôle, nos mandats et notre fonctionnement d'équipe.

4. LA PRATIQUE DE L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE EN CISSS

Afin de bien situer la pratique de l'organisation communautaire, il importe de pouvoir la rattacher à un cadre théorique à partir duquel on peut décrire les différentes stratégies d'action, et définir les interventions et actions appropriées. Plus précisément, cela permet de dégager la typologie des approches, les axes essentiels de l'offre de service, les types d'intervention ainsi que les rôles et les actions qui balisent le travail des organisateurs communautaires.

4.1 Approches en organisation communautaire

Les approches fournissent un outil d'analyse des pratiques permettant de composer adéquatement avec les dynamiques présentes. Au Québec, le modèle longtemps utilisé a été celui de Rothman (⁴ Rothman-Erlich-Tropman 1995 : 464 p). Toutefois, avec le temps et l'évolution de la pratique, une adaptation québécoise de ce modèle, développée par des chercheurs et des universitaires dans le domaine de l'intervention communautaire (⁵ Bourque 2012 : 43-44), a vu le jour. Dans le modèle retenu, ces approches sont au nombre de quatre :

- action sociale ou approche sociopolitique;
- développement local;
- approche socio-institutionnelle;
- approche sociocommunautaire.

Ces approches peuvent s'entrecroiser sur le terrain et se conjuguent selon les divers épisodes d'une même intervention. Cette typologie n'est pas une fin en soi, mais fournit un modèle descriptif des actions collectives rencontrées sur le terrain et peut servir d'outil d'identification des pratiques, tout en laissant l'analyse ouverte aux diverses perspectives stratégiques établies en fonction des impératifs du terrain.

4.1.1 L'action sociale ou approche sociopolitique

C'est une approche de défense et de revendication de droits sociaux. Elle prend appui sur le conflit et la pression pour promouvoir les intérêts de groupes opprimés en opposition aux pouvoirs dominants. L'intervention communautaire s'investit alors dans la mobilisation, la structuration de contre-pouvoirs, l'éducation populaire et le développement d'une conscience citoyenne.

4.1.2 L'approche en développement local

C'est une approche qui vise la résolution de problèmes locaux sur la base d'un processus participatif impliquant les acteurs sociaux et les citoyens. Le développement local vise la prise en charge par la population des actions visant à corriger les problèmes de dévitalisation socioéconomique et la détérioration des conditions de vie. Il mise sur la concertation des acteurs locaux dans le cadre de projets de changement social réalisés en mode de coopération et de négociation autour d'enjeux conflictuels en fonction de l'intérêt de la collectivité locale. Le développement local des communautés mobilise des citoyennes et des citoyens et veut renforcer leur autonomie et leur capacité d'initiative, particulièrement au profit des populations défavorisées (² RQIAC 2010 : 42).

4.1.3 L'approche socio-institutionnelle

Elle cherche à ce que les programmes et services publics adaptent leurs interventions aux personnes, aux groupes et aux communautés concernés afin d'en améliorer l'efficacité. L'approche socio-institutionnelle participative a comme finalité le développement de la capacité d'agir des groupes et des collectivités dans une conception où ils deviennent davantage sujets des programmes et des services publics développés par des experts et des institutions et moins objets ou consommateurs passifs de ces derniers. L'intervention communautaire organise et soutient la participation et l'organisation des personnes et des groupes en favorisant l'expression des savoirs, des compétences, des expertises et des intérêts citoyens.

4.1.4 L'approche sociocommunautaire

Elle cherche à renforcer les liens sociaux et les solidarités de proximité en redonnant aux personnes du contrôle sur leur environnement immédiat. Elle repose sur la continuité d'intervention, depuis le renforcement des compétences personnelles jusqu'à l'exercice de la citoyenneté dans le cadre de services de proximité et de réseaux d'appartenance. L'intervention communautaire y soutient le développement de services et d'activités d'entraide, l'appropriation du pouvoir d'agir — *empowerment* — individuel et collectif, ainsi que la prise de parole citoyenne.

4.2 Axes de l'offre de services

L'offre de services en organisation communautaire s'appuie sur la nature de l'organisation communautaire, sur les caractéristiques du territoire et des communautés qui l'habitent, de même que sur les problématiques et enjeux identifiés comme prioritaires en concertation avec les partenaires des réseaux locaux de services (RLS) et du réseau territorial de service (RTL) du CISSS. Les services en organisation communautaire reposent sur des axes qui constituent l'essentiel de cette pratique.

Les axes de l'offre de services permettent une vision d'ensemble en fonction de laquelle se définissent des priorités, s'équilibrent les énergies investies et s'organisent les divers plans d'intervention.

Les axes sont un cadre dynamique qui permet de suivre l'évolution des mandats en changement au fil du temps et de leur évolution. De plus, un mandat peut s'inscrire en partie dans plus d'un axe en même temps, mais il y a toujours une dominante qui permet de le rattacher à un axe en particulier.

Trois indicateurs permettent de classer les dossiers selon les différents axes :

- la finalité poursuivie par l'intervention;
- l'approche principalement utilisée et les types dominants d'intervention;
- l'origine de la demande ou du projet.

La souplesse de ce cadre de travail en fait un outil adapté aux conditions d'exercice de l'organisation communautaire.

Les quatre axes essentiels de toutes offres de services en organisation communautaire sont :

- Le développement local et le développement des communautés;

- Les actions transversales sur les déterminants sociaux de la santé;
- Le soutien aux organismes du milieu;
- Le soutien aux actions de santé publique et aux continuums clientèles.

4.2.1 Le développement local et le développement des communautés (DLDC)

Les conditions de vie et les milieux de vie dans lesquels les individus évoluent ont un impact majeur sur leur santé, plus important que celui des services de santé eux-mêmes. Le DLDC peut contribuer, en agissant sur l'environnement physique et social, à l'amélioration des conditions de vie ainsi qu'à la réduction des inégalités sociales et des inégalités sociales de santé (ISS).

Le DLDC vise le développement de communautés solidaires et inclusives. Une attention particulière doit donc être accordée à la participation des populations plus défavorisées ou exclues. Par ailleurs, l'action locale ne peut régler à elle seule les inégalités. Il faut parfois jumeler le DLDC avec d'autres approches d'intervention, notamment l'action sociale, pour influencer les politiques publiques. C'est cependant à la communauté qu'il appartient de définir les objectifs de son développement.

Éléments distinctifs du DLDC :

1. Il concerne principalement la communauté géographique d'appartenance : le quartier, le village, la communauté locale et tous les groupes de populations qui y résident;
2. Il s'intéresse particulièrement aux communautés les plus touchées par la défavorisation et la dévitalisation;
3. Il cherche à développer une vision globale des réalités locales et des actions à porter sur un ensemble de dimensions: sociale, culturelle, économique, environnementale et politique, et non pour un groupe d'âge ou une problématique spécifique;
4. Il s'appuie sur la participation citoyenne, l'*empowerment* individuel, collectif et communautaire, les forces du milieu et des collaborations intersectorielles;
5. Il vise la réduction des inégalités sociales et l'amélioration de la qualité de vie sur ce territoire.

L'intervention auprès des communautés d'intérêts (comme les personnes assistées sociales ou d'identité (comme les personnes âgées) peut constituer une porte d'entrée à une démarche de développement local et des communautés dans la mesure où elle présente plusieurs des caractéristiques qui précèdent (6 RQIIAQ 2016 : 4-7).

4.2.2 Actions transversales sur les déterminants sociaux de la santé

Il est solidement établi que l'amélioration de la santé des populations passe d'abord par l'amélioration de leurs conditions de vie.

« Les experts s'entendent pour dire que sur les 30 ans d'espérance de vie gagnés au cours du siècle dernier, 8 sont attribuables aux services de santé et 22 à l'amélioration de l'environnement, des conditions de vie et des habitudes de vie, bref à des facteurs extérieurs aux services de santé » (7 MSSS 2005 : 16).

Certains dossiers sectoriels portant sur les déterminants sociaux de la santé, notamment le revenu, l'alimentation, le logement, l'éducation de même que sur les déterminants environnementaux, exigent des actions dites transversales dans la mesure où elles impliquent plusieurs acteurs des collectivités

locales et qu'elles ont des retombées dans plusieurs programmes et services. Quand elles ne sont pas intégrées dans une stratégie de développement local, les interventions liées à ces mandats sont transversales au sens où elles concernent l'ensemble des programmes clientèle du CISSS et qu'elles passent par l'engagement de plusieurs secteurs et acteurs du milieu. Leur finalité est toujours l'amélioration de la qualité de vie d'une communauté par des projets répondant aux besoins de base considérés comme déterminants de la santé.

Les interventions transversales passent à la fois par l'action sociale, quand il s'agit de faire reconnaître un besoin, et par les approches de concertation et de partenariat quand on arrive au moment d'y répondre. Elles peuvent aussi s'inscrire dans une démarche socio-institutionnelle, l'analyse experte s'arrimant avec l'engagement citoyen dans la réalisation de projets. Les mandats d'action sur les environnements physiques et sociaux et les déterminants de la santé peuvent donc provenir aussi bien des institutions publiques que du milieu, mais leur mise en œuvre en action communautaire passe par la participation citoyenne et l'engagement en soutien du CISSS (² RQIIAQ 2010 : 51-53).

4.2.3 Soutien aux organismes du milieu

Le soutien aux organismes du milieu et aux projets de groupes qui veulent résoudre les problèmes qui les concernent vise à renforcer la capacité de ces organismes ou de ces groupes à agir de façon autonome et efficace. L'accompagnement, les activités d'information et de formation et les démarches-conseils, notamment en ce qui a trait à la structure corporative de l'organisme, constituent les modes de base de cette action auprès de ces groupes. Les activités de soutien constituent le plus souvent une réponse à une demande provenant du milieu et s'inscrivent généralement dans des interventions de courts et de moyens termes.

4.2.4 Soutien aux actions de santé publique et aux continuums clientèles

Soutien aux actions de santé publique

Le Plan national de santé publique détermine un ensemble d'interventions se rapportant à l'exercice des quatre fonctions essentielles de santé publique, soit : la surveillance, la promotion, la prévention et la protection de la santé de la population. Ces interventions s'inscrivent en cohérence et en complémentarité avec les autres services offerts par le réseau de la santé et des services sociaux pour agir, notamment, sur les déterminants sociaux de la santé, la création d'environnements favorables et les saines habitudes de vie. (⁸ MSSS 2015 : 5).

Le Plan d'action régional en santé publique quant à lui insiste sur les caractéristiques régionales qui revêtent une importance stratégique pour la mise en œuvre du Plan national, incluant les dynamiques d'action propres aux territoires desservis, ainsi que des besoins découlant de contextes sociodémographiques particuliers (⁸ MSSS 2015 : 61).

À cet effet, l'organisation communautaire devient un levier incontournable de par sa connaissance du milieu, terreau fertile où s'actualisera le Plan d'action. Car l'organisation communautaire, en raison de ses fondements, favorise la prise en compte des besoins du milieu et des rapports entre les partenaires. De plus, son intervention qui agit d'abord dans une communauté territoriale se préoccupe des facteurs d'exclusion et d'appauvrissement ainsi que des inégalités sociales de santé. Elle vise à soutenir un processus collectif d'emprise par cette communauté sur les conditions de vie nécessaires à l'amélioration

de sa santé.

Pour ces communautés, l'organisateur communautaire devient un vecteur de mobilisation sociale qui permet de créer le tissu social nécessaire au développement de la communauté (⁸ MSSS 2015 : 5) :

L'intervention communautaire fait une place prépondérante aux interventions qui portent sur les déterminants sociaux de la santé (inégalité des revenus, exclusion sociale, conditions de travail, éducation, etc.) (⁹ MSSS 2004 : 83).

Ainsi, la contribution spécifique de l'organisation communautaire aux programmes de santé publique passe par des interventions qui visent les personnes et leurs milieux de vie en portant une attention particulière aux plus vulnérables de notre société. Ces interventions prennent en compte la culture des acteurs locaux et des dynamiques locales. Elles permettent au milieu de définir lui-même le changement qu'il souhaite. Dès lors, les programmes de santé publique peuvent devenir des leviers de développement d'initiatives issues du milieu (¹⁰ Bourque-Lachapelle 2007 : 92 p.) :

Les CSSS ont besoin de l'organisation communautaire pour donner leur pleine portée aux interventions publiques, car l'adaptation des interventions publiques au terrain et aux populations concernées se révèle être un facteur plus important de succès que la fidélité aux programmes (¹¹ Bourque 2010 : 10).

Soutien aux continuums clientèles

Le CISSS des Laurentides a la responsabilité de mettre en œuvre sur son territoire, auprès de populations ciblées, des approches, des programmes et des actions de santé publique. L'organisation communautaire est sollicitée pour y contribuer sur la base de ses compétences reconnues pour soutenir l'action communautaire et la concertation. L'angle à partir duquel les dossiers sont priorisés par l'organisation communautaire distingue les actions ayant comme finalité l'amélioration des conditions de vie et vient compléter les interventions faites par les intervenants des différents services généraux ou spécifiques du CISSS :

L'intervention communautaire s'adresse à des collectivités. Elle s'appuie sur une connaissance globale des paramètres sociaux, culturels, économiques et démographiques d'une communauté. Elle permet d'une part de repérer et d'analyser les problématiques de santé et de bien-être qui y sont présentes pour orienter les services offerts par le CSSS et d'autre part d'organiser en collaboration avec les acteurs présents les actions de prise en charge de ces problématiques (⁹ MSSS 2004 : 83).

Que l'intervention tire son origine de la demande du milieu ou qu'elle soit initiée par le CISSS, l'organisation communautaire contribue à positionner l'établissement comme un acteur contributif au développement des communautés. L'équipe d'organisation communautaire ne peut porter à elle seule ce mandat et développe donc des mécanismes afin de créer davantage de passerelles entre l'intervention clinique et l'intervention communautaire. Cette articulation permet, à travers les services et les programmes offerts au sein de chacune des directions, le renforcement du pouvoir d'agir des individus et le renforcement du pouvoir d'agir des communautés. Ainsi, des organisateurs communautaires peuvent contribuer à un projet ou à un programme en fonction de l'un ou l'autre de leurs champs d'action. De même, des intervenants cliniques sont appelés à être partie prenante du développement de certains projets de la communauté (¹² CSSS & IUGS, CR 2009 : 21).

Les intervenants communautaires apportent alors un soutien à leurs collègues du CISSS dans leur implication sur le territoire et sur les tables de concertation, notamment en partageant avec eux leurs connaissances du milieu et de ses acteurs et en favorisant une meilleure compréhension du territoire dans lequel ils interviennent. En somme, l'intervention de l'équipe en organisation communautaire ne se fait pas en marge de celle des équipes du CISSS, mais plutôt en collaboration avec elles.

Dès lors, l'approche populationnelle se veut le plus près possible de la couleur du milieu, une meilleure connaissance de celui-ci soutient le rapprochement entre le CISSS et les communautés qu'il dessert, permettant ainsi d'assurer une réponse adaptée aux besoins de la population. L'organisation communautaire favorise l'échange interdisciplinaire et l'émergence d'une vision globale et commune des communautés. Ainsi, les interventions des différents intervenants du CISSS, basées sur une approche communautaire qui mise sur la reconnaissance et la valorisation du potentiel des individus et des réseaux sociaux, ont plus de chance de survie à long terme et produisent des résultats plus durables sur la santé globale des populations.

4.2.5 Autres contributions de l'organisation communautaire

À l'interne

Comme tous les membres du personnel, les organisateurs communautaires sont aussi appelés à contribuer aux activités du CISSS dans le cadre de comités de travail, de rencontres *ad hoc* ou de comités permanents. Ils y sont en tant qu'organisateur communautaire, mais ils n'y exercent pas un mandat d'organisation communautaire. Ces activités ne font donc pas partie des axes de l'offre de services. Il peut s'agir de la participation de l'organisation communautaire aux diverses instances ou comités du CISSS. L'apport spécifique de l'organisation communautaire consiste à mettre à contribution ses connaissances, son expertise et ses compétences dans divers lieux de la vie du CISSS. Ces activités sont inhérentes au fonctionnement d'une institution.

À l'externe

Les organisateurs communautaires peuvent aussi assumer des fonctions de représentation du CISSS dans le réseau de la santé et des services sociaux ou dans la communauté. Il s'agit sous ce volet de participer à des groupes ou des comités de travail au niveau régional, ou même parfois au niveau provincial selon les mandats donnés par l'établissement, ou de représenter le CISSS dans des instances locales ou régionales. Tel que décrit dans le paragraphe précédent, ils y sont en tant qu'organisateur communautaire sans y jouer un rôle d'organisation communautaire relevant de l'un ou de l'autre des axes précédents.

5. LES TYPES D'INTERVENTION, LES RÔLES ET LES ACTIONS EN ORGANISATION COMMUNAUTAIRE

5.1 Les types d'intervention

Plusieurs types d'intervention sont identifiés en organisation communautaire. Ils ne sont pas mutuellement exclusifs; au contraire, dans l'action, il arrive souvent qu'ils se suivent ou qu'ils se chevauchent. Ils ne constituent donc pas une séquence d'intervention linéaire et peuvent être repris périodiquement dans un même dossier ou dans une même organisation, selon l'évolution de la conjoncture et l'évaluation des besoins. De même, ils sont intégrés selon les dossiers dans un ou plusieurs des axes de l'offre de services que nous avons présentés au point précédent.

Le cadre de référence du RQIIAC (2010) identifie six types d'intervention distincts (² RQIIAQ 2010 : 57) :

- analyse du milieu;
- sensibilisation et conscientisation;
- soutien aux ressources existantes;
- création de nouvelles ressources;
- concertation et mobilisation des ressources;
- action politique.

5.1.1 Analyse du milieu

Ce type d'intervention fait référence au fait de réaliser ou de participer à des études ou à des recherches, d'effectuer une collecte de données et d'en faire l'analyse afin de développer une connaissance fine du milieu. L'analyse permet aussi de déceler et de comprendre les problématiques propres à un milieu ainsi que de repérer les forces d'une communauté et les enjeux en présence.

Avec l'évolution du contexte de pratique et la complexité des dossiers dans lesquels les organisateurs communautaires travaillent, un nouveau type d'intervention se précise de plus en plus et mérite d'être traité à part entière, bien qu'il découle du type d'intervention « analyse du milieu ». On pourrait parler d'analyse stratégique. Cela consiste à utiliser l'analyse que les organisateurs communautaires font de la conjoncture et des dynamiques locales d'un territoire afin de susciter la réflexion collective et de proposer des pistes d'action pour permettre par la suite au milieu d'en disposer. Ce type d'intervention demande d'abord de reconnaître, puis d'exercer adéquatement l'expertise, le leadership effectif et l'influence que possèdent les organisateurs communautaires, de manière démocratique, non imposée, non directive, avec comme toile de fond le lien de confiance de l'organisateur communautaire avec la communauté. Il s'agit ici d'exercer un rôle proactif afin de favoriser l'action collective portant sur des enjeux globaux et transversaux. Ce type d'intervention se réalise généralement de manière collective par l'équipe d'organiseurs communautaires à la suite de l'addition de leur connaissance du milieu et de leur analyse des enjeux.

5.1.2 Sensibilisation et conscientisation

La mobilisation d'une communauté repose sur la sensibilisation et la conscientisation. L'organisation communautaire vise un changement d'attitude ou de perspective des personnes affectées par un problème social, de sorte qu'elles soient en mesure d'agir sur la situation problématique. Ce changement passe par une information juste et une meilleure compréhension des enjeux collectifs.

5.1.3 Soutien aux ressources existantes

Le soutien professionnel, le conseil et, plus largement, le soutien à la vie associative d'organismes communautaires et d'autres organismes du milieu œuvrant principalement en santé et services sociaux constituent l'essentiel de ce type d'intervention : structure de l'organisme, recherche de financement, élaboration des règlements généraux, animation d'assemblées générales, gestion de conflits, etc.

5.1.4 Création de nouvelles ressources

Il peut s'agir de la création d'un nouvel organisme ou du développement d'un nouveau projet. La mise sur pied de nouveaux organismes exige souvent de longues démarches pour faire reconnaître de nouvelles problématiques et de nouvelles réponses collectives à certaines situations. La mise en place de nouvelles ressources suppose une évaluation collective de leur complémentarité avec les ressources existantes et de leur viabilité, en particulier en termes de ressources humaines et financières. L'exigence d'éviter les doublons ou les empiètements sur ce qui existe déjà pose un défi de concertation important pour les acteurs concernés.

5.1.5 Concertation et mobilisation des ressources

Les organisateurs communautaires sont très souvent au cœur de l'animation et de la coordination de rencontres de concertation. De plus, ils soutiennent étroitement l'actualisation des plans d'action qui en découlent. En partenariat ou en concertation, la mobilisation est au cœur de l'expertise des organisateurs communautaires. Leurs expériences de travail en groupe, leurs connaissances toujours en évolution du milieu, de ses ressources, de ses forces et faiblesses leur permettent d'initier, d'accompagner et de faciliter les démarches de concertation et de partenariat et de favoriser la complémentarité et la continuité des services offerts par les différentes ressources et les différents acteurs de la communauté. Les démarches de concertation sont aussi une avenue d'innovation sociale lorsqu'elles permettent à différents acteurs d'unir leurs moyens pour soutenir de nouvelles réponses à des besoins émergents ou demeurés sans réponse satisfaisante.

5.1.6 Action politique

Le concept de changement social ou d'*empowerment* collectif prend place sur le terrain du partage du pouvoir dans une communauté ou dans une société. L'organisateur communautaire peut être appelé, dans certains dossiers, à soutenir un organisme ou un groupe dans des actions de nature politique (rédaction de mémoire, rencontres d'élus, etc.). De même, le CISSS peut confier un dossier ou une action de nature politique à un organisateur communautaire, telle la représentation auprès d'autres instances, d'autres ministères qui prennent des décisions touchant les conditions de vie des populations locales. Ces démarches et prises de position sont adoptées en conformité avec la mission et le processus décisionnel du CISSS.

5.2 Rôles et actions

La pratique d'organisation communautaire demande une grande polyvalence faisant appel à des compétences variées afin d'exercer plusieurs rôles et types d'action déterminés par la nature de la demande, la dynamique du milieu, le choix des approches et les types d'interventions à réaliser (RQIIAQ 2010 : 63-64).

Analyse-évaluation	Ensemble d'actions réalisées avec un groupe ou une organisation, soit pour établir la pertinence d'une demande de services en organisation communautaire, soit pour faire le point sur leur situation en vue d'élaborer un plan d'intervention, soit pour orienter les actions découlant des résultats d'analyses du milieu à la suite d'activités ou d'événements.
Animation	Ensemble d'actions visant à stimuler, coordonner ou soutenir le travail d'un groupe, une activité, etc.
Information-référence	Ensemble d'actions visant la transmission, à des personnes ou à des groupes, de données relatives aux ressources disponibles dans les divers services du CISSS, les groupes du milieu et la société en général.
Formation	Ensemble d'actions visant le développement des connaissances et des compétences nécessaires à l'action communautaire pour une ou des personnes actives dans un groupe ou un organisme du milieu.
Accompagnement, consultation-conseil	Ensemble d'actions en soutien à un groupe ou à une organisation en regard de sa mission, de son développement, de ses modes de fonctionnement, de sa vie associative et de ses processus d'action communautaire. Cet accompagnement peut s'effectuer auprès du conseil d'administration, de l'équipe de travail ou de la coordination.
Organisation	Ensemble d'actions requises pour réaliser une activité, un événement de quelque nature qu'il soit, en lien avec l'organisation communautaire.
Rédaction	Ensemble d'activités de recherche et d'écriture de documents de toute nature, reliée aux plans d'intervention en organisation communautaire.
Liaison	Ensemble d'actions de prise de contact, rencontres et autres démarches visant à établir des relations avec ou entre des acteurs du milieu, entre la communauté et le CISSS.

6. RÉFÉRENCES

- ¹ Bourque, D. et Lachapelle, R. (2010). *Service public, participation et citoyenneté. L'organisation communautaire en CSSS*. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- ² Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CSSS. (2010). *Pratiques d'organisation communautaire en CSSS. Cadre de référence du RQIIAC Québec* : Les Presses de l'Université du Québec.
- ³ Ministère de la Santé et des Services sociaux. (2004). *Les services généraux offerts par les centres de santé et de services sociaux*. Québec : Ministère de la Santé et des Services sociaux.
- ⁴ Rothman, J., Erlich, J.L. et Tropman, J.E. (1995) *Strategies of community intervention : macro Practice*. Illinois : F.E. Peacock.
- ⁵ Bourque, D. (2012) Intervention communautaire et développement des communautés. *Reflets, revue d'intervention sociale et communautaire*, 18(1), 43-44.
- ⁶ Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CSSS. (2016). *Mise au point sur le développement local et le développement des communautés*.
Repéré à : <http://www.rqiiac.qc.ca/doc/references/2016%20mai%20dldc.pdf>
- ⁷ Ministère de la Santé et des Services sociaux. (2005). *Rapport national sur l'état de santé de la population du Québec : produire la santé*. Québec : Ministère de la Santé et des Services sociaux.
- ⁸ Ministère de la Santé et des Services sociaux. (2015). *Programme national de santé publique 2015-2025 : pour améliorer la santé de la population du Québec*. Québec : Ministère de la Santé et des Services sociaux.
- ⁹ Ministère de la Santé et des Services sociaux. (2004). *Les services généraux offerts par les centres de santé et de services sociaux*. Québec : Ministère de la Santé et des Services sociaux.
- ¹⁰ Lachapelle, R. et Bourque, D. (2007). *Pratiques d'organisation communautaire en CSSS et programmes de santé publique : rapport de recherche* (Série Documentation et diffusion, numéro 5).
Repéré à : <https://depot.erudit.org/bitstream/001813dd/1/Pratiques.pdf>
- ¹¹ Bourque, D. (2010). *Contribution de l'organisation communautaire professionnelle à la mission des CSSS*. Gatineau : Chaire de recherche en organisation communautaire du Canada, Université du Québec en Outaouais.
- ¹² Centre de santé et de services sociaux et Institut universitaire gériatrique de Sherbrooke. (2009). *Service d'action communautaire : cadre de référence*.
Repéré à : http://www.csss-iugs.ca/c3s/data/files/ActionCommunautaire_Cadre_Reference.pdf

Version finale - Révisée 2016-12-05

Centre intégré
de santé
et de services sociaux
des Laurentides

Québec 