

Pratiques et enjeux de la coordination professionnelle en organisation communautaire de service public

par

Dominic Foisy, M.ts

Doctorant Sc. politique, Université d'Ottawa

Professeur

Département de travail social

et des sciences sociales

Université du Québec en Outaouais

Courriel : Dominic.Foisy@uqo.ca

Denis Bourque, Ph. D.

Professeur

Département de travail social

et des sciences sociales

Titulaire de la Chaire de recherche du Canada

en organisation communautaire

Université du Québec en Outaouais

René Lachapelle, M.S.s.

Doctorant en service social, Université Laval

Professionnel de recherche

Chaire de recherche du Canada

en organisation communautaire

Université du Québec en Outaouais

Results of an exploratory study with community organizers working as professional coordinators.

Résultats d'une recherche exploratoire auprès d'organiseurs communautaires assurant le rôle de coordination professionnelle.

La mise en place des Centres de santé et de services sociaux à la fin de l'année 2003¹ a entraîné une reconfiguration importante des établissements dans le réseau de la santé et des services sociaux au Québec. Parmi les changements significatifs, on remarque une mutation importante des organisations concernant leur taille et les stratégies de gestion². Ces éléments

ont eu des impacts particuliers sur la place et la pratique de l'organisation communautaire dans les établissements publics.

Historiquement, les études de la pratique de l'organisation communautaire ont démontré l'importance du rapport entre cette pratique et les transformations du milieu institutionnel dans lequel elle se déploie (Favreau et Doucet, 1991; Bourque, 1997; Lachapelle, 2007; Bourque, Comeau, Favreau et Fréchette, 2007; Comeau, Duperré, Hurtubise, Mercier et Turcotte, 2008). En fait, l'organisation communautaire se transforme du fait, notamment, de la capacité des professionnels à réagir et à influencer leur environnement de travail.

Notre recherche s'est intéressée à l'insertion institutionnelle de cette pratique (Foisy, Bourque et Lachapelle, 2009). Nous croyons que l'un des défis importants qui se sont imposés aux organisateurs et organisatrices communautaires (OC) avec la création des CSSS fut de déterminer la nature spécifique de leur contribution à la mission des CSSS ainsi que les mécanismes d'encadrement et de soutien à leur pratique dans cette nouvelle conjoncture institutionnelle.

L'une des stratégies apparues pour faciliter cet arrimage est le recours à la fonction de coordonnateur professionnel³. C'est dans le cadre des activités de recherche de la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) que nous nous sommes penchés sur ce phénomène structurant pour la pratique de l'organisation communautaire en CSSS. La nomination de coordonnateurs professionnels nous est apparue comme une manifestation de la transformation des rapports entre les organisateurs communautaires et l'établissement (rapport administratif) et les organisateurs communautaires entre eux et avec les autres professionnels dans les équipes multidisciplinaires (rapport professionnel).

Comme toute transformation, cette nouvelle organisation du travail comporte des occasions et des défis pour les équipes, pour la pratique

Intervention, la revue de l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec.

Numéro 131, hiver 2009 : 172-182.

de l'organisation communautaire en milieu institutionnel et, bien évidemment, pour les coordonnateurs professionnels eux-mêmes. Notre objectif de recherche était d'explorer et de documenter ce phénomène nouveau et d'en analyser les retombées potentielles pour la pratique de l'organisation communautaire.

L'article expose les résultats de cette recherche en trois parties. Tout d'abord, nous examinerons le contexte de mise en place de la fonction de coordination professionnelle en organisation communautaire. Ensuite, nous exposerons notre démarche méthodologique et, enfin, quelques conclusions de cette recherche qui demeure exploratoire.

Contexte de mise en place de la fonction de coordination professionnelle

Quelque 400 professionnels occupent la fonction d'organisateur communautaires dans les CSSS au Québec, parmi lesquels 60% ont une formation universitaire initiale en travail social (Comeau et al., 2008). Depuis 1975, les conventions collectives en vigueur dans le réseau public de santé et de services sociaux comportent le titre d'emploi d'organisateur communautaire qui est ainsi libellé :

« Personne qui fait l'identification et l'analyse des besoins de la population avec des groupes concernés. Elle conçoit, coordonne et actualise des programmes d'organisation communautaire afin de répondre aux besoins du milieu et de promouvoir son développement. Elle agit comme personne-ressource auprès des groupes⁴. »

Les organisateurs communautaires en CLSC ont toujours eu un rapport particulier avec leur établissement. Si le mariage n'a pas toujours été de tout repos, il a souvent été fécond en matière d'innovation (Favreau et Hurtubise, 1993). En fait, la pratique de l'organisation communautaire en milieu institutionnel, des CLSC au CSSS, a connu différentes périodes au cours de son évolution. On peut en relever trois : 1) l'institutionnalisation de la pratique au cours des années 1970 lors de la mise en place des CLSC; 2) la crise identitaire des années 1980 qui a culminé par l'appel à un recadrage de la pratique lors de la parution du rapport Brunet (1987) et; 3) la consolidation et la professionnalisation de la pratique durant les années 1990 qui se sont matérialisées tant par la création du

Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire en CLSC et centre de santé (RQIIAC) comme regroupement d'intervenants partageant une communauté de pratique que par la parution de différents cadres de références confirmant la légitimité de cette pratique (Fédération des centres locaux de services communautaires du Québec, 1991, 1994). La création des CSSS ouvre en quelque sorte une nouvelle période où l'organisation communautaire peut tirer profit de ses acquis, mais est confrontée à de nouveaux défis.

Une analyse fine des tenants et des aboutissants de la réforme amorcée en 2003 reste à faire. Cependant, d'ores et déjà, nous pouvons constater que la création des CSSS a signifié une restructuration majeure ayant des impacts tant en ce qui a trait à la finalité du réseau qu'à la structuration de l'organisation des services.

La création des CSSS : une nouvelle base institutionnelle pour l'organisation communautaire

La mise en place d'institutions comme les CSSS peut conduire à modifier le rapport au pouvoir décisionnel à l'interne puisque des établissements de grande taille ont tendance à mettre en place une organisation du travail bureaucratifiée (Richard, Maltais, Bourque, Savard et Tremblay, 2007). Pour les organisateurs communautaires, les effets en sont particulièrement marquants aussi bien en matière de limites que d'occasions. La création des CSSS a en effet obligé les nouvelles organisations à revoir leurs plans d'organisation et leurs modèles de gestion, ce qui a notamment eu pour effet de remodeler les rapports de pouvoir et d'influence internes. La taille des équipes et la nature multidisciplinaire de ces dernières engendrent une complexification tant de la gestion des équipes d'intervenants que du soutien professionnel qui leur est offert. La mise en place d'organigrammes imposants provoque une mutation importante de la gestion des services sociaux de première ligne puisqu'historiquement, les CLSC avaient une organisation du travail très intégrée. Ainsi, les gestionnaires provenaient souvent de la pratique, ce qui leur permettait d'offrir une forme de supervision clinico-administrative (Larivière, 2007). De plus, sur le plan de

l'encadrement administratif, les CLSC avaient une structure organisationnelle assez simple avec deux (direction générale et chef de service), parfois trois, niveaux hiérarchiques.

Régulièrement, les organisateurs communautaires, compte tenu de leur place privilégiée et stratégique d'interface entre les CLSC, les groupes communautaires et les acteurs du milieu local, relevaient directement de la direction générale des établissements ou, à tout le moins, y avaient accès assez aisément. Aujourd'hui, avec les CSSS, force est de constater que c'est rarement le cas. La multiplication des paliers hiérarchiques qui séparent les organisateurs communautaires de la direction générale entraîne une mutation des modes d'encadrement qui change substantiellement le rapport d'influence des intervenants sur certaines décisions du nouvel établissement.

La pratique de l'organisation communautaire s'inscrivant directement dans les rapports du CSSS à son milieu, la distance que la nouvelle organisation crée entre les organisateurs communautaires et les directions est une source potentielle de conflits. Les directions de CLSC étaient suffisamment proches des organisateurs communautaires pour que ces éventuels conflits d'allégeance fassent l'objet de discussions directes et se règlent avant d'affecter la cohérence des interventions dans les communautés. Dans les CSSS, les rapports directs des directions avec les leaders communautaires et la distance hiérarchique qui les sépare des organisateurs communautaires constituent une menace pour la pratique de l'organisation communautaire.

Si la croissance en taille des établissements peut engendrer une certaine bureaucratisation, elle peut aussi se révéler pour des praticiens une occasion d'avoir davantage d'autonomie professionnelle. Comeau et al. (2008) affirment qu'en créant des unités de travail plus imposantes, les directions d'unités se sont éloignées physiquement et administrativement des intervenantes salariées. Entre autres phénomènes intéressants, on peut alors observer que les organisateurs communautaires se tournent davantage vers leurs pairs pour obtenir du soutien et que quelques-uns se voient attribuer un rôle stratégique dans les équipes d'organisation communautaire. Bref, certains praticiens

proactifs utilisent les opportunités qu'offre la nouvelle conjoncture.

Nouveau rapport entre les organisateurs communautaires

La création des CSSS a impliqué deux changements majeurs dans le paysage de leur pratique. Tout d'abord, elle a souvent signifié la fusion d'équipes préexistantes d'organisation communautaire formées de praticiens provenant de territoires de CLSC différents (de deux à quatre) et ayant des expériences professionnelles diversifiées. Ces équipes avaient donc une culture organisationnelle bien établie avec leur propre mode de fonctionnement, leurs orientations, une histoire avec leur milieu, etc. Ensuite, elle a aussi inscrit leur pratique dans une structure administrative beaucoup plus complexe, ce qui a eu pour effet de les éloigner de la direction des CSSS et donc de modifier certains aspects de leurs rapports avec les communautés.

La volonté de prendre une place significative à l'intérieur du nouvel établissement et de réfléchir à leur contribution potentielle dans la nouvelle conjoncture administrative sous-entend, dans un premier temps, une certaine mise à niveau des membres de l'équipe, c'est-à-dire le fait de se donner une vision commune de l'apport potentiel avant d'en faire la promotion à l'interne. Se retrouver en grande équipe a fait émerger, à plusieurs endroits, la nécessité de se donner des bases de fonctionnement communes. Ce processus a engendré une négociation entre pairs nécessitant un certain doigté afin de susciter l'adhésion des membres.

Ces deux éléments nouveaux dans le paysage des organisateurs communautaires ont amené certains CSSS, à la demande des équipes d'organisateur communautaires ou à tout le moins avec leur accord, à désigner l'un des leurs à titre de coordonnateur professionnel. Ces derniers se sont octroyer un mandat d'interface, d'abord entre les organisateurs communautaires de la nouvelle équipe, puis entre l'équipe et l'établissement.

C'est ainsi que les nouveaux modes d'encadrement et de supervision, qui émergent avec la nomination d'une fonction de coordination professionnelle, influencent tant les rapports des intervenants avec leur établissement que

les rapports de travail et professionnels entre les pairs. Cette fonction a fait l'objet de notre étude.

Démarche de recherche

Notre recherche de nature qualitative et exploratoire visait à connaître les opinions et les perceptions des coordonnateurs professionnels en organisation communautaire en fonction lors de la cueillette des données. Ce choix méthodologique se justifie par le fait que nous étudions un phénomène en émergence. La recherche qualitative est alors tout à fait appropriée :

«Signalons à ce titre sa proximité du terrain où se prennent les décisions et où se vivent les répercussions régionales, familiales et individuelles des politiques globales; sa capacité d'envisager les différents aspects d'un cas particulier et de les relier au contexte général; sa capacité de formuler des propositions reliées à l'action et à la pratique» (Deslauriers et Kérisit, 1997 : 90).

Nous avons mené des entrevues auprès de cinq organisateurs communautaires qui occupaient la fonction de coordonnateur professionnel ou de chef d'équipe au moment de la collecte de nos données. Ces personnes ont été sélectionnées grâce à la collaboration du RQIIAC qui, par son réseau d'information régional, nous a permis de procéder au recrutement. Nous avons rencontré toutes les personnes qui, à notre connaissance, assumaient à ce moment-là de telles fonctions⁵. Le profil de notre échantillon lors de notre collecte de données était composé de trois hommes et deux femmes provenant de milieu urbain ou semi-urbain. Leur expérience dans la pratique de l'organisation communautaire en milieu institutionnel varie de 15 à 28 ans.

Nous avons mené des entrevues semi-dirigées. Les principaux thèmes abordés furent la description des rôles et des responsabilités des personnes, la nature des liens entretenus tant avec les cadres qu'avec les membres de l'équipe d'organisation communautaire ainsi que les motivations personnelles de ces dernières à assumer cette fonction. Ces entrevues nous ont donc permis, entre autres, de circonscrire les tâches particulières de ces personnes en plus de déterminer différents enjeux qui sous-tendent leur nomination.

Nous avons procédé à une analyse de contenu des propos des participants afin de découvrir la signification du message étudié :

«(...) c'est une méthode de classification ou de codification dans diverses catégories des éléments du document analysé pour en faire ressortir les différentes caractéristiques en vue d'en mieux comprendre le sens exact et précis» (Mucchielli, 1979, dans L'Écuyer, 1987 : 50).

Nous nous sommes penchés essentiellement sur l'étude du contenu manifeste des entrevues, c'est-à-dire sur «le matériel brut faisant l'objet de la recherche, laquelle porte alors directement ou exclusivement sur ce qui a été ouvertement dit ou écrit, tel quel, par le répondant» (L'Écuyer, 1987 : 51). C'est ainsi que l'analyse a été menée selon des règles reconnues en recherche qualitative : 1) lectures préliminaires et établissement d'une liste des énoncés; 2) choix et définition des unités de classification – types d'unités, définitions et critères de choix; 3) processus de catégorisation et de classification (catégories mixtes); 4) description scientifique – analyse qualitative; 5) interprétation des résultats (L'Écuyer, 1987).

Fonction et tâches de coordonnateur professionnel

Les personnes qui sont désignées à la coordination professionnelle bénéficient du soutien de leurs pairs et leur nomination est souvent le résultat d'une décision d'équipe. Les descriptions de tâches sont habituellement développées localement en fonction des besoins de l'équipe et du CSSS, mais elles ne comportent jamais de rapports hiérarchiques entre la coordination professionnelle et les membres de l'équipe. En fait, pour plusieurs équipes, cette fonction relève d'abord d'une question de capacité de mobilisation, d'influence et de *leadership* :

«Essentiellement, la fonction de coordination professionnelle se voulait un rôle un peu de *leadership* dans l'équipe : animer la démarche de l'équipe, organiser les rencontres des organisateurs communautaires, préparer l'échange des débats et les discussions entre nous pour se donner plus de cohésion d'équipe et se donner aussi une cohésion interne face à la direction, pour que les dossiers d'organisation communautaire soient consolidés.» (Répondant n° 5)

Les descriptions de tâches présentées comprennent des éléments communs, dont la coordination des activités de l'équipe d'organismes communautaires (animation des réunions, préparation d'ordres du jour et des comptes-rendus, rédaction de documents de réflexion), la circulation de l'information entre les membres et avec la direction, le soutien au fonctionnement de l'équipe (activités assurant la cohésion, la formalisation des pratiques et la pérennité de l'organisation communautaire dans le CSSS), le traitement des nouvelles demandes, l'accueil et l'intégration des nouveaux organisateurs communautaires et le soutien entre pairs.

Parmi les autres tâches reliées à la fonction, certains assument des rôles de représentation du CSSS auprès du milieu. Dans le contexte où les nouveaux établissements souhaitent maintenir leur présence et leur partenariat dans leur communauté tout en assurant une desserte la plus homogène possible de leur territoire, ils reconnaissent que la coordination professionnelle en organisation communautaire contribue à une bonne circulation de l'information auprès du milieu.

Notre recherche permet d'établir quelques constats sur la question de la coordination professionnelle des organisateurs communautaires. Tout d'abord, cette fonction favorise le dépassement des cultures respectives des anciens CLSC au profit de principes communs à tous les membres de l'équipe. On tend donc vers une plus grande cohésion des interventions. En participant à l'élaboration de leur nouvelle organisation du travail, les organisateurs communautaires ont le sentiment que la culture antérieure de leur CLSC aussi bien que la réalité des territoires et leurs intérêts sont considérés dans la mise en place d'une nouvelle culture organisationnelle.

« C'est quoi nos convictions? C'est quoi notre approche par rapport au travail? Il y a toute une palette en organisation communautaire, chacun a son style, chacun a sa vision. Nous autres, il fallait qu'on s'arrange pour que minimalement on ait une vision d'ensemble, des orientations communes, à s'aligner ensemble dans les différents territoires. Les territoires ne se ressemblent pas, mais on veut former une équipe avec une vision. » (Répondant n° 4)

Coordonnateur professionnel : tension entre différentes fonctions

La fonction de coordination professionnelle n'est pas nouvelle dans le réseau de la santé et des services sociaux y compris pour quelques organisateurs communautaires qui occupaient déjà cette fonction dans certains CLSC. Plusieurs professionnelles, travailleuses sociales ou infirmières, occupent cette fonction depuis quelque temps déjà. Ce qui distingue leurs pratiques de celle qui nous intéresse, c'est qu'elles assument cette fonction habituellement auprès d'une équipe multidisciplinaire alors que les organisateurs communautaires coordonnent une équipe « monodisciplinaire »⁶. Néanmoins, l'ensemble des coordonnateurs professionnels partageant cette tension continue entre être chef sans l'être.

« Que ce soit syndiqué ou non, dès que tu mets un chef d'équipe, il y a une forme de rôle tampon. [...] il y a de la gestion courante de tensions et de conflits. » (Répondant n° 1)

« [...] tu as un rôle de bouclier. Donc il y a la direction qui t'envoie des choses, il faut que tu amènes ton équipe à y adhérer, mais en même temps, il faut que l'équipe soit reconnue pour avoir le goût d'y participer. » (Répondant n° 3)

Dans un contexte de fusion d'établissements et d'équipes d'organisation communautaire, les coordonnateurs gèrent des tensions entre des tendances différentes parmi les organisatrices et organisateurs communautaires afin qu'ils se dotent d'une « vision commune » de la pratique. De plus, ils se trouvent parfois en situation de tampon entre la direction et l'équipe d'organismes communautaires. Cette position, parfois inconfortable, s'explique notamment par la modification des rapports entre la direction, les partenaires de la communauté et les organisateurs communautaires.

Le sentiment de succès de certains coordonnateurs s'explique probablement par l'importance de la question du leadership. Ce facteur a été mentionné de manière significative par les intervenants en cours d'entrevue. Les organisateurs communautaires qui assument cette fonction puisent dans leur expérience et leur expertise de praticiens pour naviguer entre les pièges potentiels et inhérents à leur fonction d'interface. Une approche démocratique et transparente est l'une des principales condi-

tions permettant aux coordonnateurs professionnels d'avoir la légitimité nécessaire pour assumer un leadership auprès des membres de son équipe.

« Et dans la réflexion là-dessus [la création de la fonction de coordonnateur professionnel], l'équipe a eu à se positionner. L'équipe est arrivée à la conclusion que ça prenait une coordination professionnelle en organisation communautaire. Ensuite, on a fait un échange autour de la table et finalement, on a validé ma candidature pour être ce coordonnateur. Il fallait que les pairs le désirent et en voient l'utilité, que les pairs choisissent eux-mêmes et que l'on soit capable aussi de baliser ce rôle-là. » (Répondant n° 5)

La supervision professionnelle

Parmi les tâches effectuées par les coordonnateurs professionnels, on en retrouve parfois quelques-unes qui relèvent de la supervision professionnelle. À la lumière des propos recueillis au cours des entrevues, il apparaît que ce concept comporte plusieurs dimensions qui méritent d'être explorées. Le concept de supervision professionnelle est mal connu et bénéficierait d'un exercice de clarification afin de déterminer les enjeux qui y sont reliés. Ces enjeux proviennent du concept lui-même puisqu'il est polysémique (Lodewiick et Piroton, 2007). Les différentes conceptions de la supervision professionnelle permettent peut-être d'expliquer en partie la difficulté des répondants à affirmer réaliser de la supervision professionnelle.

Pendant longtemps la supervision impliquait une dimension de contrôle de la qualité du travail alors qu'aujourd'hui la supervision professionnelle signifie davantage l'accompagnement d'un professionnel par une tierce personne dans l'amélioration et le développement de sa pratique (Villeneuve, 2005). Ainsi, lorsque plusieurs auteurs traitent de la supervision professionnelle, ils font référence à :

« ... une activité formelle et régulière d'apprentissage clinique et de soutien professionnel. Elle permet aux intervenants de parler des situations qui les préoccupent, d'aborder ce qu'ils vivent et ressentent sur le terrain. L'objectif principal est d'aider le clinicien à améliorer ses pratiques d'intervention tout en y trouvant plaisir et satisfaction » (Poirier, 2006 : 107).

Ce ne sont pas tous les répondants rencontrés dans le cadre de notre étude qui assument des activités de supervision professionnelle. De plus, les activités de supervision prennent deux formes différentes : individuelle et en groupe. Sur le plan individuel, la supervision se déploie principalement auprès des nouveaux intervenants ou des moins expérimentés. On assiste alors à une supervision de type enseignement. On accompagne la nouvelle génération d'organiseurs communautaires dans une pratique qui est de plus en plus complexe et qui nécessite une formation qui se poursuit en milieu de travail.

« Moi je considère que c'est rendu beaucoup plus complexe qu'il y a 20 ans parce que ça prend des connaissances beaucoup plus pointues : demandes de subventions, gestion de personnel, ce n'est plus la même chose qu'auparavant. On est dans des grosses demandes de subventions, c'est hyper complexe. (...) Et la complexité des organisations communautaires avec lesquelles tu travailles aussi. Elles sont rendues des boîtes avec plusieurs employés, etc. Donc, c'est clair que ça va forcer les jeunes à développer des habiletés très rapidement et moi je pense ça va être encore plus exigeant que quand nous on a commencé. » (Répondant n° 1)

Les coordonnateurs professionnels assument également des tâches de soutien professionnel qui se déploient sous forme de cosupervision en groupe. La supervision professionnelle en groupe permet alors « à des professionnels exerçant le même type de fonction ou ayant la même profession d'évoquer des situations professionnelles, lesquelles, d'une manière ou d'une autre, feront écho chez les uns et les autres ». (Tschopp, Kolly-Ottiger, Monnier et Tissot, 2007 : 27). En ce sens, le coordonnateur professionnel ne porte pas seul la responsabilité de soutenir l'ensemble des membres de l'équipe, mais favorise les échanges et les discussions entre les membres.

« C'est beaucoup de la cosupervision. C'est ce que l'on appelle chez nous "discussions de cas". Mais ça, c'est une attente de l'équipe de préparer des contenus, préparer une grille, une animation pour discuter... » (Répondant n° 1)

Il est intéressant de constater que les coordonnateurs professionnels qui mettent de l'avant des activités de supervision professionnelle

puisent dans leur bagage d'expérience professionnelle antérieure et s'appuient sur des principes de base en organisation communautaire : ils misent sur une approche en groupe et sur des processus pragmatiques en partant des besoins exprimés par les personnes visées.

Discussion

La mise en place de la fonction de coordination professionnelle en organisation communautaire peut représenter une forme de reconnaissance de la spécificité de la pratique de l'organisation communautaire (intervention auprès des communautés/intervention auprès d'individus) ainsi que de l'apport de l'organisation communautaire à la mission organisationnelle des CSSS.

« Notre cadre s'est fait confier le dossier du partenariat en développement des communautés et il trouvait important d'avancer là-dedans. Je pense qu'il ne se voyait pas très bien avancer tout seul, sans que l'équipe d'OC soit présente autour de lui. Mais, en même temps, il avait une croyance que ça prend effectivement une cohésion dans l'établissement pour favoriser le développement des communautés. » (Répondant n° 1)

La fonction de coordination professionnelle comporte toutefois des défis particuliers. Il y a peu de littérature portant sur l'analyse de cette fonction de chef d'équipe ou de coordonnateur professionnel qui semble en émergence dans plusieurs établissements publics, ici et ailleurs. Loubat (2000) souligne que la croissance de certaines organisations du secteur public a provoqué un recentrage des fonctions managériales. Il avance que les directeurs des établissements se recentrent davantage sur les dimensions stratégiques, sur les relations publiques, sur la communication, mais aussi sur la gestion. Subséquemment, les chefs de service ou de programmes⁷, intermédiaires entre les salariés et la direction, sont davantage orientés vers le management interne. Ils sont dès lors limités dans leur capacité d'assumer pleinement leur rôle de chef d'équipe de proximité et leur fonction de soutien clinique et professionnel. Bouquet (2006) mentionne une transformation du rôle des cadres intermédiaires du secteur social d'une fonction de « cadre de proximité » à « cadre développeur » plus près de la direction et de la technostruc-

ture. Ce dernier est aux prises avec des difficultés grandissantes à occuper ce type de poste et à gérer les écarts sous-jacents existant entre le centre décisionnel et le terrain opérationnel. C'est probablement ce qui explique, en partie, le choix de certains établissements de nommer des coordonnateurs professionnels choisis parmi un groupe de pairs. Cette stratégie de gestion permet le soutien des intervenants sur le plan de la pratique professionnelle afin de pallier l'éloignement et le manque de disponibilité des chefs de service.

La coordination professionnelle répond donc à la transformation actuelle des institutions sociales. Cependant, dans les établissements où l'on nomme un coordonnateur professionnel, ce dernier assume souvent une partie des tâches autrefois accomplies par des cadres (circulation de l'information, soutien professionnel, etc.). Ce transfert de responsabilités explique probablement l'ambivalence des coordonnateurs professionnels à départager ce qui relève de la gestion et ce qui relève de la coordination. Selon Loubat (2000), les chefs d'équipe se retrouvent à occuper une fonction générant une double contrainte, celle « d'être chef, mais pas vraiment chef » (Loubat, 2000). À certains égards, cette situation semble parfois se présenter aux coordonnateurs professionnels d'équipe en organisation communautaire que nous avons rencontrés.

Dans le cas qui nous intéresse, les nominations de coordonnateur professionnel soulèvent des questions, puisque cette situation est porteuse tant d'ambiguïté que d'innovation. Ces éléments appellent donc des précisions. Quel est le statut exact du coordonnateur professionnel? Le coordonnateur professionnel a-t-il un niveau hiérarchique particulier? Quel est le rôle de cette personne dans la gestion des tensions inhérentes à la vie des équipes professionnelles? Cette nomination est-elle une stratégie permettant de consolider et de formaliser la contribution des organisateurs communautaires à la mission de l'établissement? Ces questions demeurent en suspens.

Nouvelle conjoncture des CSSS ou s'organiser avant de se faire organiser

La nomination d'organiseurs communautaires à la fonction de coordination profession-

nelle doit être comprise et analysée comme une nouvelle étape dans la négociation de la place de l'organisation communautaire dans les services publics, dans ce cas-ci des CSSS. En ce sens, la reconfiguration des territoires d'intervention (Richard et al., 2007), la transformation des structures administratives et la mise en place de nouvelles stratégies de gestion (Larivière, 2007) ne sont pas les seuls facteurs qui tissent la toile de fond sur laquelle se dessinent la création et le maintien de la fonction de coordonnateur professionnel dans de nouveaux établissements.

Ce processus se situe également dans une poursuite permanente de légitimation de la pratique de l'organisation communautaire (Foisy, 2004). Si la transformation de la structure institutionnelle vient encadrer et orienter en partie l'évolution de la pratique des organisateurs communautaires, les intervenants ont aussi la capacité d'influencer et de développer des stratégies d'adaptation qui leur permettent de négocier leur légitimité et leurs marges de manœuvre dans les institutions. Comeau et al. (2008 : 153) y voient une illustration de la théorie de la structuration selon laquelle :

«... les individus sont des sujets capables d'élaborer des conduites adaptées à un contexte donné, de combiner de manière originale des idées ou des principes existants, d'expérimenter de nouvelles manières de faire et de porter un regard critique sur les symboles, les institutions et les organisations.»

La demande de formation d'équipe spécifique en organisation communautaire et la nomination d'une coordination professionnelle provenant de l'équipe s'avèrent des éléments d'une stratégie de renégociation de la place des organisateurs communautaires dans un contexte institutionnel en mutation.

Cette réponse des organisateurs communautaires à la transformation de leur milieu de pratique ouvre aussi la porte à une plus grande prise sur leur travail, notamment en encourageant et en stimulant une plus grande cohésion des membres de l'équipe d'organisation communautaire. Les organisateurs communautaires peuvent faire front commun dans l'élaboration de règles permettant la reconnaissance ou la préservation de leur expertise professionnelle. Déjà, après seulement deux ou

trois ans, les répondants perçoivent des retombées positives de leur démarche puisqu'ils observent que cette approche proactive⁸ leur a apporté une reconnaissance dans les établissements, qui s'est traduite par la création de nouveaux postes en organisation communautaire.

«On vient d'avoir un trois jours titularisés pour des projets en organisation communautaire. Je pense que c'est l'impact des rapports entre la coordination professionnelle, l'équipe, la direction, qui fait en sorte que [l'établissement] maintient, et renforce à sa façon si on veut, le développement de cette équipe-là ou la place de cette équipe-là.» (Répondant n° 5)

Quelques enjeux

À la suite de la présentation de nos résultats et de notre discussion, nous avons relevé trois enjeux de nature différente : pour la pratique de l'organisation communautaire, pour la supervision professionnelle et pour les coordonnateurs professionnels eux-mêmes.

La nomination de coordonnateur professionnel dans certains établissements marque certainement une forme officielle de reconnaissance de la pratique de l'organisation communautaire dans ces milieux. En ce sens, bien que l'histoire de l'organisation communautaire en milieu institutionnel nous démontre que cette pratique a été à maintes occasions questionnée et qu'elle pourrait être remise en question à certains endroits, il nous apparaît que la fonction de coordination assure une certaine pérennité de la pratique de l'organisation communautaire en CSSS.

Si pérennité il y a, nous incitons cependant les praticiens à rester vigilants sur la question du maintien de la diversité des pratiques qui a fait la force historique de l'organisation communautaire en plus d'avoir été le moteur de plusieurs innovations sur le plan de la pratique. L'apport des coordonnateurs professionnels permet, certes, une harmonisation des cadres de référence et de pratiques qui vient assurer des marges de manœuvre, une reconnaissance de l'expertise professionnelle, un renforcement des pratiques et qui permet ultimement une relative autonomie professionnelle de l'organisation communautaire. Par ailleurs, il faudra toutefois demeurer conscients que ces derniers cadres de référence et de pratique peuvent aussi limiter l'innovation en matière de

pratiques professionnelles. En ce sens, si développer une vision et une base de fonctionnement communes est essentiel, les équipes en organisation communautaire doivent éviter le piège de la standardisation des pratiques. Le défi est donc de réussir à développer une cohésion des équipes sans tomber dans un modèle unique de pratique pour tous les organisateurs communautaires et pour tous les territoires. Il faut donc que les cadres de référence et de pratique négociés et élaborés par les équipes d'organisation communautaire laissent de la place à l'adaptation des pratiques aux différentes conjonctures et ainsi à l'innovation.

Dans un autre ordre d'idées, nous anticipons des enjeux particuliers pour la supervision professionnelle. À la lumière de nos données, nous constatons que le concept est certainement porteur d'ambiguïté pour les coordonnateurs professionnels. Compte tenu de l'importance que risque de prendre cette tâche au cours des prochaines années, il nous apparaît important de réfléchir à l'imbrication des fonctions de gestionnaire, de coordonnateur et de superviseur afin d'éviter les situations de conflits de rôles et d'intérêts.

La question de la supervision professionnelle devient aussi un enjeu pour les organisateurs communautaires dans la mesure où historiquement ces professionnels ont principalement opté pour du soutien entre pairs qui se déployait dans l'informel ou dans le cadre de leur regroupement professionnel (colloque biennal ou rencontre régionale du RQIIAC) plutôt que dans la supervision professionnelle balisée. En fait, nous constatons qu'une pratique professionnelle de supervision semble vouloir émerger chez les organisateurs communautaires. Elle se déploie actuellement de manière artisanale au gré des expertises et des expériences des coordonnateurs. Les défis nous apparaissent être de deux ordres. D'une part, il faut être en mesure de développer une pratique de supervision qui prend acte de la culture et de l'histoire intrinsèque des praticiens. D'autre part, il faut systématiser et diffuser les connaissances expérientielles de ces superviseurs.

Enfin, un troisième enjeu nous est apparu, celui de l'isolement professionnel. En raison de leur rôle d'interface entre différents acteurs (cadres et praticiens, établissements et milieu), certains

coordonnateurs professionnels ont évoqué se sentir isolés. Ce sentiment d'isolement prend racine, notamment, dans l'ambivalence des rôles que ces personnes assument. D'une part, si les membres de leurs équipes les perçoivent comme des « gestionnaires », le risque est de créer une distance avec l'équipe et une réserve de la part des organisateurs communautaires plutôt qu'une complicité entre pairs. D'autre part, en elle-même, la supervision professionnelle nécessite une prise de distance par rapport aux membres et à l'équipe afin d'avoir suffisamment de recul pour accompagner les personnes supervisées. Bref, il apparaît que les tâches relatives tant à la gestion qu'à la supervision professionnelle entraînent possiblement un isolement. Cela représente un défi important qui interpellera les personnes occupant la fonction de coordination professionnelle. Ce défi se vivra différemment d'un endroit à l'autre selon les personnalités des individus, les dynamiques des équipes, le profil des organisateurs communautaires, les relations avec les cadres de l'établissement, etc. Ultimement, la création d'un réseau d'échange entre les coordonnateurs professionnels permettrait de réduire cet isolement.

Conclusion

La fonction de coordination professionnelle des organisateurs communautaires de CSSS marque une nouvelle étape dans le processus d'insertion institutionnelle de ces professionnels. La nouvelle structure organisationnelle des CSSS ainsi que les nouvelles stratégies de gestion publique ont amené quelques équipes d'organisation communautaires à rechercher la formalisation et la reconnaissance de leur pratique. La nomination de coordonnateur professionnel répond à cette volonté.

Cette nouvelle fonction en organisation communautaire facilite les rapports entre les membres d'une même équipe, mais aussi entre leur équipe et les autres équipes d'intervenants du CSSS. Elle permet ainsi de structurer des rapports administratifs et professionnels qui, auparavant, se faisaient dans le cadre de démarches informelles ou, à tout le moins, dans des processus plus simples que ceux mis en place aujourd'hui.

En matière de supervision professionnelle, les organisateurs communautaires ont longtemps privilégié le soutien formel ou informel entre pairs et entre collègues, qui se déclinait sous forme d'échanges ponctuels, en groupes ou individuellement. La nouvelle conjoncture des CSSS et la nomination d'un coordonnateur professionnel introduisent donc une certaine formalisation de la supervision.

Bien que ces éléments puissent valoir pour d'autres professionnels assumant cette fonction, la situation de l'organisation communautaire est tout de même particulière. Les organisateurs communautaires qui occupent cette fonction puisent dans le corpus de connaissances de l'organisation communautaire pour mettre en place leur pratique : ils misent sur des approches en groupe, sur les rapports égalitaires, sur la mise en valeur et l'utilisation des ressources individuelles des membres de l'équipe, sur des processus démocratiques de prise de décision et sur la collectivisation des enjeux.

C'est ainsi qu'il nous apparaît que cette pratique de coordination professionnelle présente des traits spécifiques à l'organisation communautaire et que ces aspects mériteraient que l'on poursuive d'autres recherches sur le sujet. Nous croyons aussi que cette nouvelle stratégie d'encadrement et de soutien à l'organisation communautaire est appelée à se déployer davantage. Nous avons l'impression de n'avoir qu'effleuré la surface d'un terrain de recherche riche en apprentissages.

Descripteurs :

Organisation communautaire - Québec (Province) - Histoire // Centres de service de santé et de services sociaux (CSSS) // Organisation communautaire - Québec (Province) - Changement organisationnel // Services sociaux - Administration - Québec (Province) // Organisation communautaire - Gestion // Services sociaux - Personnel - Supervision

Community organization - Quebec (Province) - History // Community organization - Quebec (Province) - Organizational change // Human services - Management - Quebec (Province) // Community organization - Management // Human services personnel - Supervision of

Notes

- 1 La loi 25, *Loi sur les agences de développement des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux*, adoptée en 2003 par le gouvernement du Québec est venue amplifier et systématiser le phénomène des fusions déjà amorcé au cours du milieu des années 1990. Cette loi crée de nouveaux établissements : les centres de santé et de services sociaux (CSSS) par le regroupement, sur des territoires particuliers, des centres hospitaliers (CH), des centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) et des centres locaux de services communautaires (CLSC). Il y a certes des variantes dans la structure des CSSS puisque certains d'entre eux n'ont pas de centre hospitalier. Cependant, la majorité des fusions correspond à cette description puisque 78 CSSS sur 95 ont intégré une mission de centre hospitalier.
- 2 À ce sujet, voir l'article de Denis Bourque dans le présent numéro d'*Intervention*.
- 3 Son titre varie d'assistant à la coordination professionnelle à coordonnateur professionnel en passant par répondant communautaire et chef d'équipe. Nous la désignons du titre générique de coordonnateur professionnel en organisation communautaire.
- 4 http://www.cpnsss.gouv.qc.ca/pdf/conventions/Nomenclature_2007-11-22_v2009-05-04.pdf.
- 5 Uniquement durant notre démarche de recherche nous avons observé la nomination de trois nouveaux coordonnateurs professionnels en organisation communautaire et leur nombre continue à croître depuis.
- 6 La formation universitaire de base des organisateurs et organisatrices communautaires peut varier et ces praticiens peuvent provenir de plusieurs disciplines particulières. Nous devons toutefois reconnaître que ces intervenants ont construit au cours des 20 dernières années une communauté de pratique qui se rassemble autour du Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire (RQIIAC). Ces intervenants se sont dotés d'un cadre de référence commun autour duquel ils se reconnaissent. Voir notamment le *Cadre de référence en organisation communautaire* publié sous la direction de René Lachapelle en 2003.
- 7 Les titres d'emplois de ces cadres intermédiaires peuvent différer d'un établissement à l'autre.
- 8 Une telle attitude proactive au moment de la création du RQIIAC a favorisé une consolidation à la fois du modèle CLSC et la pérennité de la pratique de l'organisation communautaire en CLSC (Sénécal, 1992).

Références

- Bouquet, B. (2006). Management et travail social, *Revue française de gestion* 2006/9, 168-169, 125-141.
- Bourque, D. (1997). Trajectoire de l'organisation communautaire professionnelle, *Nouvelles pratiques sociales*, 10 (1), 59-70.
- Bourque, D., Comeau, Y., Favreau, L., et Fréchette, L. (2007). *L'organisation communautaire, fondements, approches et champs de pratique*. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux (2007). «Nomenclature des titres d'emploi, des libellés, des taux et des échelles de salaire du réseau de la santé et des services sociaux», ministère de la Santé et des Services sociaux. *Site du ministère de la Santé et des Services sociaux*. Extrait du site le 11 août 2009 : http://www.cpnsss.gouv.qc.ca/pdf/conventions/Nomenclature_2007-11-22_v2009-05-04.pdf.
- Comeau, Y., Duperré, M., Hurtubise, Y., Mercier, C., et Turcotte, D. (2008). *L'organisation communautaire en mutation. Étude sur la structuration d'une profession du social*. Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Deslauriers, J.-P., et Kérisit, M. (1997). Le devis de recherche qualitative, dans J. Poupard, J.-P. Deslauriers, L.-H. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer, et A. Pires. *La recherche qualitative. Enjeux épistémologiques et méthodologiques*. Boucherville : Gaëtan Morin Éditeur.
- Favreau, L., et Doucet, L. (1991). *Théorie et pratiques en organisation communautaire*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- Favreau, L., et Hurtubise, Y. (1993). *CLSC et communautés locales : la contribution de l'organisation communautaire*. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Fédération des centres locaux de services communautaires du Québec (1991). *Document de réflexion numéro 3, l'action communautaire*.
- Fédération des centres locaux de services communautaires du Québec (1994). *Pratique d'action communautaire. Document de réflexion*.
- Foisy, D. (2004). *L'organisation communautaire en CLSC : au carrefour de légitimités renouvelées*. Mémoire de maîtrise en travail social. Gatineau : Université du Québec en Outaouais.
- Foisy, D., Bourque, D., Lachapelle, R., avec la collaboration de J. Sénéchal (2009). *La coordination professionnelle des équipes en organisation communautaire en CSSS : description, perspectives et enjeux*. Cahier 0901, Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire, UQO.
- Lachapelle, R. (2003). *L'organisation communautaire en CLSC. Cadre de référence et pratique*. Saint-Nicolas : Les Presses de l'Université Laval.
- Lachapelle, R. (2007). L'organisation communautaire dans un réseau de la santé et des services sociaux transformé, dans D. Bourque, Y. Comeau, L. Favreau et L. Fréchette. *L'organisation communautaire, fondements, approches et champs de pratique* : 311-323. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Larivière, C. (2007). Besoins exprimés et réponse institutionnelle, *Les politiques sociales*, 1 et 2, 35-45.
- L'Écuyer, R. (1987). «L'analyse de contenu : notion et étapes», dans J.-P. Deslauriers, (s. dir.), *Les méthodes de la recherche qualitative*. Sillery : Presses de l'Université du Québec.
- Lodewick, P., et Piroton, G. (2007). Supervisions : analyses, témoignages et perspectives, *Les politiques sociales*, 1 et 2, 4-14.
- Loubat, J.-R. (2000). Le coordinateur d'équipe : piège ou cadeau? *Lien social*, 550, 2 novembre 2000, 1-4.
- Poirier, M. (2006). Enjeux cliniques et éthiques de la supervision externe des équipes en santé mentale, *Santé mentale au Québec*, 31 (1), printemps 2006, 107-124.
- Richard, M.-C., Maltais, D., Bourque, D., Savard, S., et Tremblay, M. (2007). La fusion des établissements de santé et des services sociaux : recension des écrits sur ses enjeux et ses impacts, *Nouvelles pratiques sociales*, 20 (1), 151-164.
- Sénécal, G. (1992). Systèmes d'espaces, systèmes d'acteurs : le cas de la Pointe Saint-Charles, dans F. W. Remiggi. *Montréal - tableaux d'un espace en transformation* : 155-169. Les cahiers scientifiques, no 76, Montréal, ACFAS.
- Tschopp, F., Kolly-Ottiger, I., Monnier, S., et Tissot, S. (2007). Supervision et intervention : espace réflexif pour les professionnels, *Les politiques sociales*, 1 et 2, 22-34.
- Villeneuve, L. (2005). Implantation au CLSC Drummond de la supervision clinique : retombées sur le personnel supervisé, *Intervention*, 112, 138-147.