



**Centrale des syndicats  
du Québec**

**Centralisons  
nos forces**

---

## **Travailleuses et travailleurs du communautaire : vers une pleine reconnaissance de leur apport à la société québécoise**

**Mémoire présenté dans le cadre de la consultation sur le nouveau Plan d'action  
gouvernemental en matière d'action communautaire**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Décembre 2019

*La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 200 000 membres, dont environ 125 000 font partie du personnel de l'éducation.*

*La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.*

*Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines des services éducatifs à la petite enfance, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.*

*De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.*

## Introduction

En 2001, le gouvernement du Québec présentait sa politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire. En 2004, il adoptait un premier plan d'action en matière d'action communautaire. Quinze ans plus tard, le gouvernement Legault a lancé la présente consultation qui vise l'élaboration du nouveau Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire. La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) accueille positivement cette consultation qui permettra de faire le point sur les enjeux du secteur de l'action communautaire et d'aborder les solutions pour y faire face. Nous osons espérer que le gouvernement saura donner suite à la consultation avec un plan d'action à la hauteur des enjeux vécus dans ce secteur particulièrement important pour le Québec et pour la cohésion sociale.

Le présent mémoire de la CSQ a été préparé en étroite collaboration avec sa Fédération des syndicats de l'action collective (FSAC-CSQ) et avec l'Alliance des travailleuses et des travailleurs de l'action communautaire et de l'action communautaire autonome (ATTACA).

LA FSAC-CSQ compte plus de 700 membres, dont 60 % sont des femmes, répartis au sein de 11 syndicats et de 38 unités d'accréditation. Ses membres travaillent au sein d'organismes sans but lucratif provenant de secteurs comme les loisirs, le sport, le milieu communautaire, les bibliothèques, les organismes de défense de droits, les personnes immigrantes, l'emploi et les personnes handicapées. Les catégories d'emploi sont tout aussi variées puisque nous trouvons dans ses rangs tant du personnel de bureau que des techniciennes et techniciens ou du personnel professionnel.

L'ATTACA, dont le congrès de fondation a eu lieu en octobre 2019, est une association professionnelle de personnes travaillant dans le secteur de l'action communautaire et de l'action communautaire autonome. L'ATTACA a pour mission de promouvoir les intérêts économiques, professionnels et sociaux de ses membres, notamment par l'amélioration de leurs conditions de travail.

Notre mémoire portera sur les trois enjeux que nous considérons comme les plus prioritaires pour ce secteur et qui requièrent, à notre avis, une réponse forte et immédiate du gouvernement. Ces enjeux sont :

- L'externalisation des services publics vers les organismes communautaires;
- Le financement des organismes communautaires et ses modalités déficientes;
- Les conditions de travail désolantes pour les travailleuses et travailleurs du secteur.

## 1. Externalisation des services publics vers les organismes communautaires

### 1.1. Constats et enjeux

Depuis quelques décennies maintenant, le gouvernement du Québec a répondu aux pressions budgétaires en imposant des compressions dans les services publics. Ce phénomène du désengagement de l'État est maintenant bien documenté. Pour plusieurs services offerts à la population, le gouvernement a choisi de déléguer ses responsabilités à une myriade de groupes communautaires œuvrant au cœur de la population. Ce faisant, le gouvernement a, en quelque sorte, instrumentalisé ces groupes afin de continuer à rendre certains services essentiels à la population, le tout à moindre coût. Depuis plus de 20 ans, les ententes de services se sont multipliées dans plusieurs secteurs, que ce soit en santé et services sociaux, en développement de la main-d'œuvre (employabilité) ou dans le secteur de l'éducation.

Ce n'est pas d'hier que nous dénonçons cette externalisation et cette instrumentalisation des groupes communautaires. En 2000, lors de la consultation sur la politique de reconnaissance et de soutien à l'action communautaire, la CSQ et ses partenaires soulignaient à grands traits les risques d'externalisation des missions de l'État :

Force est de constater qu'avec sa proposition de Politique sur la reconnaissance et le soutien de l'action communautaire, le gouvernement se donne tous les outils pour que privatisation, sous-traitance, substitution d'emplois, déréglementation, rationnement de services publics et défaut de ressources soient facilités et encouragés, conduisant ainsi à un démantèlement progressif des services publics (CSQ et autres, 2000 : 46).

Il semble bien que nos appréhensions se soient révélées fondées. Pour illustrer cette réalité, voici quelques cas concrets d'externalisation de services publics vers les organismes communautaires survenus au cours des dernières années. Dans le secteur de la santé et des services sociaux par exemple, les cours prénataux, qui étaient auparavant presque exclusivement proposés dans les CLSC, sont aujourd'hui surtout offerts par des organismes communautaires (Commissaire à la santé et au bien-être, 2011 : 165).

Aussi, le Réseau québécois d'action pour la santé des femmes (RQASF) a documenté le phénomène du *dumping* pour les femmes vivant des problèmes de santé mentale. Le RQASF écrit :

Le *dumping* est la conséquence directe des compressions budgétaires et du manque de services dans le réseau de la santé. Cette pratique consiste à

diriger les personnes d'une ressource à l'autre, puis à finir par les référer presque systématiquement aux organismes communautaires, alors qu'elles devraient normalement recevoir des soins ou des services dans le réseau de la santé (2011 : 68).

Plus récemment, l'austérité imposée par le gouvernement Couillard s'est traduite en coupes de postes et de services dans différentes régions. Par exemple, dans la région de Lanaudière « environ six postes de première ligne et sept de deuxième ligne en santé mentale n'ont pas été reconduits après le printemps 2015 à travers le CISSS de Lanaudière » (Morneau, 2016b). Ces coupes de postes ont évidemment eu un effet sur les organismes communautaires. Dans un article d'un hebdomadaire régional, la vice-présidente du Regroupement des organismes communautaires et alternatifs en santé mentale de Lanaudière, Lisette Dormoy, s'est désolée de la situation :

« ...ce n'est pas vrai que ces coupures n'ont aucun impact. Depuis la restructuration du réseau l'an passé, nos organismes remarquent un taux d'occupation très à la hausse. Les employés du CISSSL sont débordés et ils se fient à nous pour pallier les interminables listes d'attente. Mais bientôt, on ne pourra plus fournir nous non plus » (Morneau, 2016a).

Dans le secteur de l'éducation, un cas patent d'externalisation des services publics est certainement celui des carrefours jeunesse-emploi (CJE). Alors qu'au départ, l'intervention des CJE ciblait, entre autres, en toute complémentarité avec le réseau de l'éducation, les jeunes décrocheuses et décrocheurs sortis du réseau scolaire, ces organismes interviennent de plus en plus **durant leur scolarité** afin de faire de la prévention, et ce, en lieu et place du personnel des commissions scolaires. Le recours aux organismes externes est favorisé par le gouvernement, qui a fait en sorte d'amincir les frontières entre les fonctions relevant du milieu scolaire et celles relevant d'organismes externes. On en est venu à transformer graduellement la mission d'organismes externes à l'école pour qu'ils agissent en amont des problèmes de décrochage et non seulement lorsque les jeunes quittent l'école.

Selon les intervenantes et intervenants du milieu scolaire, la situation se dégrade de plus en plus vite, et la propension du gouvernement à financer une multitude de projets et d'organismes par ententes de services y contribue assurément. D'ailleurs, la mission même des CJE s'est vue rétrécir progressivement au fur et à mesure que son financement devenait de plus en plus ciblé, passant d'un financement à la mission à des offres de services substituant tantôt le travail des centres locaux d'emploi, tantôt les services des commissions scolaires.

La situation est similaire chez d'autres organismes en employabilité alors que le gouvernement a favorisé une attrition marquée de la main-d'œuvre dans un bon nombre de centres locaux d'emploi au profit de ces mêmes organismes communautaires en employabilité.

Cet aperçu montre que l'externalisation et la sous-traitance des responsabilités de l'État sont bien réelles et qu'elles s'accroissent depuis quelques années, principalement en raison des compressions budgétaires imposées aux services publics. Les conséquences de cette tendance sont sérieuses à la fois pour les groupes, mais aussi, et surtout, pour les travailleuses et travailleurs du secteur communautaire.

L'instrumentalisation des groupes par un gouvernement qui y voit un moyen de fournir des services à la population à moindre coût **mine sérieusement l'autonomie** de ces groupes. Ceux-ci « ne sont pas des "contractuels" du réseau public, des prestataires de services uniquement, des instruments de réalisation des politiques de l'État, tenus de s'inscrire dans les priorités du gouvernement en échange d'un financement » (Fédération du personnel du loisir, de la culture et du communautaire, 2012 : 27).

Les travailleuses et travailleurs du secteur communautaire font également les frais de ce délestage de responsabilités de l'État vers les groupes communautaires. **Les conditions de travail y sont difficiles et particulièrement inéquitables** : la rémunération est bien inférieure à ce qui prévaut dans le secteur public pour le même niveau de formation et le même type de travail, et peu de travailleuses et de travailleurs ont accès à un bon régime de retraite ou à une assurance collective. Nous reviendrons en détail sur cet enjeu dans la partie 3 de ce mémoire.

## 1.2. Solutions

Selon nous, les groupes communautaires ne doivent pas devenir « des entreprises communautaires de services dont l'État apprécie l'utilité dans une perspective d'abandon plus ou moins complet de certaines de ses responsabilités » (CSQ et autres, 2000 : 20). Mais quelle place alors pour le secteur communautaire?

Les organismes communautaires sont d'abord et avant tout des vecteurs incontournables de l'exercice de la citoyenneté et **le lieu de mise en œuvre de réponses collectives aux besoins des communautés** « dans la perspective de trouver une solution collective à des problèmes nouveaux ou trop souvent occultés » (CSQ et autres, 2000 : 43).

Par ailleurs, le gouvernement et les organismes communautaires doivent s'assurer que les actions, les tâches et les responsabilités de ces derniers sont **réellement complémentaires** à celles du secteur public. Par « services complémentaires », on fait parfois référence à des « services supplémentaires pour répondre aux besoins particuliers » (Depelteau, 2013 : 10) en opposition aux « services généraux » offerts par l'État. Or dans un contexte de désengagement de l'État, un « service général » dont l'État délaisse la responsabilité peut rapidement se transformer en « services supplémentaires ». Cela ne saurait être acceptable pour la CSQ.

À titre d'exemple, dans le cas des CJE, le respect du principe de complémentarité implique que ces organismes ne doivent pas offrir des services qui sont prévus aux plans de classification du personnel du réseau scolaire. Les services de certains organismes communautaires sont présentés comme étant « complémentaires » à ceux du secteur public; alors, qu'ils le soient! Et que l'austérité ou les pénuries de personnel dans le secteur public ne soient plus une excuse pour que ces organismes élargissent leurs champs d'action et entrent en compétition avec les services publics.

Ainsi, la CSQ fait la recommandation suivante :

### **Recommandation 1**

S'assurer que l'appui au secteur communautaire et le soutien financier du gouvernement ne visent ni ne permettent d'aucune façon l'externalisation des responsabilités et des tâches actuellement réalisées par l'État vers les organismes communautaires.

Malgré ce qui précède, la CSQ croit et a toujours cru à l'importance de l'action communautaire, notamment de l'action communautaire autonome et des organismes de défense des droits. Une reconnaissance de l'action communautaire et un soutien financier du gouvernement à la mission de ces organismes sont donc indispensables. C'est le deuxième enjeu que nous désirons aborder.

## **2. Financement des organismes communautaires et ses modalités déficientes**

### **2.1 État de situation**

Le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS) du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale a récemment publié un état de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire (Québec, 2019).

Selon l'*État de situation*, le gouvernement du Québec a versé, en 2017-2018, 1,1 milliard de dollars aux groupes communautaires en vertu de 64 programmes et mesures. En 2013, l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS) publiait une étude qui estimait à 61 % l'apport moyen du gouvernement québécois au financement total des organismes communautaires (Depelteau, Fortier et Hébert, 2013 : 24).

Selon l'*État de situation* du SACAIS, le soutien gouvernemental est passé de 473 millions de dollars en 2000-2001 à 1 106 millions en 2017-2018 et est versé selon trois modes de financement :

- Le soutien à la mission globale (614,5 millions de dollars ou 55,6 % du total);
- Les ententes de services (403,7 millions de dollars ou 36,5 %);
- Les projets ponctuels (87,3 millions de dollars ou 7,9 %).

## 2.2 Constats et enjeux

Malgré une hausse du soutien financier au cours des dix ou quinze dernières années, **l'insuffisance et l'instabilité du financement des organismes communautaires** ressortent comme les enjeux principaux auxquels le secteur communautaire fait front. L'insuffisance du financement se répercute directement sur les conditions de travail désolantes du personnel de ce secteur. Selon l'IRIS :

Les difficultés financières des organismes se répercutent sur les conditions de travail des employé·e·s, qui demeurent, en dernière instance, effectivement responsables des activités de l'organisation en dépit des compressions budgétaires invoquées par les intervenant·e·s. Des membres de la direction d'organismes rencontrés ont avoué que le simple maintien des salaires forçait l'abandon de certaines activités essentielles de l'organisme. Qui plus est, ils affirment que les contraintes financières peuvent les amener à se départir d'un·e employé·e même si celui-ci ou celle-ci fait de l'excellent travail. La charge de travail doit alors être répartie au sein du reste de l'équipe, souvent déjà débordée par ses activités, la recherche de financement et la reddition de comptes. [...] Les intervenant·e·s désignent les heures supplémentaires et le stress accumulés comme des facteurs d'épuisement psychologique et moral (Depelteau, Fortier et Hébert, 2013 : 35).

L'instabilité du financement est accentuée par le **recours au financement par projet particulier**. Il s'agit d'un autre facteur qui mine l'autonomie des organismes communautaires, puisque ces derniers « intègrent des priorités de leurs bailleurs de fonds lorsqu'elles déterminent leurs activités et les "populations" visées » (Depelteau, 2013 : 25). Le gouvernement procède à ces appels de projets en demandant bien souvent de pérenniser, sans le soutien financier du gouvernement, ce qui a été développé. Cela s'avère bien souvent impossible. Ces projets répondent donc à des besoins qui sont, dans bien des cas, laissés en plan une fois le financement du projet arrivé à terme. Bref, ce type de financement est tout le contraire de la stabilité pourtant recherchée. **Pour les travailleuses et travailleurs du secteur, le financement par projet est évidemment synonyme de grande précarité.**

Le recours important aux ententes de services constitue un autre enjeu pour le secteur communautaire et ses travailleuses et travailleurs. Par ces ententes de services, l'État confie bien souvent des responsabilités aux organismes communautaires, qui ne sont pas réellement complémentaires aux siennes. Il s'agit plutôt d'un délestage de ses propres responsabilités. Comme l'explique l'IRIS dans la revue de littérature réalisée en 2013, le mode de financement mine réellement l'autonomie des groupes communautaires :

Dans la logique de complémentarité qui amène au partenariat, ce sont les manières de faire propres aux milieux communautaires et leurs « services alternatifs » qui intéressent l'État. Cela est ironique, puisque les tendances en matière de financement qu'établit l'État affaiblissent la capacité des organismes communautaires à mettre en œuvre ces « services alternatifs ». Autrement dit, la standardisation qui découle des tendances actuelles en matière de financement affecte la capacité d'innover de l'action communautaire autonome, car elle affecte la source de cette innovation : son approche ascendante (*bottom-up*). [...] D'autant plus que dans le secteur de la santé et des services sociaux, les orientations et les priorités ministérielles sont définies de plus en plus en détail, ce qui laisse une marge de manœuvre très mince aux organismes communautaires pour composer avec celles-ci... » (Depelteau, 2013 : 27-28).

La CSQ et la FSAC-CSQ relèvent également une **forte disparité du financement entre les organismes communautaires** soutenus par le Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC). Cette disparité de financement en provenance du PSOC se traduit bien souvent en disparités de conditions de travail. Dans un contexte de rareté de main-d'œuvre, cette situation induit une certaine forme dommageable de concurrence entre les organismes et peut générer une démobilisation chez le personnel travaillant au sein des organisations désavantagées financièrement. Cette disparité de financement entre les organismes constitue, selon nous, la plus grande incohérence en matière de soutien gouvernemental à l'action communautaire.

Finalement, la CSQ désire souligner la **hausse des obligations de reddition de comptes** auxquelles les organismes communautaires sont soumis. Dès 2013, l'IRIS soulignait que « le constat général est clair, il existe réellement une augmentation du niveau de reddition de comptes exigée par les bailleurs de fonds » (Depelteau, Fortier et Hébert, 2013 : 25).

Ce constat ressort clairement de l'enquête menée par l'IRIS, qui montre que la perception sur la hausse des obligations en matière de reddition de comptes varie significativement en fonction du nombre d'années d'existence des organismes communautaires. Nous reproduisons, au tableau I, le tableau 8 de l'étude de l'IRIS. Cette augmentation du niveau de reddition de comptes est donc un phénomène relativement récent. Il s'agit selon nous d'un des éléments qui touchent à

l'autonomie des organismes communautaires et qui, considérant le temps requis par la reddition de comptes, réduisent leur capacité à faire de l'intervention directe auprès de leurs communautés.

Tableau I  
Années d'existence des organismes communautaires  
et les hausses de reddition de comptes

**TABLEAU 8    Années d'existence des organismes commu-  
nautaires et les hausses de reddition de comptes**

<b>Nombre d'années d'existence des organismes communautaires</b>	<b>n=</b>	<b>Hausse de la reddition de comptes</b>	<b>Aucune différence</b>
10 ans et moins	19	36,8 %	63,2 %
11 à 25	138	63,8 %	36,2 %
26 et plus	97	63,9 %	36,1 %

Source : DEPELTEAU, Julie, Francis FORTIER et Guillaume HÉBERT (2013). *Les organismes communautaires au Québec : financement et évolution des pratiques*, Institut de recherche et d'informations socio-économiques (mai), p. 25.

### **2.3 Solutions**

La CSQ croit que l'appui financier aux organismes communautaires doit reposer davantage sur le financement à la mission visant à répondre aux besoins des communautés, tels qu'ils ont été identifiés par les organismes. En corollaire, et pour les raisons évoquées plus haut, le recours aux ententes de services et au financement par projet particulier doit être limité. Nous appuyons entièrement les propos de l'IRIS :

C'est l'importance du financement à la mission qui est garante de cette marge de manœuvre, qui n'est pas seulement importante pour maintenir la capacité d'innovation des organismes communautaires autonomes, mais aussi leur légitimité face à la communauté dans laquelle ils sont enracinés. Cette marge de manœuvre permet aux milieux communautaires, au travers des expériences de partenariats avec l'État, de maintenir leur identité « communautaire » (Depelteau, 2013 : 28).

Ainsi, la CSQ fait les recommandations suivantes :

### **Recommandation 2**

Réduire le recours aux ententes de services et au financement par projet, qui minent l'autonomie des groupes communautaires et la planification pluriannuelle des activités et des besoins de main-d'œuvre des groupes communautaires.

### **Recommandation 3**

Bonifier le financement à la mission des organismes d'action communautaire autonome et assurer son indexation afin, notamment, de permettre une amélioration des conditions de travail des personnes salariées de ce secteur et de contribuer ainsi à réduire les problèmes criants d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre vécus par ce secteur d'activité.

Cependant, si la bonification du financement à la mission des organismes communautaires autonomes est un prérequis à l'amélioration des conditions de travail des personnes salariées de ces organismes, cela ne saurait être suffisant pour garantir l'amélioration de leurs conditions de travail. La troisième partie du présent mémoire expliquera pourquoi.

## **3. Conditions de travail désolantes pour les travailleuses et travailleurs du secteur de l'action communautaire**

### **3.1. État de situation**

La nouvelle édition de l'enquête *Les repères en économie sociale et en action communautaire (Les repères)* du Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire (CSMO-ESAC) (2019) fournit quelques données éclairantes :

- Les femmes composent la grande majorité de la main-d'œuvre du secteur de l'action communautaire et de l'action communautaire autonome (67 % des postes à temps plein).
- L'ancienneté moyenne est de six ans pour les postes à temps plein et de quatre ans pour les postes à temps partiel.
- Une forte proportion des organismes du secteur compte des diplômées et diplômés d'études postsecondaires. Au total, 68 % des organisations du secteur comptent des femmes à temps plein possédant un diplôme d'études postsecondaires (41 % pour les hommes à temps plein).

- Les salaires pour les personnes salariées oscillent autour de 35 000 dollars par année.
- Entre 23 % et 30 % des organismes (selon la typologie retenue par le CSMO-ESAC) offrent un régime de retraite collectif **avec contribution de l'employeur** (6 % ou 7 % des employeurs du secteur offrent un régime de retraite collectif, **sans contribution** de leur part).
- Environ 15 % des organismes communautaires offrent un REER avec une contribution de l'employeur.
- Entre 50 % et 60 % des organismes du secteur n'offrent pas d'assurance collective à leurs employées et employés. Lorsqu'une assurance collective est offerte, *Les repères* ne permettent pas de savoir si le volet invalidité est inclus.

La CSQ et l'ATTACA ont récemment réalisé leur propre enquête. Celle-ci s'adressait directement aux travailleuses et travailleurs du communautaire, mais reposait toutefois sur un échantillon moins vaste (1 237 répondantes et répondants). Cette enquête confirme globalement les constats de l'enquête *Les repères* :

- Le salaire annuel moyen des personnes répondantes se situe autour de 30 000 dollars pour les postes hors direction et de 42 000 dollars pour les postes de coordination et de direction.
- Parmi les personnes répondantes, 60 % affirment ne pas bénéficier d'un régime de retraite.
- Parmi les personnes répondantes, 45 % affirment ne pas bénéficier d'une assurance collective.
- Au total, 68 % des personnes répondantes affirment avoir mené des études universitaires de premier, de deuxième ou de troisième cycle (pas nécessairement l'obtention du diplôme).
- Si l'on inclut les études collégiales (27,6 % des personnes répondantes), ce sont 95,8 % des répondantes et répondants qui ont mené des études postsecondaires.

Une enquête salariale récente du CSMO-ESAC, pour le compte de la coalition des Tables régionales d'organismes communautaires, apporte un éclairage propre aux organismes communautaires œuvrant dans le secteur de la santé et des services sociaux (2018).

Les constats sont également similaires :

- Taux horaires moyens variant de 12,97 dollars (préposée et préposé à l'entretien) à 26,34 dollars (coordonnatrice ou coordonnateur);
- Taux horaire moyen de 17,06 dollars à 19,65 dollars pour les intervenantes et intervenants;
- Régime de retraite collectif avec contribution de l'employeur dans 32 % des organismes;

- Assurance collective dans 35 % des organismes.

### 3.2 Constats et enjeux

Les maigres conditions de travail prévalant dans le secteur communautaire, particulièrement en ce qui concerne le salaire, et l'accès à un régime de retraite et à une assurance collective, sont une réalité bien établie. En 2010, une journée de réflexion avait d'ailleurs été organisée par le Groupe national pour l'amélioration des conditions de travail dans le secteur d'emploi de l'action communautaire et de l'économie sociale. Ce n'est donc pas un secret pour quiconque connaît bien le secteur de l'action communautaire : les **conditions de travail qui y prévalent sont déficientes**.

Ainsi, pour bien des travailleuses et travailleurs qui passent leur vie à accompagner et à aider la population québécoise, une simple maladie ou un bête accident peut signifier une catastrophe sur le plan de la sécurité économique. C'est la triste réalité qui guette toutes ces personnes qui n'ont pas accès au filet de sécurité que constitue une **assurance collective** couvrant le risque d'invalidité. La réalité est tout aussi choquante pour les personnes ayant travaillé toute leur vie à prendre soin des autres dans le secteur communautaire et qui se retrouvent à l'âge de la retraite dans l'incapacité de profiter d'un répit mérité parce qu'elles n'ont jamais eu **accès à un régime de retraite décent**. Cette réalité est démotivante à bien des égards pour les jeunes qui amorcent leur carrière dans ce secteur et qui voient leurs collègues de travail aux prises avec cette triste réalité.

Sur le plan **salarial**, compte tenu de la réalité qui est la sienne, le secteur communautaire n'arrive pas à octroyer des salaires à la hauteur du travail qui est accompli et des formations qui sont souvent demandées. Les disparités entre la rémunération prévalant dans les secteurs public et communautaire sont parfois troublantes. Dans certains organismes, le bénévolat devient même « obligatoire » sans toutefois être explicitement prévu aux conditions de travail. Par exemple, on demande aux personnes employées d'être présentes lors des activités.

Entre autres exemples, les ententes de services en santé et en services sociaux pour les activités de jour en déficience intellectuelle et pour le répit des proches aidants conduisent à des conditions de travail inacceptables. Il n'est pas rare d'y retrouver des taux horaires de 13 dollars ou de 14 dollars pour les éducatrices ou pour le personnel offrant du répit à domicile.

En signant de telles ententes de services et en poursuivant dans cette voie, **le gouvernement et les ministères concernés cautionnent les conditions de travail déplorables qui prévalent au sein d'un grand nombre d'organismes communautaires**.

Pour les travailleuses et travailleurs de l'action communautaire et de l'action communautaire autonome, dont une forte proportion est constituée de femmes (nous tenons à le rappeler), les conditions de travail actuelles du secteur constituent un manque criant de reconnaissance de leur apport à la société québécoise. Ces conditions représentent également une véritable injustice lorsqu'on les compare aux conditions qui prévalent au sein d'autres secteurs d'emplois où les salaires et les avantages sociaux sont nettement plus avantageux pour le même type de scolarité, de niveau de responsabilités et d'expérience de travail.

Aussi, la réalité des conditions de travail du secteur communautaire entraîne également de sérieuses difficultés **d'attraction et de rétention du personnel** pour les organismes. Selon l'enquête *Les repères* du CSMO-ESAC :

Les organismes communautaires et les organismes communautaires avec un ou plusieurs volets d'économie sociale ont respectivement connu un taux de roulement moyen de 30 % (médiane 25) et de 35 % (médiane 33). Du côté des regroupements, on parle d'un taux de roulement de 37 % et d'un taux de vacance de 0,3 % (2019 : 116).

Le CSMO-ESAC précise en note de bas de page que :

Selon le ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI), le taux de roulement acceptable se situe entre 4 et 5 %. Ce taux prête à débat chez les spécialistes en ressources humaines, qui le situent plutôt autour de 10 à 15 % (2019 : 116).

Un **taux de roulement** se situant aux environs de 30 % ou 35 % n'est tout simplement pas soutenable pour les organismes. Cette statistique du CSMO-ESAC porte sur l'année où l'enquête a été menée, soit en 2018. Selon les commentaires recueillis auprès de la FSAC-CSQ et de l'ATTACA, les problèmes d'attraction et de rétention se sont particulièrement accrus au cours des derniers mois. Le secteur communautaire fait actuellement front à un exode éloquent de ses travailleuses et travailleurs vers les organismes du secteur public qui recrutent énergiquement au sein du personnel du secteur communautaire. Les organismes communautaires ont bien souvent l'impression de faire de la formation pour les organismes du secteur public, d'en être le « club-école » pour faire une métaphore sportive.

Les difficultés d'attraction et de rétention posent de graves problèmes aux organismes. Ces derniers font face à une **perte d'expertise préoccupante**, surtout dans le contexte où plusieurs groupes ont pour mission de faire de l'intervention auprès d'une population en difficulté. Aussi, les nombreux départs engendrent un **coût énorme en recrutement** pour les organismes qui voient ainsi réduites leurs ressources disponibles pour la réalisation de leur mission. Le contexte de pénurie de main-d'œuvre fait également en sorte que les **banques d'employés sur appel se vident** rapidement, quand elles ne sont pas déjà complètement épuisées.

Comblent les périodes de vacances (période des fêtes, saison estivale, etc.) devient alors très difficile. Les groupes communautaires répondent parfois à cette situation en embauchant des étudiantes et étudiants amorçant à peine leur formation, ce qui nous semble loin d'être idéal tant pour ces personnes que pour les organismes et la population bénéficiant des services.

### **3.3 Solutions**

Toute réponse aux enjeux que nous venons de nommer passe inévitablement par une amélioration des conditions salariales du personnel du secteur communautaire. Comme l'un des membres de la FSAC-CSQ l'évoque : « Le salarial, c'est le nerf de la guerre! ». Une hausse des salaires est un préalable à une réelle capacité à cotiser à un régime de retraite décent et à une assurance collective pour se mettre à l'abri du risque d'invalidité. Au-delà du salarial, les deux éléments que nous venons de nommer sont également prioritaires.

En 2008, certains organismes communautaires et groupes de femmes ont créé le Régime de retraite des groupes communautaires et de femmes (RRGCF) afin de répondre au constat que les personnes salariées du secteur n'avaient pas accès à un régime de retraite. Il aura fallu « près de quatre ans de réflexion pour concevoir et mettre sur pied une première proposition d'un régime de retraite adapté aux besoins et aux nombreuses contraintes du mouvement communautaire et qui tient compte du fait que de petites organisations ne pourraient pas soutenir un éventuel déficit actuariel » (2019). Aujourd'hui, c'est 758 organismes et un peu plus de 8 000 personnes qui peuvent bénéficier du RRGCF. C'est une belle avancée, mais trop peu de travailleuses et travailleurs du secteur peuvent s'en prévaloir.

Aussi, pour certaines personnes salariées d'organismes communautaires, l'intégration au Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) pourrait être envisagée. Il y a certainement un problème de cohérence quand certaines personnes ont accès au RREGOP sur des bases historiques alors que d'autres n'y ont pas accès, même si elles fournissent à la population québécoise des services de nature « quasi publique » et que les organismes qui les emploient sont presque entièrement financés par des deniers publics.

Si peu de personnes osent s'opposer à l'objectif d'améliorer ces conditions de travail fondamentales, la grande question est donc de déterminer la façon d'y arriver et ce que le gouvernement doit faire.

La hausse du soutien financier gouvernemental aux organismes communautaires est assurément la première action à entreprendre, mais elle ne saurait suffire pour assurer une amélioration des conditions de travail des personnes salariées du communautaire. En effet, devant les immenses besoins des communautés que les groupes servent, les conseils d'administration des organismes ont généralement

tendance à privilégier la hausse de l'offre de services par le truchement de nouvelles embauches plutôt qu'une amélioration des conditions de travail en vigueur au sein des organismes.

Évidemment, la voie de la syndicalisation peut être envisagée pour favoriser cette amélioration tant souhaitée. À titre d'organisation syndicale œuvrant quotidiennement à la défense des intérêts des travailleuses et travailleurs, nous croyons plus que jamais au syndicalisme comme moyen de bonifier les conditions de travail des personnes salariées. C'est d'ailleurs dans cet esprit que la CSQ a créé la FSAC-CSQ et a accompagné les quelques centaines de personnes qui ont choisi la voie de la syndicalisation au sein de cette fédération. Cependant, nous nous sommes rapidement butés au cadre institutionnel québécois de relations du travail, qui est peu adapté à la réalité de ce secteur.

Les règles actuelles du *Code du travail* qui empêchent les accréditations multiemployeurs constituent un sérieux frein à la syndicalisation dans ce secteur d'activité composé principalement d'une multitude de petits employeurs. Les résultats des efforts de syndicalisation sont donc aujourd'hui encore bien mitigés. Au surplus, le cadre dans lequel la syndicalisation conventionnelle doit œuvrer ne permet pas aux petits groupes morcelés de mutualiser leur négociation. Par contre, les regroupements patronaux sont quant à eux autorisés à le faire auprès du gouvernement. On peut penser à cet égard au Réseau des carrefours jeunesse-emploi (RCJÉQ). Il y a un déséquilibre manifeste des forces en présence, et le législateur se doit de trouver une solution à cette injustice.

Selon les données du CSMO-ESAC, le taux de syndicalisation se situe à seulement 4 % pour les organismes communautaires, à 5 % pour les organismes communautaires avec un ou plusieurs volets d'économie sociale et à 1 % pour les regroupements d'action communautaire (2019 : 117). Rappelons qu'en 2018, la moyenne québécoise de syndicalisation est de 38,4 % et qu'elle est de 54,4 % dans le secteur de la construction, un secteur composé très majoritairement d'hommes.

Si le régime général de relations du travail constitue un frein à la syndicalisation et à ses effets bénéfiques sur les conditions de travail, quelles sont les autres voies possibles? Nous en voyons deux : les décrets de convention collective ou la création d'un régime particulier de représentation et de négociation collective.

Un décret de convention collective repose d'une part sur l'existence d'une négociation ayant mené à une entente entre une ou des parties syndicales et une ou des parties patronales. D'autre part, il repose aussi sur l'intervention du gouvernement qui, à la suite d'une analyse, étend les conditions de travail négociées par les parties à l'ensemble des entreprises qui œuvrent sur un territoire et dans un secteur d'activité déterminé (Tanguay-Lavallée et autres, 2012 : 5-6).

Compte tenu de la très grande diversité des activités, des titres d'emplois et des organismes du secteur communautaire, la voie des décrets de convention collective nous semble difficile à prendre. La solution que nous favorisons est la création d'un régime particulier de représentation et de négociation collective propre au secteur communautaire.

Au Québec, il existe plusieurs régimes particuliers de représentation et de négociation collective. Parmi les plus connus, on peut citer ceux du secteur de la construction, de la production audiovisuelle (artistes) et celui des responsables des services de garde éducatifs en milieu familial. Chaque régime est distinct et possède des caractéristiques qui lui sont propres afin d'être adapté à la réalité de chaque secteur concerné.

Par exemple, chaque régime particulier possède son propre système de représentation des travailleuses et travailleurs et ses propres conditions de reconnaissance des associations représentant les personnes salariées et les employeurs. Aussi, pour certains régimes particuliers, comme celui des artistes, les conditions négociées entre les représentants des travailleurs et ceux des producteurs constituent un seuil minimal, mais non obligatoire. La situation est différente dans le secteur de la construction, où les conditions négociées sont obligatoires. Aussi, les matières sujettes à la négociation varient d'un régime à l'autre, tout comme le niveau de centralisation des négociations.

Étant donné les constats et les enjeux fort préoccupants qui ont été présentés brièvement dans la présente section, la CSQ est d'avis que le gouvernement devrait mettre en place un régime particulier de négociation pour le secteur communautaire. Il s'agit, selon nous, de la voie la plus appropriée pour améliorer les conditions de travail du personnel de ce secteur et pour faire front efficacement aux enjeux d'attraction et de rétention vécus par les organismes communautaires. Nous proposons que la réflexion sur les modalités et les paramètres d'un tel régime soit menée dans le cadre d'un comité paritaire formé de représentantes et représentants des personnes salariées des groupes communautaires, de représentantes et représentants des employeurs et de représentantes et représentants du gouvernement.

Ainsi, la CSQ fait les recommandations suivantes :

**Recommandation 4**

Mettre en place un régime particulier de représentation et de négociation collective pour le secteur communautaire afin d'établir des conditions minimales de travail, notamment pour le salaire, le régime de retraite et les assurances collectives. Les paramètres de ce régime particulier seraient discutés et définis par un comité paritaire.

**Recommandation 5**

Confier à un comité paritaire le mandat de recommander au gouvernement les paramètres du régime particulier de représentation et de négociation collective pour le secteur communautaire. Le comité serait formé de représentantes et de représentants des travailleuses et travailleurs du secteur communautaire, de représentantes et représentants des employeurs de ce secteur et de représentantes et représentants du gouvernement.

## Conclusion

Il ne fait aucun doute que la consultation du gouvernement arrive à un moment crucial pour le secteur de l'action communautaire. Dans le présent mémoire, nous avons abordé les trois enjeux que nous considérons comme les plus criants actuellement. Nous osons espérer que le gouvernement sera à l'écoute et qu'il présentera un plan d'action qui sera à la hauteur des enjeux.

Les organismes communautaires offrent des services essentiels à une partie de la population québécoise souvent parmi la plus défavorisée. Dans le cadre de la campagne Engagez-vous pour le communautaire, la déclaration publique des organismes communautaires exprimait éloquemment le vécu des travailleuses et travailleurs de ces organismes :

Travailler dans le communautaire, c'est souvent un état d'urgence continu, c'est avoir l'impression d'être le dernier recours pour beaucoup de personnes abandonnées par la société. C'est travailler à contre-courant de nombreux préjugés. C'est jouer un rôle essentiel, mais qui n'est pas valorisé ni reconnu à sa juste valeur par nos gouvernements et dans la société (Regroupement des organismes communautaires de la région 03, 2018)<sup>1</sup>.

Les Québécoises et Québécois ne sont peut-être pas pleinement conscients de l'ampleur et de l'importance du travail magistral que réalisent quotidiennement les milliers de personnes, en forte majorité des femmes, présentes dans le secteur communautaire. Ces personnes méritent de voir leur apport reconnu, notamment par une amélioration de leurs conditions de travail, à la hauteur de ce qu'elles accomplissent quotidiennement.

---

<sup>1</sup> Pour consulter la déclaration publique : [roc03.com/publications/d%C3%A9claration-%C3%A9puisement-professionnel-dans-les-organismes-communautaires.html](http://roc03.com/publications/d%C3%A9claration-%C3%A9puisement-professionnel-dans-les-organismes-communautaires.html).

## Liste des recommandations

La CSQ fait les recommandations suivantes :

1. S'assurer que l'appui au secteur communautaire et le soutien financier du gouvernement ne visent ni ne permettent d'aucune façon l'externalisation des responsabilités et des tâches actuellement réalisées par l'État vers les organismes communautaires.
2. Réduire le recours aux ententes de services et au financement par projet, qui minent l'autonomie des groupes communautaires et la planification pluriannuelle des activités et des besoins de main-d'œuvre des groupes communautaires.
3. Bonifier le financement à la mission des organismes d'action communautaire autonome et assurer son indexation afin, notamment, de permettre une amélioration des conditions de travail des personnes salariées de ce secteur et de contribuer ainsi à réduire les problèmes criants d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre vécus par ce secteur d'activité.
4. Mettre en place un régime particulier de représentation et de négociation collective pour le secteur communautaire afin d'établir des conditions minimales de travail, notamment pour le salaire, le régime de retraite et les assurances collectives. Les paramètres de ce régime particulier seraient discutés et définis par un comité paritaire.
5. Confier à un comité paritaire le mandat de recommander au gouvernement les paramètres du régime particulier de représentation et de négociation collective pour le secteur communautaire. Le comité serait formé de représentantes et de représentants des travailleuses et travailleurs du secteur communautaire, de représentantes et représentants des employeurs de ce secteur et de représentantes et représentants du gouvernement.

## Bibliographie

- CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC et autres (2000). *Analyse de la proposition de politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire* (juillet).
- COMITÉ SECTORIEL DE MAIN-D'ŒUVRE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE (2018). *Enquête salariale des organismes communautaires autonomes œuvrant dans le secteur de la santé et des services sociaux*, [En ligne] (décembre), 24 p. [ctroc.org/wp-content/uploads/2019/02/CTROC\_rapport\_enqu%C3%AAtte-salariale.pdf].
- COMITÉ SECTORIEL DE MAIN-D'ŒUVRE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE (2019). *Les repères en économie sociale et en action communautaire, panorama du secteur et de sa main-d'œuvre*, édition 2018 (mars), 146 p.
- COMMISSAIRE À LA SANTÉ ET AU BIEN-ÊTRE (2011). *Rapport d'appréciation de la performance du système de santé et de services sociaux 2011 : état de situation : portrait de la périnatalité et de la petite enfance au Québec*, [En ligne], 243 p. [csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/2011\_PPE/CSBE\_T2EtatSituation\_PPE\_2011.pdf].
- DEPELTEAU, Julie (2013). *Enjeux liés au financement et à la gouvernance des organismes communautaires québécois*, [En ligne], Montréal, Institut de recherche et d'informations socio-économiques (mai), 35 p. [cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/Communautaire-\_E2\_80\_93-Revue-de-litt\_C3\_A9rature-Web2.pdf].
- DEPELTEAU, Julie, Francis FORTIER et Guillaume HÉBERT (2013). *Les organismes communautaires au Québec : financement et évolution des pratiques*, [En ligne], Montréal, Institut de recherche et d'informations socio-économiques (mai), 38 p. [cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/Communautaire-WEB-02.pdf].
- FÉDÉRATION DU PERSONNEL DU LOISIR, DE LA CULTURE ET DU COMMUNAUTAIRE (CSQ) (2012). *Se développer dans la diversité : portrait d'une fédération*, [En ligne] (juin), 56 p. [fsac-csq.org/wp-content/uploads/2013/11/RechercheFPLCC2012.pdf].
- MORNEAU, Caroline (2016a). « Les organismes sont aussi à bout de souffle », *L'Action week-end Joliette* (février).

MORNEAU, Caroline (2016b). « Santé mentale : les listes d'attente débordent », *L'action.com*, (14 février).

QUÉBEC. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2019). *Soutien financier gouvernemental en action communautaire 2017-2018 : état de situation*, [En ligne], Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (mars), 75 p. [mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/SACAIS\_Etat\_situation\_2017-2018.pdf].

RÉGIME DE RETRAITE DES GROUPES COMMUNAUTAIRES ET DE FEMMES (2019). *À propos de nous*, [En ligne]. [regimeretraite.ca/a-propos].

REGROUPEMENT DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DE LA RÉGION 03 (2018). *Épuisement et précarité chez les travailleuses et travailleurs communautaires : une situation insoutenable!*, [En ligne] (18 avril). [roc03.com/publications/d%C3%A9claration-%C3%A9puisement-professionnel-dans-les-organismes-communautaires.html].

RÉSEAU QUÉBÉCOIS D'ACTION POUR LA SANTÉ DES FEMMES (2011). *Santé mentale au Québec : les organismes communautaires de femmes à la croisée des chemins*, [En ligne], Montréal, 158 p. [rqasf.qc.ca/files/sante-mentale/rapport-sante-mentale.pdf].

TANGUAY-LAVALLÉE, Bianca et autres (2012). « Les différents régimes de représentation collective au Québec », *Regard sur le travail*, [En ligne], vol. 9, numéro spécial – Forum 2012. [travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/regards\_travail/vol09-forum/01\_Regimes\_de\_representation\_collective.pdf].

