

S'appropriier une innovation sociale : quels enjeux pour le transfert des connaissances?

Le cas du soutien communautaire en logement social

Christian Jetté

Professeur à l'École de service social, Université de Montréal

Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS)

Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES)

Jean-Vincent Bergeron-Gaudin

Candidat au doctorat en science politique, Université de Montréal

Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS)

Le projet de recherche

1

Titre

Les conditions de transfert des pratiques novatrices du tiers secteur vers le secteur public

4 études de cas

- Projet de Gestion autonome de la médication (GAM) en santé mentale
- Emplois de solidarité pour certaines catégories de personnes bénéficiaires de l'aide sociale
- Maison Carpe Diem pour les personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer
- **Pratique du soutien communautaire en logement social**

La méthodologie de l'étude de cas

2

Deux corpus

- 21 entretiens individuels semi-dirigés (11 dans le secteur public, 10 dans le tiers secteur)
- Littérature gouvernementale (cadre de référence, rapports de recherche, documents administratifs, etc.)

Au total, 9 régions couvertes : Montréal, Capitale nationale, Outaouais, Estrie, Laval, Saguenay Lac-Saint-Jean, Chaudières-Appalaches, Mauricie et Centre-du-Québec

Les conditions d'institutionnalisation de l'innovation sociale

3

- Portée par un leader
- Soutenue par les acteurs concernés
- Entente sur le sens donné aux changements
- Fenêtre d'opportunité
- Établissement de compromis
- Institution : à la fois facilitant et contrainte

Réf. : Lévesque, 2013; Sossa, Leduc et Champagne, 2011; Jetté, 2008; Harrison et Klein, 2007

Le soutien communautaire en logement social

« La notion de soutien communautaire désigne “ [...] ce qui relève de l’accompagnement social des individus et/ou des groupes ”, y compris la gestion du bail. Il s’agit de services de proximité qui recouvrent un “ ensemble d’actions qui peuvent aller de l’accueil à la référence, en passant par l’accompagnement auprès des services publics, la gestion des conflits entre locataires, l’intervention en situation de crise, l’intervention de soutien, le support au comité de locataires et aux autres comités et l’organisation communautaire ” »

Réf. : Gouvernement du Québec, 2007

Les catégories de soutien communautaire

5

- Aide à la personne dans l'exercice de ses droits et responsabilités en tant que citoyen
Ex. : aide à la gestion du bail
- Aide à la vie courante
Ex. : gestion de conflits entre locataires, animation, loisirs
- Aide à la vie collective
Ex. : participation des locataires aux instances démocratiques
- Activités relevant de la relation d'aide
Ex. : écoute et référence, accompagnement auprès des services publics

L'historique du transfert de la pratique

6

Phase d'émergence (1980-1986)	<ul style="list-style-type: none">▪ Entente de gestion entre la FOHM et l'OMH de Montréal pour six maisons de chambre▪ Première appellation « logement social avec support communautaire »
Phase d'expérimentation (1987-1993)	<ul style="list-style-type: none">▪ Modélisation de la pratique par la FOHM
Phase d'intéressement (1994-1999)	<ul style="list-style-type: none">▪ Recherche menée par le LAREPPS▪ Diffusion de la pratique auprès des fédérations d'OSBL d'habitation de Québec et de Hull▪ Élargissement de la pratique à d'autres types de clientèle
Phase de généralisation (2000-2003)	<ul style="list-style-type: none">▪ Création du Réseau québécois des OSBL d'habitation▪ Pressions politiques pour obtenir un programme de financement
Phase de concertation (2004-2007)	<ul style="list-style-type: none">▪ Volonté du MSSS d'élaborer un cadre de gestion▪ Compromis autour du cadre de référence
Phase d'institutionnalisation (2008-2013)	<ul style="list-style-type: none">▪ Publication du cadre de référence▪ Tournées provinciales des réseaux de l'habitation (OSBL et OMH séparément)▪ Application du cadre et répartition du financement sous la responsabilité des ASSS

Les modes de transfert à l'échelle régionale

7

	Mode hiérarchique	Mode administratif	Mode partenarial
Processus décisionnel pour la reconnaissance et le financement de la pratique	Instances gouvernementales décident seules	Comité intersectoriel avec pouvoir d'influence	Comité intersectoriel avec pouvoir décisionnel
Concertation entre les acteurs	Consultation	Concertation ponctuelle	Concertation permanente
Respect de la pratique	Instrumentalisation de la pratique en fonction des priorités de l'ASSS	Interprétation fidèle au cadre de référence	Interprétation fidèle au cadre de référence et adaptée à la réalité du milieu
Fonds investis dans la pratique	Financement spécifique du MSSS utilisé selon les priorités de l'ASSS	Financement spécifique du MSSS seulement	Financement spécifique du MSSS et sommes additionnelles dégagées dans le budget de l'ASSS
Partage du financement entre le secteur public et le tiers secteur	Secteur public avantagé	Répartition relativement équitable entre les deux secteurs	Prise en compte des besoins financiers particuliers du tiers secteur

Le mode hiérarchique : un exemple

8

	Estrie (05)
Processus décisionnel pour la reconnaissance et le financement de la pratique	Comité de travail sur guide d'application régional (ASSS, CSSS et RQOH) CSSS responsables des appels d'offres
Concertation entre les acteurs	Aucune instance formelle
Respect de la pratique	Guide d'application régional fidèle au cadre de référence
Fonds investis dans la pratique	Enveloppe budgétaire octroyée réduite de moitié (en 2007-2008, 374 489\$ prévus, 187 244\$ investis)
Partage du financement entre le secteur public et le tiers secteur	Secteur public nettement avantagé (OMH 815 unités, 200 OSBL d'habitation, 96 coopératives d'habitation)
Autres faits marquants	Milieu des OSBL d'habitation faiblement structuré

Le mode administratif : un exemple

9

	Outaouais (07)
Processus décisionnel pour la reconnaissance et le financement de la pratique	Établissement des critères de financement par l'ASSS en fonction du cadre de référence et des directives du MSSS Fédération régionale des OSBL et OMH de Gatineau invités à soumettre une demande de financement
Concertation entre les acteurs	Consultation entre l'ASSS et les représentants des OSBL d'habitation et des OMH, mais pas d'instance formelle
Respect de la pratique	Critères de financement collés au cadre de référence
Fonds investis dans la pratique	Enveloppe budgétaire liée au cadre seulement (en 2007-2008, 229 199\$)
Partage du financement entre le secteur public et le tiers secteur	Répartition parfaitement symétrique du financement (50% pour OSBL d'habitation, 50% pour OMH)
Autres faits marquants	Climat relativement tendu entre les acteurs

Le mode partenarial : un exemple

10

	Saguenay—Lac-Saint-Jean (02)
Processus décisionnel pour la reconnaissance et le financement de la pratique	Prise de contact directe entre l'ASSS, la fédération régionale des OSBL et les OMH, pas d'appel d'offres
Concertation entre les acteurs	Comité intersectoriel de 2007 à 2010 (ASSS, OMH, fédération régionale des OSBL, GRT, 2 CSSS), instance aujourd'hui latente
Respect de la pratique	Interprétation fidèle au cadre de référence
Fonds investis dans la pratique	Enveloppe liée au cadre (en 2007-2008, 153 008\$) et sommes additionnelles tirées du budget de l'ASSS (200 000\$ en tout)
Partage du financement entre le secteur public et le tiers secteur	OSBL d'habitation avantagés (deux tiers du financement), comparativement à un tiers pour OMH
Autres faits marquants	Principale population rejointe : personnes âgées

Les facteurs facilitants et contraignants le transfert

11

Facteurs facilitants	Facteurs contraignants
La reconnaissance de l'expertise des OSBL d'habitation	Les limites du cadre de référence comme outil de transfert
L'accompagnement de la recherche	Le manque de suivi à l'échelle régionale et nationale
Les alliances politiques au sein du secteur public	La répartition paramétrée et l'insuffisance du financement
La diversification du financement lors de la phase de généralisation	Les tensions entre les réseaux de l'habitation (OSBL et OHM)
La reconnaissance de la mission sociale des OMH	Appropriation variable de l'innovation par les OSBL
L'approche intersectorielle au sein des instances gouvernementales	L'attachement identitaire à la pratique chez les promoteurs

Conclusion : cinq constats

- 1) Institutionnalisation et transfert de l'innovation sociale, même si les modalités et l'application du cadre de référence ne font pas consensus et reste sujet à interprétation
- 2) Co-construction ardue ayant exigé des compromis
- 3) Un environnement institutionnel commun entre les régions, mais la spécificité des acteurs en place amène une variabilité dans les modes de transfert de l'innovation
- 4) Un élargissement aux HLM (secteur public) et à d'autres groupes vulnérables d'une pratique d'abord développée en réponse à l'exclusion sociale et à l'itinérance dans les OSBL
- 5) Un compromis et des pratiques à faire évoluer, mais des conditions peu propices puisqu'il n'y a pas de suivi par rapport à l'application du cadre de référence