

VOLUME VI

# LES SERVICES SOCIAUX

TOME II

RAPPORT  
DE LA COMMISSION  
D'ENQUÊTE  
SUR LA SANTÉ  
ET LE BIEN-ÊTRE SOCIAL

QUATRIÈME PARTIE

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC/1972



**VOLUME VI**

# **LES SERVICES SOCIAUX**

**TOME II**

**RAPPORT  
DE LA COMMISSION  
D'ENQUÊTE  
SUR LA SANTÉ  
ET LE BIEN-ÊTRE SOCIAL**

**QUATRIÈME PARTIE**

**GOUVERNEMENT DU QUÉBEC/1972**

71106

729

52

1967-72

6,2

Ex. 2

OL

Magasin



# Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social

## *Membres*

Gérard Nepveu, *président* <sup>1</sup>  
Louis-Philippe Bouchard <sup>2</sup>  
Claude Castonguay <sup>3</sup>  
Jacques de la Chevrotière  
Jacques Dinelle  
William A. Dyson <sup>4</sup>  
Rév. Père André-M. Guillemette, O.P.  
Georges A. Lachaine  
Édouard Laurent <sup>5</sup>  
Jeanne d'Arc LeMay Warren <sup>6</sup>

## *Secrétaire*

Jean Mercier <sup>7</sup>

## *Secrétaire adjoint*

Luc Gilbert-Lessard

## *Travaux sur les services sociaux*

Laurence Ramsay, sociologue

Andrée Lajoie, LL. L., B. A. (P. P. E.),  
M. A. (Oxford) : *établissement du régime administratif des services sociaux*

Lionel Ouellet, B. Sc. Soc., M. Sc. Soc.  
(Laval), Diplôme de l'École Nationale  
d'Administration (Paris) : *établissement du régime administratif des services sociaux*

Nabil T. Khoury, B. Com., M. A., Ph. D.  
(économique) : *coûts et financement des services sociaux*

<sup>1</sup> A été nommé membre et président de la Commission le 1<sup>er</sup> avril 1970.

<sup>2</sup> A quitté la Commission le 21 décembre 1967 et est devenu sous-ministre des Institutions financières, compagnies et coopératives le 28 mai 1968.

<sup>3</sup> A présidé la Commission jusqu'au 12 mars 1970; a été élu député du comté de Louis-Hébert le 29 avril 1970 et a prêté serment comme ministre de la Santé et de la Famille et du Bien-être social le 12 mai 1970.

<sup>4</sup> A démissionné le 30 juin 1971.

<sup>5</sup> A été nommé membre le 21 décembre 1967.

<sup>6</sup> A été nommé juge de la Cour de bien-social le 11 mars 1970.

<sup>7</sup> A été nommé secrétaire le 7 avril 1970.

\* \* \*

Charles-A. Carrier, B. Sc. Soc.,  
M. Sc. Soc. (Laval) : *consultant sur  
les coûts des services sociaux*

Philippe Caperaa, Lic. ès Sc.  
(mathématiques), D. ès Sc.  
(Statistique mathématique) (U. de  
Paris) : *chargé de recherche sur les  
coûts des services sociaux*

Roger Héroux, B. Com., C. A. : *chargé  
de recherche sur le financement des  
services sociaux*

\* \* \*

*Expert consultant en  
services sociaux*

Diets Habets, M. S. S. (U. de Montréal),  
Diplôme d'études supérieures en  
service social (U. de Sherbrooke) <sup>8</sup>

*Conseiller en bien-être  
social*

Nicolas Zay, L. Sc. P. & Écon.,  
LL. D., M. S. S. <sup>9</sup>

*Conseiller économique*

Nicole Vaillancourt-Martin,  
M. A. (écon.) (Montréal),  
M. Sc. Écon. (Londres) <sup>10</sup>

*Conseiller juridique*

René Dussault, LL. L., avocat,  
Ph. D. (Londres) <sup>11</sup>

*Conseiller médical*

Jacques Brunet, M. D., F. R. C. P.  
(Canada) <sup>12</sup>

*Conseiller en relations  
publiques*

Jean Pelletier

*Directeur des études  
spéciales*

André Hurtubise, B. Eng.,  
M. A. (écon.) (Montréal) <sup>13</sup>

*Directeur adjoint des  
études spéciales*

Mercédès C. Gauvin, M. Sc. Soc.  
(Laval), M. Sc. Écon. (Londres),  
Diplôme de l'École Nationale  
d'Administration (Paris) <sup>14</sup>

<sup>8</sup> Est entré en fonction le 13 avril 1971 et a démissionné le 7 septembre 1971 pour agir comme consultant en assistance publique auprès de la Division du régime d'assistance publique du Canada du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

<sup>9</sup> A démissionné le 1<sup>er</sup> mars 1971.

<sup>10</sup> A quitté la Commission le 1<sup>er</sup> juin 1971 pour se joindre au corps professoral de l'École nationale d'administration publique (Université du Québec).

<sup>11</sup> A démissionné le 12 juin 1970 et a été nommé conseiller sur les politiques sociales auprès du ministre de la Santé et de la Famille et du Bien-être social le 15 juin 1970.

<sup>12</sup> A démissionné le 1<sup>er</sup> juin 1970 et a été nommé sous-ministre de la Santé le 3 juin 1970.

<sup>13</sup> A démissionné le 6 août 1969.

<sup>14</sup> A quitté la Commission le 15 mai 1971 pour occuper le poste de directrice de la coordination intergouvernementale au ministère des Affaires sociales.

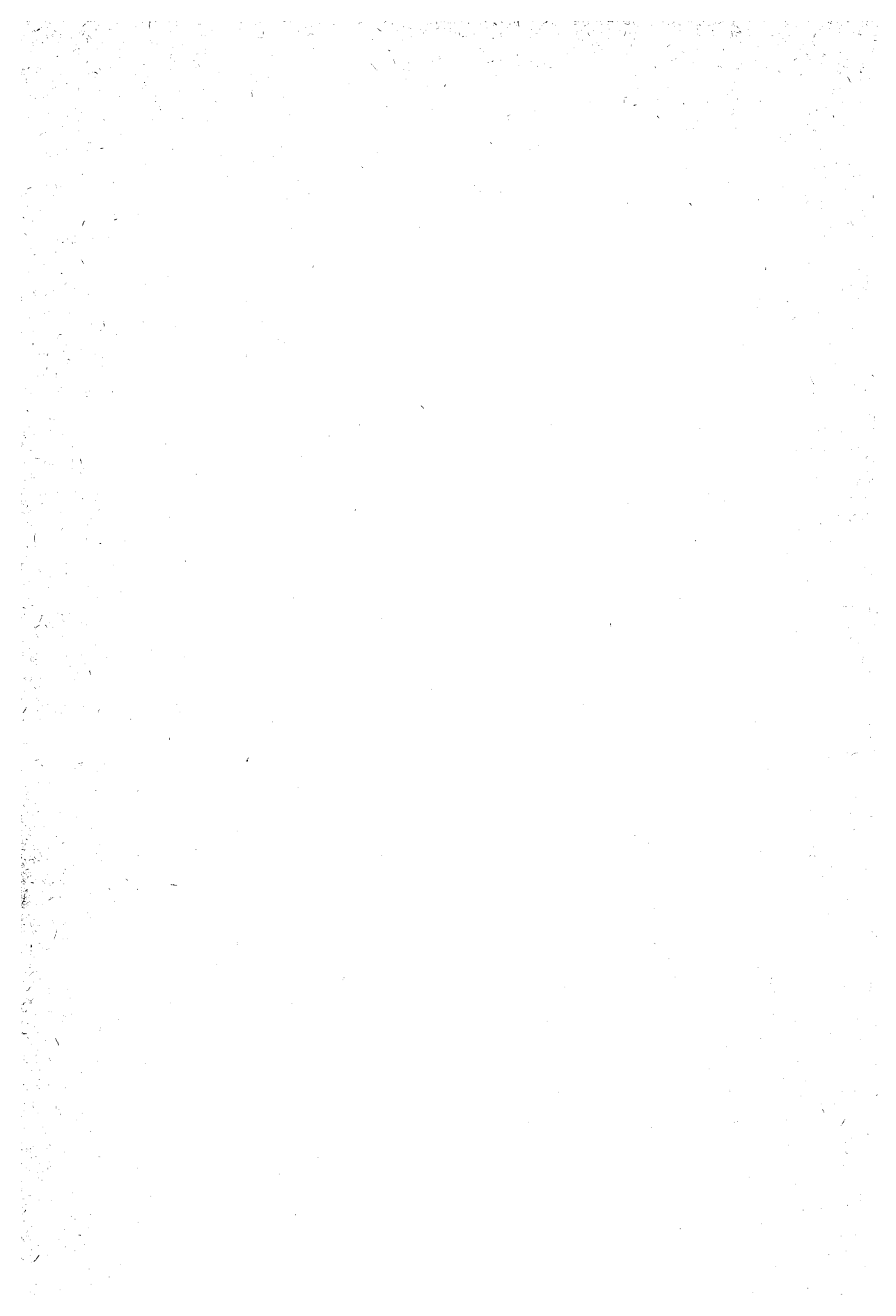




## **IV**

---

### **Le régime administratif des services sociaux**



## Le régime administratif des services sociaux

### INTRODUCTION

742. Dans un premier temps, nous avons proposé un modèle<sup>1</sup> du secteur des services sociaux. Il s'agissait alors de déterminer les objectifs spécifiques du secteur et de les mettre en relation avec les actes matériels (professionnels, techniques, etc.) nécessaires à leur réalisation. Cette opération logique précède l'établissement du régime administratif d'un secteur. En effet, elle précise la nature et le déroulement des actes matériels à poser par les agents de l'État et les citoyens, pour que les objectifs de ce secteur d'activité collective soient atteints. Ensuite, il faut en inférer les opérations administratives à effectuer pour matérialiser les services.

743. Une telle démarche s'apparente à celle du rapport sur la santé, où le modèle utilisé identifiait les deux fonctions productives du secteur : la distribution de soins (curatifs et préventifs) et l'enseignement des sciences de la santé. L'élaboration d'un modèle des services sociaux a, dans un premier temps, précisé quatre ensembles d'activités (ou sous-systèmes) entre lesquels existent des relations d'échange, de circulation de produits, savoir : les services aux communautés, les services aux personnes inadaptées, les services aux personnes handicapées et la régulation.

744. À la réflexion, il nous a paru que l'on pouvait simplifier encore le modèle de manière à le ramener à deux fonctions principales : les services aux communautés (transposant le premier sous-système du modèle) et les services aux personnes (regroupant les deuxième et troisième sous-systèmes du modèle : services aux inadaptés et aux handicapés). Le quatrième sous-système, savoir la régulation, ne constitue qu'une partie, particulièrement importante il est vrai, de l'ensemble des activités administratives requises pour permettre le fonctionnement du modèle. À ce titre, nous l'avons intégré à l'ensemble du système administratif qui sous-tend les deux fonctions principales.

745. Ce modèle nous a fait voir de plus les exigences instrumentales et les contraintes opérationnelles du secteur : a) la manière dont ces fonctions sont reliées entre elles; b) les exigences de chacune

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, chapitre III.



d'entre elles, en termes de moyens spécifiques (entrevues, thérapies, animation, éducation, etc.) ; c) en quoi et de quelle façon ces moyens sont orientés vers l'accomplissement de ces deux fonctions.

746. Pour établir le régime administratif des services sociaux, que nous abordons maintenant, il faut donc partir de ce modèle et se demander, en premier lieu, quels actes l'Administration doit poser pour s'acquitter des fonctions du système des services sociaux et en réaliser les objectifs<sup>1</sup>. L'agencement de tous ces actes par rapport aux deux objectifs du secteur (services sociaux aux personnes et aux communautés) permet d'établir les deux sous-systèmes dont l'intégration constitue le *système administratif* des services sociaux. Tel est le contenu de notre première section.

747. Dans une seconde section, nous abordons l'identification des organes de ce système, d'après leur rôle administratif. Cette étape prévoit à la fois la conception et la gestion des activités matérielles du système, l'animation et le contrôle de leur réalisation, l'information adéquate du public et la consultation à leur sujet avec ce dernier<sup>2</sup>. Quand on a établi la nature de ces opérations, il reste à les assigner à des organes compétents, qui les exercent au niveau territorial pertinent.

748. Ayant défini les fonctions et les produits du système des services sociaux et identifié ses organes, il devient alors possible, dans une troisième section, d'en décrire la dynamique, c'est-à-dire les échanges entre les divers organes du système et le cheminement des produits de l'action administrative entre ces organes, vers la réalisation des objectifs.

749. Enfin, à l'aide des éléments et des circuits indiqués par cette dynamique, nous arrêtons, dans la dernière section, les caractéristiques, les pouvoirs et la structure interne des organes préalablement identifiés.

750. Le résultat de toutes ces démarches est concrétisé et décrit dans le texte de ce quatrième chapitre, qui donnera à plus d'un lecteur une impression de sécheresse et de rigidité encore accentuée

<sup>1</sup> Ou, pour une partie de ces actes, les faire réaliser par des agents extérieurs au système de services sociaux publics.

<sup>2</sup> Pour une justification théorique de cette méthode, voir « Concepts et techniques d'analyse des phénomènes administratifs », par Lionel Ouellet, *Revue canadienne de science politique*, septembre 1968, vol. I, N° 3, pp. 310-335, et « Méthodologie pour établir un régime administratif de l'enseignement supérieur », par Andrée Lajoie, dossier du Conseil supérieur de l'éducation (inédit), juillet 1971.

par le contraste avec la description, qui précède, du modèle, tellement plus proche de la réalité des services sociaux telle qu'elle est perçue par les usagers et les agents, tellement plus évocatrice des problèmes sociaux et des solutions que l'on tente de leur apporter. C'est là une conséquence inévitable de l'institutionnalisation de la matière vivante. La traduction d'un modèle en structures administratives implique l'utilisation de techniques qui ont tendance, en dépit de tous les efforts contraires, à réduire sa souplesse et sa vitalité. C'est pourquoi il importe particulièrement que la mesure de participation proposée dans ce système soit complètement mise en œuvre et pratiquée à fond, de façon à redonner constamment au système la vitalité et le dynamisme que toute institutionnalisation administrative met en danger.

## **I. — LE SYSTÈME ADMINISTRATIF**

751. Au début du cheminement méthodologique que nous proposons, nous rappelons que le modèle des services sociaux comporte deux fonctions : les services sociaux aux personnes et les services sociaux aux communautés. Chacune constitue un sous-système du système global des services sociaux.

752. Avant de décrire chacun des sous-systèmes administratifs qui permettront de réaliser ces deux fonctions, deux remarques s'imposent.

753. La première concerne l'extension de la notion de services sociaux, celle que nous retenons dans la présente étude : soit la fourniture de services sociaux à des personnes ou à des communautés insuffisamment autonomes, afin qu'elles puissent ensuite bénéficier normalement des services généraux offerts à l'ensemble de la collectivité. Ainsi défini, le secteur des services sociaux exclut les services généraux (éducation, loisirs, culture, etc.) destinés à la population en général, pour se limiter à des services particuliers à la disposition de clientèles caractérisées; a) pour les personnes : services psychosociaux aux « inadaptés »<sup>1</sup> et services psychosociaux et médico-techniques aux handicapés; b) pour les communautés : services de repérage, d'animation et d'assistance technique aux communautés désintégrées; services d'animation et d'assistance technique aux communautés inorganisées; services d'éducation, de conseil technique, ou communau-

<sup>1</sup> L'inadaptation est évidemment un phénomène relatif. Nous entendons ici, par « inadaptés », les individus dont les rapports sociaux ou le mode de vie ne sont pas, pour eux, satisfaisants.

taires (jardins d'enfants, centres de jour, auxiliaires familiales, magasins coopératifs, etc.) aux communautés organisées<sup>1</sup>.

754. Notre seconde remarque souligne qu'on trouve regroupés sous un même secteur, à la fois des services aux personnes et des services aux communautés. Cette option nous paraît se justifier non seulement par la similitude des actes posés et la formation analogue de leurs auteurs, mais surtout parce que la production des services aux communautés, dans la conception des services sociaux retenue dans le modèle, est intimement liée à celle des services sociaux aux personnes. En effet, dans l'optique de la Commission, les services sociaux aux communautés sont considérés comme préventifs par rapport aux services sociaux aux personnes, ces derniers étant complémentaires des premiers. Il faut donc prévoir un mécanisme intégré et un lieu institutionnel unique<sup>2</sup> afin d'accompagner ces deux fonctions de politiques cohérentes et de priorités d'investissement complémentaires.

755. À la suite de ces remarques, nous définissons chacun des deux sous-systèmes mentionnés.

#### **A. — LE SOUS-SYSTÈME « SERVICES SOCIAUX AUX PERSONNES »**

756. Le sous-système de production des services sociaux aux personnes comprend les services psychosociaux aux inadaptés et les services psychosociaux et médico-techniques aux handicapés, services visant à permettre à ces personnes une rééducation fonctionnelle et une réadaptation sociale qui les rendent aptes à s'intégrer éventuellement à la communauté comme membres actifs.

##### **1. — LA PRODUCTION DE SERVICES AUX INADAPTÉS**

757. La production de services aux inadaptés consiste en un diagnostic et une aide de nature psychosociale, par entrevue et autres thérapies personnelles ou de groupe, et en l'hébergement des sans-foyers<sup>3</sup>. Elle entraîne deux types d'activités : des opérations de production et des opérations normatives.

<sup>1</sup> Voir *supra*, chapitre III.

<sup>2</sup> Il s'agit, comme on le verra plus loin, de la Direction générale des politiques de services sociaux (DGPSS).

<sup>3</sup> Outre les personnes privées d'un foyer par les circonstances, tels les enfants d'une famille dont les parents décèdent prématurément, nous entendons également par « sans-foyer » toutes celles dont le foyer se révèle inadéquat au moment de l'entrevue psychosociale et qu'il faut alors héberger ailleurs d'une façon temporaire ou permanente.

758. La production de services aux inadaptés comprend d'abord trois sortes d'opérations de production : 1) des services psychosociaux (diagnostic, orientation de cas, thérapies diverses); 2) des services d'hébergement auprès de petits groupes (dans les foyers nourriciers élargis) ou de groupes plus importants; 3) la mise sur pied (comprenant parfois la construction ou l'achat) de foyers d'hébergement par groupes d'âge, de centres d'accueil et de dépannage, de foyers nourriciers élargis publics. La production de services sociaux aux inadaptés inclut également des activités normatives qui visent la qualité des services d'hébergement et celle du personnel et des installations.

## **2. — LA PRODUCTION DE SERVICES AUX HANDICAPÉS**

759. La production de services aux handicapés comprend le diagnostic et le traitement par entrevues, thérapies personnelles et de groupe, de nature psychosociale ou médico-technique, des services de réadaptation sociale, de rééducation fonctionnelle, d'apprentissage et d'hébergement spécialisés; elle entraîne à la fois des opérations de production et des opérations normatives.

760. La production de services aux handicapés comprend quatre sortes d'opérations de production : 1) des services professionnels psychosociaux (diagnostic, orientation de cas, thérapies diverses); 2) des services professionnels médico-techniques (rééducation fonctionnelle, apprentissage, etc.); 3) des services d'hébergement spécialisés selon les handicaps; 4) la mise sur pied d'établissements thérapeutiques ou de foyers de groupe spécialisés. La production de services sociaux aux handicapés inclut aussi des activités normatives qui visent la qualité des services d'hébergement et de réadaptation ainsi que la qualité du personnel, du matériel technique et des bâtiments.

## **B. — LE SOUS-SYSTÈME « SERVICES SOCIAUX AUX COMMUNAUTÉS »**

761. Ce second sous-système comprend la production de services de repérage, d'animation et d'assistance technique aux communautés désintégrées, de services d'animation et d'assistance technique aux communautés inorganisées et, enfin, de services d'éducation populaire, de certains services communautaires et de conseil technique à d'autres services communautaires dans les communautés organisées.

### 1. — LA PRODUCTION DE SERVICES AUX COMMUNAUTÉS DÉSINTÉGRÉES

762. Cette production consiste à désigner les communautés désintégrées, à partir de l'analyse d'indicateurs sociaux, et à donner à ces communautés des services d'animation et d'assistance technique.

763. Elle entraîne uniquement des opérations de production du type services professionnels : animation sociale et assistance technique (ressortissant aux disciplines de la sociologie, de l'économie, de l'administration, etc.). Les seules normes à l'intérieur de ce système (critères de désintégration, normes qualitatives de services techniques) visent non pas les administrés mais les actes administratifs posés par les agents du système; il ne s'agit donc pas d'activités de contrainte à l'égard des administrés et qui pourraient être considérées comme des extrants de l'administration; en effet, seuls les extrants de l'administration font l'objet du présent développement.

### 2. — LA PRODUCTION DE SERVICES AUX COMMUNAUTÉS INORGANISÉES

764. Cette production consiste à accorder aux communautés inorganisées et conscientes de l'être, des services d'animation et d'assistance technique propres à leur permettre de résoudre elles-mêmes leurs problèmes.

765. Elle entraîne des opérations d'animation et d'assistance spécifiques aux conditions objectives de la communauté<sup>1</sup>.

### 3. — LA PRODUCTION DE SERVICES AUX COMMUNAUTÉS ORGANISÉES

766. Il s'agit ici de l'organisation de services d'éducation populaire et d'autres services communautaires (jardins d'enfants, centres de

<sup>1</sup> Dans le modèle des services sociaux, la Commission identifie deux niveaux d'activité au sein des communautés désintégrées ou inorganisées. Il ne fait pas de doute que l'animation sociale, en tant que moyen, n'est pas du même type dans l'un et l'autre cas; c'est pourquoi la Commission parle d'animation sociale intensive au niveau de l'intervention (communautés désintégrées) et d'animation sociale limitée au niveau de la médiation (communautés inorganisées). Une telle logique respecte d'ailleurs les expériences d'animation entreprises dans notre société. Toutefois, les spécialistes en administration consultés par la Commission ont exprimé l'avis que les deux types d'animation ne pouvaient dépendre de deux niveaux d'administration différents. En effet, si des animateurs sont intégrés à la structure de l'ORSS et qu'ils relèvent de celui-ci, par l'entremise du Service régional des services sociaux aux communautés (section de l'assistance aux communautés) et que d'autres animateurs sont présents au niveau central, à l'intérieur du Service de l'animation de la Direction ministérielle de la gestion des programmes (voir *infra*), la décision de faire intervenir une équipe d'animateurs devrait appartenir au seul niveau central, qu'il s'agisse d'une communauté désintégrée ou d'une communauté inorganisée. La Commission, comme on le constatera dans ce chapitre, s'est rangée provisoirement à cet avis, mais, dans son esprit, la centralisation qui en découle ne devrait être que temporaire. Le pouvoir de décision que confère aux organes régionaux le modèle des services sociaux en ce qui a trait à l'animation sociale dans les communautés inorganisées devra leur être retourné, une fois complétée la période d'expérimentation.

jour, auxiliaires familiales, magasins coopératifs, etc.), à l'intention de certains groupes sociaux caractérisés, que la détérioration de la vie collective dans leur communauté a particulièrement atteints, ou de groupes dont la contribution sociale suppose l'existence de services particuliers (pré-maternelles pour les mères au travail et centres de jour).

767. Elle entraîne des opérations de production de deux sortes : 1) des services (éducation populaire, aide domestique, gardiennage, etc.) ; et 2) la mise sur pied de centres communautaires. Elle entraîne également des activités normatives, qui visent soit la qualité des services communautaires fournis par des agents du secteur, soit celle des installations et du personnel qui y sont affectés.

768. C'est l'ensemble des deux sous-systèmes ici décrits qui forme le système administratif global du secteur des services sociaux, système dont nous étudions ci-après les organes.

## II. — LES ORGANES DU SYSTÈME ADMINISTRATIF

769. Pour organiser l'administration d'un secteur, il ne suffit pas de définir ses objectifs et d'établir les sous-systèmes qui permettent de les atteindre : il faut encore créer les organes qui exécutent les tâches nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

770. Créer les organes du système administratif des services sociaux, c'est donc mettre sur pied les services de production des activités que requiert la logique du système proposé pour ce secteur, selon les modalités d'exercice des rôles administratifs<sup>1</sup> : conception, gestion, mission et relations publiques ; le respect de telles exigences détermine la nature et la tâche de ces organismes. C'est, d'ailleurs, leur rayon d'action, leurs clientèles, la distribution de celles-ci sur le territoire, leurs modalités de fonctionnement et les exigences de leur infrastructure qui fixent leur aire territoriale de compétence. Enfin, la nature de leurs relations entre eux, et plus spécifiquement avec le public, leur vaut ou non la personnalité juridique.

771. C'est donc à partir de l'analyse de la nature même des opérations de chaque fonction du système administratif qu'on précise les coordonnées de chacun de ses organes.

772. Remarquons qu'au sein de chacun des sous-systèmes du système administratif global des services sociaux, il y a deux types d'activités : normatives et productives.

<sup>1</sup> Voir « Concepts et techniques d'analyse des phénomènes administratifs », par Lionel Ouellet, *Revue canadienne de science politique*, op. cit.

773. Les activités de production fournissent les deux genres de services suivants : a) des services professionnels; b) des services de création d'infrastructure. Les uns et les autres se spécifient par rapport à leurs diverses clientèles, au sein de chaque fonction du système des services sociaux (personnes et communautés).

774. Les services de nature professionnelle sont, quant à la fonction des services sociaux à la personne : 1) pour les inadaptés, le diagnostic, l'aide psychosociale et l'hébergement; 2) pour les handicapés, le diagnostic, le traitement psychosocial et médico-technique, et l'hébergement. Pour la fonction des services sociaux aux communautés, les services professionnels sont : 1) le repérage, l'animation et l'assistance aux communautés désintégrées; 2) l'animation et l'assistance aux communautés inorganisées; 3) l'éducation populaire, l'assistance aux activités communautaires et la prestation de services communautaires (gardiennage, centres de jour) dans les communautés organisées.

775. Les services de création d'infrastructure mettent sur pied des installations d'hébergement général ou spécialisé, des installations de traitement spécialisé et des centres communautaires (pour les services communautaires dans les collectivités organisées).

776. Les activités normatives du système des services sociaux fixent d'abord les normes de qualité des services d'hébergement, que rendent les prestataires publics et privés, ainsi que les normes relatives à la compétence du personnel et à la qualité des bâtiments affectés; elles régissent également la qualité des services de réadaptation, savoir le personnel, le matériel et les bâtiments; elles comprennent, enfin, l'adoption de normes relatives à la qualité des services communautaires (gardiennage, centres de jour) fournis par les agents, ainsi qu'à la qualité, à la sécurité, à la salubrité des bâtiments et à la compétence du personnel employé.

777. On peut regrouper ces activités, qui sont à la fois le produit et la fonction du système des services sociaux, sous ce qu'on appelle le rôle de gestion administrative, c'est-à-dire « l'exécution des opérations professionnelles ou mécaniques nécessaires à la production des biens ou à la prestation des services pour lesquels une administration spécifique doit être créée<sup>1</sup> ».

778. Avant de réaliser ces activités, le système doit définir ses objectifs et les moyens de les atteindre : c'est l'objet du rôle de conception. Comme, dans l'administration, le concepteur est distinct

<sup>1</sup> Ibid., p. 314.



du gestionnaire (spécialisation des tâches, distribution de l'autorité et autres règles du modèle wébérien<sup>1</sup>), il faut prévoir un lien entre les services qui assument ces deux tâches, de façon que la gestion se conforme aux normes du concepteur : c'est l'objet du rôle de mission. Enfin, si l'on veut que cette activité tienne compte autant des contraintes administratives internes que des besoins de la société auxquels elle doit répondre, il faut un mécanisme additionnel qui rende l'administration accessible aux demandes de sa clientèle : c'est le rôle des services administratifs de relations publiques, qui informent le public de l'activité des administrations, pour lui permettre ensuite de s'exprimer à leur égard, voire de participer à leur gestion, en certains cas.

779. L'appareil administratif qui institutionnalise le système des services sociaux doit respecter à la fois les exigences des activités (normatives et de production) des fonctions du système et les modalités de leur réalisation administrative (rôles de conception, gestion, mission et relations publiques).

#### A. — LES ORGANES DE CONCEPTION

780. Pour concevoir et planifier les activités normatives et de production en vue de la réintégration sociale des personnes et de la régénération des milieux sociaux (les deux fonctions du système des services sociaux), il faut deux séries d'opérations.

781. En premier lieu, il faut hiérarchiser les objectifs de chacune de ces fonctions et les harmoniser avec les autres politiques de l'État :

---

<sup>1</sup> Le modèle administratif qui est proposé ici, tout en s'efforçant d'intégrer les principes fondamentaux de la théorie des organisations (Weber, McGregor) et de la théorie des systèmes (Etzioni, Selznick), pour ne nommer que ces deux apports de la science administrative, se veut avant tout adapté à la société québécoise actuelle, à ses traits culturels, à son armature administrative existante et au type d'administrateurs qu'elle a à sa disposition. Institutionnalisée, fractionnée en organes spécialisés et canalisée en processus déterminés, l'activité du secteur, spontanée et mouvante dans le modèle, sera quelque peu (il faut bien le dire) systématisée, bureaucratisée et aseptisée par le régime administratif proposé. Il ne nous a pas semblé, en effet, qu'il fût possible d'éviter une période de spécialisation fonctionnelle des organes du régime; autrement dit, une période d'organisation « bureaucratique » à la Weber s'impose afin d'implanter les tâches nouvelles et de former les agents de l'administration à leurs rôles respectifs, avant qu'il ne soit possible de penser à un modèle administratif plus spontanéiste.

Toutefois, malgré cette formalisation institutionnelle, le régime proposé demeure ouvert et dynamique. Par ses multiples mécanismes de consultation, il garantit, du moins jusqu'à un certain point, l'intégration des réactions, besoins, opinions et attitudes des acteurs tant sociaux qu'administratifs du système; par sa mécanique même (génération des décisions, ajustement de l'action et rajustement *a posteriori* des uns et des autres par la technique des budgets-programmes), il permet l'adaptation constante aux situations, problèmes et événements concrets inhérents au mouvement social et aux changements qu'il entraîne.

c'est l'aspect « orientation » de la conception. Cette tâche ne peut être remplie que par un ministère, grâce à une Direction générale des politiques de services sociaux (DGPSS) <sup>1</sup>, mais dont les objectifs et les priorités doivent être approuvés par le Conseil des ministres <sup>2</sup>, qui assure la coordination globale de l'action gouvernementale.

782. Pour y arriver, la DGPSS dispose de deux directions fonctionnelles : la Direction des services sociaux à la personne et la Direction des services sociaux aux communautés. La première comprend trois services sectoriels de conception (le Service de l'hébergement général, le Service des inadaptés et le Service des handicapés) ; la seconde en compte deux (le Service des communautés organisées et le Service des communautés inorganisées ou désintégrées). L'ensemble de ces services de conception-orientation est soutenu par quatre services techniques spécifiques : le Service des inventaires, le Service des données scientifiques et techniques, le Service des données économiques et sociales, et le Service central des dossiers.

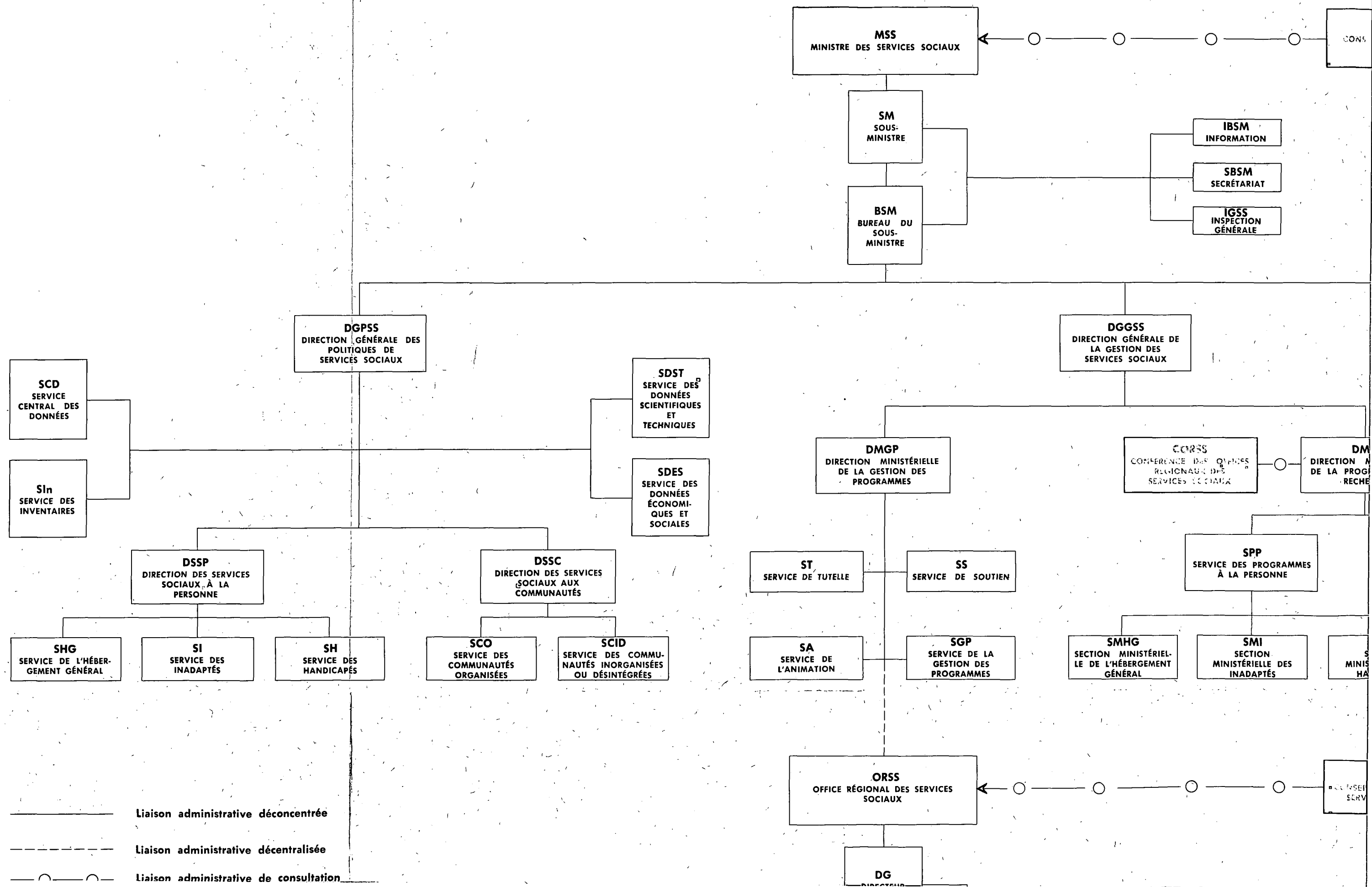
783. En plus d'orienter la politique d'un secteur, le rôle de conception comprend la recherche des moyens et instruments de cette politique : c'est l'aspect « organisation » de la conception. Il faut donc, en second lieu, choisir les moyens qui réaliseront les objectifs de la Direction générale des politiques de services sociaux. Ces objectifs sont propres à chacune des fonctions du secteur des services sociaux (aux personnes et aux communautés), et le système administratif qui les conçoit s'organise en fonction de chacune.

784. Ainsi la conception des moyens de réalisation des objectifs appartient à une Direction ministérielle de la programmation-recherche, qui regroupe deux services fonctionnels de conception des moyens de réalisation, respectivement chargés des programmes à la personne et aux communautés. Le Service des programmes à la personne comprend trois sections : la Section ministérielle de l'hébergement général, la Section ministérielle des inadaptés et la Section ministérielle des handicapés. À la Direction ministérielle de la programmation-recherche, est rattachée une Conférence des ORSS, qui contribue à l'harmonisation des programmes des régions de services sociaux, en regard des programmes gouvernementaux des autres secteurs, pour une même région administrative.

<sup>1</sup> Voir l'organigramme IV.1 : « La structure générale du système de services sociaux publics », p. 20, et la table des sigles, pp. 21ss.

<sup>2</sup> Le Conseil des ministres est assisté, à cet égard, par le Service central des services publics à la personne, un service gouvernemental de coordination rattaché au Secrétariat général du gouvernement, et dont la tâche est d'assurer l'harmonisation des décisions dans les secteurs ministériels connexes. Voir *infra*.

ORGANIGRAMME IV.1  
La structure générale du système de services sociaux publics

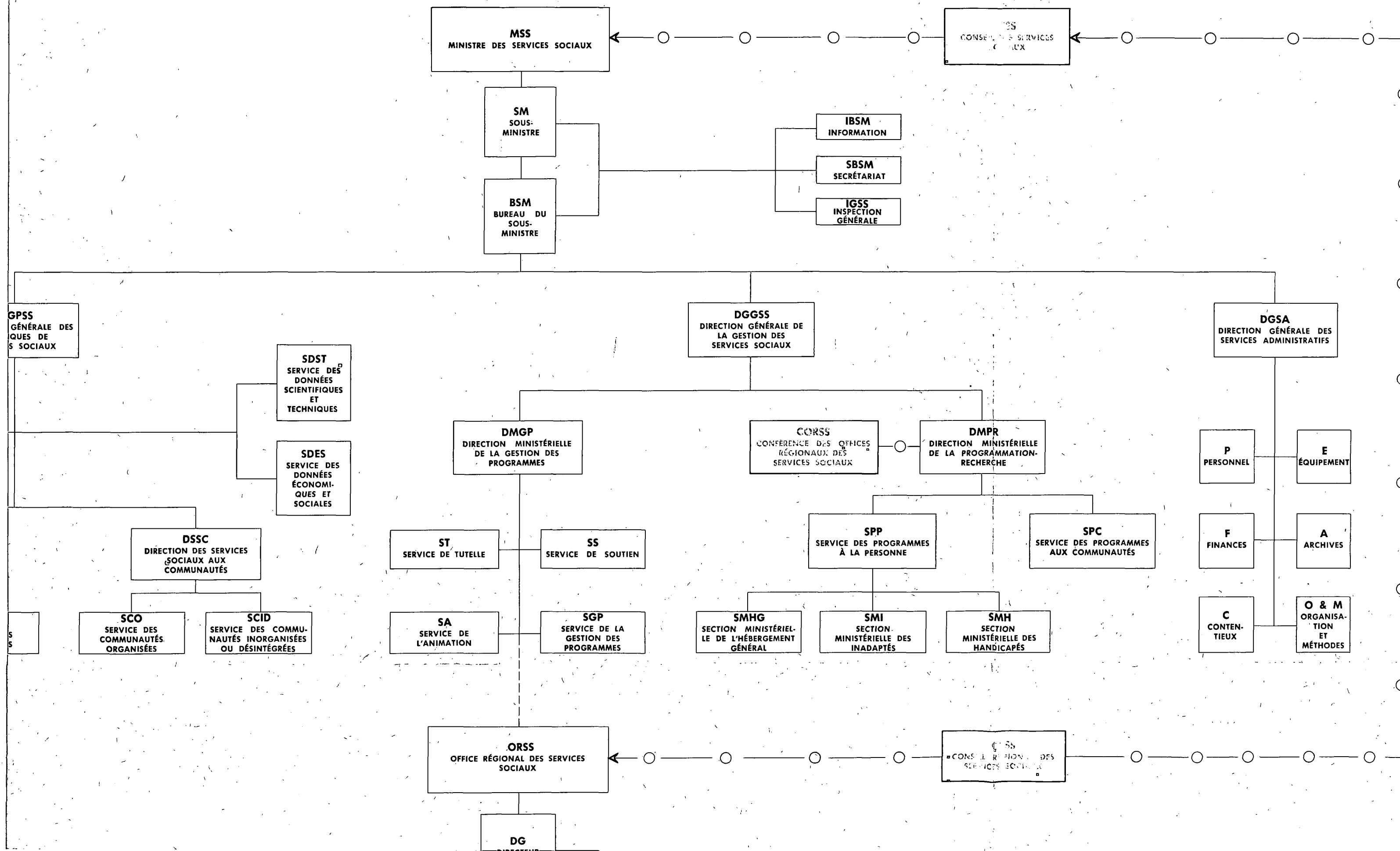


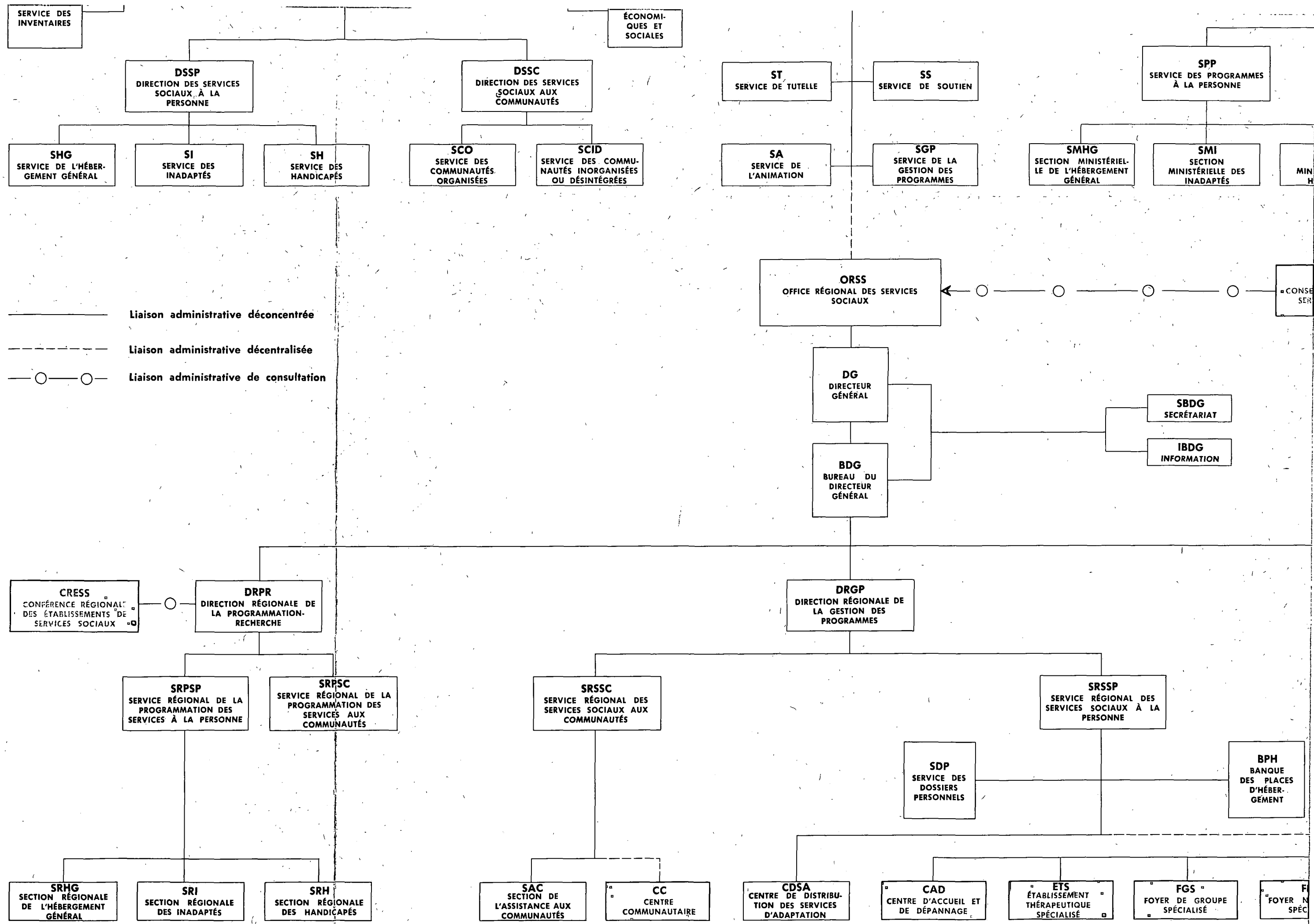
— Liaison administrative déconcentrée

- - - Liaison administrative décentralisée

—○— Liaison administrative de consultation

ORGANIGRAMME IV.1  
La structure générale du système de services sociaux publics





ECONOMI-  
QUES ET  
SOCIALES

**DSSC**  
DIRECTION DES SERVICES  
SOCIAUX AUX  
COMMUNAUTÉS

**SCO**  
SERVICE DES  
COMMUNAUTÉS  
ORGANISÉES

**SCID**  
SERVICE DES COMMU-  
NAUTÉS INORGANISÉES  
OU DÉSINTÉGRÉES

**ST**  
SERVICE DE TUTELLE

**SS**  
SERVICE DE SOUTIEN

**SA**  
SERVICE DE  
L'ANIMATION

**SGP**  
SERVICE DE LA  
GESTION DES  
PROGRAMMES

**SPP**  
SERVICE DES PROGRAMMES  
À LA PERSONNE

**SPC**  
SERVICE DES PROGRAMMES  
AUX COMMUNAUTÉS

**F**  
FINANCES

**A**  
ARCHIVES

**C**  
CONTEN-  
TIEUX

**O & M**  
ORGANISA-  
TION  
ET  
MÉTHODES

**SMHG**  
SECTION MINISTÉRIEL-  
LE DE L'HÉBERGEMENT  
GÉNÉRAL

**SMI**  
SECTION  
MINISTÉRIELLE DES  
INADAPTÉS

**SMH**  
SECTION  
MINISTÉRIELLE DES  
HANDICAPÉS

**ORSS**  
OFFICE RÉGIONAL DES SERVICES  
SOCIAUX

**CRSS**  
CONSEIL RÉGIONAL DES  
SERVICES SOCIAUX

**DG**  
DIRECTEUR  
GÉNÉRAL

**BDG**  
BUREAU DU  
DIRECTEUR  
GÉNÉRAL

**SBDG**  
SECRÉTARIAT

**IBDG**  
INFORMATION

**DRGP**  
DIRECTION RÉGIONALE DE  
LA GESTION DES  
PROGRAMMES

**DRSA**  
DIRECTION RÉGIONALE DES  
SERVICES ADMINISTRATIFS

**SRSSC**  
SERVICE RÉGIONAL DES  
SERVICES SOCIAUX AUX  
COMMUNAUTÉS

**SRSSP**  
SERVICE RÉGIONAL DES  
SERVICES SOCIAUX À LA  
PERSONNE

**SDP**  
SERVICE DES  
DOSSIERS  
PERSONNELS

**BPH**  
BANQUE  
DES PLACES  
D'HÉBER-  
GEMENT

**P**  
PERSONNEL

**E**  
ÉQUIPEMENT

**F**  
FINANCES

**A**  
ARCHIVES

**C**  
CONTEN-  
TIEUX

**SAC**  
SECTION DE  
L'ASSISTANCE AUX  
COMMUNAUTÉS

**CC**  
CENTRE  
COMMUNAUTAIRE

**CDSA**  
CENTRE DE DISTRIBU-  
TION DES SERVICES  
D'ADAPTATION

**CAD**  
CENTRE D'ACCUEIL ET  
DE DÉPANNAGE

**ETS**  
ÉTABLISSEMENT  
THÉRAPEUTIQUE  
SPÉCIALISÉ

**FGS**  
FOYER DE GROUPE  
SPÉCIALISÉ

**FNS**  
FOYER NOURRICIER  
SPÉCIALISÉ

**FHG**  
FOYER D'HÉBERGEMENT  
GÉNÉRAL

**FN**  
FOYER NOURRICIER

## TABLE DES SIGLES

<b>A</b>	Archives
<b>BDG</b>	Bureau du directeur général de l'ORSS
<b>BPH</b>	Banque des places d'hébergement
<b>BSM</b>	Bureau du sous-ministre
<b>C</b>	Contentieux (service juridique)
<b>CAD</b>	Centre d'accueil et de dépannage
<b>CSS</b>	Conseil des services sociaux
<b>CC</b>	Centre communautaire
<b>CDSA</b>	Centre de distribution des services d'adaptation
<b>CORSS</b>	Conférence des ORSS
<b>CRSS</b>	Conseil régional des services sociaux
<b>CRESS</b>	Conférence régionale des établissements de services sociaux
<b>DG</b>	Directeur général (ORSS)
<b>DGGSS</b>	Direction générale de la gestion des services sociaux
<b>DGPSS</b>	Direction générale des politiques de services sociaux
<b>DGSA</b>	Direction générale des services administratifs
<b>DMGP</b>	Direction ministérielle de la gestion des programmes
<b>DMPR</b>	Direction ministérielle de la programmation-recherche



<b>DRGP</b>	Direction régionale de la gestion des programmes
<b>DRPR</b>	Direction régionale de la programmation-recherche
<b>DRSA</b>	Direction régionale des services administratifs
<b>DSSC</b>	Direction des services sociaux aux communautés
<b>DSSP</b>	Direction des services sociaux à la personne
<b>E</b>	Équipement
<b>ETS</b>	Établissement thérapeutique spécialisé
<b>F</b>	Finances
<b>FGS</b>	Foyer de groupe spécialisé
<b>FHG</b>	Foyer d'hébergement général (par groupe d'âge)
<b>FN</b>	Foyer nourricier
<b>FNS</b>	Foyer nourricier spécialisé
<b>IBDG</b>	Service de l'information du Bureau du directeur général (ORSS)
<b>IBSM</b>	Service de l'information du Bureau du sous-ministre
<b>IGSS</b>	Inspection générale des services sociaux
<b>O&amp;M</b>	Organisation et méthodes
<b>ORSS</b>	Office régional des services sociaux
<b>P</b>	Personnel
<b>SA</b>	Service de l'animation
<b>SAC</b>	Section de l'assistance aux communautés
<b>SBDG</b>	Secrétariat du Bureau du directeur général

<b>SBSM</b>	Secrétariat du Bureau du sous-ministre
<b>SCD</b>	Service central des dossiers
<b>SCID</b>	Service des communautés inorganisées ou désintégrées
<b>SCO</b>	Service des communautés organisées
<b>SCSPP</b>	Service central des services publics à la personne
<b>SDES</b>	Service des données économiques et sociales
<b>SDP</b>	Service des dossiers personnels
<b>SDST</b>	Service des données scientifiques et techniques
<b>SGP</b>	Service de la gestion des programmes
<b>SH</b>	Service des handicapés
<b>SHG</b>	Service de l'hébergement général
<b>SI</b>	Service des inadaptés
<b>SIIn</b>	Service des inventaires
<b>SM</b>	Sous-ministre
<b>SMH</b>	Section ministérielle des handicapés
<b>SMHG</b>	Section ministérielle de l'hébergement général
<b>SMI</b>	Section ministérielle des inadaptés
<b>SPC</b>	Service des programmes aux communautés
<b>SPP</b>	Service des programmes à la personne
<b>SRH</b>	Section régionale des handicapés
<b>SRHG</b>	Section régionale de l'hébergement général
<b>SRI</b>	Section régionale des inadaptés

<b>SRPSC</b>	Service régional de la programmation des services aux communautés
<b>SRPSP</b>	Service régional de la programmation des services à la personne
<b>SRSSC</b>	Service régional des services sociaux aux communautés
<b>SRSSP</b>	Service régional des services sociaux à la personne
<b>SS</b>	Service de soutien aux ORSS
<b>ST</b>	Service de tutelle

## **B. — LES ORGANES DE GESTION**

785. La structuration des organes de gestion doit se conformer aux impératifs des activités dont la somme constitue la réalisation des tâches postulées par ce rôle. Elles sont de deux sortes : normatives et de production (ou encore d'infrastructure et de type professionnel).

786. Les activités normatives (relatives à la qualité des services, du personnel et des installations) et les activités de production consistant dans la création d'installations (d'hébergement, de traitement spécialisé, de centres communautaires) relèvent de la puissance publique, les premières, par leur nature même, les secondes, à cause de leur rentabilité différée et diffuse, qui exige une initiative et un financement gouvernemental.

787. On peut considérer toutes les activités de production de type professionnel comme des activités qui s'adressent à des clientèles particulières et correspondent à un service qui peut être obtenu sur le marché privé des biens et des services. La Commission a décidé de les considérer comme des services publics (c'est-à-dire offerts par la collectivité à ceux qui en ont besoin) financés à même les ressources collectives générales; elles ne sont décentralisées (c'est-à-dire confiées à une personne juridique jouissant de ressources individualisées) que si la nature de leurs opérations le commande, comme, par exemple, la gestion de biens, le besoin d'ester en justice, etc.

788. La Direction générale de la gestion des services sociaux est responsable des opérations administratives provinciales de réalisation qui permettent d'atteindre les objectifs de la Direction générale des politiques de services sociaux. Par le truchement de la Direction ministérielle de la programmation-recherche, elle prépare les programmes de réalisation de chaque fonction (programmes de services à la personne et de services aux communautés) et les administre au moyen d'une Direction ministérielle de la gestion des programmes, qui comprend quatre services opérationnels : le Service de la gestion des programmes, le Service de soutien aux ORSS, le Service de tutelle et le Service de l'animation.

789. Des quatre services opérationnels de la Direction ministérielle de la gestion des programmes, seul le Service de l'animation réalise un *output* direct du système : soit la production d'un service professionnel d'animation et d'assistance technique, sur décision ministérielle, en faveur des communautés désignées d'office (désintégrées), ou à leur demande (inorganisées). L'incidence politique des activités d'animation commande pour ce service un statut centralisé et une position concentrée, ainsi qu'on le verra plus loin.

790. Pour que les services de conception et de gestion puissent réaliser leurs objectifs, ils doivent disposer de moyens administratifs généraux : c'est l'objet du soutien, seconde composante de la gestion. La Direction générale des services administratifs qui assume ces activités groupe les services logistiques du ministère, communs à toute administration : juridique, des finances, de l'équipement, du personnel, des archives, d'organisation et de méthodes. Sauf l'animation et l'assistance technique aux communautés désintégrées ou inorganisées, effectuées on l'a vu, par le Service de l'animation de la Direction ministérielle de la gestion des programmes, toutes les activités normatives et de production du système des services sociaux (qui relèvent, comme il a été dit, du rôle de gestion) présentent une caractéristique commune, leur lien avec le territoire et sa population, et par conséquent, ne sauraient être exercées par le centre administratif du système, que nous venons de décrire, mais par des organes décentralisés appelés offices régionaux des services sociaux (ORSS).

791. Une fois arrêtées les normes de services (personnel, installations) par les services fonctionnels de la Direction générale des politiques de services sociaux, l'activité gestionnaire qui consiste à les imposer est assumée par l'Office régional des services sociaux. Il en va de même pour la production des services professionnels et des services d'infrastructure, qui sont également confiés à l'ORSS,

à partir de conclusions pratiques que nous développerons plus loin et qu'il nous suffit ici d'annoncer : la dimension politique des valeurs inhérentes aux objectifs du secteur, la volonté de participation déjà clairement exprimée, la valeur éducative de la participation décisionnelle, l'adaptabilité et la flexibilité des services.

792. L'ORSS est une personne publique de niveau régional, chargée de la responsabilité générale d'assurer la distribution des services du système et dotée, en conséquence, des pouvoirs et moyens du ministre, dans le cadre des budgets-programmes dont il lui confie l'exécution.

793. En premier lieu, l'ORSS est donc responsable des aménagements exigés par les fonctions du système des services sociaux (services à la personne, services aux communautés) : installations d'hébergement, installations de traitement thérapeutique spécialisé, centres communautaires<sup>1</sup>. En second lieu, il assure l'offre de services du secteur des services sociaux dont la région peut avoir besoin : hébergement, aide psychosociale et traitement médico-technique, services communautaires, éducation populaire et assistance aux activités communautaires.

794. Pour réaliser ces tâches, il dispose de trois directions groupées sous un directeur général : la Direction régionale de la programmation-recherche, la Direction régionale de la gestion des programmes et la Direction régionale des services administratifs.

795. La Direction régionale de la programmation-recherche comprend deux services respectivement chargés de la programmation régionale des activités de chacune des fonctions du système des services sociaux : le Service régional de la programmation des services sociaux à la personne et le Service régional de la programmation des services sociaux aux communautés. Le premier comprend les sections régionales suivantes : de l'hébergement général, des inadaptés, et des handicapés. Dans l'élaboration de ses programmes, la Direction régionale de la programmation-recherche est assistée d'une Conférence des établissements de services sociaux.

796. Parallèlement, la Direction régionale de la gestion des programmes assume régionalement la gestion des mêmes fonctions, par deux services : le Service régional des services sociaux aux communautés et celui des services sociaux à la personne.

<sup>1</sup> Si l'Office régional exerce un contrôle des activités des établissements du système des services sociaux publics et des établissements privés, la délivrance des permis d'exploitation, elle, ressortit au Secrétariat du Bureau du sous-ministre. Voir *infra*.

797. Deux types distincts d'organismes de gestion-réalisation sont rattachés au Service régional des services sociaux aux communautés : le Service de l'assistance aux communautés, qui est un service de l'ORSS, chargé des activités d'éducation populaire et d'assistance aux activités communautaires, et les centres communautaires, organes décentralisés par rapport à l'ORSS, qui réalisent des services communautaires (jardins d'enfants, centres de jour, auxiliaires familiales, magasins coopératifs, etc.).

798. C'est du Service régional des services sociaux à la personne que relève l'aide psychosociale aux inadaptés. Celle-ci est fournie par les agents logés dans les Centres de distribution des services d'adaptation<sup>1</sup>, qui sont des services propres de l'ORSS, et par des agents d'adaptation, rattachés à ces centres, qui œuvrent dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice. Outre la clientèle qui s'amène spontanément au CDSA ou s'y rend à l'instigation des équipes volantes (*street workers*), ces agents prennent également en charge les personnes qui leur sont dirigées par les agents de relance en poste dans les autres centres de services sociaux<sup>2</sup>.

799. Les activités professionnelles de diagnostic et de traitement des handicapés ressortissent à des organes décentralisés pour des raisons opérationnelles (équipement et bien immobiliers à gérer, nécessité de pouvoir contracter, ester en justice, etc.) : établissements thérapeutiques spécialisés, foyers de groupe spécialisés, foyers nourriciers spécialisés.

800. Les activités d'hébergement des sans-foyer sont confiées aux foyers d'hébergement par groupes d'âge, et aux foyers nourriciers; les uns et les autres sont aussi décentralisés par rapport à l'ORSS, à l'instar des organismes décentralisés ci-haut mentionnés et pour les mêmes raisons.

801. Au Service régional des services sociaux à la personne se rattachent deux services de soutien spécifiques, la Banque des places

<sup>1</sup> Les centres communautaires de premier niveau situés à l'extérieur des capitales administratives et desservant des bassins de population de 15 à 40,000 habitants offrent à la population des services d'adaptation personnelle. Les agents dispensateurs de cette aide psychosociale ne relèvent pas du centre communautaire en question mais de l'Office régional, via le centre de distribution des services d'adaptation du territoire. Il en va de même des équipes itinérantes envoyées à l'occasion en différents points de la région pour dispenser une aide psychosociale sur place (foyers d'hébergement général, foyers nourriciers, populations isolées) et qui sont constituées d'agents à l'œuvre dans les centres de distribution des services d'adaptation.

<sup>2</sup> Centres communautaires, centres d'accueil et de dépannage, établissements thérapeutiques spécialisés.

d'hébergement<sup>1</sup> et le Service des dossiers personnels. La Direction régionale des services administratifs (de l'ORSS) complète l'éventail des moyens requis par la gestion régionale des services sociaux, en fournissant des services administratifs généraux : juridique, des finances, du personnel, de l'équipement et des archives.

802. Nous venons d'énumérer et d'identifier un ensemble d'organes de gestion dans le secteur des services sociaux. Abordons maintenant les organes chargés des activités de mission.

### C. — LES ORGANES DE MISSION

803. Les organes de conception et de gestion ci-dessus décrits doivent être reliés entre eux, et on doit animer l'action de ces organes de gestion de façon conforme aux normes des organes de conception. C'est là, nous l'avons vu, le contenu positif du rôle de mission, l'animation-liaison, dont la contrepartie négative est l'inspection-contrôle.

804. Les deux principaux organes d'animation-liaison sont le Bureau du sous-ministre et le Bureau du directeur général de l'ORSS, qui sont chargés, le premier, au niveau ministériel provincial, et le second, au niveau régional, de communiquer les décisions des organes de conception à ceux de gestion et de surveiller l'exécution administrative des décisions de planification, par les organes de gestion responsables.

805. Ainsi, quant à l'animation, le Bureau du sous-ministre transmet d'abord les décisions du Conseil des ministres à la Direction générale des politiques de services sociaux; il communique ensuite les décisions de la Direction générale des politiques de services sociaux à la Direction générale de la gestion des services sociaux. Le Bureau du sous-ministre fait parvenir également les décisions de la Direction générale de la gestion des services sociaux (conçues par sa Direction ministérielle de la programmation-recherche) à la Direction ministérielle de la gestion des programmes; puis, les décisions de la Direction ministérielle de la gestion des programmes, à l'ORSS. Le Bureau du directeur général de l'Office régional des services sociaux assume une tâche analogue, au plan régional. En effet, c'est lui qui communique les décisions de l'ORSS (conçues par sa Direction régio-

<sup>1</sup> Cette Banque joue un double rôle : d'une part, elle tient constamment à jour un relevé des places disponibles dans les établissements d'hébergement et, d'autre part, elle sélectionne les personnes placées sur une liste d'admissibilité constituée à partir des renseignements fournis par les agents de relance présents dans les centres de distribution de services. Voir *infra*.



nale de la programmation-recherche, mais adoptées par son conseil d'administration) à la Direction régionale de la gestion des programmes.

806. Le Bureau du sous-ministre et le Bureau du directeur général de l'ORSS sont, en somme, en tant qu'organes d'animation, responsables de la circulation des données, normes et commandites entre les organes ci-haut mentionnés. Quant à la liaison, elle comprend deux tâches, l'une intersectorielle et l'autre intrasectorielle.

807. La liaison intersectorielle établit un lien avec les autres secteurs de l'activité gouvernementale, ayant des rapports fonctionnels avec le secteur des services sociaux, de manière à assurer la circulation des normes, données et commandites pertinentes, entre les administrations de ces secteurs et celle des services sociaux. Le Bureau du sous-ministre est chargé de la liaison avec les administrations provinciales responsables de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice. Lorsque les administrations de ces secteurs possèdent une instance régionale, le directeur général de l'ORSS établit avec celle-ci une liaison qui permet la circulation des données, normes et commandites relatives à la conception et à la gestion des politiques régionales en ces domaines.

808. L'autre tâche de liaison, celle-là intrasectorielle, appartient également au Bureau du sous-ministre. Elle consiste à formuler des propositions relatives à l'administration des services sociaux, qui sont négociées par le ministère des Affaires intergouvernementales avec les ministères fédéraux pertinents.

809. Outre les activités d'animation-liaison, le rôle de mission comprend également des activités d'inspection-contrôle. En effet, pour s'assurer que les organes de gestion traduisent bien, dans les faits, les objectifs des organismes de conception, il ne suffit pas de vérifier la transmission des directives ou leur exécution; il faut aussi voir de quelle manière on y a donné suite, c'est-à-dire vérifier la conformité des réalisations des services de gestion avec les normes et programmes proposés par les services de conception. Cependant, même si les organismes de gestion se conforment aux objectifs et les atteignent par des moyens efficaces, il reste qu'un échec de ces politiques peut alors dépendre de la qualité de la conception; il faut donc, par-dessus tout, tenter d'évaluer la conception elle-même, et l'efficacité des services de conception.

810. L'Inspection générale des services sociaux, rattachée au Bureau du sous-ministre, vérifie les activités de la Direction générale

de la gestion des services sociaux, pour s'assurer de leur conformité avec les politiques de la Direction générale des politiques de services sociaux. Pour cela, l'Inspection générale des services sociaux vérifie également la conformité des activités de la Direction ministérielle de la gestion des programmes avec les projets préparés par la Direction ministérielle de la programmation-recherche, et celle des activités de l'ORSS avec les programmes établis par la Direction ministérielle de la gestion des programmes. Pour s'assurer de la conformité de l'activité de l'ORSS avec les programmes de la Direction ministérielle de la gestion des programmes, l'Inspection générale des services sociaux examine également comment ont fonctionné les services de réalisation (regroupés sous la Direction régionale de la gestion des programmes), en regard des objectifs assignés par la Direction régionale de la programmation-recherche.

811. L'Inspection générale des services sociaux est également chargée de vérifier la conformité des réalisations des organes décentralisés du système, par rapport aux normes et programmes qui leur sont assignés. Enfin, elle contrôle les activités des agents de services sociaux présents dans les autres secteurs de l'administration<sup>1</sup>.

812. Les rapports d'inspection, qui sont des constats de conformité ou de non-conformité selon la norme qui régit l'activité, doivent être transmis à une autorité supérieure qui est en mesure de réclamer les corrections ou d'appliquer les sanctions nécessaires. Ainsi tous les rapports de l'Inspection générale des services sociaux sur les activités des organes internes du ministère, ou des organismes décentralisés, sont transmis au sous-ministre qui exerce à leur égard un contrôle post-inspection; par ailleurs, lorsque ces rapports concernent les activités régionales, le sous-ministre en est seulement informé et c'est le directeur général de l'ORSS qui en assume le contrôle.

#### **D. — LES ORGANES DE RELATIONS PUBLIQUES**

813. Nous venons de le voir, le système administratif des services sociaux n'est pas fermé sur lui-même et il a besoin, pour évaluer ses politiques comme sa gestion, de connaître les besoins et les vues du public à ce sujet. C'est là l'objet du rôle de consultation. Pour que la consultation soit valable, elle doit porter sur un objet connu; telle est l'activité des organismes qui assument le rôle d'information. Ces derniers doivent donc renseigner la population sur le fonctionnement

<sup>1</sup> Sécurité du revenu, main-d'œuvre, loisirs, logement, santé, éducation et justice.

administratif des services sociaux, et d'une manière suffisamment adéquate pour qu'elle donne un avis significatif et utile sur les politiques de services sociaux et sur leur administration générale, régionale ou locale. Il convient donc d'établir, au Bureau du sous-ministre, un Service de l'information qui renseigne le public sur l'activité de tous les organismes administratifs des services sociaux du centre ministériel. Parallèlement, un Service régional de l'information, rattaché au Bureau du directeur général de l'ORSS, s'acquitte de la même tâche auprès des populations de son territoire, quant aux activités de l'Office.

814. Ainsi la population peut-elle formuler des points de vue plus éclairés, tant sur les politiques générales de services sociaux et leur gestion, auprès du Conseil des services sociaux, organisme consultatif rattaché au ministre, que sur l'administration régionale de ces politiques, auprès du Conseil régional des services sociaux, rattaché pour sa part au Bureau du directeur général de l'Office régional des services sociaux.

### **III. — LA DYNAMIQUE DU SYSTÈME ADMINISTRATIF**

815. Nous savons que le système administratif de production des services sociaux est lui-même constitué de deux sous-systèmes : le sous-système de production des services sociaux à la personne et celui de production des services sociaux aux communautés. Chacun de ces sous-systèmes met en rapport divers organes administratifs, tous responsables de la production des services du système, quoique à des titres divers, ainsi que nous l'avons vu dans la seconde section, qui décrit les organes chargés de l'administration du système.

816. Nous pouvons maintenant décrire les rapports qui existent entre ces organes, c'est-à-dire les contributions spécifiques de chacun d'eux à la production des services constituant l'objectif (ou fonction) de chacun des sous-systèmes de services sociaux (personnes et communautés).

#### **A. — LES SERVICES SOCIAUX À LA PERSONNE<sup>1</sup>**

817. La production des services sociaux à la personne comprend le diagnostic, l'orientation vers les services appropriés et la prestation

<sup>1</sup> Voir les organigrammes IV.2 et IV.3, p. 40 et hors-texte, p. 42, pour une présentation visuelle du système de production des services sociaux à la personne (inadaptés, handicapés et sans foyer).

des services (aide psychosociale, rééducation fonctionnelle et réadaptation sociale, et hébergement, respectivement aux inadaptés, aux handicapés et aux personnes normales sans foyer). Le sous-système administratif des services sociaux à la personne doit donc offrir trois types de services à trois clientèles différentes. C'est le cheminement de chacune de ces productions que nous décrivons maintenant.

#### 1. — LES SERVICES AUX INADAPTÉS

818. Ces services consistent à recevoir la personne aux prises avec un problème d'inadaptation, à poser un diagnostic, à lui fournir une aide psychosociale appropriée ou, au besoin, à la diriger vers le service ou l'organe producteur pertinent et à surveiller son cheminement pour s'assurer qu'elle reçoit l'aide à laquelle elle a droit.

819. L'organisation administrative de cette production de services sociaux aux inadaptés débute dans la région administrative préétablie où la Section régionale des inadaptés du Service régional de la programmation des services à la personne, après consultation de la clientèle et de la population, et compte tenu des disponibilités régionales en personnel et en équipement, détermine les besoins régionaux. Ce service, le SRPSP, pondère les demandes régionales avec celles de ses deux autres sections (handicapés et hébergement aux personnes normales) et transmet, avec les exigences budgétaires correspondantes en matière de personnel, d'équipement et d'investissement, ses propositions de programmes à la Direction régionale de la programmation-recherche. Cette dernière, après les avoir soumises à la Conférence régionale des établissements de services sociaux, les révisé et les présente au directeur de l'ORSS. Celui-ci les soumet successivement au Conseil régional des services sociaux, pour avis, et au conseil d'administration de l'Office pour approbation, et les transmet à la Section ministérielle des inadaptés du Service des programmes à la personne de la Direction ministérielle de la programmation-recherche.

820. Cette section ministérielle établit le budget-programme de la région, au titre des services aux inadaptés, après pondération des demandes homologues des autres régions, compte tenu du budget provincial affecté aux inadaptés par le Service des programmes à la personne, et compte tenu également des politiques de services sociaux aux inadaptés émanant du Service (SI) correspondant de la Direction des services sociaux à la personne de la Direction générale des politiques de services sociaux.

821. Bien entendu, la politique provinciale en cette matière est arrêtée par le Conseil des ministres sur proposition du ministre

des Services sociaux, assisté en cette matière par la Direction générale des politiques de services sociaux et le Conseil des services sociaux. Ces politiques, une fois arrêtées et traduites en programmes régionaux par la Direction ministérielle de la programmation-recherche selon le processus qui vient d'être exposé, sont alors transmises pour exécution vers la Direction ministérielle de la gestion des programmes (DMGP), responsable de la gestion de ces programmes qui sont réalisés, comme on le sait, par les ORSS. De fait, la DMGP est chargée de surveiller la réalisation des programmes par les ORSS et de leur fournir le soutien adéquat.

822. C'est finalement le Service régional des services sociaux à la personne de la Direction régionale de la gestion des programmes (DRGP) de chaque ORSS qui a pour tâche de distribuer les services aux inadaptés, par l'intermédiaire des agents des centres de distribution des services d'adaptation<sup>1</sup> et par ceux qui, rattachés à ces centres, œuvrent dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice. Ces agents sont assistés dans leur tâche par deux services techniques rattachés au SRSSP de la DRGP : la Banque des places d'hébergement (BPH) et le Service des dossiers personnels (SDP).

823. Après avoir suivi le trajet que parcourent dans le système administratif les décisions des organes de production des services sociaux aux personnes inadaptées, précisons maintenant le cheminement des données qui permettent de prendre ces décisions.

824. Ces données sont de quatre sortes. Une première catégorie, soit les données scientifiques et techniques (psychologiques, psychosociales et psychiatriques), alimente le personnel professionnel du système en matière de techniques nouvelles de diagnostic et d'aide; elle vise la qualité du produit, c'est-à-dire la qualité des services aux inadaptés. Une seconde catégorie de données sert au contraire à qualifier et à quantifier la demande : ce sont les données économiques et sociales relatives aux populations qui forment la clientèle des services aux inadaptés. La troisième catégorie concerne les éléments constitutifs de l'offre de services : il s'agit de l'inventaire permanent du personnel et de l'équipement affectés aux services aux inadaptés, de l'inventaire des mesures (fédérales, provinciales et municipales) d'assistance aux inadaptés et de l'inventaire des services effectivement

<sup>1</sup> De même que par les centres communautaires de premier niveau situés à l'extérieur des capitales administratives. Voir *supra* : chapitre III, « La régionalisation ».

fournis aux inadaptés. Enfin, la quatrième catégorie concerne les personnes bénéficiaires et les services qui leur sont rendus : ce sont les données professionnelles contenues dans leurs dossiers personnels.

825. Les données scientifiques et techniques découlent de la recherche et de l'avancement de la science. Elles sont puisées dans les publications scientifiques mondiales sur le sujet ou elles proviennent de recherches commanditées ou effectuées par le ministère des Services sociaux<sup>1</sup>. Ces données sont tenues à jour par le Service des données scientifiques et techniques de la DGPSS qui les met à la disposition du Service des inadaptés de la Direction des services sociaux à la personne pour lui permettre d'établir les politiques provinciales; elles sont également communiquées aux agents des centres de distribution des services d'adaptation personnelle ainsi qu'aux agents de relance postés aux divers points d'entrée du système et aux agents d'adaptation qui œuvrent dans les secteurs externes, pour leur permettre de se renouveler dans l'exercice de leurs fonctions.

826. Les données économiques et sociales et les données relatives au personnel et à l'équipement, aux mesures disponibles, aux services rendus et aux dossiers personnels sont colligées et distribuées par trois services correspondants de la DGPSS : le Service des données économiques et sociales, le Service des inventaires et le Service central des dossiers. Elles proviennent, cependant, de la cueillette régionale effectuée par le système administratif des services sociaux lui-même. C'est donc la Section régionale des inadaptés du Service régional de la programmation des services à la personne de la DRPR et le Service des dossiers personnels du SRSSP de chacun des ORSS qui recueillent ces données et les transmettent aux services susnommés de la DGPSS. Ceux-ci, après les avoir colligées sur une base provinciale, analysent ces données régionales et les expriment selon les exigences de la planification; ces données sont alors transmises d'abord au Service des inadaptés de la Direction des services sociaux à la personne de la DGPSS, qui les utilise pour l'établissement des politiques aux inadaptés, puis à la Section ministérielle des inadaptés du Service des programmes à la personne de la DMPP, laquelle s'en sert pour établir des programmes régionaux de services aux inadaptés, et, enfin, en ce qui concerne les dossiers personnels, à chaque ORSS qui en fait la demande lorsqu'un inadapté en cours d'adaptation change de région administrative, pour que l'aide psychosociale amorcée dans une région soit poursuivie dans l'autre sans interruption ni double emploi.

<sup>1</sup> Il s'agit, ici, de recherches appliquées. Voir *infra* : chapitre VI.

827. Tout au long de ce processus, les organes ministériels qui participent à cette dynamique sont assistés, selon leurs besoins, par les services de la Direction générale des services administratifs en matière de personnel, finances, contentieux, archives, équipement, organisation et méthodes. Il en va de même pour les organes régionaux qui, eux, bénéficient de l'assistance des services homologues de la Direction régionale des services administratifs.

## 2. — LES SERVICES AUX HANDICAPÉS

828. Ces services consistent à établir un diagnostic indiquant la thérapie appropriée à la rééducation fonctionnelle et à la réadaptation sociale d'un handicapé, à le diriger vers le service ou organe producteur pertinent, à lui fournir les services professionnels adéquats et à surveiller son cheminement pour s'assurer de la bonne marche du traitement.

829. L'organisation administrative de cette production de services sociaux aux handicapés débute dans la région administrative préétablie où la Section régionale des handicapés du Service régional de la programmation des services à la personne (SRPSP), après consultation de la clientèle et de la population et compte tenu des disponibilités régionales en personnel et équipement, détermine les besoins régionaux en ce domaine. Ce dernier (le SRPSP) pondère les demandes régionales avec celles de ses deux autres sections (inadaptés et hébergement aux personnes normales) et transmet, avec les indications budgétaires correspondantes en matière de personnel, d'équipement et d'investissement, ses propositions de programmes à la Direction régionale de la programmation-recherche. Cette dernière les propose à la Conférence régionale des établissements de services sociaux, les rectifie s'il y a lieu et les transmet au directeur général de l'ORSS. Celui-ci les soumet successivement au Conseil régional des services sociaux, pour avis, et au conseil d'administration de l'Office, pour approbation, et les transmet à la Section ministérielle des handicapés du Service des programmes à la personne de la DMPR. Cette section ministérielle établit le budget-programme de la région, au titre des services aux handicapés, après pondération des demandes homologues des autres régions, compte tenu du budget provincial affecté aux handicapés par le Service des programmes à la personne, compte tenu également des politiques de services sociaux aux handicapés émanant du service correspondant (SH) de la Direction des services sociaux à la personne de la DGPSS.

830. Ces politiques en matière de services aux handicapés une fois arrêtées selon le processus exposé ci-dessus pour les services aux

inadaptés et traduites, de la manière que nous venons de voir, en programmes régionaux par la DMPR, sont alors transmises pour exécution vers la DMGP, responsable de la gestion de ces programmes, qui seront réalisés, comme on le sait, par les ORSS.

831. En effet, la DMGP est chargée de surveiller la réalisation des programmes par les ORSS et de leur fournir le soutien adéquat. C'est le Service régional des services sociaux à la personne de la DRGP de chaque ORSS qui assure la distribution des services aux handicapés au moyen des établissements thérapeutiques spécialisés, des foyers de groupe spécialisés et des foyers nourriciers spécialisés. Les agents de relance présents dans les autres points d'entrée du système (centres communautaires, centres d'accueil et de dépannage, centres de distribution des services d'adaptation) et les agents d'adaptation à l'œuvre dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice secondent cette action comme agents dépisteurs. Ils sont assistés dans leur tâche par deux services techniques rattachés au SRSSP de la DRGP : la Banque des places d'hébergement et le Service des dossiers personnels.

832. Quant au cheminement, dans le système administratif, des données qui permettent de prendre les décisions relatives aux handicapés, remarquons qu'il est analogue, à quelques différences près, à celui que nous avons indiqué pour les données servant à la production des services aux inadaptés. Ainsi, il s'agit des quatre mêmes catégories générales de données : scientifiques et techniques, économiques et sociales, des inventaires et des dossiers personnels. Cependant, au sein de ces catégories générales, la production des services aux handicapés exige des sous-catégories de données spécifiquement distinctes. Les données scientifiques et techniques pertinentes seront encore psychosociales, psychologiques et psychiatriques, mais aussi médicales : pédiatrie, gériatrie, gérontologie, physiatrie, rééducation fonctionnelle. Les données économiques et sociales pertinentes concernent, cette fois, la clientèle des services aux handicapés. Les inventaires se rapportent au personnel et à l'équipement affectés aux handicapés, aux mesures (fédérales, provinciales et municipales) d'assistance offertes, ainsi qu'aux services rendus. Enfin, les dossiers personnels sont ceux des handicapés.

833. Ceci dit, pour les raisons que nous avons exposées dans les paragraphes consacrés aux services aux inadaptés, les données scientifiques et techniques sont recueillies, intégrées et distribuées par le Service des données scientifiques et techniques de la DGPSS et mises à la disposition du Service des handicapés de la Direction des services



sociaux à la personne de la même DGPSS, ainsi qu'à celle des agents prestataires des services professionnels aux handicapés, œuvrant dans les établissements thérapeutiques spécialisés, les foyers de groupe spécialisés et les foyers nourriciers spécialisés; ces données sont également fournies aux agents de relance logés aux autres points d'entrée du système (centres communautaires, centres d'accueil et de dépannage, centres de distribution des services d'adaptation) et aux agents d'adaptation qui œuvrent dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice, pour utilisation dans l'exercice de leurs fonctions.

834. Quant aux données économiques et sociales, d'inventaires et de dossiers personnels, elles proviennent, comme celles qui concernent les services aux inadaptés et pour les mêmes raisons, de source régionale mais sont traitées et distribuées au ministère. C'est donc la Section régionale des handicapés du Service régional de la programmation des services à la personne de la DRPR de chacun des ORSS qui recueille ces données et les transmet respectivement au Service des inventaires et au Service des données économiques et sociales de la DGPSS. De plus, le Service des dossiers personnels du SRSSP de chaque ORSS transmet un double de ses dossiers au Service central des dossiers de la DGPSS. Les services de la DGPSS, après avoir colligé et analysé ces données, les transmettent au Service des handicapés de la Direction des services sociaux à la personne qui les utilise pour élaborer les politiques aux handicapés, à la Section ministérielle des handicapés du Service des programmes à la personne de la DMPR, qui les utilise pour établir les programmes régionaux de services aux handicapés, et, en ce qui concerne les dossiers personnels, à chaque ORSS qui en fait la demande lorsqu'un handicapé en voie de traitement change de région administrative, pour que la rééducation commencée dans l'une soit poursuivie dans l'autre sans interruption ni double emploi.

835. Tout au long de ce processus, les organes ministériels qui participent à cette dynamique sont assistés, selon leurs besoins, par les services de la Direction générale des services administratifs en matière de personnel, finances, contentieux, archives, équipement, organisation et méthodes. Il en va de même pour les organes régionaux qui, eux, bénéficient de l'assistance des services homologues de la Direction régionale des services administratifs.

### **3. — LES SERVICES D'HÉBERGEMENT AUX SANS-FOYER**

836. Ces services consistent à fournir de l'hébergement non spécialisé à des personnes normales, sans foyer et dépendantes à cet égard

de la société, pour raisons d'âge, de fortune ou de situation familiale; ils comprennent également la détermination des personnes admissibles et l'établissement de l'ordre de priorité d'accès à ces services, en cas de pénurie.

837. L'organisation administrative de cette production de services d'hébergement débute dans la région administrative préétablie où la Section régionale de l'hébergement générale du Service régional de la programmation des services à la personne (SRPSP), après consultation de la clientèle et de la population, et compte tenu des disponibilités régionales en ce qui concerne les places d'hébergement général, détermine les besoins régionaux en ce domaine. Ce dernier (le SRPSP) pondère les demandes régionales avec celles de ses deux autres sections (inadaptés et handicapés) et transmet, avec les indications budgétaires correspondantes en matière de personnel, d'équipement et d'investissement, ses propositions de programmes à la Direction régionale de la programmation-recherche. Cette dernière les propose à la Conférence régionale des établissements de services sociaux, les rectifie au besoin et les remet au directeur général de l'ORSS. Celui-ci les soumet pour avis au Conseil régional des services sociaux puis les dépose, dûment révisées par le Conseil d'administration de l'Office, auprès de la Section ministérielle de l'hébergement général du Service des programmes à la personne de la DMPR. Cette section ministérielle établit le budget-programme de cette région, au titre du service de l'hébergement général, après pondération des demandes homologues des autres régions, compte tenu du budget provincial affecté à l'hébergement général par le Service des programmes à la personne, et compte tenu également des politiques d'hébergement général du service correspondant (SHG) de la Direction des services sociaux à la personne (DSSP) de la DGPSS.

838. Ces politiques en matière d'hébergement général une fois arrêtées selon le processus déjà exposé pour les services aux inadaptés et traduites, comme on vient de voir, en programmes régionaux par la DMPR, sont alors transmises pour exécution à la DMGP, responsable de la gestion de ces programmes, réalisés par les ORSS.

839. Effectivement, la DMGP doit surveiller la réalisation des programmes par les ORSS et leur fournir le soutien nécessaire. C'est finalement le Service régional des services sociaux à la personne (SRSSP) de la DRGP de chaque ORSS qui assure la distribution des services d'hébergement général. Cette tâche, le SRSSP l'accomplit au moyen de la Banque des places d'hébergement, en s'appuyant sur les foyers d'hébergement par groupes d'âge, les foyers nourriciers et,

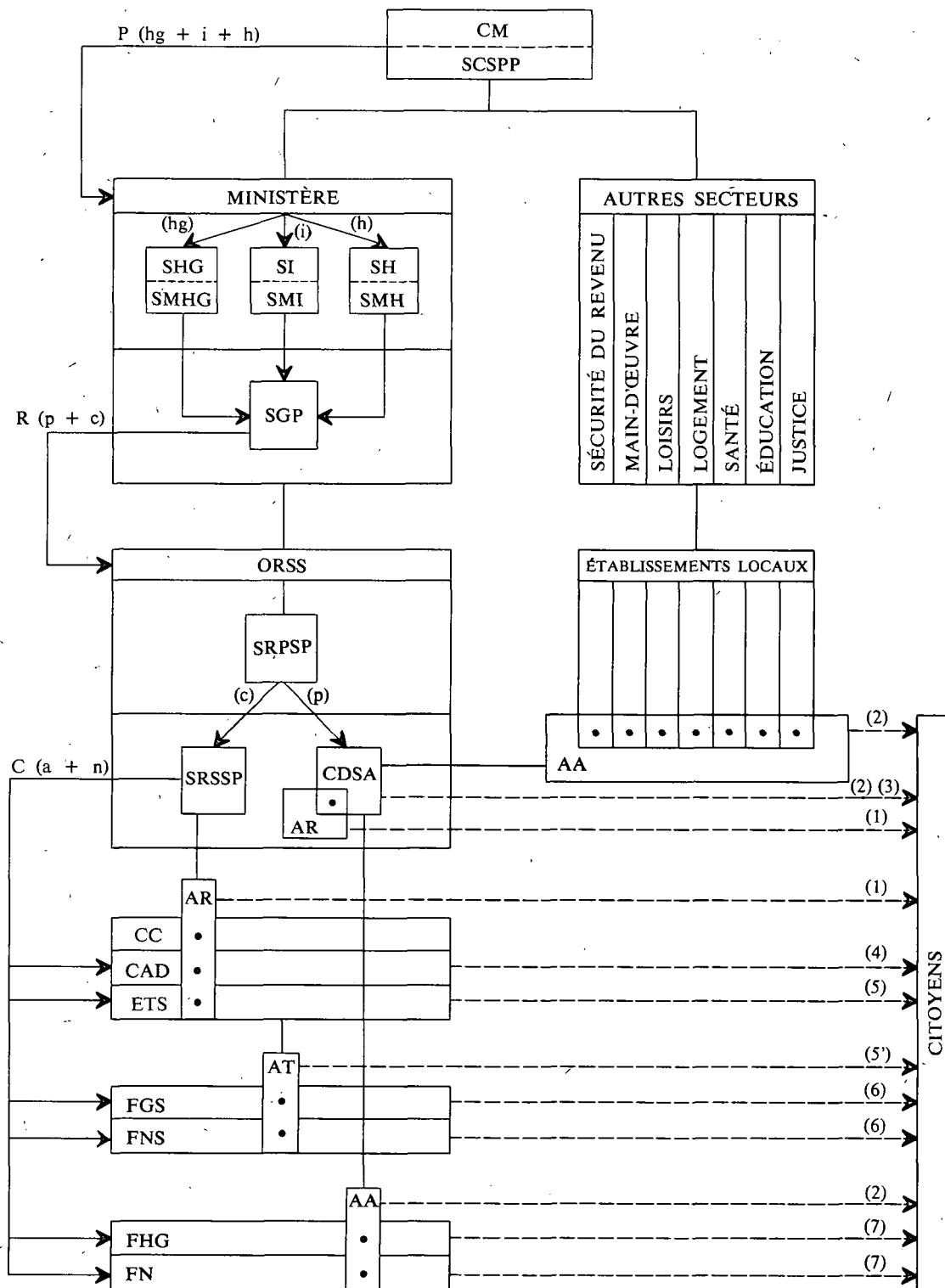
sur une base temporaire, les centres d'accueil et de dépannage. La sélection des personnes à héberger est assurée par les agents de relance postés dans les différents points d'entrée du système (principalement les centres de distribution des services d'adaptation, mais aussi les centres communautaires, les établissements thérapeutiques spécialisés et les centres d'accueil et de dépannage) et par les agents d'adaptation à l'œuvre dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice.

840. Le cheminement, dans le système administratif, des données qui permettent de prendre les décisions relatives à l'hébergement des personnes normales diffère quelque peu, dans sa nature, de celui qui sert à la prise de décision en matière de services aux inadaptés et aux handicapés. En effet, le Service des données scientifiques et techniques de la DGPSS doit surtout recueillir des données relatives aux techniques de construction et aux normes de sécurité des logements individuels et collectifs. Ces données sont transmises au Service de l'hébergement général de la Direction des services sociaux à la personne de la DGPSS, qui les utilise pour fixer les normes auxquelles doivent répondre les centres d'hébergement, qu'ils soient propriétés publiques ou privées. Les mêmes données sont également transmises aux agents des banques régionales des places d'hébergement, pour être utilisées dans la sélection des places qui répondent à ces normes.

841. En second lieu, les données relatives aux inventaires offrent également une particularité en matière d'hébergement général, qui rend leur trajet dans le système administratif différent de celui que nous avons pu observer quant aux inventaires nécessaires à l'organisation des services aux inadaptés et aux handicapés. Provenant de sources régionales et cueillies par la Section régionale de l'hébergement général des Services régionaux de la programmation des services à la personne de la DRPR de chacun des ORSS, ces données sont colligées à deux endroits, de façon différente. D'une part, elles sont intégrées, provincialement et périodiquement, par le Service des inventaires de la DGPSS, pour utilisation par le Service de l'hébergement général de la Direction des services sociaux à la personne, lors de l'établissement des politiques provinciales d'hébergement général, et pour utilisation par la Section ministérielle de l'hébergement général du Service des programmes à la personne de la DMPR, dans la confection des programmes régionaux de services d'hébergement. D'autre part, elles sont intégrées, sur une base régionale et quotidienne, par la Banque des places d'hébergement de chacun des ORSS, qui s'en sert pour accorder les places disponibles aux requérants et, le cas échéant, pour dresser à leur intention une liste de priorité.

# ORGANIGRAMME IV.2

## Système de production de services aux personnes (agents, programmes, services rendus)



## LÉGENDE DE L'ORGANIGRAMME IV.2

---

### Les services rendus aux personnes : ----->

- (1) Services de relance (réception, évaluation, orientation, contrôle et rétroaction)
- (2) Services de diagnostic et d'aide psychosociale simple aux inadaptés (médiation et consultation)
- (3) Services de diagnostic et d'aide psychosociale complexe aux inadaptés (intervention)
- (4) Services d'hébergement temporaire
- (5) Services de diagnostic et de traitement médico-technique aux handicapés physiques ou mentaux (avec hébergement, si nécessaire, pour la durée de la cure)
- (5') Visite des FGS et des FNS; visite des anciens clients en postcure dans leurs milieux de vie et de travail; liaison avec les clients en cure semi-ouverte ou ouverte, dans un milieu social extérieur; et dépistage dans la population en général
- (6) Services d'hébergement aux handicapés, avec installations spécialisées
- (7) Services d'hébergement, en général de longue durée

### Les programmes de production des services : —————>

P : Programme provincial, comprenant :

- (hg) programmes fonctionnels régionalisés d'hébergement général des sans-foyer
  - (i) programmes analogues d'aide psychosociale pour les inadaptés
  - (h) programmes analogues de traitement médico-technique et d'hébergement des handicapés
-

---

**R : Programme régional, comprenant :**

- (p ) services offerts par les agents de l'ORSS, savoir services de type (1) par les agents de relance (AR) dans les CC, les CDSA, les CAD et les ETS, services de type (2) par les agents d'adaptation (AA) dans les autres secteurs, services de type (2) et (3) par les agents d'adaptation (AA) dans les CDSA, services de type (2) et (3) par les équipes volantes du CDSA aux populations isolées et de type (2) dans les autres établissements du système (FHG, FN) (budgets et normes)
- (c ) programmes fonctionnels des organes décentralisés de distribution de services de type (4), (5), (6) et (7) dans la région (implantations, activités)

**C : Programme d'établissements décentralisés de services aux personnes comprenant :**

- (a ) services de type (4), (5), (5'), (6) ou (7) offerts par les CAD, les ETS, les FGS, les FNS, les FHG ou les FN (budgets de fonctionnement et normes de qualité des services offerts)
- (n ) normes relatives aux établissements eux-mêmes (installations et personnel)

**Sigles des agents**

AA : agent d'adaptation

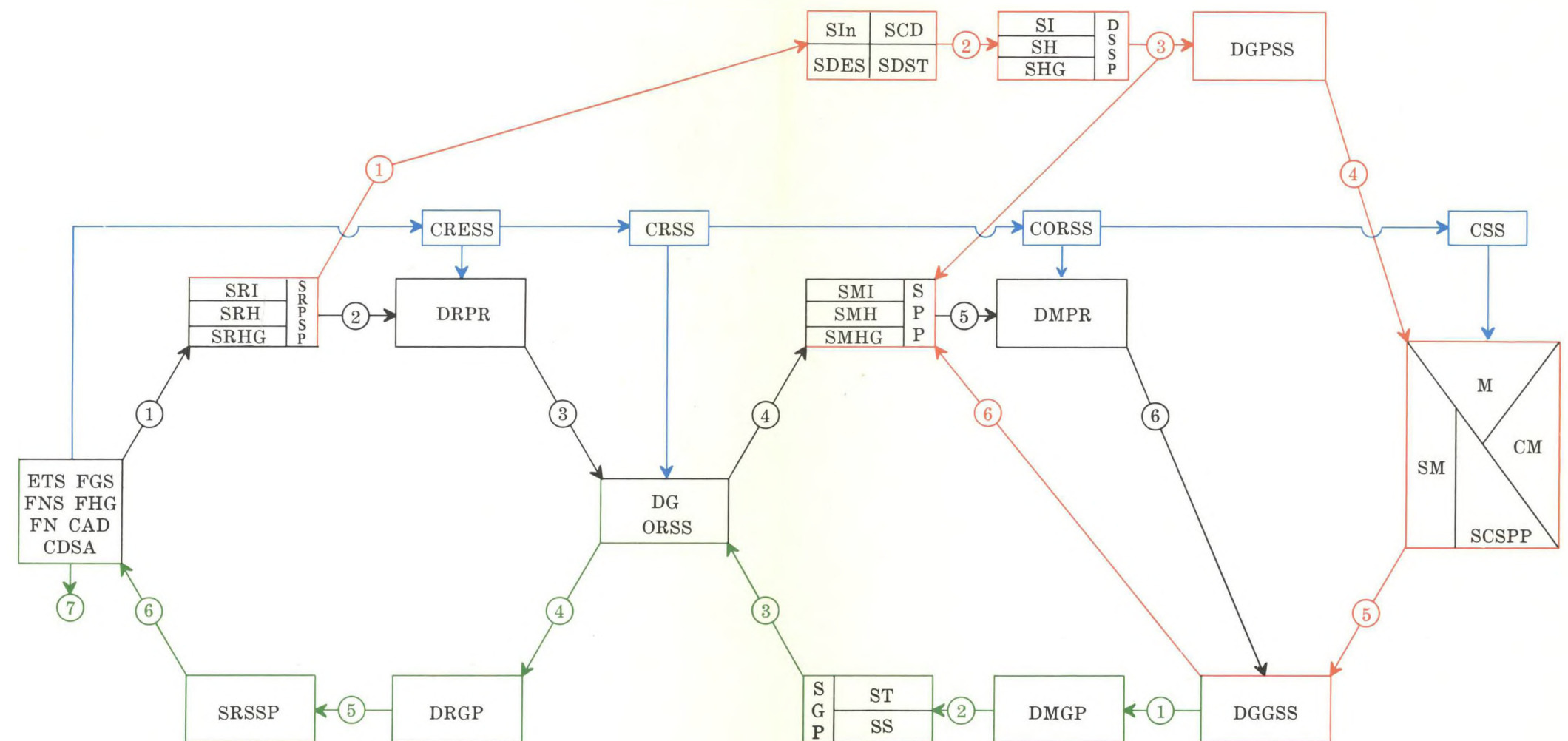
AR : agent de relance

AT : agent thérapeutique

## ORGANIGRAMME IV.3

## Système des services sociaux aux personnes, relations fonctionnelles

(rouge : conception des politiques; noir : conception des programmes; vert : administration des programmes; bleu : activités de consultation)



## **LÉGENDE DE L'ORGANIGRAMME IV.3**

---

### **Conception des politiques (rouge)**

1. — Données économiques et sociales, et relatives au personnel, à l'équipement et aux mesures disponibles
2. — Analyses : données scientifiques et techniques
3. — Orientations et objectifs
4. — Projets de politiques
5. — Politiques provinciales en matière de services sociaux aux personnes
6. — Instructions budgétaires pour l'établissement des programmes

### **Activités de consultation (bleu)**

### **Conception des programmes (noir)**

1. — Vues des organismes de distribution des services aux personnes
  2. — Rapport de programme
  3. — Rapport de programme révisé, suite à la consultation des agents de distribution des services, assemblés dans la CRESS
  4. — Demande de programme par l'ORSS au ministère, après discussion du CRSS et accompagnée des avis de ce dernier
  5. — Projet de programme régional, établi à partir des demandes des régions, selon les orientations de la DSSP et compte tenu des instructions budgétaires de la DGGSS
-



6. — Budget-programme régional, établi à partir du projet de programme, après harmonisation avec ceux des autres régions par la DMPR et avec l'aide de la CORSS

#### **Administration des programmes (vert)**

1. — Budget provincial
2. — Instructions sur les modalités de gestion
3. — Contrats de programmes régionaux de services aux personnes
4. — Budget-programme régional
5. — Instructions sur la gestion des programmes
6. — Tâches et contrats de services (directives pour CDSA) aux organismes de distribution
7. — Distribution de services aux personnes

---

842. Tout au long de ce processus, les organes ministériels qui participent à cette dynamique sont assistés, selon leurs besoins, par les services de la Direction générale des services administratifs, en matière de personnel, finances, contentieux, archives, équipement, organisation et méthodes. Il en va de même pour les organes régionaux qui, eux, bénéficient de l'assistance des services homologues de la Direction régionale des services administratifs.

#### **B. — LES SERVICES SOCIAUX AUX COMMUNAUTÉS<sup>1</sup>**

843. La production des services sociaux aux communautés comprend : 1° dans les communautés organisées, la production de services d'éducation populaire, de services d'auxiliaires familiales et d'assistance technique à l'organisation et au fonctionnement de services communautaires; 2° dans les communautés inorganisées, l'assistance technique à la formulation de solutions aux problèmes qu'elles ont elles-mêmes identifiés; 3° dans les communautés désintégrées, leur désignation, l'assistance technique à la prise de conscience des problèmes auxquels elles font face et à la formulation des solutions appropriées.

---

<sup>1</sup> Voir les organigrammes IV.4 et IV.5, p. 48 et hors-texte, p. 50, pour une présentation visuelle du système de production des services sociaux aux communautés.

## 1. — LES SERVICES AUX COMMUNAUTÉS ORGANISÉES

844. L'organisation administrative des services aux communautés suit, dans l'ensemble, le même cheminement que celui adopté en matière de services sociaux à la personne. Leur processus de production débute donc dans la région administrative préétablie où le Service régional de la programmation des services aux communautés, après consultation de la population locale, et compte tenu des disponibilités régionales d'équipement, de personnel et d'investissement, détermine les besoins régionaux, les formule en propositions de programmes et les transmet à la Direction régionale de la programmation-recherche. Elles connaissent ensuite, comme les propositions de programmes déjà vues (inadaptés, handicapés et hébergement), les étapes de discussion et d'ajustement allant de la DRPR à la Conférence régionale des établissements de services sociaux, puis au directeur général de l'ORSS, au Conseil régional des services sociaux, et, après révision par le Conseil d'administration de l'Office, au Service des programmes aux communautés de la DMPR.

845. Ce service ministériel établit le budget-programme de la région, au titre des services communautaires, après pondération des demandes homologues des autres régions, compte tenu du budget provincial affecté à ces services par la DMPR et, également, des politiques de services communautaires du Service des communautés organisées de la Direction des services sociaux aux communautés de la DGSS.

846. La politique provinciale en ce domaine a été préalablement arrêtée selon le procédé déjà décrit pour les services sociaux à la personne; elle a été traduite en programmes d'action régionale par la DMPR, comme nous venons de le voir; il s'agit maintenant de la transmettre pour exécution à la DMGP, responsable de la gestion de ces programmes, réalisés par les ORSS.

847. Précisément, la DMGP est chargée de surveiller la réalisation des programmes par les ORSS et de leur fournir le soutien nécessaire. C'est finalement le Service régional des services sociaux aux communautés de la DRGP de chaque ORSS qui assure la distribution des services communautaires, à la fois par les Centres communautaires et par les éducateurs populaires de la Section de l'assistance aux communautés du Service régional des services sociaux aux communautés.

848. Les données relatives aux services sociaux aux communautés se regroupent en trois catégories : 1° les données scientifiques et techniques, relatives, dans ce cas, aux techniques d'éducation populaire (audio-visuelles et autres), d'économie domestique et de gestion de services communautaires, données qui sont le fruit de l'avancement de ces sciences et de ces techniques; 2° les données sociales et économiques concernant les clientèles respectives de ces divers services; 3° les inventaires de personnel et d'équipement, des mesures disponibles et des services fournis.

849. Les données scientifiques et techniques, comme celles de même nature qui concernent les services à la personne, sont recueillies et traitées au Service des données scientifiques et techniques de la DGPSS, qui les achemine : 1° au Service des communautés organisées de la Direction des services sociaux aux communautés de la même DGPSS, où elles servent à l'élaboration des politiques de services communautaires; 2° aux prestataires des services aux communautés organisées, dans les Centres communautaires et dans la Section de l'assistance aux communautés du Service régional des services sociaux aux communautés de la DRGP.

850. Quant aux deux autres catégories de données (économiques et sociales, inventaires), elles proviennent de source régionale, mais sont traitées et distribuées au ministère. C'est donc le Service régional de la programmation des services aux communautés de la DRPR de chacun des ORSS qui recueille ces données et les transmet respectivement au Service des inventaires et au Service des données économiques et sociales de la DGPSS. Ceux-ci, après les avoir colligées et analysées, les transmettent à leur tour au Service des communautés organisées de la Direction des services sociaux aux communautés de la DGPSS, qui les utilise pour établir des politiques de services communautaires, et au Service des programmes aux communautés de la DMPR, qui les utilise pour élaborer les programmes régionaux de services aux communautés.

851. Tout au long de ce processus, les organes ministériels qui participent à cette dynamique sont assistés, selon leurs besoins, par les services de la Direction générale des services administratifs, en matière de personnel, finances, contentieux, archives, équipement, organisation et méthodes. Il en va de même pour les organes régionaux qui, eux, bénéficient de l'assistance des services homologues de la Direction régionale des services administratifs.

## 2. — LES SERVICES AUX COMMUNAUTÉS INORGANISÉES OU DÉSINTÉGRÉES

852. À l'encontre des services aux communautés organisées, les services sociaux aux communautés inorganisées ou désintégrées ne sauraient faire l'objet d'une organisation et d'un fonctionnement régionalisé et programmé. En effet, ces services aux communautés inorganisées ou désintégrées consistent en de l'animation sociale et de l'assistance technique, qui visent à les rendre autonomes. Outre que les besoins sociaux en ce domaine sont imprévisibles dans le temps et le lieu où ils se produisent, ce qui empêche leur programmation régionale et provinciale, la nature de ces interventions leur confère une signification politique dont la responsabilité ne peut être assumée par les services apolitiques de l'administration. Les sommes affectées à de telles activités ne peuvent, par conséquent, apparaître au budget provincial que sous la forme d'un fonds de secours voté en bloc et annuellement par l'Assemblée nationale, et dont l'affectation est laissée à la discrétion du ministre des Services sociaux.

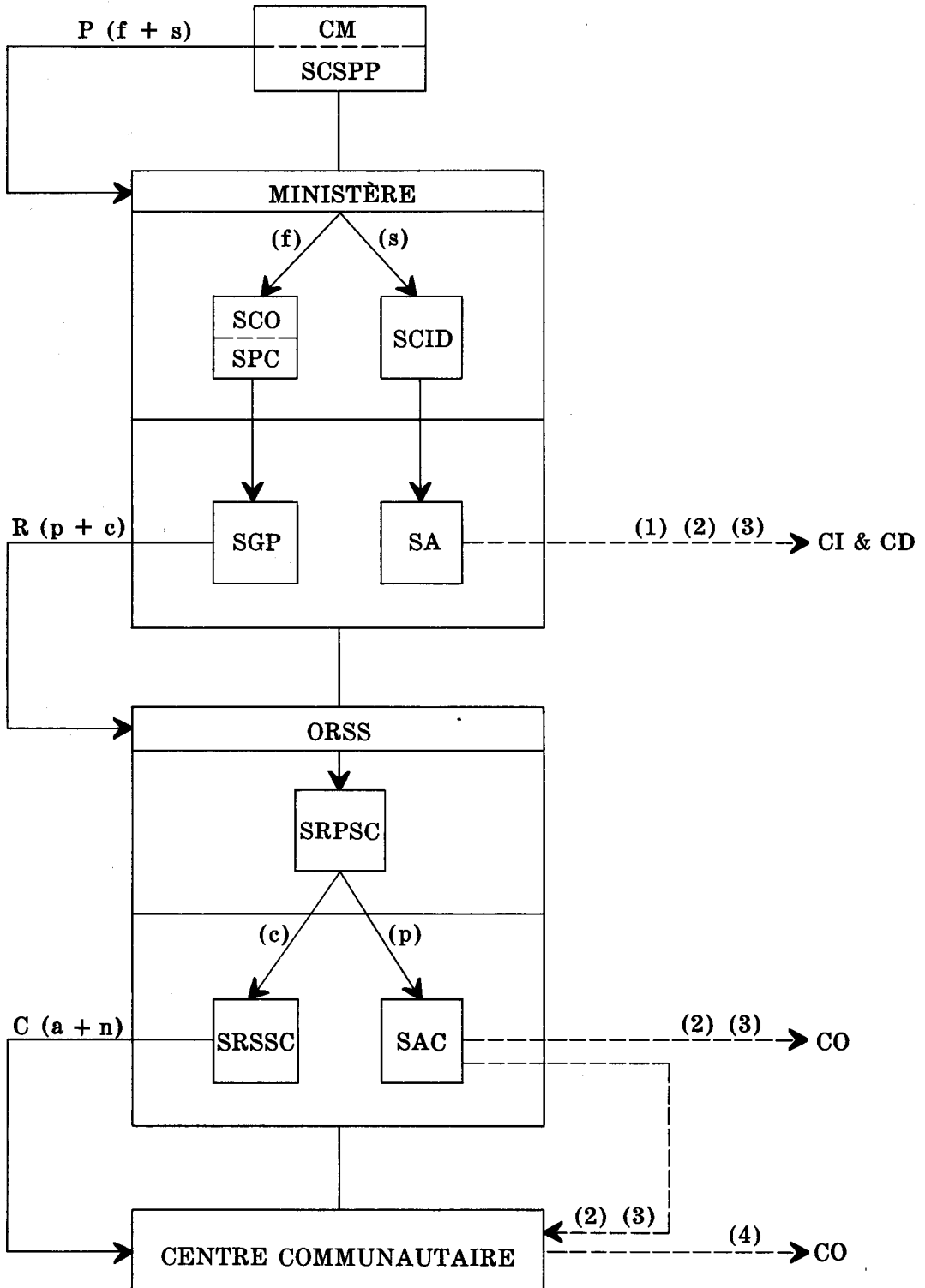
853. Si l'on ne peut définir en ce domaine aucune programmation régionale ou ministérielle, il appert, par contre, qu'il faut prévoir un service gestionnaire et des mécanismes de gestion administrative, pour permettre tant leur création que leur fonctionnement dans le système des services sociaux aux communautés. De tels services sont disponibles au centre administratif du système et non dans chaque région, le volume d'activités prévues n'étant pas suffisant pour y justifier des équipes permanentes.

854. Un seul service de gestion, le Service de l'animation, rattaché à la DMGP, est donc établi pour diriger les équipes d'animation qui leur seront dépêchées par le ministère. Un autre service ministériel, le Service des communautés inorganisées ou désintégrées, doit également être constitué et rattaché à la Direction des services sociaux aux communautés de la DGPSS. Il a pour tâche de préciser, à l'aide d'indicateurs sociaux pertinents, quelles communautés entrent dans la catégorie des communautés dites « désintégrées » et peuvent faire l'objet d'une intervention d'animation, et d'établir les normes relatives à la formation des équipes et aux types d'interventions acceptables dans les communautés inorganisées ou désintégrées.

855. Pour les communautés désintégrées, le processus débute dans le Service des communautés inorganisées ou désintégrées de la Direction des services sociaux aux communautés où des analystes qui surveillent les indicateurs sociaux désignent une communauté comme désintégrée ou en voie de le devenir. Cette désignation est portée à l'attention du ministre des Services sociaux, accompagnée d'une requête budgétaire pour la formation d'une équipe apte à fournir à

# ORGANIGRAMME IV.4

**Système de production de services aux communautés**  
(agents, programmes, services rendus, bénéficiaires)



## LÉGENDE DE L'ORGANIGRAMME IV.4

---

**Les communautés**      { CO : communautés organisées  
                                  CI : communautés inorganisées  
                                  CD : communautés désintégrées

**Les services rendus aux communautés : ----->**

- (1) Services d'animation
- (2) Services d'assistance technique aux activités communautaires
- (3) Services d'éducation populaire
- (4) Services communautaires : jardins d'enfants, centres de jour, auxiliaires familiales, magasins coopératifs, etc.

**Les programmes de production des services : —————>**

**P : Programme provincial, comprenant :**

- (f) programmes fonctionnels régionalisés, en faveur des CO
- (s) fonds de secours pour des services ministériels de type (1), (2) et (3), en faveur des CI et CD

**R : Programme régional, comprenant :**

- (p) services de type (2) et (3), offerts par les ORSS aux CO (budgets et normes à suivre)
- (c) programmes fonctionnels des centres communautaires de la région (implantations, activités)

**C : Programme de centre communautaire, comprenant :**

- (a) services communautaires de type (4), offerts par les centres communautaires aux CO (budget de fonctionnement et normes de qualité des services offerts)
- (n) normes relatives au centre lui-même (installations et personnel)

cette communauté les services d'animation requis. Sur acceptation de cette requête de la part du ministre, un budget spécifique est accordé au Service de l'animation de la DMGP qui dépêche alors, dans la communauté désignée, une équipe d'animation capable, en premier lieu, d'aider cette communauté à prendre conscience des problèmes auxquels elle fait face et, en second lieu, de lui fournir l'assistance technique nécessaire qui lui permettra d'appliquer elle-même les solutions qui s'imposent.

856. Pour les communautés inorganisées, qui sont, par définition, conscientes de leurs problèmes, le processus débute par la requête d'assistance formulée par la communauté elle-même directement ou par l'ORSS au Service des communautés inorganisées ou désintégrées. Ce dernier soumet alors au ministre une requête budgétaire pour la formation d'une équipe d'animation. Sur acceptation de cette requête par le ministre, un budget spécifique est alors accordé au Service de l'animation de la DMGP qui dépêche, en conséquence, dans la communauté une équipe d'assistance technique capable de l'aider à résoudre ses problèmes.

857. Les seules données utilisées dans la production des services aux communautés inorganisées ou désintégrées sont celles qui servent à établir les indicateurs sociaux. Elles sont cueillies dans la région par le Service régional de la programmation des services aux communautés, sont traitées au Service des données économiques et sociales de la DGPSS, analysées et surveillées par le Service des communautés inorganisées ou désintégrées de la Direction des services sociaux aux communautés de cette même DGPSS.

858. Il va sans dire que les services ministériels aux communautés inorganisées ou désintégrées sont assistés, selon leurs besoins, par les services de la DGSA. Il en va de même pour les équipes d'animateurs dépêchés auprès de communautés spécifiques, qui utilisent également les services de la DGSA (et non de la DRSA, puisqu'elles relèvent du ministère et non de l'ORSS de la région où elles œuvrent).

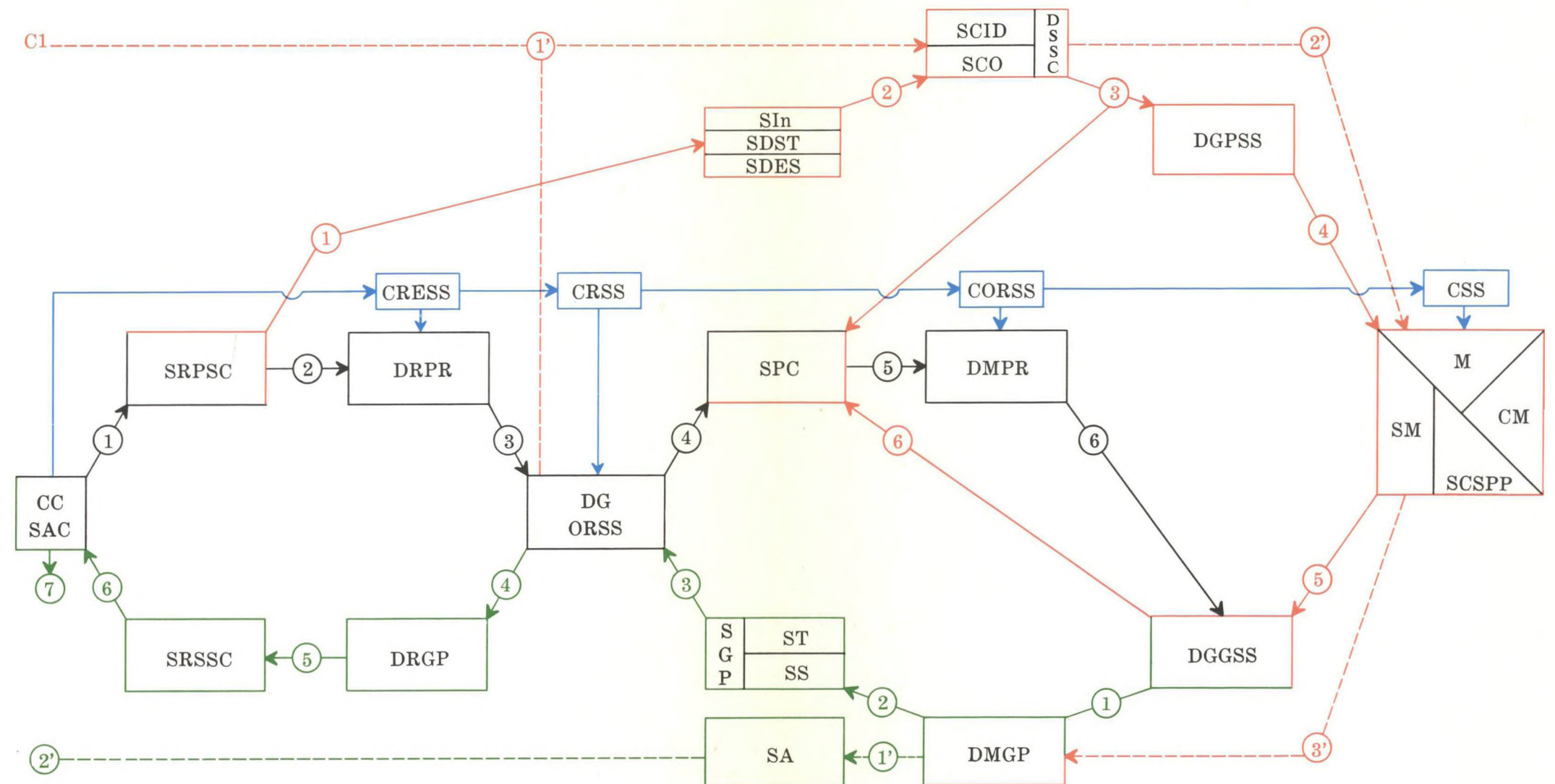
#### **IV. — LA STRUCTURE INTERNE DES ORGANES ADMINISTRATIFS**

859. Dans la seconde section de ce chapitre, nous avons indiqué brièvement quels organes administratifs assumeraient les rôles respectifs de conception, de gestion, de mission et de relations publiques dans le système administratif des services sociaux. Nous décrirons maintenant leur structure interne, à partir des éléments supplémentaires qui se dégagent de l'ensemble de la dynamique de ce système.

# ORGANIGRAMME IV.5

## Système des services sociaux aux communautés, relations fonctionnelles

(rouge : conception des politiques; noir : conception des programmes; vert : administration des programmes; bleu : activités de consultation)





## **LÉGENDE DE L'ORGANIGRAMME IV.5**

---

### **Conception des politiques (rouge)**

1. — Données économiques et sociales, et relatives au personnel, à l'équipement et aux mesures disponibles
2. — Analyses : données scientifiques et techniques
3. — Orientations et objectifs (y compris critères pour l'animation et l'assistance ministérielle, dans les communautés désintégrées ou, à leur demande, dans les communautés inorganisées)
4. — Projet de politique (y compris d'un fonds de secours pour l'animation et l'assistance ministérielle dans les communautés désintégrées ou inorganisées)
5. — Politiques provinciales en matière de services sociaux aux communautés (assistance technique aux activités communautaires, à l'éducation populaire et aux centres communautaires)
6. — Instructions budgétaires pour l'établissement des programmes
- 1' — Demande d'animation et d'assistance ministérielle en faveur de communautés désintégrées ou inorganisées
- 2' — Désignation des communautés bénéficiaires de l'animation ministérielle, accompagnée d'un projet de budget spécifique au projet d'animation-assistance proposé
- 3' — Budget-projet pour chaque cas décidé par le ministre

### **Activités de consultation (bleu)**

### **Conception des programmes (noir)**

1. — Vues des organismes de distribution des services aux communautés
  2. — Rapport de programme
  3. — Rapport de programme révisé, suite à la consultation des agents de distribution des services, assemblés dans la CRESS
  4. — Demande de programme par l'ORSS au ministère, après discussion du CRSS, et accompagnée des avis de ce dernier
  5. — Projet de programme régional, établi à partir des demandes des régions, selon les orientations de la DSSC et compte tenu des instructions budgétaires de la DGGSS
-

6. — Budget-programme régional établi à partir du projet de programme, après harmonisation avec ceux des autres régions par la DMPR et avec l'aide de la CORSS

**Administration des programmes (vert)**

1. — Budget provincial
2. — Instructions sur les modalités de gestion
3. — Contrats de programmes régionaux de services aux communautés
4. — Budget-programme régional
5. — Instructions sur la gestion des programmes
6. — Tâches et contrats de services (directives pour SAC) aux organismes de distribution
7. — Distribution de services aux communautés
- 1' Budget-programme de chaque projet spécifique d'animation et d'assistance ministérielle en faveur des communautés désintégréées ou inorganisées
- 2' Activités d'animation et d'assistance ministérielle en faveur des communautés désintégréées ou inorganisées

---

860. En effet, la dynamique révèle le circuit des échanges entre ces différents organes et le trajet de la production commune des services vers les objectifs du système. Si donc, à la confluence de ces interrelations, on isole chacun de ces organes, on peut dès lors déterminer pour chacun ses coordonnées dans le réseau et les pouvoirs dont il aura besoin pour accomplir ses tâches spécifiques.

861. Comme nous avons vu dans l'exposé de la dynamique que le processus de production des services sociaux démarre régionalement, nous étudierons d'abord les organes de l'administration régionale, puis ceux du centre administratif, dont l'ensemble forme la structure proposée du système des services sociaux.

**A. — LES ORGANES RÉGIONAUX**

862. C'est régionalement et plus précisément localement que sont distribués les services sociaux à la personne et aux communautés, par un réseau d'établissements. Quant aux services à la personne, ce sont les centres de distribution des services d'adaptation, les centres

d'accueil et de dépannage \*, les établissements thérapeutiques spécialisés \*, les foyers de groupe spécialisés \*, les foyers nourriciers spécialisés, les foyers d'hébergement général \* et les foyers nourriciers; quant aux services aux communautés, ce sont les centres communautaires \* et le Service de l'assistance aux communautés.

863. Les établissements de distribution des services sociaux et le Service de l'assistance aux communautés relèvent d'un organisme administratif régional, l'ORSS (office régional des services sociaux), quant à la programmation régionale des services et au contrôle de la gestion.

864. Pour assurer une participation régionale adéquate, le Conseil d'administration de l'ORSS et des établissements qui en ont un (centres d'accueil et de dépannage, établissements thérapeutiques spécialisés, foyers d'hébergement général, centres communautaires et, pour certains d'entre eux, foyers de groupe spécialisés) comprend, comme nous le verrons en détail dans chaque cas, une proportion de représentants élus par la population de l'aire territoriale qu'ils desservent. Chaque fois qu'une telle élection est prévue, la Commission suggère que l'on fasse usage des listes dressées par les municipalités de l'aire territoriale pertinente lors de la dernière élection municipale précédant l'élection du conseil de l'organisme concerné. Cette mesure doit être considérée comme une possibilité en attendant l'établissement éventuel d'une liste électorale permanente.

865. À l'ORSS est adjoint un organisme consultatif, le Conseil régional des services sociaux (CRSS), trait d'union entre la population et l'administration régionale. C'est la structure interne de ces organes régionaux que nous étudierons en premier lieu.

#### 1. — LES ORGANES DE DISTRIBUTION

866. Les sept premiers dispensent les services sociaux à la personne.

##### a) Les centres de distribution des services d'adaptation (CDSA)

867. Les centres de distribution des services d'adaptation (CDSA) sont des organes régionaux déconcentrés de prestation de services psychosociaux aux inadaptés, rattachés au Service régional des services sociaux à la personne (SRSSP).

\* Tous les établissements suivis d'un astérisque sont dotés de la personnalité juridique pour les transactions quotidiennes exigées par l'hébergement de groupes importants; les foyers nourriciers formés par des familles ou des couples d'éducateurs peuvent agir sans une personnalité juridique distincte; les centres de distribution des services d'adaptation et les services de l'assistance aux communautés peuvent fournir normalement tous les services professionnels à l'intérieur de structures déconcentrées, puisque leur administration ne comporte pas de transactions commerciales nombreuses et quotidiennes.

868. Leurs fonctions sont

- de donner les services de diagnostic, d'orientation et d'aide psychosociale plus ou moins intensive aux personnes aux prises avec un problème d'inadaptation;
- de transmettre à la Banque des places d'hébergement (du SRSSP) les noms des personnes ayant besoin d'être hébergées;
- d'orienter vers les centres de services appropriés les citoyens qui ont des problèmes autres que des problèmes d'inadaptation;
- de recevoir et de prendre en charge les clientèles que leur dirigent les agents de relance logés aux autres points d'entrée du système (centres communautaires, centres d'accueil et de dépannage) et les agents d'adaptation à l'œuvre dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice;
- de fournir au Service régional des services sociaux à la personne, pour transmission au service correspondant de la Direction régionale de la programmation-recherche, les données sur les services rendus par eux-mêmes ou leurs agents d'adaptation en poste dans les services externes.

**b) Les centres d'accueil et de dépannage (CAD)**

869. Les centres d'accueil et de dépannage (CAD) sont des établissements publics créés par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de l'ORSS avec lequel ils signent un contrat d'entreprise<sup>1</sup>. Leur conseil d'administration est formé, à parts égales,

<sup>1</sup> Le contrat d'entreprise n'est pas réglementé sous ce nom par notre Code civil qui parle plutôt de « louage d'ouvrage », lequel est défini comme « un contrat par lequel l'une des parties s'engage à faire quelque chose pour l'autre moyennant un prix que cette dernière s'oblige de payer » (C.C. art. 1602). L'expression « louage d'ouvrage » a fait graduellement place à celle de contrat d'entreprise tout comme l'expression « louage de services » a cédé la place à « contrat de travail ». « Le mot « entreprise » est employé ici pour désigner la relation juridique qui existe entre celui qui se charge d'accomplir un travail et la personne pour laquelle ce travail est exécuté » (Planiol et Ripert : *Traité pratique de droit civil français*, tome XI, N° 765). L'entreprise est « donc le contrat par lequel une personne se charge d'accomplir pour une autre un travail déterminé, moyennant un prix calculé d'après l'importance du travail. Les auteurs qui admettent, avec la jurisprudence, que l'élément essentiel du contrat de travail consiste dans le lien de subordination de l'employé à l'employeur, quel que soit par ailleurs le mode de rémunération de ce dernier, considèrent qu'il y a entreprise toutes les fois qu'un travail rémunéré est fait librement pour le compte d'autrui » (*Ibid.*, N° 907). Les expressions « contrat de services », « achats de services », « ententes de services » sont aussi utilisées dans le milieu des services sociaux. On pourra lire avec intérêt le rapport de l'équipe de spécialistes du Conseil canadien du Bien-être qui a étudié les accords d'achat de services intervenant entre organismes privés et organismes provinciaux et municipaux en vertu du Régime d'assistance publique du Canada : *Lignes directrices concernant l'achat de services*, C.C.B.E., Ottawa, 1969.

de délégués de l'ORSS, du personnel travaillant à l'intérieur du centre et de la population du territoire desservi par le centre. Nomades par définition, leurs clients ne sauraient y être adéquatement représentés.

870. Ces centres fournissent des services d'hébergement temporaire, de diagnostic sommaire, au besoin, et d'orientation vers des centres de distribution de services.

#### **c) Les établissements thérapeutiques spécialisés (ETS)**

871. Les établissements thérapeutiques spécialisés (ETS) sont des établissements publics de diagnostic, de traitement et d'hébergement pour une catégorie donnée de handicapés physiques ou mentaux (infirmes, alcooliques, narcomanes, etc.). Leur équipement est spécialisé en conséquence et leur personnel, multidisciplinaire, traite en équipe les handicaps particuliers de leur clientèle.

872. Leur conseil d'administration est formé, à parts égales, de délégués de l'ORSS, du personnel de ces établissements, de la population de l'aire territoriale desservie et de leur clientèle; on accorde le droit de vote à tous ceux qui ont plus de trois mois de séjour à leur crédit.

873. Dans tous les cas, un « Conseil scientifique et technique », où siègent des représentants des diverses disciplines qui participent au traitement du handicap spécifique de la clientèle de l'établissement, assiste le directeur. Ils discutent avec lui des normes à appliquer dans chaque discipline représentée, et le directeur transmet les propositions au conseil d'administration de l'établissement, pour adoption et promulgation.

874. Ces établissements doivent respecter les normes de qualité de l'hébergement et des traitements, de qualité et de sécurité des installations, de même que de compétence du personnel, arrêtées par le ministère et l'ORSS.

875. Les établissements thérapeutiques spécialisés sont créés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation de l'ORSS, avec lequel ils signent ensuite un contrat d'entreprise, qui stipule les obligations respectives des deux parties.

#### **d) Les foyers de groupe spécialisés (FGS)**

876. Les foyers de groupe spécialisés (FGS) sont des établissements publics qui hébergent des groupes de personnes affectées du

même handicap. En plus des services d'hébergement, ils rendent des services qui exigent un matériel et un personnel spécialisés, également soumis aux normes provinciales et régionales spécifiées dans un contrat de même nature que les précédents.

877. Ils sont créés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation de l'ORSS, qui intègre à son budget les dépenses d'immobilisations et d'installations de ces foyers.

878. Tout comme les établissements thérapeutiques spécialisés, ils doivent se soumettre aux normes du ministère et de l'ORSS.

879. Leur conseil d'administration doit comprendre, à représentations égales, des délégués de l'ORSS, du personnel de l'établissement, de la population de leur aire territoriale et de leur clientèle (ayant un minimum de trois mois de résidence).

**e) Les foyers nourriciers spécialisés (FNS)**

880. Les foyers nourriciers spécialisés (FNS) sont des familles qui disposent du matériel et de la formation nécessaires à l'hébergement approprié de personnes souffrant d'un handicap particulier. Ces familles signent à cette fin un contrat d'entreprise avec l'ORSS, qui stipule les conditions à respecter et la rémunération versée par l'ORSS pour leurs services.

**f) Les foyers d'hébergement général (FHG)**

881. Les foyers d'hébergement général (FHG) hébergent, sur une base collective, des groupes de personnes du même âge; ils sont publics ou privés.

882. Ils sont publics, lorsque le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de l'ORSS, crée des foyers d'hébergement sous forme de corporation publique. Leur conseil d'administration doit compter, à parts égales, des représentants de l'ORSS, du personnel de ces établissements, des populations des territoires desservis, et de leur clientèle ayant trois mois révolus de résidence. Ces établissements doivent se soumettre aux normes de qualité des services d'hébergement, de qualité et de sécurité des installations, et de compétence du personnel, édictées par le ministère et l'ORSS. Le contrat signé avec l'ORSS les engage à respecter ces normes; en contrepartie, l'ORSS leur verse une compensation monétaire, à partir des sommes prévues à son budget. L'ORSS les autorise, le cas échéant, à percevoir de leur clientèle des contributions déterminées par des normes spéci-

fiques. Enfin, l'investissement immobilier et le matériel sont payés par l'État, à même le poste budgétaire où s'alimente le budget de l'ORSS.

883. Les foyers privés sont évidemment soumis aux mêmes normes que leurs homologues du secteur public, mais ils assument eux-mêmes l'investissement immobilier et les frais d'aménagement (ameublement, matériel, etc.) <sup>1</sup>.

**g) Les foyers nourriciers (FN)**

884. Les foyers nourriciers (FN) affectés à l'hébergement non spécialisé se répartissent en deux catégories :

- i) *les foyers nourriciers familiaux*, qui accueillent et hébergent des enfants sans foyer, dans les familles constituées qui acceptent alors de se soumettre aux normes ministérielles et régionales. Elles signent à cet effet un contrat avec l'ORSS, stipulant les conditions à respecter par le foyer nourricier et les sommes versées en compensation par l'ORSS;
- ii) *les foyers nourriciers élargis*, formés par un couple d'éducateurs spécialisés qui accueille et héberge au plus dix enfants ou adolescents sans foyer ou en réadaptation. Dans un cadre quasi familial, ce couple exerce des rôles parentaux qui tiennent à la fois lieu de thérapie et de rééducation. Ces foyers signent avec l'ORSS un contrat qui précise les conditions à respecter et la rémunération versée par l'ORSS.

885. Les deux derniers organes de distribution dispensent les services sociaux aux communautés.

**h) Les centres communautaires (CC)**

886. Les centres communautaires (CC) sont créés par le lieutenant-gouverneur en conseil, après avis d'un ORSS, et à la demande d'une communauté qui suggère l'aire territoriale du centre projeté, à partir de son propre sentiment d'appartenance.

887. Leur conseil d'administration est élu par la population de l'aire déterminée, et les activités de ces centres sont choisies et organisées par cette population. Cependant, l'ORSS leur fournit une

---

<sup>1</sup> Voir le tome II du vol. VII de notre rapport : *Les établissements à but lucratif*.

assistance technique, sous forme d'immobilisations et de matériel et ces centres organisent quatre sortes de services sociaux aux communautés : jardins d'enfants, centres de jour, auxiliaires familiales et magasins coopératifs.

888. Chacun de ces services est administré par un chef qui relève du directeur du centre, nommé par le conseil d'administration.

889. Pour obtenir ces services, le conseil d'administration signe avec l'ORSS un contrat qui, d'une part, énonce les normes provinciales et régionales à respecter dans leur distribution quant à la qualité des installations, et qui, d'autre part, spécifie les sommes versées par l'ORSS ou qui pourront être perçues par le centre, le cas échéant, et selon un barème préétabli, notamment auprès des clients qui requièrent des services d'auxiliaires familiales.

890. On trouve dans les centres communautaires un agent de relance qui relève du SRSSP de l'ORSS et qui a pour tâche d'accueillir la clientèle éventuelle des services sociaux à la personne, de l'informer des services mis à sa disposition et de l'orienter au besoin vers le service adéquat.

#### **i) La Section de l'assistance aux communautés (SAC)**

891. La section de l'assistance aux communautés (SAC) est un service régional déconcentré de distribution de services sociaux à la communauté, rattaché au Service régional des services sociaux à la communauté, de chaque ORSS. Cette section organise et dispense, d'office ou sur demande, des cours d'éducation populaire dans les lieux et locaux appropriés, et se dévoue même aux activités des centres communautaires, à la demande des communautés concernées ou parfois d'office.

#### **2. — L'OFFICE RÉGIONAL DES SERVICES SOCIAUX (ORSS)**

892. Les organismes de distribution ci-dessus décrits œuvrent régionalement et localement, sous la direction et la responsabilité d'un organisme administratif régional, soit l'Office régional des services sociaux.

893. Cet organisme régional, la Commission l'a voulu décentralisé, pour qu'il jouisse de pouvoirs réels délégués de la puissance publique, qu'il les exerce par sa propre personnalité juridique et qu'il soit responsable de ses activités devant la population de sa région, comme devant le gouvernement.



894. Ce n'est donc pas sans y réfléchir que la Commission a choisi cette formule plutôt que celle de n'accorder aux régions qu'une voix consultative. Son choix, à cet égard, semblable à celui qu'elle avait fait pour les services de santé<sup>1</sup>, s'appuie sur quatre raisons fondamentales : la dimension politique des valeurs inhérentes aux objectifs du secteur, la volonté de participation clairement exprimée par la population, la valeur éducative de la participation décisionnelle, l'adaptabilité et la flexibilité des services.

895. *La dimension politique des valeurs inhérentes aux objectifs du secteur* : les services sociaux sont partie intégrante du bien-être dont la signification change avec les époques et les sociétés. Définir le champ, le contenu et les modalités de distribution des services sociaux revient en quelque sorte à préciser une des composantes du type de société auquel on aspire. Il serait illusoire d'attendre d'une bureaucratie, protégée du public et apolitique par définition, qu'elle planifie seule et de façon valable le futur collectif, quelles que soient sa compétence et son ouverture.

896. *La volonté de participation clairement exprimée par la population* : les expériences de Saint-Henri, de Saint-Jérôme, de Cabano, l'« Opération Dignité », et combien d'autres qui se sont manifestées ou se manifestent actuellement dans la société québécoise révèlent : 1) l'insatisfaction profonde de groupes sociaux non seulement importants, mais qui constituent de fait l'immense majorité de la population des travailleurs québécois, à l'égard des mécanismes actuels d'expression de la volonté populaire; 2) la perte de confiance de cette même population, à l'endroit des « professionnels de la politique » qui promettent plus qu'ils ne réalisent; 3) l'exaspération, de plus en plus difficile à contenir, des clientèles face à une administration dont le fonctionnement semble plus préoccupé par les exigences bureaucratiques que par les services à rendre aux populations.

897. La démocratie politique traditionnelle est incapable, si elle n'évolue pas, de faire face aux changements de la société contemporaine, à ses tensions et à son dynamisme. On doit inventer d'autres modes d'expression, plus spontanés et plus souples que la représentation formelle et le vote périodique, pour répondre à des besoins plus spécifiques, plus circonscrits et en même temps plus globaux de toutes les dimensions de la vie du citoyen. Encore peu importante, la participation décisionnelle aux organes directeurs des établissements de services sociaux s'inscrit cependant dans la voie du déve-

<sup>1</sup> Voir le volume IV de notre rapport : *La santé*, tome II, p. 124, paragr. 732.

loppement de la démocratie. Nous sommes conscients que les positions adoptées dans le présent rapport ne constituent qu'une praxis qui doit se concrétiser en des formules nouvelles et plus audacieuses.

898. *La valeur éducative de la participation décisionnelle* : quoiqu'elle soit encore trop formelle (par cette « fiction » de la présence des délégués de groupes auprès des conseils d'administration des organismes opérationnels du système, laquelle présence, supposément, garantit la traduction des volontés et des intérêts de ces groupes), la participation « décisionnelle » représente du moins un pas dans ce sens. L'intérêt d'une telle participation, cependant, réside plutôt dans sa valeur éducative. En effet, l'exercice de la responsabilité contribue à l'apprentissage politique : elle rend les demandes plus raisonnables, les participants plus patients à l'égard des réponses qui ne donnent pas entière satisfaction et remplace la contestation idéologique négative par une critique constructive et plus circonstanciée. Chaque fois qu'il est possible de le faire, l'autorité doit être remise à la collectivité ; or les services sociaux constituent précisément le secteur administratif où le sens commun a le plus de part aux décisions par rapport à leur dimension technique. De fait, il s'agit précisément du secteur le plus à la portée des gens, en plus d'être (comme on l'a vu plus haut) le plus « chaud » et le plus « près » d'eux. D'où l'importance pour le gouvernement, s'il accepte, comme il le proclame, l'idée de la participation, de voir à ce qu'elle soit réalisée dans les mécanismes proposés.

899. *L'adaptabilité et la flexibilité des services* : la décentralisation régionale s'impose enfin, en tant que mécanisme de diversification des efforts, selon les circonstances et les caractéristiques régionales. Il est faux de prétendre, en effet, qu'une organisation administrative déconcentrée puisse assurer tout à fait de la même manière la réalisation de cet objectif ; c'est ignorer la dynamique bureaucratique qui « réduit » constamment les différences sous prétexte de « normes » : c'est ainsi que deviennent stériles trop de réponses. Plus que le respect de normes généralement bien conçues mais bureaucratiquement et malhabilement appliquées, c'est d'adéquation à la demande sociale qu'ont besoin les services sociaux, et cette réponse doit être rapide parce que le « stimulus » est « chaud ». Pour éviter, ainsi qu'on vient de le voir, que ne soient dilapidées les ressources affectées au secteur des services sociaux, qui doit bénéficier lui-même de la liberté de mouvement, c'est à la participation et au pouvoir collectif local qu'il faut recourir et moins à des normes centrales, lointaines, bureaucratiques et stérilisantes.

900. Ceci ne signifie pas qu'on doive négliger des normes minimales de qualité, de sécurité et de salubrité; mais plutôt qu'on ne peut administrer un territoire à coup de directives, et à de trop grandes distances des populations et des services concernés.

901. Pour toutes ces raisons, la Commission a opté pour un ORSS qui soit une corporation publique décentralisée, jouissant de pouvoirs délégués de la puissance publique en matière de services sociaux, dans le territoire qui lui est assigné.

**a) Le conseil d'administration de l'ORSS**

902. Son conseil d'administration devrait comprendre quinze (15) membres, dont deux (2) seraient nommés par le ministre, six (6) délégués par la Conférence régionale des établissements de services sociaux de la région (qui représentent les producteurs de services) et sept (7) élus par la population en général<sup>1</sup>.

903. L'ORSS a pour fonctions :

- 1) d'établir une programmation et une planification régionales du secteur des services sociaux, après évaluation des renseignements colligés;
- 2) d'organiser la distribution régionale de ces services selon les normes provinciales;
- 3) d'approuver les projets d'immobilisations de tous les établissements de distribution décentralisés;
- 4) de proposer et d'administrer le budget régional des services sociaux, à partir de l'enveloppe financière annuelle mise à sa disposition par le ministère des Services sociaux, selon les crédits votés par l'Assemblée nationale;
- 5) de fournir aux établissements de distribution des services sociaux divers services techniques et, plus spécialement, une banque des places d'hébergement;
- 6) d'exécuter, dans son territoire et pour le compte du ministère des Services sociaux, les tâches nécessaires de réalisation des politiques gouvernementales en matière d'aide psychosociale aux inadaptés, par l'intermédiaire de ses agents présents dans les centres de distribution des services d'adaptation, de ses agents de relance en poste dans les autres centres de services

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, paragr. 864.

sociaux <sup>1</sup> ainsi que de ses agents d'adaptation dont les uns visitent des établissements du système et les autres œuvrent dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice.

- 7) de collaborer avec la Direction générale des politiques de services sociaux du ministère des Services sociaux, dans ses projets de recherche opérationnelle ou appliquée.

904. Pour exercer efficacement ces fonctions selon la responsabilité que la Commission lui a assignée, l'ORSS a besoin des pouvoirs généraux des corporations ordinaires; de certains pouvoirs de gestion plus spécifiques, savoir :

- 1) recevoir du gouvernement du Québec et mettre à la disposition des établissements de distribution décentralisés les sommes consacrées sur son territoire au fonctionnement du système des services sociaux;
- 2) emprunter les sommes indispensables à la poursuite de ses objectifs;
- 3) requérir des autorités compétentes les expropriations nécessaires ou utiles;
- 4) conclure avec les établissements de distribution décentralisés des contrats en vertu desquels chacun réalisera des tâches définies, en contrepartie d'une somme forfaitaire annuelle;

et de pouvoirs relatifs aux fonctions déléguées de la puissance publique qu'il exerce dans sa région, savoir :

- 5) autoriser la création d'établissements décentralisés de distribution de services sociaux;
- 6) leur prescrire les normes administratives de régie dans la réalisation de leurs objectifs.

905. Le conseil d'administration de chaque ORSS nomme un directeur général et exerce ses fonctions par trois directions régionales : programmation-recherche, gestion des programmes et services administratifs.

---

<sup>1</sup> Centres communautaires, centres d'accueil et de dépannage, établissements thérapeutiques spécialisés.

**b) Le directeur général, son bureau (BDG) et ses services**

906. Le directeur général est le chef hiérarchique de l'administration des services sociaux dans l'aire territoriale de l'ORSS; il exécute les décisions de son conseil d'administration. Il est responsable de la programmation régionale, de la réalisation des activités fonctionnelles de l'ORSS et du soutien administratif général et spécifique. En tant que service régional sectoriel de contrôle, il effectue, sur réception du rapport de l'organe central d'inspection, l'Inspection générale des services sociaux, les corrections nécessaires dans les activités de gestion régionale des services sociaux qui relèvent de l'ORSS et peut recommander au ministre, le cas échéant, la mise en tutelle d'un établissement. Enfin, il transmet d'office, ou à la demande des populations régionales, les requêtes d'animation et de conseil technique des communautés inorganisées ou désintégrées, au service central compétent, le Service des communautés inorganisées ou désintégrées.

907. C'est par le Bureau du directeur général que ce dernier exerce les fonctions que nous venons de décrire; par ailleurs, il dispose d'un secrétariat et d'un service de l'information.

908. i) *Le Secrétariat du Bureau du directeur général (SBDG)* est un service d'animation-liaison sectoriel à vocation administrative régionale, qui assure l'animation du système par la transmission de données entre ses différents organes, soit la transmission

- des données économiques et sociales et relatives aux inventaires (personnel, équipement, services fournis, mesures disponibles) recueillies par la Section régionale de l'hébergement général, la Section régionale des inadaptés et la Section régionale des handicapés du Service régional de la programmation des services à la personne et le Service régional de la programmation des services aux communautés (de la Direction régionale de la programmation-recherche), au Service des données économiques et sociales et au Service des inventaires de la Direction générale des politiques de services sociaux;
- des commandes de données émanant des services régionaux des services sociaux à la personne et aux communautés, aux établissements de distribution des services, qui sont chargés de les recueillir;
- des données recueillies par les services de distribution à ceux de programmation régionale, qui les leur ont commandées.

909. De la même manière, il transmet les propositions de programmes, émanant de la Direction régionale de la programmation-recherche, à la Direction ministérielle du même nom, et les budgets-programmes qui viennent de la Direction ministérielle de la gestion des programmes, à la Direction homologue régionale. Le Secrétariat du Bureau du directeur général de l'ORSS assure, enfin, la liaison entre le Service régional des services sociaux à la personne et les administrations sectorielles<sup>1</sup> de la région où se trouvent des agents d'adaptation rattachés aux CDSA.

910. Il organise de plus des conférences administratives régionales où se réunissent les représentants territoriaux des administrations sectorielles, de manière à permettre la pré-harmonisation, lorsqu'elle est possible, des propositions de politiques régionales de ces divers secteurs et à obtenir une certaine cohérence dans l'application des politiques déjà approuvées.

911. ii) *Le Service de l'information du Bureau du directeur général* (IBDG) est un service d'information sectoriel et régional, qui prépare la documentation sur les propositions de programmes élaborées par la Direction régionale de la programmation-recherche à l'intention du Conseil régional des services sociaux, obligatoirement consulté à leur sujet, et la documentation sur les services offerts à la population. Il organise la publicité pour faire connaître les priorités de la région, informe la population des politiques et programmes régionaux, et soumet un rapport annuel sur les services sociaux dans la région au Service de l'information du Bureau du sous-ministre des Services sociaux.

#### **c) La Direction régionale de la programmation-recherche (DRPR)**

912. La Direction régionale de la programmation-recherche (DRPR) est un service administratif régional de conception organisationnelle. Elle a pour fonctions

- de transmettre à ses services de programmation des services sociaux à la personne et aux communautés, les commandes de cueillette de données émanant du Service des inventaires et des services de données techniques et scientifiques ainsi qu'économiques et sociales, et de retourner les données à ces derniers après cueillette;

<sup>1</sup> Sécurité du revenu, main-d'œuvre, loisirs, logement, santé, éducation et justice.

- de recevoir, de ses services pertinents, les projets de programmes, de les pondérer et de les transmettre, par l'entremise du directeur général, à la Direction ministérielle de la programmation-recherche;
- de préparer la documentation à l'intention de la Conférence régionale des établissements de services sociaux, pour l'harmonisation, au niveau régional, des projets de programmes relatifs aux activités des établissements de distribution (décentralisés et déconcentrés).

913. Cette Direction régionale est assistée d'un organe de consultation, soit la Conférence régionale des établissements de services sociaux, et comprend deux services respectivement responsables de la programmation des services sociaux à la personne et aux communautés.

914. i) *La Conférence régionale des établissements de services sociaux* (CRESS) est un service régional de soutien à la conception de l'organisation. Convoquée périodiquement par la Direction régionale de la programmation-recherche, elle réunit le directeur de chacun des établissements de services sociaux décentralisés, les directeurs des centres de distribution des services d'adaptation et le directeur de la Section de l'assistance aux communautés. La Direction régionale de la programmation-recherche lui fournit la documentation sur les projets de programmes, de façon à lui permettre de conseiller à son tour cette même Direction régionale de la programmation-recherche sur ses projets de programmes et de répartir éventuellement les budgets entre les établissements de distribution des services.

915. ii) *Le Service régional de la programmation des services à la personne* (SRPSP), service de conception-organisation, cueille les données économiques, sociales et techniques (relatives au personnel, à l'équipement et aux services fournis), nécessaires à la formulation des besoins régionaux en matière de services à la personne (hébergement, services aux inadaptés et aux handicapés) et traduit en programmes régionaux les besoins perçus par le traitement de ces données, tel qu'effectué par les services centraux de traitement des données, groupés sous la Direction générale des politiques de services sociaux.

916. Il groupe trois sections :

- *la Section régionale des inadaptés (SRI)*, qui prépare les budgets-programmes régionaux de services psychosociaux aux inadaptés;
- *la Section régionale des handicapés (SRH)*, qui assume la même fonction quant aux services d'hébergement et au traitement médico-social des handicapés;
- *la Section régionale de l'hébergement général (SRHG)*, qui joue le même rôle quant à l'hébergement temporaire ou permanent des personnes sans foyer.

917. iii) *Le Service régional de la programmation des services aux communautés (SRPSC)*, service de conception-organisation, cueille, sur la demande de services communautaires (éducation populaire, auxiliaires familiales, assistance aux activités communautaires, jardins d'enfants, centres de jour, magasins coopératifs, etc.), les données nécessaires à la formulation des besoins régionaux en matière de services aux communautés et traduit en programmes régionaux les besoins dégagés par le traitement des données, lequel est effectué dans les services centraux spécialisés et groupés autour de la Direction générale des politiques de services sociaux.

**d) La Direction régionale de la gestion des programmes (DRGP)**

918. La Direction régionale de la gestion des programmes (DRGP) est un service administratif de gestion-réalisation. À ce titre, elle reçoit du Service de la gestion des programmes de la Direction ministérielle du même nom, les budgets de services sociaux pour la région. Elle transmet ses programmes à ses propres services de gestion des services sociaux aux communautés et à la personne, et communique aussi les données compilées par ces derniers, sur les services fournis, à la Direction régionale de la programmation-recherche et au Service des inventaires de la Direction générale des politiques de services sociaux; enfin, elle collige et fournit au Service de l'information du Bureau du directeur général les informations utiles à ses activités. Elle comprend deux services de gestion régionale, consacrés respectivement aux services sociaux à la personne et aux communautés.

919. i) *Le Service régional des services sociaux à la personne (SRSSP)*, service de gestion-réalisation et de soutien, assure l'exécu-



tion de ses fonctions par plusieurs organismes de distribution; l'un (le Centre de distribution des services d'adaptation) est déconcentré et les autres, décentralisés. Nous avons déjà décrit les structures internes de ces établissements de distribution; aussi nous bornerons-nous à n'exposer ici que les fonctions du service lui-même.

920. Ce service distribue à tous les organes de distribution décentralisés ou déconcentrés les programmes de services sociaux à la personne et en surveille toujours l'exécution : aux foyers nourriciers et aux foyers d'hébergement général, les programmes d'hébergement des sans-foyer; aux foyers nourriciers spécialisés, les programmes d'hébergement des handicapés; aux foyers de groupe spécialisés et aux établissements thérapeutiques spécialisés, les programmes d'hébergement et de traitement des handicapés; aux centres d'accueil et de dépannage, les programmes d'hébergement temporaire; enfin, il assume directement par son service déconcentré (le Centre de distribution des services d'adaptation), l'administration des programmes d'aide psychosociale, de diagnostic et d'orientation des inadaptés. Ces programmes comprennent aussi l'activité des agents d'adaptation dans les secteurs externes. Il construit et loue, dans certains cas, à des organes de distribution décentralisés les édifices appropriés à leurs activités, compile les données relatives aux services sociaux fournis par ces distributeurs décentralisés et cueille celles des activités de même nature effectuées par les distributeurs déconcentrés (Centre de distribution des services d'adaptation). Il organise deux services de soutien spécifiques, la Banque des places d'hébergement (BPH) et le Service des dossiers personnels (SDP).

921. *La Banque des places d'hébergement (BPH)* reçoit toutes les demandes de places d'hébergement (provenant des centres communautaires, des centres d'accueil et de dépannage, des centres de distribution des services d'adaptation, des établissements thérapeutiques spécialisés et des agents d'adaptation en poste dans les secteurs externes) et connaît quotidiennement le nombre de places disponibles dans les foyers nourriciers, les foyers nourriciers spécialisés, les foyers d'hébergement général, les foyers de groupe spécialisés et les établissements thérapeutiques spécialisés. Enfin, il établit, à partir de ces demandes d'hébergement, un ordre de priorité et accorde celles que l'offre peut absorber.

922. *Le Service des dossiers personnels (SDP)* maintient à jour un système regroupant les copies des dossiers personnels de tous les inadaptés et handicapés traités dans les établissements de la région desservie par l'ORSS. Il en transmet obligatoirement copie au Service central des dossiers de la DGPSS. De plus, il les tient à la disposition

du chef de service du SRSSP ou de ses préposés qui peuvent les consulter chaque fois que le requiert la relance administrative d'un cas. En effet, le SRSSP est chargé de s'assurer que les bénéficiaires de services sociaux à la personne sont correctement orientés vers les organismes pertinents et y reçoivent les services adéquats.

923. ii) *Le Service régional des services sociaux aux communautés* (SRSSC) est un service régional de gestion-réalisation et de soutien, de services sociaux aux communautés, qui assume l'exécution d'une partie de ses fonctions par un service déconcentré (la Section de l'assistance aux communautés) et des établissements décentralisés (les centres communautaires). Les structures de ces organismes ont déjà été décrites; nous n'indiquerons ici que les fonctions de ce service.

924. Ce service distribue aux centres communautaires les programmes de services aux communautés organisées (jardins d'enfants, centres de jour, auxiliaires familiales à domicile, magasins coopératifs, soutien aux activités communautaires) et en surveille l'exécution; dans certains cas, il construit et loue à des centres communautaires des édifices appropriés à leurs activités; il effectue le soutien général à ces centres en matière technique et administrative. Enfin, il cueille les données relatives aux services d'éducation populaire et d'assistance aux activités des communautés (par la Section de l'assistance aux communautés), compile les données recueillies par les centres communautaires sur les services qu'ils offrent et transmet les unes et les autres à la Direction régionale de la programmation-recherche et au Service des inventaires de la Direction générale des politiques de services sociaux.

#### **e) La Direction régionale des services administratifs (DRSA)**

925. La Direction régionale des services administratifs (DRSA) est un service administratif régional de gestion (soutien général) pour l'ORSS et les établissements de distribution; elle leur fournit les services administratifs généraux nécessaires à la poursuite de leurs objectifs comme au soutien de toute gestion, quel que soit son objet. Elle groupe donc les services pertinents : personnel, finances, archives, contentieux et équipement.

### **3. — LE CONSEIL RÉGIONAL DES SERVICES SOCIAUX (CRSS)**

926. Le Conseil régional des services sociaux (CRSS) est le troisième et dernier organe régional de l'appareil administratif des

services sociaux. C'est un organe distinct de l'ORSS auquel il est adjoint et qui joue le rôle d'un service sectoriel et régional de consultation. Le Conseil se compose de quatre délégués des établissements de services sociaux de la région, de quatre agents de services sociaux résidents de la région et désignés par leurs pairs, de quatre élus locaux (députés provinciaux, maires ou conseillers municipaux), de deux délégués des comités de citoyens œuvrant dans la région et de deux représentants des travailleurs désignés par les formations syndicales régionales. La composition du Conseil a été arrêtée de manière à favoriser l'orientation des politiques de services sociaux par la société autant que par les appareils politico-administratifs spécialisés, à permettre l'expression institutionnalisée des besoins non exprimés, à s'assurer du fonctionnement humain de l'administration compétente et à garantir l'évaluation et l'ajustement permanents des efforts publics en cette matière.

927. La Commission estime, en effet, que la consultation en matière de services sociaux doit viser les quatre objectifs suivants :

- 1° restituer, dans la mesure du possible, la souveraineté des citoyens sur les champs d'action collective (secteurs administratifs) qu'une nécessaire institutionnalisation politique oblige à déléguer à des hommes et à un appareil qui ont tendance à les considérer comme leur propriété, alors qu'ils n'en ont été que temporairement élus gestionnaires;
- 2° fournir un canal d'expression à ceux qui sont sans voix dans la société moderne, c'est-à-dire à ceux des citoyens que l'inorganisation socio-politique prive de porte-parole institutionnels, alors que d'autres groupes sociaux, infiniment inférieurs en nombre, jouissent de ressources d'expression (média, groupes de pression et *lobbies*) qui se soldent parfois par la colonisation des institutions publiques équivalant à une hypothèque sur l'État;
- 3° pallier les inconvénients inhérents à l'organisation bureaucratique tels que le formalisme des règles, l'impersonnalité du fonctionnement, la hiérarchie des centres de décision et autres conséquences du modèle administratif wébérien<sup>1</sup> qui ont pour effet, tout en protégeant les administrateurs et en rationalisant leur action, de les couper de leur clientèle et de développer chez eux une allégeance et des comportements organisationnels qui aliènent finalement celle-ci et la

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, p. 19, pour la signification du modèle wébérien.

conduisent de la frustration exaspérée à la perte de confiance dans les services mis à sa disposition ;

- 4° constituer enfin — puisque aucune administration, si bien informée soit-elle, ne peut prétendre traduire intégralement, exactement et sans délai les besoins sociaux selon leur intensité — la « conscience » (plutôt que le chien de garde) extérieure de l'Administration, voire une sorte de « contre-administration » dont la vocation, par la structure de consultation parallèle à la structure politico-administrative de conception et d'exécution, consiste à introduire dans cette dernière les idées et les réactions du milieu social et à empêcher de cette manière que ne soit négligée l'évolution des politiques, des programmes et des opérations de services sociaux <sup>1</sup>.

928. Le Conseil régional des services sociaux formule son avis sur les programmes de l'ORSS, que le directeur général lui soumet obligatoirement, et également, de son propre chef, son avis sur le fonctionnement des services déconcentrés de l'ORSS : centres de distribution des services d'adaptation, Banque des places d'hébergement, Service des dossiers personnels et Section de l'assistance aux communautés. Il produit un rapport annuel sur les services sociaux dans la région, le transmet au directeur général et au Conseil des services sociaux, et ensuite le publie.

929. D'office, il informe le directeur général de toute question qu'il estime à propos, et rend public un rapport *ad hoc*, après un délai d'au moins trois semaines. Par ailleurs, il sollicite l'avis du Conseil des services sociaux sur les mécanismes et le fonctionnement de la consultation ; de même il peut informer le Conseil des services sociaux de toute question judicieuse et recueillir alors quelque suggestion ou directive pertinente.

930. Il tient une réunion publique annuelle sur les services sociaux de la région et organise, au besoin, des colloques périodiques sur les services sociaux, où les établissements décentralisés exposent leurs problèmes, leurs activités et leurs méthodes.

931. Enfin, il reçoit le rapport annuel des établissements décentralisés et formule ensuite à leur intention des observations qu'il peut rendre publiques.

---

<sup>1</sup> Des raisons analogues militent en faveur de la création, au niveau provincial, d'un Conseil des services sociaux. Voir *infra*.

932. Nous aborderons maintenant le second groupe d'organes du système administratif des services sociaux : les organes centraux.

## **B. — LES ORGANES CENTRAUX**

933. Les organes de l'administration centrale québécoise qui se voient assigner une tâche dans le système administratif proposé des services sociaux sont : le lieutenant-gouverneur en conseil, le ministère des Services sociaux et le Conseil des services sociaux.

### **1. — LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR EN CONSEIL**

934. Nous proposons que soit créé, auprès du lieutenant-gouverneur en conseil, un *Service central des services publics à la personne* (SCSPP) rattaché éventuellement au secrétariat du gouvernement. Ce service sectoriel de liaison, qui réunira autour du ministre des Services sociaux tous les autres ministres provinciaux responsables de services publics à la personne : sécurité du revenu, main-d'œuvre, santé<sup>1</sup>, éducation, justice, immigration, affaires municipales<sup>2</sup>, aura pour fonction principale d'encourager l'intégration harmonieuse des propositions de politiques de ces ministères avant leur transmission au Conseil des ministres. Il aura donc pour tâche de recevoir ces propositions; d'identifier leur incompatibilité; de réunir les ministres concernés pour qu'ils harmonisent mieux leurs propositions si possible; de transmettre au lieutenant-gouverneur en conseil les propositions de politiques et de budgets modifiées ou non, avec les points précis sur lesquels il y a incompatibilité, le cas échéant, et d'informer les ministères intéressés, des décisions du conseil qui les concernent, en leur retournant les propositions de politiques et de budgets, telles qu'acceptées ou modifiées par le lieutenant-gouverneur en conseil.

### **2. — LE CONSEIL DES SERVICES SOCIAUX (CSS)**

935. Le Conseil des services sociaux (CSS) est un service de consultation sectoriel et provincial qui assiste le ministre des Services sociaux dans sa tâche d'élaboration des politiques de services sociaux pour le Québec; il vise à conformer ces politiques aux désirs de la population.

<sup>1</sup> On verra plus loin les raisons qui nous poussent à recommander deux administrations distinctes pour les services sociaux et la santé.

<sup>2</sup> En ce qui concerne la Société d'habitation du Québec.

936. Ce Conseil se compose de représentants de la population concernée; il pourrait comprendre, à titre d'exemple, trois (3) délégués des conseils régionaux des services sociaux (CRSS), deux (2) personnalités éminentes des sciences sociales, désignées par le Conseil des universités, quatre (4) délégués des syndicats, trois (3) délégués des comités de citoyens et trois (3) délégués des associations d'éducation des adultes.

937. Il a pour fonctions d'émettre un avis sur les politiques et les programmes de services sociaux que le ministre est tenu de lui soumettre ainsi que sur le fonctionnement du système et la qualité des services rendus, et de commenter le rapport annuel de ses activités que lui fournit obligatoirement le Service central de l'animation des communautés (SA).

938. Il doit informer le ministre de toute question qui ressortit à sa compétence et, deux semaines après la remise d'un rapport *ad hoc* au ministre, il peut le rendre public.

939. En plus de recevoir et d'entendre les requêtes et les suggestions du public en matière de services sociaux, il entretient des relations suivies avec les conseils consultatifs régionaux (CRSS); notamment, il reçoit leurs rapports annuels, sollicite leur avis sur des questions qui relèvent de leurs territoires respectifs et émet à leur intention des recommandations sur le fonctionnement de la consultation. Il présente son rapport annuel à l'Assemblée nationale par l'entremise du ministre.

### 3. — LE MINISTÈRE DES SERVICES SOCIAUX

940. Le ministère des Services sociaux assume l'ensemble de la tâche administrative de la collectivité en matière de services sociaux à la personne et aux communautés; il est responsable de la conception des politiques de l'État dans ce secteur, en supervise l'application par des organes décentralisés régionaux, en contrôle les réalisations et assure leur publicité.

941. La Commission voit l'administration des Services sociaux distincte de celle de la Santé pour deux raisons connexes. Tout d'abord, les sous-systèmes qui composent respectivement le système de la santé (production de soins généraux, spécialisés et ultraspécialisés; enseignement des sciences de la santé aux niveaux secondaire, supérieur et universitaire) et le système des services sociaux (aux personnes inadaptées et handicapées et aux communautés organisées,

inorganisées ou désintégrées) ne se révèlent pas, à l'analyse, aussi complémentaires ou semblables qu'on l'avait cru, ni quant à leur nature, ni quant aux personnels et aux installations. Les interrelations fonctionnelles à cet égard sont pour le moins aussi nombreuses avec les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre et de l'éducation ou avec le domaine de la justice; de sorte que, si l'on songe à joindre la Santé et les Services sociaux sous la même administration pour ce motif d'affinité ou de « parenté », il faudrait, pour être logique, intégrer de même les trois autres secteurs susnommés et la justice.

942. Au surplus, la tâche de gestion régionale des deux secteurs serait elle-même trop lourde pour un seul organisme et impliquerait une dispersion d'intérêts variés, peu compatible avec son efficacité.

943. Pour ces raisons, la Commission recommande que l'Administration des Services sociaux comprenne, outre le ministre, le sous-ministre et leurs cabinets respectifs, trois directions générales, soit celles des politiques de services sociaux (DGPSS), de la gestion des services sociaux (DGGSS) et des services administratifs (DGSA), chacune groupant plusieurs services que nous décrirons ci-après.

#### **a) Le ministre des Services sociaux et son cabinet**

944. Le ministre des Services sociaux et son cabinet constituent la plus haute instance de décision sectorielle dans les services sociaux. Il prend lui-même, sur recommandation des services pertinents, les décisions relatives à l'aide aux communautés désintégrées et à la mise en tutelle des établissements ou des ORSS, le cas échéant.

945. Le ministre est responsable des lois sur les services sociaux; il est le chef hiérarchique de son ministère et constitue le lien organique entre les appareils politique (Conseil des ministres) et administratif (ministère et ORSS), qui reçoivent et exécutent les décisions relatives au secteur.

946. Son cabinet assure la liaison avec le cabinet des autres ministres chargés de secteurs connexes, avec le directeur de l'OPDQ<sup>1</sup> et les présidents des comités concernés de l'Assemblée nationale, et le Service central des services publics à la personne (SCSPP).

947. Avec le concours du ministère des Affaires inter-gouvernementales, le Cabinet du ministre assure la liaison avec les ministères

---

<sup>1</sup> L'Office de planification et de développement du Québec.

fédéraux de la Main-d'œuvre, de l'Aménagement régional, de la Santé, de la Justice et les organismes fédéraux suivants : Commission de l'assurance-chômage, Statistique Canada, Société centrale d'hypothèques et de logement.

**b) Le sous-ministre des Services sociaux et son bureau**

948. Le sous-ministre possède la délégation générale des pouvoirs administratifs du ministre. Son bureau (BSM) est l'appareil par lequel il assume les fonctions les plus intimement reliées à sa tâche, savoir : d'une part, recevoir les propositions de politiques de la Direction générale des politiques de services sociaux (DGPSS) et, avec son avis sur leur opportunité, les transmettre au ministre pour approbation; d'autre part, recevoir du ministre les politiques de services sociaux et les projets qui leur sont affectés et les transmettre pour exécution à la Direction générale de la gestion des services sociaux (DGGSS); enfin, sur le rapport de l'Inspection générale des services sociaux (IGSS), effectuer, le cas échéant, les corrections nécessaires aux processus de gestion et de soutien des politiques provinciales de services sociaux.

949. Pour cela, il dispose de trois services : secrétariat (SBSM), information (IBSM) et inspection générale des services sociaux (IGSS).

950. i) *Le Secrétariat du Bureau du sous-ministre (SBSM)*, service d'animation-liaison, assure l'animation en transmettant les données des services techniques de la Direction générale des politiques de services sociaux à la Direction ministérielle de la programmation-recherche; les commandes de données de la Direction générale des politiques de services sociaux aux directions générales de la programmation-recherche des divers ORSS; les politiques de la Direction générale des politiques de services sociaux à la Direction ministérielle de la programmation-recherche et enfin, les demandes des communautés inorganisées ou désintégrées, provenant du Service central qui leur est consacré (SCID), au ministre; parallèlement, il transmet au Service de l'animation les budgets accordés en conséquence par le ministre.

951. Ce service est également responsable de la délivrance des permis d'exploitation (y compris leur renouvellement) aux établissements du système des services sociaux publics et aux établissements privés.



952. De plus, il assure la liaison avec les administrations responsables des secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice en ce qui concerne la présence d'agents d'adaptation dans les établissements relevant de ces secteurs.

953. ii) *Le Service de l'information du BSM (IBSM)*, service d'information sectoriel et provincial, prépare la documentation ministérielle à l'intention du Conseil des services sociaux; il renseigne le public sur les politiques ministérielles en projetant une image conforme qui permet au public de les apprécier et de les critiquer à bon escient; il le renseigne sur les services offerts par le système dispensateur régional et les services de distribution centraux, soit le Service de l'animation et le Service des communautés inorganisées ou désintégrées; il renseigne les organes privés éventuels de distribution sur les normes de services sociaux et sur les services dont la distribution privée est admissible; enfin il publie un rapport annuel des activités du secteur, qui est déposé en Chambre et dès lors est accessible au public.

954. iii) *L'Inspection générale des services sociaux (IGSS)*, service d'inspection sectoriel et provincial, vérifie l'application des normes de qualité des services et des installations, de compétence du personnel, de sécurité et de salubrité des locaux, arrêtées par les Services (SHG, SH, SI, SCO et SCID) des directions fonctionnelles de la Direction générale des politiques de services sociaux, dans les divers centres et organes de distribution des services, savoir

- les foyers nourriciers, les foyers d'hébergement général et les centres d'accueil et de dépannage;
- les foyers nourriciers spécialisés, les foyers de groupe spécialisés et les établissements thérapeutiques spécialisés;
- les centres de distribution des services d'adaptation;
- les centres communautaires, les services d'assistance aux communautés et les services d'animation.

Elle vérifie également l'application des normes relatives à l'activité des agents d'adaptation qui œuvrent dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice.

955. L'Inspection générale des services sociaux effectue un rapport général d'inspection qu'elle remet au sous-ministre, et des rapports généraux, qu'elle transmet au directeur général de l'ORSS concerné. Ces rapports portent sur les produits (ou extrants) de l'administration sectorielle, c'est-à-dire les services sociaux, et sur les biens et services (ou intrants) qui servent à la production de ces extrants. Il peut comporter des recommandations sur les mesures à prendre pour corriger les lacunes et défauts constatés, y compris la mise en tutelle d'un établissement ou d'un ORSS, le cas échéant, si cette mesure est justifiée par des motifs graves et se révèle nécessaire dans l'intérêt public<sup>1</sup>.

956. De plus, l'Inspection générale des services sociaux surveille les intrants généraux suivants :

- la qualité des services de programmation de la Direction ministérielle de la programmation-recherche et des directions régionales du même nom,
- la qualité des services administratifs généraux de la Direction générale des services administratifs et des directions régionales du même nom, et
- la qualité des services spécialisés de la Banque des places d'hébergement,

d'après les normes de la science administrative et des techniques spécifiques de gestion en matière de droit, de personnel et de finances.

957. L'existence d'un service tel que celui de l'Inspection générale ne saurait écarter les abus et les manquements dont les usagers peuvent être victimes. Aussi estimons-nous que le Protecteur du citoyen devrait être habilité à recevoir les plaintes relatives aux décisions de caractère individuel et de nature administrative rendues par les organismes du système des services sociaux.

#### **c) La Direction générale des politiques de services sociaux (DGPSS)**

958. La Direction générale des politiques de services sociaux (DGPSS), service ministériel de conception-orientation, a pour tâche

<sup>1</sup> Cette fonction de l'Inspection générale des services sociaux ne saurait être interprétée comme niant à un Office régional la prérogative de recommander, pour les mêmes motifs, la mise en tutelle d'un établissement de son territoire.

- de commander la cueillette des données sur les personnes et les communautés, aux directions régionales de la programmation-recherche;
- de commander le traitement des données cueillies par ces dernières, à ses propres services de soutien spécifique (SDST, SDES, SIn et SCD décrits ci-après);
- d'assurer la transmission des données traitées par ces services susmentionnés, aux directions des services sociaux à la personne et aux communautés;
- d'assurer la transmission des commandes de traitement de données auprès des Services des données scientifiques et techniques et des données économiques et sociales, en provenance de ses propres services concepteurs fonctionnels qui relèvent des directions des services sociaux à la personne et aux communautés;
- de soumettre au sous-ministre les politiques préparées par ces dernières.

959. Elle comprend quatre services de soutien spécifiques : le Service des données scientifiques et techniques, le Service des données économiques et sociales, le Service des inventaires et le Service central des dossiers, qui alimentent deux directions, celle des services sociaux à la personne et celle des services sociaux aux communautés.

960. i) *Le Service des données scientifiques et techniques (SDST)* traite les données provenant des sciences et techniques impliquées dans la production de tous les services sociaux et commandite (à l'extérieur du système, s'il le faut) les recherches nécessaires à l'élaboration des politiques de services sociaux; il transmet les données ainsi traitées aux directions fonctionnelles de la Direction générale des politiques de services sociaux et aux directions ministérielle et régionales de la programmation-recherche, qui les utilisent dans leurs processus de planification et de programmation; également aux agents de l'ensemble des organismes de distribution, qui s'en servent pour améliorer leurs activités et leurs résultats professionnels.

961. ii) *Le Service des données économiques et sociales (SDES)* agit de la même manière à l'égard de ses données spécifiques, à cette différence près, qu'au lieu de les puiser dans les publications scientifiques ou les rapports des recherches qu'il a commanditées, il les réclame des services pertinents des ORSS.

962.   iii) *Le Service des inventaires* (SIn) effectue l'inventaire de l'équipement et du personnel du système, celui des mesures disponibles (fédérales, provinciales et municipales) et tient à jour un fichier des services rendus. Il met ces renseignements à la disposition des services de conception déjà mentionnés et des services d'information ministériel et régionaux.

963.   iv) *Le Service central des dossiers* (SCD) regroupe, pour l'ensemble de la province et par des moyens électroniques, l'ensemble des dossiers personnels de tous les bénéficiaires de services sociaux à la personne dans chacune des régions. Il tient, d'une part, ces dossiers à la disposition des services fonctionnels de la DGPSS et de la DMPR qui y puisent les statistiques nécessaires à la planification et à la programmation. D'autre part, il les tient également à la disposition de tout ORSS qui peut les réclamer lorsqu'un bénéficiaire de services sociaux à la personne arrive dans sa région alors qu'il était auparavant bénéficiaire de tels services dans une autre région. Les mesures de secret appropriées sont prises de telle façon que les renseignements confidentiels contenus dans ces dossiers ne sont accessibles qu'au personnel qui les utilise obligatoirement dans la prestation d'un service.

964.   La Direction générale des politiques de services sociaux comprend en outre deux directions fonctionnelles.

**d) La Direction des services sociaux à la personne (DSSP)**

965.   La Direction des services sociaux à la personne (DSSP), service de conception-orientation, formule les politiques d'hébergement dans les foyers nourriciers, les foyers d'hébergement général, les foyers nourriciers spécialisés, les foyers de groupe spécialisés, les établissements thérapeutiques spécialisés et les centres d'accueil et de dépannage; celles de traitement médico-physique des handicapés dans les établissements thérapeutiques spécialisés, les foyers de groupe spécialisés et les foyers nourriciers spécialisés; celle d'aide psychosociale aux inadaptés dans les centres de distribution des services d'adaptation; enfin les politiques de services (et les normes), d'une part, pour les agents de relance postés aux divers points d'entrée du système (centres communautaires, centres d'accueil et de dépannage, centres de distribution des services d'adaptation et établissements thérapeutiques spécialisés) et, d'autre part, pour les agents d'adaptation qui œuvrent dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice.

966. Elle comprend les trois services de conception-orientation suivants :

- i) *Le Service de l'hébergement général (SHG)* qui arrête les normes de services en matière d'hébergement des personnes normales, celles relatives aux installations d'hébergement des sans-foyer (foyers nourriciers, foyers d'hébergement général) et celles concernant la compétence du personnel d'hébergement.
- ii) *Le Service des handicapés (SH)* qui fixe les normes de services d'hébergement des handicapés dans les foyers nourriciers spécialisés, les foyers de groupe spécialisés et les établissements thérapeutiques spécialisés; celles relatives aux installations d'hébergement et de traitement des handicapés, et celles de compétence du personnel des services et établissements réservés aux handicapés.
- iii) *Le Service des inadaptés (SI)* qui établit les normes de services d'aide psychosociale fournie dans les centres de distribution des services d'adaptation et celles relatives aux installations et à la compétence du personnel des services concernés.

**e) La Direction des services sociaux aux communautés (DSSC)**

967. La Direction des services sociaux aux communautés (DSSC), service de conception-orientation, formule les politiques d'éducation populaire dans les centres communautaires; de services communautaires publics en matière de jardins d'enfants, de centres de jour, d'auxiliaires familiales et de magasins coopératifs, etc.; d'assistance et de conseil aux services communautaires que se donnent les communautés organisées dans les centres communautaires.

968. De plus, elle définit les politiques relatives aux communautés inorganisées ou désintégrées, c'est-à-dire le type d'animation et d'assistance technique dont elles pourront bénéficier. Elle regroupe deux services : le Service des communautés organisées et le Service des communautés inorganisées ou désintégrées.

969. i) *Le Service des communautés organisées (SCO)* normalise la qualité des services d'éducation populaire, des services communautaires publics (jardins d'enfants, centres de jour, auxiliaires familiales, magasins coopératifs, etc.) ainsi que des services d'assistance et de conseil aux activités communautaires organisées.

970. De la même manière, il arrête les normes applicables au personnel des centres communautaires (compétence, tâches, rémunération) quant aux services communautaires publics et à l'équipement audio-visuel utilisé pour l'éducation populaire et le conseil aux activités communautaires autonomes. Enfin, il s'occupe des normes de sécurité et de salubrité des centres communautaires.

971. ii) *Le Service des communautés inorganisées ou désintégrées* (SCID), d'une part, arrête les critères de désintégration des communautés, à partir de l'analyse d'indicateurs sociaux, et désigne les communautés devant faire l'objet d'animation et d'assistance technique ministérielles (demandées ou décidées d'office). D'autre part, il fixe les normes applicables aux animateurs et techniciens quant à leur nomination, celles de l'équipement audio-visuel utilisé par les animateurs et techniciens affectés aux interventions d'animation et d'assistance et enfin celles relatives aux locaux utilisés pour l'animation et l'assistance (coûts, sécurité, salubrité). Ce service reçoit les demandes d'animation des communautés, du directeur général de l'ORSS ou des citoyens.

**f) La Direction générale de la gestion des services sociaux (DGGSS)**

972. La Direction générale de la gestion des services sociaux (DGGSS), service central de gestion-réalisation, reçoit du sous-ministre les politiques ministérielles de services sociaux et les transmet à la Direction ministérielle de la programmation-recherche; puis elle communique à la Direction générale des politiques de services sociaux les commandes de données de la Direction ministérielle de la programmation-recherche et transmet à celle-ci les données de la Direction générale des politiques de services sociaux. Ensuite, elle étudie en provenance de la Direction ministérielle de la programmation-recherche, les propositions de programmes qu'elle soumet à la Direction ministérielle de la gestion des programmes. Enfin, le sous-ministre lui confie les projets d'animation et de conseil acceptés par le ministre et elle les fait parvenir à la Direction ministérielle de la gestion des programmes sur la proposition du Service des communautés inorganisées ou désintégrées. Elle comprend deux directions ministérielles : la gestion des programmes et la programmation-recherche.

973. i) *La Direction ministérielle de la gestion des programmes* (DMGP), aussi service de gestion-réalisation, reçoit de la Direction générale de la gestion des services sociaux les programmes de services sociaux (personnes et communautés) et les projets d'animation et de

conseil aux communautés inorganisées ou désintégrées; elle émet ses directives sur la réalisation des programmes au Service de la gestion des programmes, commande au Service de l'animation les opérations d'animation et de conseil aux communautés inorganisées ou désintégrées et obtient du Service des données scientifiques et techniques de la direction générale des politiques de services sociaux communication des innovations scientifiques relatives au secteur, qu'elle transmet au Service de soutien aux ORSS. De plus, elle surveille la communication des programmes à l'ORSS, par le Service de la gestion des programmes, et l'exécution des projets d'animation et d'assistance, par le Service d'animation, ainsi que la tutelle exercée par son Service de tutelle. Cette direction groupe elle-même quatre services : soutien, gestion des programmes, animation, tutelle.

974. *Le Service de soutien aux ORSS (SS)* reçoit de la Direction ministérielle de la gestion des programmes les instructions de changement dans les techniques de distribution des services, aide les ORSS à les intégrer dans la pratique quotidienne et conseille encore les ORSS en matière de techniques administratives de gestion générale, budgétaire, de personnel, de contentieux et d'équipement. De plus, il gère une banque de personnel mise à la disposition des ORSS et une caisse d'emprunt à court terme, où puisent les ORSS, pour financer leurs déficits temporaires de fonctionnement, s'il y a lieu.

975. *Le Service de la gestion des programmes (SGP)* reçoit les programmes avec les instructions appropriées, de la Direction ministérielle de la gestion des programmes et les distribue aux ORSS, qui administrent les programmes de services sociaux aux personnes et aux communautés. Il prépare un rapport sur leur exécution, à l'intention du Service central de l'information (IBSM).

976. *Le Service de l'animation (SA)* reçoit de la Direction ministérielle de la gestion des programmes, les commandes d'animation et de conseil aux communautés inorganisées ou désintégrées. Sur décision ministérielle, il constitue, dépêche et dirige les équipes d'animation et de conseil à ces communautés. Enfin, il gère le fonds de secours affecté à cette fin, d'après les directives de la Direction ministérielle de la gestion des programmes, et les budgets d'intervention ouverts aux équipes d'animation et de conseil aux communautés inorganisées ou désintégrées.

977. *Le Service de tutelle (ST)* exerce les activités de gestion des ORSS et des établissements mis en tutelle après décision du ministre, sur proposition de l'IGSS ou, dans le cas des établissements, sur celle de l'ORSS.

**g) La Direction ministérielle de la programmation-recherche (DMPR)**

978. La Direction ministérielle de la programmation-recherche (DMPR), service de conception-organisation, reçoit de la Direction générale de la gestion des services sociaux les politiques de services sociaux aux personnes et aux communautés et les transmet au Service des programmes à la personne et au Service des programmes aux communautés; par ailleurs, elle reçoit des ORSS des propositions de programmes régionaux de services sociaux.

979. Elle prépare alors la documentation sur ces programmes, les soumet à l'avis de la Conférence des ORSS et communique ensuite les programmes provinciaux régionalisés de services sociaux à la Direction ministérielle de la gestion des programmes, pour exécution.

980. C'est elle, également, qui assure la transmission, au Service des programmes à la personne et au Service des programmes aux communautés, des données reçues du Service des données économiques et sociales, du Service des données scientifiques et techniques et du Service des inventaires, pour établir leurs programmes de services aux personnes et aux communautés (organisées). La Direction ministérielle de la programmation-recherche comprend trois services : Conférence des ORSS, Service des programmes à la personne et Service des programmes aux communautés.

981. i) *La Conférence des ORSS (CORSS)* est un service de soutien à la conception-organisation. Elle est convoquée périodiquement par la Direction ministérielle de la programmation-recherche et réunit les directeurs généraux des ORSS, les présidents des Conseils régionaux des services sociaux et celui du Conseil des services sociaux; elle reçoit de la Direction ministérielle de la programmation-recherche les documents relatifs à ses programmes et conseille la Direction ministérielle de la programmation-recherche sur l'harmonisation des propositions régionales et la formulation des programmes provinciaux.

982. ii) *Le Service des programmes à la personne (SPP)*, service de conception-organisation, reçoit les données émanant du Service des données scientifiques et techniques, du Service des données économiques et sociales et du Service des inventaires, relatives à l'hébergement général, aux handicapés et aux inadaptés. Par ailleurs, il analyse les propositions de programmes des diverses directions régionales de la programmation-recherche et les politiques formulées par la Direction générale des politiques de services sociaux, en matière d'hébergement et de services aux handicapés et aux inadaptés.



983. Il traduit alors en programmes régionaux, les objectifs arrêtés par la Direction générale des politiques de services sociaux relativement aux matières susmentionnées. Il groupe trois sections distinctes :

- *la Section ministérielle de l'hébergement général (SMHG)*, qui prépare les budgets et les programmes d'hébergement temporaire (dans les centres d'accueil et de dépannage) ou permanent (dans les foyers d'hébergement général et les foyers nourriciers), pour les personnes qui le requièrent;
- *la Section ministérielle des inadaptés (SMI)*, qui s'occupe des budgets et des programmes de services psychosociaux aux personnes qui le requièrent, pour cause d'inadaptation (dans les centres de distribution des services d'adaptation et à d'autres endroits);
- *la Section ministérielle des handicapés (SMH)*, qui définit les budgets et les programmes de services d'hébergement et de rééducation fonctionnelle des handicapés (dans les foyers de groupe spécialisés et les établissements thérapeutiques spécialisés).

984. iii) *Le Service des programmes aux communautés (SPC)*, service de conception-organisation, reçoit les données du Service des données scientifiques et techniques, du Service des données économiques et sociales et du Service des inventaires, relatives à l'éducation populaire, aux services communautaires publics (jardins d'enfants, centres de jour, auxiliaires familiales, magasins coopératifs, etc.) et à l'assistance aux activités communautaires. La Direction ministérielle de la programmation-recherche lui communique les besoins exprimés en ces matières par les directions régionales de la programmation-recherche et les politiques émises par la Direction générale des politiques de services sociaux. Le Service traduit alors en programmes régionaux les objectifs arrêtés par la Direction générale des politiques de services sociaux, à la lumière des besoins exprimés.

#### **h) La Direction générale des services administratifs (DGSA)**

985. La Direction générale des services administratifs (DGSA), service ministériel de gestion (soutien général), produit pour l'administration centrale du secteur des services sociaux les services administratifs généraux nécessaires à la poursuite de ses objectifs. Elle groupe les services pertinents : personnel, finances, administration, contentieux, équipement, ainsi qu'organisation et méthodes.

## RECOMMANDATIONS

La Commission recommande :

*6.IV.23. QUE soit institué dans chacune des régions un Office régional des services sociaux (ORSS), doté de la personnalité juridique, par l'adoption d'une loi appropriée.*

*6.IV.24. QUE la planification et la gestion des programmes de services sociaux soient régionalisées et confiées aux offices régionaux des services sociaux.*

*6.IV.25. QUE l'Office régional des services sociaux soit chargé*

- a) de constituer le dossier complet de sa région et d'établir une planification et une programmation en fonction des besoins régionaux;*
- b) de pourvoir à l'organisation et au fonctionnement des centres de distribution des services sociaux sur son territoire (services sociaux à la personne et aux communautés), selon et à même les sommes mises à sa disposition, à cet effet, par le ministère des Services sociaux, et compte tenu des contributions des usagers, dont la perception est autorisée par la loi.*

*6.IV.26. QUE, compte tenu de ses fonctions et en tant que personne morale publique exerçant, en vertu d'une délégation, une partie de la puissance publique, l'Office régional des services sociaux puisse*

- a) autoriser la création des établissements de services sociaux dans sa région et, le cas échéant, désigner leur aire territoriale;*
- b) prescrire les normes administratives de régie auxquelles ils sont soumis, dans la réalisation de leurs objectifs;*
- c) recommander la mise en tutelle des établissements de services sociaux dont l'activité est contraire à l'intérêt public et se révèle incompatible avec les normes en vigueur.*

6.IV.27. *QUE la Corporation de l'Office régional des services sociaux soit formée de 15 membres représentant la population de la région, les établissements et l'État, dont, à titre d'exemple, sept (7) pourraient être élus par la population, six (6) par la Conférence régionale des établissements de services sociaux et deux (2) désignés par le ministre des Services sociaux.*

6.IV.28. *QUE la Corporation de l'Office régional des services sociaux possède tous les pouvoirs généraux des corporations ordinaires.*

6.IV.29. *QUE la Corporation de l'Office régional des services sociaux possède également les pouvoirs ordinaires des compagnies de gestion, de façon*

- a) *à recevoir du gouvernement du Québec et à mettre à la disposition des établissements de toutes catégories, des centres de distribution des services d'adaptation et de la section de l'assistance aux communautés les sommes consacrées, dans son territoire, au fonctionnement du système des services sociaux;*
- b) *à emprunter les sommes indispensables au financement de projets d'immobilisations, d'achats divers, etc., en conformité avec les objectifs poursuivis;*
- c) *à requérir des autorités responsables les expropriations utiles à la poursuite de ses objectifs;*
- d) *à conclure, avec les établissements de son territoire, des contrats en vertu desquels ces derniers s'engagent, d'une part, à atteindre les buts fixés, selon des normes édictées, et, d'autre part, à percevoir, le cas échéant, une contribution des usagers.*

6.IV.30. *QUE, dans l'exercice de sa fonction de planification régionale en matière de services sociaux, l'Office régional des services sociaux établisse des liens appropriés avec les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice relativement à l'activité de ses agents d'adaptation dans ces secteurs.*

6.IV.31. *QUE l'Office régional des services sociaux comporte trois directions régionales, ayant chacune à sa tête un directeur relevant du directeur général :*

- 1) *une Direction régionale de la programmation-recherche, qui conçoit les programmes régionaux de services sociaux et recueille les données régionales nécessaires à l'élaboration des politiques de services sociaux;*
- 2) *une Direction régionale de la gestion des programmes, responsable de leur application;*
- 3) *une Direction régionale des services administratifs, qui assume les fonctions traditionnelles de soutien interne de l'Office régional.*

6.IV.32. *QUE la Direction régionale de la programmation-recherche compte deux services : le Service régional de la programmation des services à la personne et le Service régional de la programmation des services aux communautés.*

6.IV.33. *QU'à la Direction régionale de la gestion des programmes soient aussi rattachés deux services : le Service régional des services sociaux à la personne et le Service régional des services sociaux aux communautés.*

6.IV.34. *QUE soit créé dans chaque région un Conseil régional des services sociaux ayant pour rôle d'assister l'Office régional des services sociaux dans ses fonctions de planification et de programmation et formé de quatre (4) délégués de la clientèle des établissements de services sociaux de la région, de quatre (4) agents de services sociaux, de quatre (4) élus locaux (députés ou élus municipaux), de deux (2) délégués des comités de citoyens et de deux (2) délégués des syndicats.*

6.IV.35. *QUE, dans chaque région, soit créée une Conférence régionale des établissements de services sociaux, où siège un délégué de chacun des établissements de la région, pour assister la Direction régionale de la programmation-recherche dans l'élaboration des programmes régionaux.*

- 6.IV.36. *QU'un Service de l'information soit créé par l'Office régional des services sociaux et rattaché au Bureau du directeur général, pour renseigner le public sur les programmes régionaux de services sociaux.*
- 6.IV.37. *QUE le Service de l'information du Bureau du directeur général de l'Office régional des services sociaux projette dans ses rapports une image exacte des services sociaux offerts dans la région et de leur qualité.*
- 6.IV.38. *QUE la distribution des services sociaux aux personnes soit assurée, dans les régions, par des établissements rattachés au Service régional des services sociaux à la personne.*
- 6.IV.39. *QUE les services sociaux aux personnes inadaptées soient distribués, dans les régions, principalement par des centres de distribution des services d'adaptation et aussi par des agents d'adaptation délégués dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice.*
- 6.IV.40. *QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux crée, dans son Service régional des services sociaux à la personne, une section dite Centres de distribution des services d'adaptation, constituant un service administratif de production des services de diagnostic et d'aide psychosociale plus ou moins intensive aux personnes aux prises avec un problème d'inadaptation.*
- 6.IV.41. *QUE l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques, formées, à parts égales, de représentants de l'office, du personnel des établissements concernés et de la population qu'ils desservent, et habilitées à fournir, dans une aire territoriale déterminée, des services d'orientation (aiguillage) et des services d'hébergement temporaire, groupés dans des centres d'accueil et de dépannage.*
- 6.IV.42. *QUE les services sociaux aux personnes handicapées soient distribués, dans les régions, par des établisse-*

*ments thérapeutiques, des foyers de groupe et des foyers nourriciers, tous spécialisés.*

*6.IV.43. QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques, formées, à parts égales, de représentants de l'office, du personnel, de la population et de la clientèle, et habilitées à fournir des services de diagnostic, de traitement et d'hébergement à une catégorie donnée de handicapés physiques ou mentaux, par des moyens techniques, médicaux et psychosociaux appropriés.*

*6.IV.44. QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques, chargées d'administrer des foyers de groupe spécialisés, formées, à parts égales, de représentants de l'office, du personnel des foyers, de la population et de la clientèle qu'ils desservent, et habilitées à fournir des services spécialisés d'hébergement à des groupes de personnes qui souffrent d'un même handicap.*

*6.IV.45. QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux accorde la reconnaissance officielle à des foyers nourriciers spécialisés, qui se conforment aux normes prescrites, et les autorise à fournir des services d'hébergement et d'accueil à un nombre limité de personnes handicapées.*

*6.IV.46. QUE les services généraux d'hébergement soient fournis par des foyers d'hébergement général, des foyers nourriciers élargis et des foyers nourriciers familiaux.*

*6.IV.47. QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques, formées, à parts égales, de représentants de l'office, du personnel, de la population et de la clientèle, et habilitées à fournir des services d'hébergement général à des catégories de personnes du même âge.*

- 6.IV.48. *QUE la corporation des établissements hébergeant un groupe de jeunes âgés de moins de 18 ans soit composée, à parts égales, uniquement de représentants de l'Office régional des services sociaux, du personnel de ces établissements et de la population.*
- 6.IV.49. *QUE l'Office régional des services sociaux accorde la reconnaissance officielle à des couples d'éducateurs spécialisés, qui se conforment aux normes prescrites, et les autorise à fournir des services d'hébergement et d'éducation à des groupes n'excédant pas dix enfants ou adolescents.*
- 6.IV.50. *QUE l'Office régional des services sociaux accorde la reconnaissance officielle aux familles accueillant un ou des enfants sans foyer et les autorise à leur fournir des services d'hébergement.*
- 6.IV.51. *QUE, pour équilibrer l'offre et la demande, l'Office régional des services sociaux établisse, dans son Service régional des services sociaux à la personne, une Banque des places d'hébergement, à l'intention des établissements qui fournissent un tel service.*
- 6.IV.52. *QUE, pour assurer la continuité de l'aide et éviter le double emploi et la confusion administrative, l'Office régional des services sociaux établisse, dans son Service régional des services sociaux à la personne, un Service des dossiers personnels, à l'intention des agents successivement ou conjointement chargés des services à donner à une personne.*
- 6.IV.53. *QUE la distribution des services sociaux aux communautés organisées soit assurée, dans les régions, par la Section de l'assistance aux communautés et les centres communautaires.*
- 6.IV.54. *QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux crée une Section de l'assistance aux communautés, rattachée à son Service régional des services sociaux aux communautés et constituant un service administratif chargé de l'organisation de cours d'éducation populaire et de la gestion des opérations d'assistance aux activités des communautés, à la demande de ces dernières.*

- 6.IV.55. *QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques pour l'aménagement et la direction de centres communautaires, à la demande de communautés qui suggèrent leur aire territoriale, à partir de leur propre sentiment d'appartenance.*
- 6.IV.56. *QUE le conseil d'administration d'un centre communautaire soit élu par la population du territoire concerné.*
- 6.IV.57. *QUE les activités qui se déroulent dans un centre communautaire soient choisies et organisées par la population du territoire concerné.*
- 6.IV.58. *QUE l'Office régional des services sociaux fournisse au centre communautaire ainsi constitué une aide matérielle, technique et financière, pour la mise sur pied et le fonctionnement des services choisis par la population, comprenant généralement des jardins d'enfants, des centres de jour, des auxiliaires familiales et des magasins coopératifs.*
- 6.IV.59. *QUE les services sociaux fassent l'objet d'une administration distincte sous l'égide d'un ministère des Services sociaux.*
- 6.IV.60. *QUE le ministère des Services sociaux planifie et définisse la politique générale des services sociaux au Québec.*
- 6.IV.61. *QUE l'ensemble de cette politique prenne la forme de programmes budgétaires intégrés concernant*
- a) *la distribution des services sociaux aux personnes inadaptées;*
  - b) *la distribution des services sociaux aux personnes handicapées;*
  - c) *la production des services d'hébergement;*
  - d) *l'animation auprès des communautés organisées;*
  - e) *la production et la distribution de services techniques aux communautés.*



6.IV.62. *QUE le ministère des Services sociaux négocie avec les administrations responsables de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice les ententes visant à procurer aux agents de services sociaux œuvrant dans ces secteurs toutes les installations nécessaires à leur activité.*

6.IV.63. *QU'en matière d'immobilisations, le ministère des Services sociaux conclue un accord satisfaisant avec le ministère du Travail pour que celui-ci modifie et adapte ses normes de constructions aux besoins spécifiques du domaine des services sociaux.*

6.IV.64. *QUE le ministère des Services sociaux comporte trois directions générales : politiques de services sociaux, gestion des services sociaux et gestion des services administratifs.*

6.IV.65. *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux s'adjoigne quatre services de soutien spécifique : le Service des données économiques et sociales, le Service des données scientifiques et techniques, le Service des inventaires et le Service central des dossiers personnels.*

6.IV.66. *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux conçoive la politique des services sociaux au Québec et commande, compile et analyse, d'une façon permanente, l'information relative*

- a) *aux sciences et aux techniques utilisées dans la production des services sociaux;*
- b) *aux facteurs économiques et sociaux qui déterminent la demande de services sociaux;*
- c) *aux inventaires permanents de l'équipement et du personnel du système, aux mesures de services sociaux mises à la disposition de la population par les autorités fédérales, provinciales et municipales, et aux services sociaux fournis régionalement;*
- d) *aux caractéristiques de la clientèle des services à la personne et aux services rendus aux personnes.*

6.IV.67. *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux définisse, à l'intention des divers établissements de distribution des services sociaux, des normes de compétence et de performance.*

6.IV.68. *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux, en collaboration avec les universités et les offices régionaux des services sociaux, oriente et commande, dans les trois domaines suivants, des recherches dont les résultats sont transmis aux agents du système :*

- a) *la validation des normes de qualité des services et d'efficacité du système de distribution;*
- b) *la recherche opérationnelle sur le fonctionnement du système;*
- c) *la recherche appliquée sur de nouveaux modes de distribution des services sociaux, et d'évaluation de la qualité et de l'efficacité.*

6.IV.69. *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux crée deux directions : la Direction des services sociaux à la personne et la Direction des services sociaux aux communautés.*

6.IV.70. *QUE la Direction générale de la gestion des services sociaux comprenne deux directions : la Direction ministérielle de la programmation-recherche et la Direction ministérielle de la gestion des programmes.*

6.IV.71. *QUE la Direction ministérielle de la programmation-recherche traduise en programmes régionaux de services sociaux aux personnes et aux communautés les politiques émanant de la Direction générale des politiques de services sociaux.*

6.IV.72. *QUE soit créée une Conférence des offices régionaux des services sociaux réunissant les directeurs généraux de chacun d'eux, les présidents des conseils régionaux de services sociaux et celui du Conseil des services sociaux, pour assister la Direction ministérielle de la programmation-recherche dans l'établissement de ses programmes.*

- 6.IV.73. *QUE la Direction ministérielle de la gestion des programmes comprenne quatre services opérationnels : le Service de la gestion des programmes, le Service de l'animation, le Service de soutien aux offices régionaux des services sociaux et le Service de tutelle.*
- 6.IV.74. *QUE le Service de la gestion des programmes assume, par l'intermédiaire des offices régionaux des services sociaux, la réalisation des programmes régionaux de services sociaux.*
- 6.IV.75. *QUE, sur décision ministérielle et à même un budget voté annuellement par l'Assemblée nationale, le Service de l'animation assure directement, dans les communautés désignées comme désintégrées, et dans les communautés inorganisées qui le requièrent, des services d'animation et d'assistance technique nécessaires à leur promotion sociale.*
- 6.IV.76. *QUE le Service de soutien aux offices régionaux des services sociaux conseille et assiste ceux-ci en matière de gestion administrative et de distribution des services et dispose à leur intention d'une caisse d'emprunt à court terme destinée à financer leurs déficits temporaires de fonctionnement.*
- 6.IV.77. *QUE le Service de tutelle exerce les activités de gestion des offices régionaux des services sociaux et des établissements mis en tutelle après décision ministérielle.*
- 6.IV.78. *QUE le ministère des Services sociaux soit chargé de l'évaluation permanente de la qualité des services sociaux du système de distribution.*
- 6.IV.79. *QU'à cette fin, le ministère constitue un Service d'inspection générale des services sociaux, rattaché au Bureau du sous-ministre et qui vérifie la conformité des services sociaux avec les normes provinciales émises à l'intention de leurs agents de distribution par la Direction générale des politiques de services sociaux.*

- 6.IV.80. *QUE le ministère des Services sociaux soit responsable de la délivrance des permis d'exploitation requis par les établissements du système des services sociaux publics et les établissements du secteur privé.*
- 6.IV.81. *QU'à cette fin, le secrétariat du Bureau du sous-ministre agisse comme mécanisme d'agrément des établissements du système des services sociaux publics et des établissements du secteur privé.*
- 6.IV.82. *QUE le ministère des Services sociaux renseigne adéquatement la population sur les services sociaux disponibles au Québec.*
- 6.IV.83. *QU'à cette fin, un Service de l'information soit créé au Bureau du sous-ministre, pour expliquer au public les politiques ministérielles et les services offerts.*
- 6.IV.84. *QUE le Service de l'information du Bureau du sous-ministre projette dans ses rapports l'image fidèle de la situation des services sociaux et de leur organisation, de manière à poursuivre une consultation fructueuse et à susciter chez les usagers une critique constructive.*
- 6.IV.85. *QUE soit créé un Conseil des services sociaux comprenant, à titre d'exemple, trois (3) délégués des conseils régionaux des services sociaux (CRSS), deux (2) personnalités éminentes des sciences sociales, désignées par le Conseil des universités, quatre (4) délégués des syndicats, trois (3) délégués des comités de citoyens et trois (3) délégués des associations d'éducation des adultes.*
- 6.IV.86. *QUE le ministre des Services sociaux soit tenu de soumettre pour avis au Conseil des services sociaux les politiques poursuivies en matière de services sociaux et les programmes et règlements qui en découlent.*
- 6.IV.87. *QUE le sous-ministre des Services sociaux transmette au Conseil des services sociaux les renseignements utiles ou nécessaires à la poursuite de ses travaux.*

**6.IV.88. QUE le Conseil des services sociaux**

- a) *reçoive et entende les requêtes et les suggestions du public, en matière de services sociaux;*
- b) *informe d'office le ministre des Services sociaux de toute question relative aux services sociaux et que ses rapports ad hoc soient rendus publics, deux semaines après leur remise au ministre;*
- c) *donne, dans un délai raisonnable, son avis sur les politiques, programmes et règlements que lui soumet obligatoirement le ministre, sur le fonctionnement du système, la qualité des services rendus, sur le rapport annuel de ses activités que lui remet obligatoirement le Service de l'animation des communautés, ou sur toute autre question que le ministre lui soumet.*

**6.IV.89. QUE le Conseil des services sociaux** *reçoive les rapports annuels des conseils régionaux des services sociaux, sollicite leur avis sur des questions relatives à leur territoire respectif et émette à leur intention des recommandations sur le fonctionnement de la consultation.*

**6.IV.90. QUE le Conseil des services sociaux** *soumette au ministre, qui le communique au Parlement, un rapport annuel sur ses activités et sur les besoins du Québec dans le domaine des services sociaux.*

**6.IV.91. QUE le Protecteur du citoyen** *soit habilité à recevoir les plaintes relatives aux décisions de caractère individuel et de nature administrative rendues par les organismes du système des services sociaux.*



---

**Les coûts des services sociaux en 1970-71  
et les modes et méthodes de financement  
applicables aux services sociaux**





## **Les coûts des services sociaux en 1970-71 et les modes et méthodes de financement applicables aux services sociaux**

### **INTRODUCTION**

986. Nous divisons ce chapitre en deux parties. Dans la première, nous estimons et analysons les coûts des services sociaux actuellement fournis au Québec et, dans la seconde, nous étudions les principes de financement applicables aux services sociaux et proposons des modes et méthodes de financement pertinents.

987. La mise en application de nos recommandations concernant le modèle proposé implique une réallocation des ressources économiques et une réorganisation du financement des services sociaux.

988. La réallocation des ressources devra, à notre avis, s'effectuer à trois paliers consécutifs, à savoir :

- 1° entre les différents groupes de bénéficiaires des services sociaux : personnes, groupes et communautés;
- 2° entre chaque ensemble d'activités d'un sous-système à l'autre : soutien, consultation, médiation et intervention;
- 3° à l'intérieur de chaque sous-système, entre les différents services qui lui sont propres et entre les différents établissements.

989. Quant à la réorganisation du financement, elle devra se faire suivant que les services distribués se présentent sous la forme de biens tangibles ou intangibles, soit :

- 1° les services qui se prêtent à une participation financière des bénéficiaires dans une proportion plus ou moins grande; et
- 2° les services qui se prêtent mieux à une distribution gratuite.

990. À l'aide de ces critères, nous pourrions décider des principes et des modes de financement appropriés à chaque groupe de services.

991. Notre étude de la question se fera donc autour de ces deux idées maîtresses : la réallocation éventuelle des ressources économiques et la réorganisation consécutive du financement des services sociaux.

992. Bien entendu, la prise de décision dans le cadre de cette réforme dépend de la disponibilité de données statistiques complètes, précises et significatives. Malheureusement, les statistiques fournies présentement par le ministère des Affaires sociales ne répondent aucunement à ces critères. Ces statistiques sont présentées sous une forme complexe, souvent incomplète, comportant des classifications imprécises, qui rendent difficiles l'analyse ou la prise de décision.

993. À la lumière de ces considérations, on peut davantage juger à la fois de l'importance et de la difficulté de la première partie de notre travail. En effet, l'estimation et surtout l'analyse des coûts des services sociaux actuellement fournis sont le *sine qua non* de toute prise de décision comportant une réforme éventuelle dans ce domaine. Cependant, cette tâche essentielle constitue un défi pour quiconque s'aventure dans les sentiers obscurs et périlleux des statistiques relatives aux services sociaux.

994. La première partie de ce chapitre s'efforce de répondre à ce défi. Elle contient les conclusions d'une analyse des données statistiques disponibles concernant les coûts des services sociaux distribués en 1970-71. Dans cette partie, nous avons tenté d'estimer les coûts directs des différents services sociaux fournis cette année-là et d'analyser ces chiffres, afin d'en souligner les éléments nécessaires à une éventuelle prise de décision dans ce domaine.

## Première partie

### Les coûts des services sociaux en 1970-71

#### I. — LE COÛT GLOBAL DES SERVICES SOCIAUX FOURNIS AUX PERSONNES PARTIELLEMENT OU TOTALEMENT À LA CHARGE DE L'ÉTAT, EN 1970-71

##### A. — DÉFINITION DU TERME « COÛT »

995. Dès le départ, il importe de préciser le sens du terme « coût ». En effet, on peut mesurer le coût d'un produit (extrait ou *output*) donné pour une période déterminée, de différentes manières et suivant les besoins de l'étude. Ainsi, au point de vue analytique, on peut évaluer le coût de production d'un produit donné d'au moins quatre façons différentes, à savoir :

- 1° par la méthode du coût « comptable », qui consiste à comptabiliser toutes les dépenses de production d'un produit donné, au cours d'une période déterminée. Ces dépenses comprennent aussi bien les sommes d'argent effectivement déboursées ou qu'on prévoit déboursier que les montants d'amortissement et autres réductions de l'actif inhérentes à la production de ce produit;
- 2° par la méthode du coût « monétaire ». Celui-ci se compose du coût comptable défini ci-dessus, auquel on ajoute les sacrifices financiers<sup>1</sup> consentis pour obtenir le produit en question. Dans ce sens, le coût monétaire d'un service donné, par exemple, est égal aux sommes dépensées (effectivement ou qu'on prévoit dépenser), amorties aussi bien qu'imputées à la production de ce produit;
- 3° par la méthode du coût « physique », qui considère l'ensemble des ressources matérielles et humaines consacrées à la

<sup>1</sup> Les sacrifices financiers consentis désignent l'ensemble des facteurs de production (intrants ou *inputs*) utilisés, mais qui ne sont pas « achetés » au prix du marché. On impute alors à ces *inputs* un prix équivalant à ce qu'ils auraient pu rapporter dans leur meilleur usage alternatif possible. Ce prix représente une estimation des sacrifices financiers consentis dans la production d'un bien ou d'un service donné et doit, par conséquent, être ajouté aux déboursés, pour obtenir le coût total de l'*output*.

production d'un *output* donné. Ainsi on utiliserait, pour l'estimation de ce coût, le nombre d'heures de travail de la main-d'œuvre, la matière première utilisée, etc. ;

- 4° et, finalement, par la méthode du coût « alternatif », qui consiste à estimer le rendement qu'auraient pu fournir les ressources économiques utilisées dans la production d'un *output* donné dans leur meilleur usage alternatif possible. Dans ce sens, le coût de production d'un service quelconque est une estimation du coût social de ce service, c'est-à-dire de l'*output* alternatif sacrifié par la société afin de produire le service en question.

996. Il n'est pas nécessaire de s'attarder longuement sur ces définitions pour découvrir la notion de coût qui convient le mieux à notre travail. Notre problème, en effet, ne consiste pas à étudier l'efficacité de l'utilisation des ressources économiques dans les services sociaux sur un plan général, mais plutôt à estimer les coûts réellement encourus pour la fourniture des différents services et à les soumettre à l'analyse économique. À cette fin, la notion de coût la plus appropriée est celle au sens comptable.

997. Une fois le coût d'un *output* établi, il reste à classer ce coût. Cette question reviendra à plusieurs reprises dans la première partie de ce chapitre ; aussi est-il opportun de donner tout de suite quelques explications.

998. En général, on peut classer les coûts de production en deux groupes, soit les coûts fixes et les coûts variables. Par coûts fixes, on entend tous les coûts dont le montant n'est pas fonction du niveau de production. Par contre, les coûts variables sont ceux qui varient avec le niveau de production.

999. Bien que cette distinction entre coûts fixes et coûts variables soit bien nette, théoriquement, il est souvent difficile, en pratique, de déterminer l'appartenance d'un poste de coût à l'un ou à l'autre de ces deux groupes, parce que, notamment, les coûts fixes ne demeurent pas en réalité invariables à tous les niveaux de production. Pour cette raison, il est peut-être préférable d'utiliser, dans les situations tant soit peu ambiguës, un second critère selon lequel on classe un poste dans les coûts fixes s'il persiste même à un niveau de production nul. À l'aide de ces deux critères, on sera sans doute en mesure de classer la grande majorité, voire la totalité des coûts des services sociaux.

1000. Finalement, il importe pour notre analyse de distinguer entre coûts directs et coûts indirects des services sociaux. Nous désignerons par l'expression « coûts directs » l'ensemble des dépenses (au sens comptable) encourues par le ministère des Affaires sociales lors de la distribution des différents services sociaux tels, par exemple, les frais d'administration et de fonctionnement des foyers pour personnes âgées. Par contre, l'expression « coûts indirects » se rapporte à l'ensemble des dépenses encourues pour le fonctionnement de l'appareil administratif général sur lequel repose tout le système des services sociaux, et en particulier, le budget de dépenses du ministère des Affaires sociales. La présente analyse porte exclusivement sur le coût direct des services sociaux.

## **B. — ESTIMATION DES COÛTS DIRECTS DES SERVICES SOCIAUX POUR L'EXERCICE FINANCIER 1970-71**

1001. Bien que nous ayons choisi le coût comptable comme mesure représentative des coûts directs des services sociaux fournis en 1970-71, le premier écueil auquel nous nous heurtons est que la comptabilité gouvernementale en matière de services sociaux diffère de la comptabilité privée, surtout en ce qui a trait au calcul des amortissements et à son corollaire, la comptabilisation des sommes déboursées pour réparations majeures et achats d'ameublement. En somme, la pratique comptable du gouvernement se résume à imputer toutes dépenses de réparations majeures et d'achats d'ameublement à l'exercice financier durant lequel la dépense a été effectuée, ce qui évite, bien entendu, d'amortir de tels frais. Le gouvernement a certainement ses raisons pour s'en tenir à une telle pratique comptable, et la discussion de ces raisons nous entraînerait bien loin de notre objectif. Mentionnons tout simplement qu'il s'est avéré difficile, et dans certains cas presque impossible, d'ajuster les données du ministère de façon à les présenter sur une base qui se rapprocherait de la pratique privée. Nous accepterons donc les chiffres officiels, tels qu'ils nous ont été fournis, comme étant représentatifs du coût comptable.

1002. Une deuxième difficulté à laquelle nous faisons face dans l'estimation des coûts directs des services sociaux concerne le traitement des contributions versées par les consommateurs, soit directement au gouvernement, soit aux organismes et aux établissements, en paiement partiel pour les services reçus. Bien entendu, ces contributions réduisent le fardeau des dépenses publiques en matière de services sociaux. Cependant, pour estimer le coût direct global des

TABLEAU V.1

**Coût direct global des services sociaux fournis aux personnes partiellement ou totalement à la charge du gouvernement,  
durant l'exercice financier 1970-71**

<i>Services</i>	<i>Montant des dépenses</i>		<i>Pourcentage</i>
1. Services aux personnes âgées et autres adultes			
a) foyers d'assistance publique . .	\$ 20,102,229		
b) foyers privés * . . . . .	<u>15,784,070</u>		
Total . . . . .		\$ 35,886,299	24.0 %
2. Services à l'enfance			
a) principaux établissements ** . .	62,798,082		
b) petits pensionnats, centres d'hébergement et colonies de vacances . . . . .	2,047,216		
c) foyers nourriciers . . . . .	25,460,491		
d) frais médicaux et spéciaux . . .	<u>1,279,551</u>		
Total . . . . .		91,585,340	61.3 %

TABLEAU V.1 (suite)

<i>Services</i>	<i>Montant des dépenses</i>		<i>Pourcentage</i>
3. a) Agences sociales . . . . .		20,593,935	13.8%
b) Subventions :			
1. Ville de Montréal et autres	600,000		
2. organismes familiaux et autres organismes . . . . .	<u>750,903</u>		
		1,350,903	0.9%
Total . . . . .		<u>\$ 149,416,477</u>	<u>100.0%</u>

\* Foyers régis par la loi sur les hôpitaux privés du Québec.

\*\* Voir *infra*, paragr. 1019.

- Sources* :
1. Services aux personnes âgées et autres adultes : *Statistiques des services aux personnes âgées et autres adultes, 1970-71*, Service des finances, ministère des Affaires sociales.
  2. Services à l'enfance : *Résumé des déboursés par la Division de l'assistance financière du Service du contrôle des paiements, 1970-71*, Service du contrôle des paiements, ministère des Affaires sociales.
  3. a) Agences sociales : *Analyse comparative des dépenses 1970-71 et 1969-70*, Agences de service social, Service des finances institutionnelles, ministère de la Famille et du Bien-être social.  
b) Subventions : *Sommaire comparatif des subventions accordées pour les années budgétaires 1970-71 et 1969-70*, Agences de service social, Service des finances institutionnelles, ministère de la Famille et du Bien-Etre social. La somme de \$600,000 représente 20% de la subvention totale de \$3,000,000 accordée à la Ville de Montréal pour 1970-71. Ce 20% a été estimé à partir des prévisions budgétaires préparées par la Ville de Montréal pour 1969-70, contenues dans le document : *Etudes des opérations du Service municipal de bien-être de la Ville de Montréal, janvier 1969* (le plus récent rapport dont dispose le Service des finances).

services sociaux fournis aux personnes partiellement ou totalement à la charge de l'État en 1970-71, nous n'avons pas à en tenir compte.

1003. Ceci dit, nous estimons à environ \$150 millions le coût direct global des services sociaux distribués en 1970-71 aux personnes à la charge partielle ou totale du gouvernement. Ce chiffre ne comprend pas, bien entendu, le coût direct des services sociaux qui a été défrayé en totalité par les bénéficiaires<sup>1</sup>. Il ne comprend pas le coût direct des services dispensés par les municipalités et les organismes de charité pour lesquels il n'existe pas de statistiques complètes<sup>2</sup>, non plus que les coûts des services donnés dans les foyers de soins de garde rattachés au secteur hospitalier<sup>3</sup>.

1004. Le tableau V.1 reproduit notre estimation du coût direct global des services sociaux fournis en 1970-71 aux personnes partiellement ou totalement à la charge de l'État et la répartition de ce coût entre les trois grandes catégories (administratives) de services.

1005. À première vue, le tableau peut laisser croire que les personnes âgées bénéficient de 24 pour cent des montants alloués aux services sociaux et que les enfants bénéficient de 61 pour cent. Or, tel n'est pas le cas, car les sommes allouées aux agences sociales aussi bien que les subventions (postes 3.a et 3.b du tableau) sont affectées, en fin d'analyse, à des services sociaux destinés à l'un ou à l'autre de ces deux secteurs de la population ainsi qu'à celui des adultes. Pour cette raison, il importe de désagréger les sommes qui apparaissent aux postes 3.a et 3.b du tableau V.1 et de les répartir entre les trois groupes de population en question, avant d'estimer la part de services sociaux dont bénéficie chaque groupe d'âge. Le tableau V.2 présente la répartition du coût direct global des services sociaux entre les différents groupes d'âge.

<sup>1</sup> Ce montant de \$150 millions comprend, par contre, les contributions personnelles des personnes âgées placées dans des foyers en partie aux frais de l'État ainsi que les contributions perçues de certains parents dont les enfants sont placés en foyer nourricier ou en établissement. Ces contributions se sont élevées, en 1970-71, à un peu plus de \$9.5 millions. Le coût total net à la charge du gouvernement serait donc de \$150 millions moins \$9.5 millions.

<sup>2</sup> Il est intéressant de noter que M. D.C. Webb, dans une étude présentée à la Commission en octobre 1969, avait estimé à environ \$6.5 millions les dépenses des municipalités en matière de services sociaux, en 1968-69, et à environ \$18 millions celles des organismes de charité pour la même période. Voir « The Cost and Financing of Personal Social Services », par D.C. Webb, octobre 1969, pp. 4-9 (document inédit).

<sup>3</sup> La plupart de ces foyers se trouvent dans des établissements qui remplissent plus d'une fonction. Le coût direct global des services donnés aux personnes totalement ou partiellement à la charge de l'État s'est élevé, en 1970, à \$8,124,652. Comme nous ne connaissons pas le montant des contributions personnelles des personnes hébergées, nous ne pouvons pas établir le coût total net à la charge du gouvernement du fonctionnement de ces foyers.



1006. Le tableau V.2 indique que le groupe des personnes âgées bénéficie d'environ 25 pour cent de l'ensemble des fonds alloués aux services sociaux, que le groupe des adultes touche environ 12 pour cent et, finalement, que le groupe des enfants se voit attribuer aux alentours de 63 pour cent de ces fonds. Quoiqu'approximative, cette donnée additionnelle peut se révéler utile pour l'analyse aussi bien que pour la prise de décision dans le cadre de la réforme anticipée. Par exemple, en connaissant le pourcentage des personnes à la charge de l'État, à l'intérieur de chacun des trois groupes d'âge, qui bénéficient des sommes qui leur sont affectées, on déterminera s'il y a lieu de modifier les montants consacrés aux différents groupes, en réaménageant l'allocation des ressources financières actuelles, ou d'affecter de nouvelles ressources.

### C. — ANALYSE ÉCONOMIQUE DES COÛTS DES SERVICES SOCIAUX

1007. Les coûts globaux que nous avons estimés aux tableaux V.1 et V.2 ne sont pas toutefois très instructifs. Tels quels, ces chiffres ne nous renseignent pas sur l'efficacité de la production des services sociaux ni sur leur qualité. Pour rendre ces chiffres plus significatifs, au point de vue analytique, il faut

- 1° les ramener à un dénominateur commun et les analyser en fonction des différents niveaux de production possibles de façon à évaluer l'efficacité des méthodes et des niveaux de production actuels; et
- 2° comparer les coûts de ces services aux avantages qu'ils procurent de manière à évaluer la rentabilité sociale des dépenses effectuées.

1008. L'étude de l'efficacité de la production des services sociaux porte principalement sur l'analyse de la relation qui peut exister entre le coût total et le coût par unité par rapport au volume de production. Le coût total de production d'un volume de services donné n'est nul autre que le produit des divers « *inputs réels* » (e.g. heures de main-d'œuvre, courant électrique, etc.) multipliés par leurs prix. En étudiant la relation coûts-production pour une année donnée (soit l'exercice financier 1970-71), nous supposons que les prix des différents « *inputs réels* » sont invariables par rapport aux variations du niveau de production<sup>1</sup>. De même, nous supposons que les méthodes et tech-

<sup>1</sup> Cette hypothèse est d'autant plus justifiée que la majorité de la main-d'œuvre des établissements de services sociaux est maintenant syndiquée. Les taux de rémunération sont fixés par les conventions collectives pour des périodes d'un an ou plus.

TABLEAU V.2

Répartition du coût direct global des services sociaux fournis aux personnes partiellement ou totalement à la charge du gouvernement, durant l'exercice financier 1970-71, entre les trois groupes d'âge de la population

<i>Groupes d'âge</i>	<i>Montant des dépenses</i>	<i>Pourcentage</i>
1. <i>Services aux personnes âgées et autres adultes</i>		
a) foyers d'assistance publique . .	\$ 20,102,229	
b) foyers privés * . . . . .	15,784,070	
c) services des agences sociales aux personnes âgées ** . . . . .	658,014	
d) administration des agences sociales (au prorata) ** . . . . .	335,972	
Total . . . . .	<u>\$ 36,880,285</u>	24.7%
2. <i>Services aux adultes et à la famille</i>		
a) services des agences sociales aux familles ** . . . . .	\$ 8,554,024	
b) services des agences sociales pour retour à la vie normale **	428,638	
c) autres services des agences sociales aux adultes ** . . . . .	2,016,559	
d) administration des agences sociales (au prorata) ** . . . . .	5,616,025	
e) subventions aux organismes familiaux . . . . .	750,903	
f) subventions à la Ville de Montréal *** . . . . .	600,000	
Total . . . . .	<u>\$ 17,966,149</u>	12.0%

TABLEAU V.2 (suite)

<i>Groupes d'âge</i>	<i>Montant des dépenses</i>	<i>Pourcentage</i>
<b>3. Services aux enfants</b>		
a) principaux établissements ****	\$ 62,798,082	
b) petits pensionnats, centres d'hébergement et colonies de vacances . . . . .	2,047,216	
c) foyers nourriciers . . . . .	25,460,491	
d) frais médicaux et spéciaux . . .	1,279,551	
e) services des agences sociales à l'adoption ** . . . . .	1,097,460	
f) services des agences sociales « scolaires » ** . . . . .	878,400	
g) administration des agences so- ciales (au prorata) ** . . . . .	1,008,843	
Total . . . . .	\$ 94,570,043	63.3 %
Grand total . . . . .	\$ 149,416,477	100 %

Sources : *Ibid.*

\* Foyers régis par la loi sur les hôpitaux privés du Québec.

\*\* Pour la répartition des dépenses des agences sociales, voir le tableau V.8.

\*\*\* Il importe de noter que ces subventions ne sont pas toutes allouées aux adultes, mais qu'une partie est allouée aux enfants alors qu'une autre profite aux personnes âgées. Cependant, nous ne disposons pas d'informations adéquates qui nous permettraient de répartir ces subventions entre les trois groupes en question. Pour cette raison et vu aussi la faible proportion de ces subventions par rapport à la somme totale affectée aux services sociaux, il nous est apparu de peu de conséquence de les attribuer uniquement au principal groupe qu'elles avantagent, soit les adultes et les familles.

\*\*\*\* Voir *infra*, paragr. 1019.

niques de production sont fixes durant cette courte période, ainsi que le nombre d'établissements <sup>1</sup> et leur taille individuelle. Ainsi, les variations du volume de production que nous allons analyser ne peuvent tenir qu'à une utilisation plus (ou moins) poussée de la capacité de production; en d'autres termes, elles ne peuvent tenir qu'à une variation de la proportion entre coûts fixes et coûts variables.

1009. Bien entendu, on peut effectuer une telle analyse de l'efficacité de la production soit au niveau d'un établissement individuel, soit au niveau de l'ensemble des établissements similaires. Dans tous les cas, il faut se servir principalement de deux concepts analytiques de base, à savoir le coût moyen et le coût marginal. Le coût moyen n'est que le coût total par unité de services produits; il se calcule en divisant le coût total d'un volume de production donné par le nombre d'unités produites. Le coût marginal, par contre, est le coût additionnel à encourir pour accroître d'une unité la quantité de services rendus; plus précisément, le coût marginal représente le taux de changement du coût total attribuable à un très petit changement dans la quantité de services rendus <sup>2</sup>.

1010. À première vue, l'estimation de ce coût marginal paraît assez simple, car il s'agit de voir de quelle façon les coûts des services changent, par suite de modifications dans la quantité de services rendus. Cependant, en pratique, il n'en est pas ainsi : notre estimation du coût marginal peut facilement être faussée. De nombreuses difficultés surviennent tant en ce qui concerne l'estimation des coûts que celle de la quantité de services rendus.

1011. Dans le cas des services sociaux, en effet, l'information disponible repose sur des statistiques annuelles. Or, d'une année à l'autre, la qualité des services offerts, en plus de la quantité, peut très bien changer par suite des changements technologiques et de qualification du personnel. À moins de disposer d'un indice de qualité pour les services offerts, il est donc impossible d'éliminer ce biais dans notre estimation de la quantité des services fournis.

<sup>1</sup> Dans l'analyse qui suit, nous avons ignoré les établissements qui ont commencé à fonctionner durant le cours de l'année 1970-71.

<sup>2</sup> Si le coût total peut être représenté par la fonction suivante :  $C = \phi(q) + b$  où  $C$  = coût total,  $q$  = le niveau de production, et  $b$  = les coûts fixes, alors CMT (coût moyen total) =  $\frac{\phi(q) + b}{q}$

$$\text{CMV (coût moyen variable)} = \frac{\phi(q)}{q}$$

$$\text{CMF (coût moyen fixe)} = b/q$$

$$\text{CM (coût marginal)} = dC/dq = \frac{d\phi(q)}{dq}$$

1012. Des difficultés analogues se présentent au niveau de l'estimation des coûts des services. Les statistiques annuelles du ministère des Affaires sociales ne sont pas établies sur une base comparable d'une année à l'autre. De trop nombreux changements sont intervenus dans la classification des établissements et des dépenses pour tenir compte des modifications opérées au niveau des établissements. De plus, même si on réconciliait ces statistiques pour les rendre comparables d'une année à l'autre, on ne pourrait pas encore s'y fier d'une façon absolue. En effet, on devrait encore corriger ces statistiques réconciliées, pour tenir compte des changements dans la qualité des services offerts, dans le coût de la vie et, enfin, dans le nombre des établissements, dans leur taille et leur taux d'utilisation.

1013. En face de toutes ces difficultés, il semble préférable de renoncer à l'estimation du coût marginal des services offerts et de s'en tenir à une estimation du coût moyen pour une année donnée, soit 1970-71.

1014. En ce qui concerne la comparaison avantages-coûts, la logique économique exige qu'une telle comparaison soit à la base de l'évaluation de la rentabilité des dépenses effectuées. Cependant, le critère avantages-coûts peut être fallacieux, s'il est mal appliqué.

1015. En effet, dans le cas présent, la logique commanderait de comparer les avantages marginaux aux coûts marginaux, plutôt que de comparer simplement les rapports avantages-coûts. Par exemple, si l'expansion d'un service quelconque nécessite des dépenses additionnelles mais rapporte des avantages plus grands, il faudrait alors voir si les avantages additionnels justifient les coûts additionnels. Si les avantages marginaux se révélaient plus grands que les coûts additionnels qu'ils occasionnent, l'expansion en question serait alors justifiable<sup>1</sup>. Il s'ensuit également qu'une diminution du volume d'un service offert qui entraînerait des dépenses moindres et rapporterait aussi des avantages inférieurs, serait justifiable, économiquement parlant, si les avantages sacrifiés étaient inférieurs aux coûts épargnés.

1016. Cependant, l'étude présente n'a pas pour but d'évaluer la rentabilité sociale des dépenses effectuées pour les services sociaux. Aussi nous en tiendrons-nous uniquement à des considérations sur la production des services. Il serait néanmoins souhaitable que le

---

<sup>1</sup> On suppose qu'il n'y a aucune autre contrainte quant au choix du système à adopter, telle celle qu'entraînent des ressources en capital limitées.

ministère des Affaires sociales fasse une telle évaluation afin de déterminer la contribution du système proposé de services sociaux aux progrès de la société et au bien-être de ses membres <sup>1</sup>.

## CONCLUSION

1017. Les coûts globaux que nous avons estimés dans la section précédente, bien qu'utiles de façon générale, sont toutefois peu révélateurs. Ils ne fournissent pas suffisamment d'informations analytiques susceptibles de guider les autorités dans l'administration des services sociaux.

1018. Pour rendre ces chiffres plus significatifs, il faut les ramener à un dénominateur commun et les analyser à l'aide d'outils économiques. C'est à cette tâche que nous nous adonnerons dans les sections suivantes.

## II. — LES SERVICES À L'ENFANCE

### A. — LE COÛT DIRECT GLOBAL DES SERVICES À L'ENFANCE

1019. En nous limitant aux dépenses faites pour les enfants placés en foyers nourriciers et en établissements, nous estimons le coût direct global des services à l'enfance à environ \$91.6 millions <sup>2</sup>. Ce montant se répartit entre : 1° une catégorie principale d'établissements ci-après appelée « les principaux établissements » ; 2° une seconde catégorie d'établissements qui comprend de petits pensionnats, des centres d'hébergement et des colonies de vacances ; et 3° les foyers nourriciers, de la façon suivante :

— principaux établissements	\$ 62.8 millions
— petits pensionnats, centres d'hébergement et colonies de vacances	2.0 millions
— foyers nourriciers	25.5 millions
— frais médicaux et spéciaux	1.3 million
coût direct global	\$ 91.6 millions

<sup>1</sup> Voir le volume I de notre rapport : *L'assurance-maladie*, chapitre premier, et le volume III : *Le développement*.

<sup>2</sup> Voir *supra*, le tableau V.1.

1020. À l'aide des informations obtenues, il nous est possible de répartir uniquement le montant de \$62.8 millions entre les différentes sous-catégories d'établissements de la catégorie principale<sup>1</sup>. Cette répartition est faite au tableau V.3.

1021. Comme on peut le remarquer, les centres d'entraînement à la vie et les garderies, qui sont à 70 pour cent des établissements privés, ont bénéficié de la tranche la plus importante, soit 26 pour cent du total des déboursés aux principaux établissements; en deuxième lieu, viennent les centres d'intégration familiale et sociale, avec 21 pour cent, suivis des établissements spécialisés, avec 20 pour cent, et des centres d'observation et de rééducation, avec 19 pour cent.

1022. Ces coûts globaux, toutefois, ne sont pas tellement instructifs, puisqu'à un coût global donné peuvent correspondre différentes quantités de services fournis. Pour en faire l'analyse, il importe donc de les traduire en coûts moyens. Le tableau V.4 reproduit les coûts directs moyens pour les différentes catégories de services à l'enfance<sup>2</sup>.

#### **B. — LE COÛT DIRECT MOYEN PAR SOUS-CATÉGORIE D'ÉTABLISSEMENTS**

1023. Le coût direct moyen des services offerts par les principaux établissements varie entre \$11.45 et \$18.84 selon les sous-catégories (tableau V.4). Les établissements où le coût moyen est le plus élevé (environ \$18.50) sont les crèches et les pouponnières privées, les établissements pour déficients mentaux éducatifs, les écoles de protection et les centres d'accueil (dépannage). À l'autre extrême, ceux qui ont le coût moyen le moins élevé (\$11.45) sont les centres de protection sociale. La moyenne pondérée pour l'ensemble des principaux établissements se situe à \$15.03. En ce qui concerne les foyers nourriciers, le coût direct moyen est de \$2.36, et pour la catégorie des petits pensionnats, des centres d'hébergement et des colonies de vacances, il est de \$3.23.

1024. Toutefois, le coût direct moyen par sous-catégorie d'établissements n'est pas très explicite. Ceci est dû, en grande partie, au fait

<sup>1</sup> Notons que ces établissements comprennent aussi bien les établissements reconnus comme institutions d'assistance publique et les écoles de protection de la jeunesse qui reçoivent leur clientèle des Cours de Bien-être social, sous l'empire de la loi sur les jeunes délinquants et de la loi sur la protection de la jeunesse, que les établissements privés régis par la loi sur les hôpitaux privés.

<sup>2</sup> Le « coût direct moyen » est calculé à l'aide de la formule suivante :

$$\text{CDM} = \frac{\text{dépenses effectuées en 1970-71}}{\text{nombre de jours-présences effectifs}}$$

TABLEAU V.3

## Coût direct des services fournis par les principaux établissements, au cours de l'exercice financier 1970-71

<i>Sous-catégories d'établissements</i>	<i>Coûts directs</i>	<i>Pourcentage</i>
1. Centres d'intégration familiale et sociale		
— centres de protection sociale . . . . .	\$ 6,175,219	9.8%
— centres intermédiaires . . . . .	6,929,719	11.0%
2. Établissements spécialisés		
— établissements spécialisés pour caractériels . . . . .	1,554,202	2.5%
— établissements spécialisés pour déficients mentaux éducables . . . . .	4,476,770	7.1%
— établissements spécialisés pour handicapés physiques .	6,858,201	10.9%
3. Centres d'observation et de rééducation		
— écoles de protection . . . . .	8,401,044	13.4%
— centres d'accueil (dépannage) . . . . .	1,571,593	2.5%
— centres d'accueil (détention) . . . . .	1,883,997	3.0%
4. Crèches et pouponnières privées . . . . .	7,345,308	11.7%
5. Établissements pour mères célibataires . . . . .	1,136,039	1.8%
6. Centres d'entraînement à la vie et garderies . . . . .	16,465,991	26.3%
Total . . . . .	\$ 62,798,082	100.0%

Source : Résumé des déboursés par la Division de l'assistance financière, Service du contrôle des paiements, année financière 1970-71, ministère des Affaires sociales.



que la moyenne peut fort bien être faussée par une valeur extrême dans la distribution de fréquence. Ainsi, par exemple, pour une certaine sous-catégorie d'établissements, un coût moyen de \$18.00 n'indique pas nécessairement que tous les établissements de cette sous-catégorie approchent de ce coût. Il se peut fort bien, en effet, qu'un établissement ait un coût moyen beaucoup plus élevé que les autres et que sa taille soit telle qu'elle infléchisse la moyenne en sa faveur. Pour cette raison, il importe de connaître la ventilation du coût moyen par établissement, à l'intérieur de chaque sous-catégorie, afin d'avoir une image plus réelle de la situation.

1025. Dans les pages qui suivent, nous limiterons notre analyse à la première catégorie d'établissements, c'est-à-dire aux principaux établissements. Cette délimitation est justifiée par le fait que les établissements de la deuxième catégorie, à savoir les petits pensionnats, les centres d'hébergement et les colonies de vacances, accaparent une infime partie du coût direct global des services à l'enfance et que, de plus, les informations sont incomplètes, à leur égard. En ce qui concerne les coûts des services offerts par les foyers nourriciers, ils ne se prêtent pas à l'analyse économique, étant donné qu'ils représentent des taux standard.

### **C. — LE COÛT DIRECT MOYEN POUR LES PRINCIPAUX ÉTABLISSEMENTS**

1026. Dans les tableaux de l'appendice V.1 de ce chapitre, on trouvera la ventilation du coût direct moyen, pour les principaux établissements. Comme on le prévoyait, les établissements d'une même sous-catégorie ne se situent pas toujours autour du coût direct moyen de la sous-catégorie. Ainsi, par exemple, les centres de protection sociale présentent des coûts moyens, par établissement, qui varient entre \$2.23 et \$28.24 alors que la moyenne est de \$11.45; pour les centres intermédiaires, les coûts moyens varient entre \$11.02 et \$37.32, pour une moyenne de \$15.50; et ainsi de suite.

1027. La première idée qui vient à l'esprit en observant ces écarts entre les coûts directs moyens par établissement, c'est de tenter d'expliquer ces écarts en faisant le lien avec les taux d'utilisation. Nous avons donc reproduit, à la colonne 4 des tableaux de l'appendice V.1, les taux d'utilisation pondérés que nous avons calculés pour chaque établissement. Ainsi, en lisant conjointement les colonnes 3 et 4, nous chercherons à découvrir si un lien existe entre les taux d'utilisation et les coûts directs moyens.

TABLEAU V.4

## Coûts directs moyens des services à l'enfance, 1970-71

<i>Catégories et sous-catégories d'établissements</i>	<i>Coûts directs</i>	<i>Jours-présences effectifs</i>	<i>Coût direct moyen</i>
<b>I — Principaux établissements</b>			
1. Centres d'intégration familiale et sociale			
— centres de protection sociale . . . . .	\$ 6,175,219	539,478	\$ 11.45
— centres intermédiaires . . . . .	6,929,719	447,087	15.50
2. Établissements spécialisés			
— établissements spécialisés pour caractériels	1,554,202	92,824	16.74
— établissements spécialisés pour déficients mentaux éduables . . . . .	4,476,770	239,400	18.70
— établissements spécialisés pour handicapés physiques . . . . .	6,858,201	509,908	13.45
3. Centres d'observation et de rééducation			
— écoles de protection . . . . .	8,401,044	458,287	18.33
— centres d'accueil (dépannage) . . . . .	1,571,593	85,500	18.38
— centres d'accueil (détention) . . . . .	1,883,997	114,719	16.42

TABLEAU V.4 (suite)

<i>Catégories et sous-catégories d'établissements</i>	<i>Coûts directs</i>	<i>Jours-présences effectifs</i>	<i>Coût direct moyen</i>
4. Crèches et pouponnières privées . . . . .	\$ 7,345,308	389,961	18.84
5. Établissements pour mères célibataires . . . . .	1,136,039	76,213	14.91
6. Centres d'entraînement à la vie et garderies . .	16,465,991	1,223,678	13.46
	<u>\$ 62,798,082</u>	<u>4,177,055</u>	<u>\$ 15.03</u>
II — <i>Petits pensionnats, centres d'hébergement, colonies de vacances</i> * . . . . .	2,047,216	633,581	3.23
III — <i>Foyers nourriciers</i> . . . . .	25,460,491	10,791,219	2.36
IV — <i>Frais médicaux et spéciaux</i> . . . . .	1,279,551		
Total . . . . .	\$ 91,585,341		

Source : *Ibid.*

\* A titre d'information, on peut noter que les colonies de vacances ont accusé un coût direct moyen de \$4.04 pour 1970-71.

1028. La théorie économique nous dit que, dans certaines hypothèses, il existe une relation très nette entre les variations dans les coûts et les variations dans le niveau de production, en courte période. Quant au coût moyen que nous avons reproduit à l'appendice V.1 et que la terminologie économique désigne par le coût moyen total, il est supposé, en théorie, décroître d'abord au fur et à mesure que le niveau de production augmente, puis atteindre un minimum et croître ensuite. Autrement dit, si on représente ce coût moyen par une courbe continue, dans un graphique à deux dimensions (graphique V.1), il prend la forme d'un U plus ou moins aplati suivant les situations<sup>1</sup>. Cette caractéristique du coût moyen reflète, bien entendu, l'existence de coûts fixes qui, à leur tour, entraînent des variations dans les proportions des facteurs de production utilisés aux différents niveaux de production. Si, toutefois, à tous les niveaux de production, on devait garder constantes les proportions de tous les facteurs utilisés, la caractéristique du coût moyen décrite plus haut disparaîtrait. Il importe de noter également que cette caractéristique du coût moyen suppose aussi que les coûts sont fonction uniquement du niveau de production. En d'autres termes, on suppose qu'il n'y a aucune autre influence sur les coûts de production, comme par exemple, les variations dans les prix des facteurs (salaires, coût des matières premières, etc.).

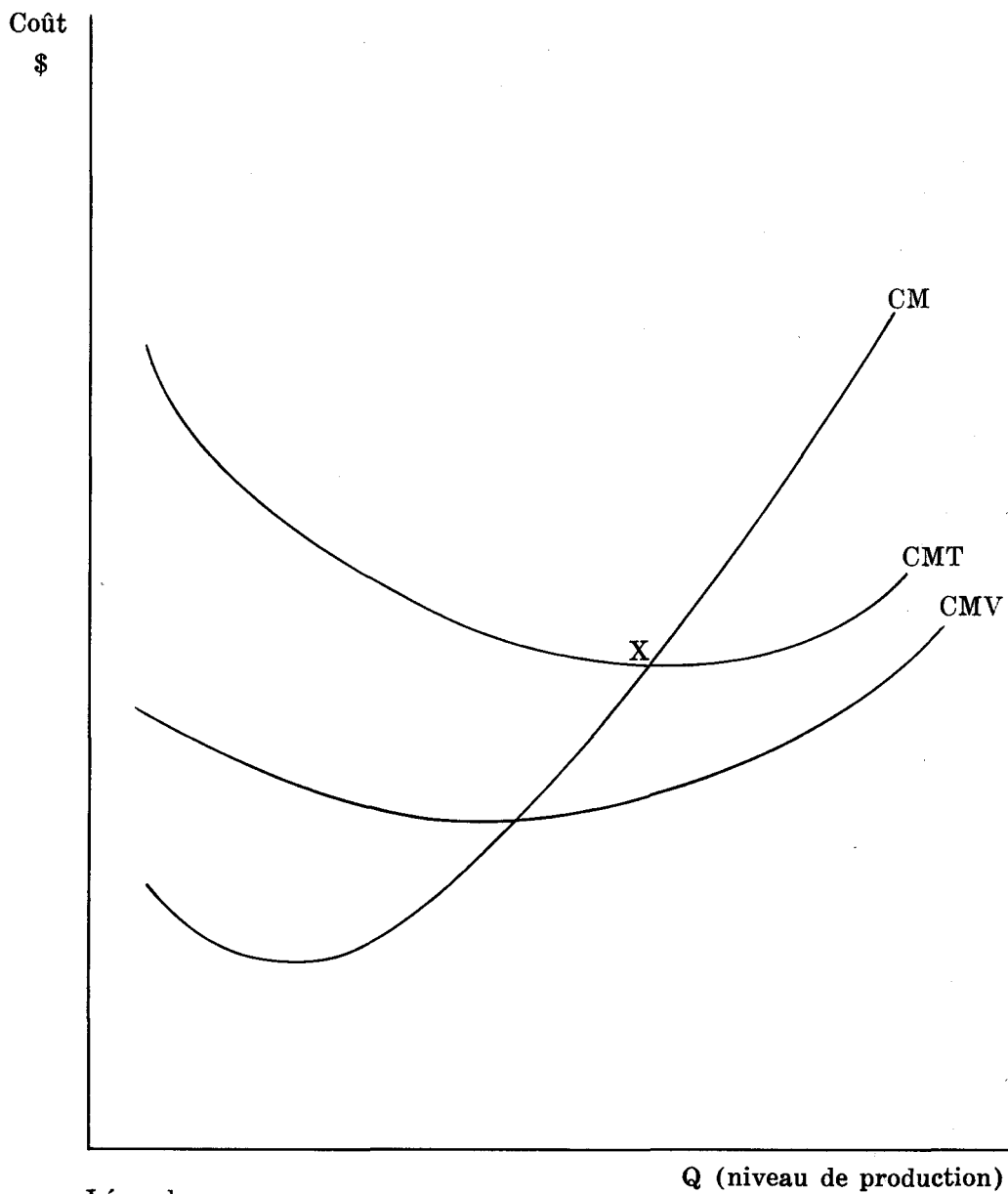
1029. En lisant conjointement les colonnes 3 et 4 des tableaux de l'appendice V.1, on s'attendrait à ce que les établissements dont le coût moyen est le plus élevé dans leur catégorie se trouvent à un extrême ou l'autre de la distribution des taux d'utilisation, c'est-à-dire qu'ils aient des taux d'utilisation très faibles ou très forts. Afin de faciliter cette lecture, nous avons reproduit, à l'appendice V.2<sup>2</sup>, les données des colonnes 3 et 4 pour chaque sous-catégorie d'établissements, sur un graphique séparé. Cependant, nous n'avons pas tracé de graphiques pour les centres d'accueil (détention) (tableau V.1.9), les établissements spécialisés pour caractériels (tableau V.1.3) et les établissements spécialisés pour déficients mentaux éducatifs (tableau V.1.4), à cause du nombre insuffisant d'observations pour ces différentes sous-catégories.

<sup>1</sup> Le facteur principal qui influe sur la forme graphique du coût moyen total est la proportion des coûts fixes par rapport aux coûts variables dans la structure des coûts de l'établissement. Par exemple, si les coûts fixes sont prépondérants par rapport aux coûts variables, la forme de l'U sera beaucoup plus aplatie que dans le cas contraire.

<sup>2</sup> On ne peut évidemment pas comparer les diverses sous-catégories d'établissements les unes aux autres, étant donné qu'elles sont différentes les unes des autres.

## GRAPHIQUE V.1

### Évolution des coûts selon le niveau de production



Légende :

CM : coût marginal

CMT : coût moyen total

CMV : coût moyen variable

X : Le point de rencontre des courbes CM et CMT représente une situation de coût minimum ou, si l'on veut, de rendement maximum.

1030. À l'examen des graphiques de l'appendice V.2, nous constatons qu'il existe une certaine relation négative entre le coût direct moyen et le taux d'utilisation, pour cinq sous-catégories d'établissements, à savoir les centres de protection sociale, les écoles de protection, les centres d'accueil (dépannage), les crèches et les pouponnières privées et, enfin, les centres d'entraînement à la vie et les garderies. Nous avons vérifié cette relation négative à l'aide d'une analyse de régression et les résultats de cette régression, qui apparaissent dans un résumé au début de l'appendice V.2, confirment l'observation. Ainsi qu'on peut le remarquer, le taux d'utilisation est significatif, au seuil de 5 pour cent, dans le cas des cinq sous-catégories d'établissements mentionnées ci-dessus. De plus, le coefficient de corrélation est relativement élevé dans la majorité de ces cinq cas. Quant aux établissements pour handicapés physiques et aux centres intermédiaires, par contre, nous n'avons constaté aucune relation significative entre le coût direct moyen et le taux d'utilisation.

1031. Quoi qu'il en soit, la relation entre le coût direct moyen et le taux d'utilisation peut être faussée par divers facteurs. Par exemple, les prix des *inputs* peuvent fort bien varier d'un établissement à l'autre et faire en sorte que la relation entre le coût direct moyen et le taux d'utilisation ne soit pas significative. De plus, dans le domaine des services sociaux, il est très difficile d'affirmer que tous les établissements d'une même sous-catégorie offrent un ensemble homogène de services. Il est fort possible, en d'autres termes, que les écarts entre les différents coûts directs moyens des établissements de la même sous-catégorie reflètent en partie des différences dans la gamme ou la qualité des services offerts.

#### **D. — LE COÛT MOYEN PAR SERVICE POUR LES PRINCIPAUX ÉTABLISSEMENTS**

1032. Pour ces raisons, il importe de décomposer le coût direct moyen de chaque établissement entre les différents services offerts. Malheureusement, nous n'avons pu obtenir des informations concernant la décomposition des dépenses effectives par établissement entre les différents services offerts. Par ailleurs, étant donné que cette information existe dans les prévisions budgétaires pour l'année 1970-71, nous avons été contraints d'utiliser ces dernières données afin de poursuivre notre analyse.

1033. Le ministère des Affaires sociales calcule un coût moyen par service et par établissement à partir des prévisions budgétaires. Il désigne ce coût moyen par le prix de journée et il l'utilise parfois pour faire des comparaisons entre les différents établissements.

1034. Cependant, ces prix de journée ne sont pas des indicateurs valables du coût moyen effectif des différents services sociaux, parce qu'ils sont calculés sur la base des jours-présences théoriques et non pas sur la base des jours-présences effectifs. Dans la mesure où les établissements ne fonctionnent pas à leur capacité théorique, comme c'est souvent le cas<sup>1</sup>, cette pratique a pour effet de sous-estimer le coût effectif des services fournis.

1035. Pour cette raison, il nous est apparu nécessaire de recalculer les coûts moyens, par service et par établissement, selon la formule suivante :

$$CM_i = \frac{S_i + DO_i}{JPE_I}$$

$$CM_I = \sum_{i=1}^n CM_i$$

où :

$i$  = service et  $I$  = établissement

$S_i$  = salaires prévus pour le service  $i$

$DO_i$  = dépenses d'opération prévues pour le service  $i$

$JPE_I$  = nombre de jours-présences effectifs de  $I$

1036. Nous désignerons les résultats de ce calcul par « coûts moyens effectifs ». On trouvera dans l'appendice V.3 une liste de ces coûts moyens effectifs par service ainsi que par établissement et par sous-catégorie d'établissements. On y remarquera l'absence de données sur les centres d'entraînement à la vie et les garderies, qui sont, pour la plupart, des établissements régis par la loi sur les hôpitaux privés. Ceci s'explique par le fait qu'on ne dispose pas de données pour ces établissements, qui soient complètes et, surtout, qui soient comparables à celles des autres établissements apparaissant à l'appendice.

<sup>1</sup> A la section E, p. 124ss, nous discuterons du taux d'utilisation de ces établissements.

1037. Le « coût moyen effectif », bien entendu, est un substitut pour fins d'analyse au « coût direct moyen » de l'appendice V.1. Il faut signaler les différences entre ces deux concepts. Le « coût moyen effectif » pour un établissement ou pour une sous-catégorie d'établissements sera vraisemblablement différent du « coût direct moyen », pour les raisons suivantes :

- 1° on calcule le coût moyen effectif à partir des prévisions budgétaires faites au début de l'année alors que le coût direct moyen est calculé d'après les dépenses compilées en fin d'année. Or dans la mesure où les prévisions diffèrent des réalisations, ces deux coûts ne seront pas comparables;
- 2° le coût moyen effectif d'un établissement n'inclut pas les dépenses de réparations majeures et d'achats d'ameublement alors que le coût direct moyen inclut ces postes;
- 3° le coût moyen effectif n'inclut pas les dépenses de service de la dette pour les établissements endettés, alors que le coût direct moyen les intègre.

1038. Compte tenu de ces différences, nous pouvons quand même utiliser ce coût moyen effectif afin de poursuivre l'analyse comparative des différents services offerts par les établissements.

1039. Les chiffres du coût moyen effectif par établissement, tout comme les coûts directs moyens, nous montrent des disparités, parfois assez considérables, entre les établissements d'une même sous-catégorie. À l'aide des renseignements fournis par l'appendice V.3, nous sommes toutefois en mesure d'indiquer maintenant d'où proviennent ces différences.

1040. Par exemple, dans la catégorie des centres de protection sociale, où la moyenne du coût moyen effectif est de \$10.32, on remarque que le *St. Patrick's Orphanage* (No 13) accuse un coût moyen effectif de \$26.90 alors que le *Brookdale Farm* (No 12) en a un de \$7.99. Comme le révèle le tableau, cette disparité entre les deux établissements provient principalement des différences dans les dépenses d'opération ainsi que dans les salaires pour la vie de groupe, les services administratifs et l'alimentation. De la même façon, on pourrait analyser les disparités entre le coût moyen effectif des différents établissements d'une même sous-catégorie.

1041. Cependant, il faudrait se garder de tirer des conclusions trop hâtives des comparaisons qu'on peut faire à l'aide des données



de l'appendice V.3 concernant l'efficacité des différents établissements. En effet, les variations dans les coûts moyens des différents services, d'un établissement à l'autre, dépendent de plusieurs facteurs. Par exemple, la non-homogénéité des services offerts, le fait que les établissements n'ont pas tous la même taille, qu'ils ne paient pas nécessairement les facteurs de production aux mêmes prix, que certains d'entre eux jouissent d'économies externes ou fonctionnent dans des conditions de rendement croissant, sont tous des facteurs qui, en plus du facteur d'efficacité, peuvent expliquer, dans une certaine mesure, les différences de coûts.

1042. Néanmoins, il est fort étonnant de constater que le coût moyen effectif pour un même service dans une même sous-catégorie d'établissements varie dans des proportions aussi importantes qu'on le constate à l'appendice V.3. Dans plusieurs cas, les écarts atteignent des proportions de 300 pour cent à 500 pour cent, et même parfois de 900 pour cent. On peut expliquer ce phénomène d'au moins deux façons différentes :

- 1° une première possibilité tiendrait à l'absence, pour les différents services, de normes de fonctionnement clairement établies et continuellement observées par les autorités. Si tel est le cas, les disparités dans le coût d'un même service entre les différents établissements peuvent bien résulter, du moins en partie, d'un gaspillage;
- 2° une deuxième possibilité toucherait à la classification des services que tous les établissements n'interpréteraient pas de la même façon, pour fins comptables. Si tel est le cas, nos chiffres ne seraient plus comparables, étant donné qu'un établissement, par exemple, pourrait bien inclure sous la rubrique « vie de groupe » des sommes dépensées pour d'autres services, contrairement à ce que font les autres <sup>1</sup>.

1043. Par conséquent, il appartient aux autorités d'établir des normes de fonctionnement et d'en surveiller l'application, ou d'uniformiser les pratiques comptables ou d'agir dans les deux sens simultanément, s'il y a lieu. En effet, les écarts qu'on observe à l'appendice V.3 sont tellement frappants qu'on ne peut les passer sous silence ou les attribuer tout simplement à la « non-homogénéité » des services rendus. De plus, nous sommes d'avis qu'il appartient aux autorités de

---

<sup>1</sup> Pour expliquer les différences entre les coûts moyens effectifs des différents établissements de la même sous-catégorie, seule la première hypothèse est plausible.

s'assurer que ces différences dans les coûts moyens effectifs d'un même service sont justifiables dans l'état actuel et qu'elles ne sont pas le symptôme d'un gaspillage de ressources.

1044. Une autre constatation à faire à partir de l'appendice V.3 concerne la prépondérance des coûts fixes<sup>1</sup> dans la structure des coûts des différents établissements. En effet, dans l'ensemble, nous pouvons dire que les coûts fixes représentent entre 60 et 80 pour cent du coût total des différents établissements. Dans ces circonstances, il y aurait sûrement avantage à faire fonctionner les établissements à leur capacité maximale, dans la mesure où ceci est possible, afin de réduire le coût moyen à son minimum.

1045. Nous avons déjà démontré, dans les pages précédentes, qu'il existait une relation négative entre le coût direct moyen et le taux d'utilisation pour certaines sous-catégories d'établissements. Cette démonstration appuie donc l'énoncé formulé ci-dessus.

1046. Toutefois, dans le cas des sous-catégories d'établissements pour lesquelles on ne constate pas une relation négative entre le taux d'utilisation et le coût direct moyen, on pourrait peut-être avancer l'hypothèse que le rapport employé-pensionnaires augmente avec le taux d'utilisation, empêchant ainsi le coût moyen de diminuer avec l'accroissement du taux d'utilisation.

1047. Pour vérifier cette hypothèse, il faudrait connaître le rapport employé-pensionnaires effectif et le comparer au taux d'utilisation effectif de la même période. Il nous a été malheureusement impossible d'obtenir la première information.

## **E. — LE TAUX D'UTILISATION DES PRINCIPAUX ÉTABLISSEMENTS**

1048. Il serait assez intéressant de voir quel fut le taux d'utilisation effectif des principaux établissements en 1970-71. Cependant, étant donné que ces établissements sont parfois non occupés par leurs pensionnaires pendant les mois d'été, il faut se garder de calculer le taux d'utilisation sur la base d'une moyenne annuelle simple. Nous avons donc procédé au calcul des taux annuels d'utilisation en tenant compte des mois de l'année où l'établissement est évacué. Par ailleurs, il serait aussi intéressant de calculer les taux d'utilisation au cours de plusieurs années, afin d'étudier l'évolution de ces taux. Malheureusement, nous n'avons obtenu des données complètes que pour les années

---

<sup>1</sup> Étant donné que nos estimations portent sur une année, l'ensemble des salaires représente un coût fixe pour chaque établissement.

1969-70 et 1970-71. Les taux d'utilisation pondérés, pour ces deux années, apparaissent à l'appendice V.4.

1049. On remarque à la lecture de cet appendice que la plupart des établissements de l'enfance ne fonctionnaient pas à leur pleine capacité durant les deux années étudiées. Evidemment, il faudrait voir si cet état de choses est accidentel ou s'il se répète depuis plusieurs années. Toutefois, dans la mesure où les taux d'utilisation annuels s'apparentent à ceux des deux années considérées, il faut s'interroger sur les causes d'une telle situation.

## CONCLUSION

1050. La constatation principale de l'analyse qui précède concerne les disparités observées dans les coûts moyens des différents établissements et des différents services. Les établissements d'une même sous-catégorie ne se situent pas toujours autour du coût moyen de leur sous-catégorie, mais accusent au contraire des écarts parfois très considérables par rapport à cette moyenne.

1051. L'explication de ces écarts nous a portés à établir, d'une part, la relation entre les coûts moyens et les taux d'utilisation des établissements, et d'autre part, la relation entre le coût moyen global de chaque établissement et les coûts moyens des différents services qu'il offre.

1052. Il ressort de cette analyse que la structure des coûts des établissements de l'enfance montre une prépondérance des coûts fixes. Dans ces conditions, on aurait intérêt à utiliser ces établissements à pleine capacité, dans la mesure du possible, afin de réduire le coût moyen à son minimum. Ce principe est d'ailleurs confirmé par l'observation et la vérification de la relation négative entre le coût moyen et le taux d'utilisation de la majorité des sous-catégories d'établissements analysées.

1053. Toutefois, le taux d'utilisation n'explique pas tous les écarts des coûts moyens entre les établissements d'une même sous-catégorie. Pour cette raison, il a fallu décomposer le coût moyen en ses éléments, à savoir les différents services offerts par chaque établissement.

1054. En analysant les coûts moyens par service, nous avons identifié les services qui causent les écarts observés dans le coût moyen des établissements. Ces écarts dans les coûts moyens par service peuvent bien résulter d'une absence de normes de fonctionnement précises pour les services. Si tel est le cas, les disparités observées pourraient fort bien indiquer un gaspillage de ressources.

### III. — LES SERVICES AUX PERSONNES ÂGÉES ET AUTRES ADULTES

#### A. — LE COÛT DIRECT GLOBAL DES SERVICES AUX PERSONNES ÂGÉES ET AUTRES ADULTES

1055. Les services d'hébergement aux personnes âgées et autres adultes ont coûté, en tout, environ \$35.9 millions, au cours de l'année financière 1970-71. Cette somme est répartie au tableau V.5.

1056. Notons que la somme de \$15.8 millions, au poste « hébergement dans des foyers privés », comprend le coût de l'hébergement dans les « pensions surveillées », qui s'est élevé à \$960,098, en 1970-71. Ajoutons que les subventions de l'État pour « l'hébergement dans des foyers privés » ont été versées par le truchement des agences sociales, des services municipaux de bien-être social, notamment le Service du bien-être social de la Ville de Montréal, et des bureaux régionaux du ministère des Affaires sociales. Par contre, les sommes que l'État devait verser ont été remises directement aux foyers par le ministère des Affaires sociales.

TABLEAU V.5

Répartition du coût direct global des services d'hébergement aux personnes âgées et autres adultes, 1970-71

<i>Poste</i>	<i>Coût direct global</i>
Hébergement dans des foyers d'assistance publique . . . . .	\$20,102,229
Hébergement dans des foyers privés * . . . . .	15,784,070
Coût total . . . . .	\$35,886,299

Source : Statistiques, services aux personnes âgées et autres adultes, 1970-71, Service des finances, ministère des Affaires sociales.

\* Foyers régis par la loi sur les hôpitaux privés.

1057. Enfin, la somme de \$35.9 millions représente le coût direct global des services fournis aux personnes âgées qui ont bénéficié de l'assistance de l'État<sup>1</sup> et non pas les déboursés de l'État pour ces services. Les déboursés de l'État se sont élevés à environ \$27.3 millions, en 1970-71, soit 76.1 pour cent du coût direct global (tableau V.6).

1058. Les chiffres du tableau V.6 révèlent que le gouvernement a financé une plus grande proportion du coût de l'hébergement en foyers privés qu'en foyers d'assistance publique : 85.8 pour cent du coût de l'hébergement en foyers privés contre 68.5 pour cent du coût dans l'autre catégorie.

#### B. — LE COÛT DIRECT MOYEN PAR JOUR, PAR PERSONNE ÂGÉE

1059. Il faut toutefois comparer ces chiffres au nombre de personnes âgées qui ont bénéficié de ces services au cours de l'année, si l'on veut donner une signification à ces coûts. En se référant au tableau V.7, on constate que le coût direct par personne âgée hébergée a été de \$7.52 en moyenne par jour, en 1970-71. Cependant, le coût direct moyen n'était pas le même pour les deux catégories d'établissements qui hébergent des personnes âgées : les foyers privés ont accusé un coût direct moyen de \$8.11 contre \$7.10 pour les foyers d'assistance publique.

TABLEAU V.6

**Déboursés de l'État pour les services d'hébergement aux personnes âgées et autres adultes, 1970-71**

<i>Poste</i>	<i>Déboursés de l'Etat</i>	<i>Pourcentage du coût direct global</i>
Hébergement dans des foyers d'assistance publique . . . . .	\$13,768,589	68.5%
Hébergement dans des foyers privés . . . . .	13,544,007	85.8%
Déboursés totaux . . . . .	\$27,312,596	76.1%

Source : *Ibid.*

<sup>1</sup> Ce montant ne comprend pas les coûts des services que les personnes âgées ont elles-mêmes acquittés en totalité.

TABLEAU V.7

**Coût direct global et coût direct moyen des services aux personnes âgées et autres adultes \*, et déboursés du gouvernement pour ces services, 1970-71**

<i>Foyers</i>	<i>Jours-présences effectifs</i>	<i>Coût direct global</i>	<i>Coût direct moyen par jour, par pensionnaire</i>	<i>Déboursés du gouvernement</i>	<i>Déboursés moyens du gouvernement par jour, par pensionnaire</i>
Foyers d'assistance publique . .	2,830,049**	\$20,102,229	\$ 7.10	\$13,768,589	\$ 4.87
Foyers privés . . . . .	1,945,092	\$15,784,071	\$ 8.11	\$13,544,007	\$ 6.96
Total . . . . .	4,775,141	\$35,886,300	\$ 7.52	\$27,312,596	\$ 5.72

Source : *Ibid.*

\* Qui ont bénéficié de l'assistance de l'Etat.

\*\* Mentionnons, en passant, que notre chiffre de jours-présences effectifs diffère de celui rapporté dans les statistiques du ministère des Affaires sociales. Après vérification, il s'est avéré qu'il y avait une erreur d'addition dans le chiffre officiel, et que le nombre exact de jours-présences effectifs est celui qui apparaît ci-dessus.

1060. L'appendice V.5 présente une estimation du coût direct moyen par jour, par pensionnaire (pour les foyers d'assistance publique seulement) ainsi que les déboursés moyens de l'État par jour, par pensionnaire (foyers d'assistance publique et foyers privés), pour les années 1965-66 et 1966-67. Le coût direct moyen dans les foyers d'assistance publique, qui était de \$3.93 en 1965-66, est passé à \$4.06 en 1966-67, pour atteindre \$7.10 en 1970-71. De même, les déboursés moyens de l'État par jour, par pensionnaire (pour les foyers d'assistance publique et les foyers privés réunis) ont passé de \$2.54 en 1965-66 à \$2.46 en 1966-67 et ont atteint \$5.72 en 1970-71. De telles variations s'expliquent difficilement par les seuls facteurs inflation ou amélioration dans la qualité des services offerts, ou même par ces deux facteurs combinés. Il faut plutôt craindre que ces variations dans les coûts ne soient attribuables à une baisse sensible de l'efficacité dans l'opération des foyers.

1061. Cependant, un coût direct moyen pour l'ensemble des établissements d'une catégorie pourrait masquer des écarts assez considérables entre établissements. Pour cette raison, il importe d'étudier la ventilation du coût moyen par foyer dans chacune des deux grandes catégories déjà mentionnées. Malheureusement, nous ne disposons pas de données pour les foyers privés, de sorte que nous devons nous en tenir à la catégorie des foyers d'assistance publique.

#### **C. — LE COÛT DIRECT MOYEN PAR ÉTABLISSEMENT D'ASSISTANCE PUBLIQUE**

1062. Nous reproduisons, à l'appendice V.6, une estimation des coûts directs moyens par jour, par pensionnaire, pour tous les établissements d'assistance publique. On constate que le coût direct moyen varie entre \$3.00 et \$13.03. Quoique les écarts entre les coûts moyens des différents foyers ne soient pas aussi considérables que ceux qu'on a déjà notés pour les établissements de l'enfance, il importe quand même de voir à quoi on peut les attribuer.

1063. Il est bien évident que les écarts entre les coûts directs moyens peuvent dépendre de plusieurs facteurs dont les plus importants sont : la proportion de pensionnaires dont l'état physique ou mental requiert des services de surveillance constante et de protection maximale par rapport à ceux dont l'état exige moins de services, le pourcentage de jours-présences théoriques des pensionnaires à la

charge partielle ou totale de l'État<sup>1</sup>, la taille du foyer, la qualité des services offerts et l'efficacité relative du foyer. Nous ne disposons pas toutefois d'informations sur les coûts effectifs, qui nous permettent de mesurer l'importance de facteurs autres que le pourcentage de pensionnaires à la charge de l'État et la taille des foyers. Nous nous limiterons donc à ces deux variables que nous retrouvons aux colonnes 1 et 4 du tableau V.6.22 de l'appendice V.6.

1064. En examinant les colonnes 5 et 4 ainsi que les colonnes 5 et 1 de l'appendice V.6, on peut entrevoir la possibilité d'une relation entre le coût direct moyen et le pourcentage de jours-présences des pensionnaires à la charge de l'État, d'une part, et le coût direct moyen et la capacité des foyers, d'autre part. Au risque de nous répéter, notons que cette analyse suppose que « toutes choses sont égales », c'est-à-dire, entre autres, que les différents foyers hébergent dans les mêmes proportions les mêmes catégories de pensionnaires, qu'ils offrent des services homogènes et qu'ils sont tous du même degré d'efficacité.

1065. On trouvera à l'appendice V.7 l'information relative aux coûts directs moyens des foyers et à leur taille ainsi que le pourcentage de leur capacité maximale, accordé aux pensionnaires à la charge de l'État. Toutefois, cette information est regroupée ici en différentes classes de tailles de foyers ou de pourcentages de capacité accordés aux pensionnaires à la charge de l'État, selon les besoins de l'analyse. Ainsi au tableau V.7.24 et au graphique V.7.8, on retrouve la distribution du coût moyen des services aux personnes âgées, pour différents groupes de foyers classés suivant leur taille. Le tableau et le graphique ne révèlent à ce stade-ci aucune relation claire entre le coût moyen et la taille des foyers. Il est à noter que, même en utilisant des classifications de foyers autres que celle-là, on n'aboutit pas à des résultats plus significatifs. Au tableau V.7.25 et au graphique V.7.9, on trouve la distribution du coût moyen pour différents groupes de foyers classés suivant leur pourcentage de capacité réservé aux pensionnaires subventionnés par l'État. Il semble exister une relation positive entre ces deux variables, mais elle paraît être plus ou moins nette.

---

<sup>1</sup> Soulignons ici l'hypothèse que les foyers d'assistance publique fonctionnent toujours à pleine capacité. Cette hypothèse est justifiée par les informations obtenues des responsables au ministère des Affaires sociales, à savoir que les anciens foyers sont toujours utilisés à pleine capacité (sauf quelques jours par année durant lesquels l'un ou l'autre des pensionnaires s'absente du foyer pour une raison quelconque), alors que les nouveaux foyers, s'ils sont sous-utilisés, ne le sont que pour une courte période. Par conséquent, le pourcentage des jours-présences théoriques des pensionnaires à la charge partielle ou totale de l'État représente à toutes fins pratiques la proportion de la capacité effective d'un foyer utilisée par des personnes âgées subventionnées partiellement ou totalement par l'État.



1066. Finalement, le tableau V.7.26 présente la distribution du coût moyen pour différents groupes de foyers classés à la fois suivant leur taille et leur pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés par l'État, alors que le tableau V.7.27 indique le nombre de foyers à l'intérieur de chaque groupe de cette classification. Dans ce dernier tableau, on remarquera que 20 foyers ont été éliminés, soit parce qu'ils avaient réservé moins de 30 pour cent de leur capacité aux pensionnaires subventionnés par l'État, soit parce que leur taille était supérieure à 300 lits.

1067. Les tableaux V.7.26 et V.7.27 sont très instructifs. Le tableau V.7.27 révèle notamment qu'environ 80 pour cent des foyers (118 sur 148) avaient accordé, en 1970-71, entre 50 et 89 pour cent de leur capacité aux pensionnaires subventionnés par l'État, alors que seulement 5 pour cent des foyers leur avaient donné plus de 90 pour cent. Par ailleurs, on remarquera aussi que la taille de 87 pour cent des foyers (129 sur 148) variait entre 26 et 150 lits. On peut donc conclure de ces observations que la majorité des foyers d'assistance publique se situe dans la classe dont le pourcentage de capacité réservé aux pensionnaires subventionnés par l'État varie entre 50 et 89 pour cent et dont la capacité varie entre 26 et 150 lits. Par conséquent, nous devrions centrer notre attention sur ce groupe majoritaire.

1068. Si l'on consulte maintenant le tableau V.7.26, on peut y lire le coût direct moyen correspondant à cette classification de foyers. Ainsi, pour un pourcentage donné de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés, qui se situe entre 50 et 89 pour cent, et pour une taille de foyers comprise en 26 et 150 lits (soit 68 pour cent des foyers), le coût direct moyen est à son minimum, pour des tailles de 50 à 100 lits. Autrement dit, pour un pourcentage de capacité réservé aux pensionnaires subventionnés variant entre 50 et 89 pour cent et une taille de foyers de 26 à 150 lits, la taille optimale d'un foyer se situe entre 50 et 100 lits. D'un autre côté, pour une taille donnée (qui se situerait quelque part entre 26 et 150 lits) et pour un pourcentage de pensionnaires subventionnés variant entre 50 et 79 pour cent de la capacité totale (soit 58 pour cent des foyers), on remarque que le coût direct moyen augmente presque toujours avec le pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés. Cette dernière constatation mérite d'être vérifiée d'une façon plus précise.

1069. Pour effectuer cette vérification, nous avons procédé à une analyse statistique en utilisant la méthode de régression multiple. Les variables indépendantes considérées sont :

- le pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés (désigné ci-après par la lettre U),
- la capacité (désignée ci-après par la lettre C),
- le rapport employés-pensionnaires, tel qu'estimé au début de l'année (désigné ci-après par la lettre E).

Quant aux variables dépendantes, on a utilisé :

- le coût direct par jour, par pensionnaire à la charge partielle ou totale de l'État (désigné par CDM),
- le coût direct par jour de présence théorique (désigné par CMT).

Toutes ces variables (dépendantes ou indépendantes) ont été calculées<sup>1</sup> pour les trois catégories de foyers d'assistance publique, à savoir :

- les nouveaux foyers,
- les anciens foyers sans service de dette,
- et les anciens foyers avec service de dette.

Plusieurs régressions ont été faites à l'aide de ces variables. On trouvera à l'appendice V.8 un résumé de notre analyse et des résultats obtenus à la suite de ces différentes régressions.

1070. Après avoir étudié l'explication de la variable CDM par les variables U, C et E pour chaque catégorie de foyers d'assistance publique, nous avons tenté la même étude en regroupant ces catégories. Les résultats obtenus sont alors bien moins significatifs. Cela peut provenir de l'échantillonnage au hasard que l'on a été obligé d'effectuer pour étudier la variable CDM dans l'ensemble des foyers, comme aussi du fait que les variables U, C et E ont un même rôle dans l'explication de CDM, mais à des niveaux très différents suivant les catégories. Il apparaît donc préférable de procéder à l'étude du coût moyen direct par catégorie.

1071. De cette analyse où plusieurs variables ont été considérées de différentes façons, il appert que :

---

<sup>1</sup> Pour la méthode de calcul de ces variables, voir l'appendice V.8.

- 1° le nombre d'employés par pensionnaire (E) est la variable la plus significative pour expliquer le coût direct moyen (CDM) d'un foyer — que l'on considère les nouveaux foyers, les anciens foyers sans service de dette ou les anciens foyers avec service de dette. Cette variable a un coefficient positif, c'est-à-dire que plus le nombre d'employés par pensionnaire augmente, plus le coût moyen s'élève;
- 2° la taille d'un foyer (C) est une variable légèrement significative pour expliquer le coût direct moyen (CDM), si l'on considère seulement les anciens foyers avec service de dette. Cette variable a un coefficient positif, c'est-à-dire que plus la taille d'un ancien foyer avec service de dette est grande, plus le coût direct moyen est élevé. Cependant, si l'on considère l'ensemble des foyers qui ont un pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés (U) de 40 pour cent et plus, et qui ont entre 30 et 300 lits, la taille est encore une variable légèrement significative, mais son coefficient est alors négatif<sup>1</sup>;
- 3° le pourcentage de capacité réservé aux pensionnaires subventionnés (U) est une variable significative si l'on considère les anciens foyers, avec ou sans service de dette, ainsi que l'ensemble des foyers. De plus, dans ces cas-là, le coefficient est positif, c'est-à-dire que plus (U) est élevé, plus le CDM est élevé (ce résultat concorde avec l'observation faite à partir de l'appendice V.7).

1072. Le résultat le plus important que l'on a obtenu est que, pour les catégories d'anciens foyers avec ou sans service de dette, les variables U et E (les seules vraiment significatives) justifient conjointement à peu près 25 pour cent de la variation de CDM. Ce résultat peut s'expliquer par au moins trois hypothèses différentes, à savoir :

- 1° les variables U et E expliquent conjointement une partie de la variation de CDM alors que l'autre partie est attribuable à des effets aléatoires non contrôlables;
- 2° les variables U et E expliquent conjointement une partie de la variation de CDM alors que l'autre partie est attribuable

<sup>1</sup> Le fait que le signe de ce coefficient soit tantôt positif et tantôt négatif n'est pas troublant. Ce qu'il importe de noter ici, c'est que la variable « taille » soit peu significative.

à d'autres variables plus importantes qui n'ont pas été introduites dans le modèle. On pourrait penser, par exemple, à la situation géographique du foyer ou à la proportion de pensionnaires de classe S-3<sup>1</sup> par rapport à l'ensemble des pensionnaires à la charge partielle ou totale de l'État;

- 3° les variables U et E conjointement (ou l'une ou l'autre) ne sont pas explicatives en elles-mêmes, mais étant liées plus moins fortement avec des variables explicatives absentes de l'analyse, elles peuvent alors expliquer une partie de la variation de CDM.

1073. De ces trois hypothèses que l'on peut formuler d'après les résultats de la régression multiple, nous retiendrons la deuxième comme la plus plausible, en nous appuyant sur la valeur des différents coefficients de corrélation. En effet, il existe une forte relation entre les variables CDM et CMT et, de plus, environ soixante-dix pour cent de la variation de CMT est expliquée par les variables U et E. Ces deux arguments infirment la première hypothèse. Enfin, la relation significative entre CDM et les variables U et E (voir les coefficients de corrélation) nous fait penser que ces variables ne peuvent pas être considérées comme variables non explicatives (hypothèse 3).

1074. De toutes façons, l'analyse de régression confirme l'observation déjà faite à partir de l'appendice V.7, à savoir la relation positive entre CDM et U. Cependant, notre analyse ne nous permet pas d'affirmer que c'est une variation de U qui provoque une variation de CDM et non l'inverse. En effet, notre étude se limite à une année donnée et ne peut par conséquent indiquer le sens de la relation. Il nous faudra donc faire des hypothèses sur le sens de cette relation.

1075. Une première possibilité est que les coûts de fonctionnement ayant augmenté (soit à cause d'une augmentation de E, de la proportion des pensionnaires dont l'état requiert des services de surveillance constante et de protection maximale, des salaires, ou de tout autre facteur), le CDM devient trop élevé pour les moyens financiers de certains pensionnaires privés qui tombent par conséquent à la charge partielle de l'État.

1076. Une deuxième possibilité est que, plus le pourcentage de pensionnaires à la charge totale ou partielle de l'État dans un foyer

---

<sup>1</sup> Catégorie administrative (S-3 est une classe d'assistance publique exprimée en dollars par jour, par pensionnaire) de pensionnaires dont l'état physique ou mental requiert le plus de surveillance et de services de toutes sortes.

est grand, plus il y a des forces (tel, par exemple, un relâchement dans les méthodes d'administration) qui entraînent une augmentation du CDM <sup>1</sup>.

1077. Cette deuxième possibilité est assez troublante. Elle peut fort bien indiquer l'absence de normes de fonctionnement. Pour élucider cette question, il faudrait peut-être entreprendre une étude continue dans le temps. Nous reviendrons sur ce point à la section E, lors de la discussion du coût moyen par service dans les foyers d'assistance publique.

#### **D. — LE COÛT DIRECT MOYEN DES SERVICES DONNÉS DANS LES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS <sup>2</sup>**

1078. Nous reproduisons à l'appendice V.9 une estimation du coût direct moyen des services donnés dans les établissements privés. Nous ne pouvons, cette fois, analyser les écarts entre les coûts moyens des différents établissements, car le ministère des Affaires sociales ne dispose d'aucune donnée par établissement, pour cette catégorie de foyers. Tout ce que nous connaissons, c'est, d'une part, le coût direct global des services donnés aux personnes hébergées dans des établissements privés, selon qu'elles y ont été placées : 1° par des agences sociales, 2° par des services municipaux de bien-être social autres que le Service du bien-être social de la Ville de Montréal, 3° par le Service du bien-être social de la Ville de Montréal, ou 4° par des bureaux régionaux du ministère des Affaires sociales, et d'autre part, les jours-présences effectifs dans chaque cas. On obtient le coût direct global en additionnant à un premier montant de \$13,246,247.60, comprenant les contributions des pensionnaires et les subventions régulières du gouvernement, un second montant de \$2,537,823.07 versé par le gouvernement sous forme de subventions spéciales; ce qui donne un grand total de \$15,784,070.67 pour 1,945,092 jours-présences effectifs. Le coût direct moyen par jour, par pensionnaire, s'établit donc à \$8.11. Les subventions spéciales ont été accordées à 60 établissements privés pour leur permettre de payer à leurs employés les augmentations de salaires prévues par les conventions collectives signées au cours de l'année. Les agences sociales ont remis

<sup>1</sup> Cette deuxième possibilité s'inscrit, bien entendu, dans le cadre de l'hypothèse de base résultant de l'analyse de régression (voir *supra*, paragr. 1073 et 1074). Par conséquent, des facteurs explicatifs omis dans le modèle tel, par exemple, le rapport pensionnaires dont l'état requiert des services intensifs/ensemble des pensionnaires subventionnés par l'Etat ne peuvent être considérés comme des forces agissant sur le CDM à travers U.

<sup>2</sup> Voir le tome II du volume VII de notre rapport : *Les établissements à but lucratif*.

ces subventions à six établissements, le Service du bien-être social de Montréal à cinq établissements, et les bureaux régionaux du ministère des Affaires sociales à quarante-neuf établissements. Ce qu'il faut bien souligner, c'est que les agences sociales, le Service du Bien-être social de Montréal et les bureaux régionaux du ministère des Affaires sociales ont simplement servi d'intermédiaires entre le ministère et ces 60 établissements pour la remise des subventions. Il n'y avait aucun rapport entre ces subventions et les pensionnaires placés respectivement par ces trois catégories d'organismes.

#### **E. — LE COÛT DIRECT MOYEN DES SERVICES DONNÉS DANS LES FOYERS DE SOINS DE GARDE**

1079. Même si nous n'avons pas inclus dans notre calcul du coût direct global des services sociaux distribués en 1970-71, le coût des services donnés dans les foyers de soins de garde<sup>1</sup>, parce que ces services sont surtout organisés d'après le modèle hospitalier, nous avons quand même présenté au tableau V.10.29 de l'appendice V.10 une estimation du coût direct global et du coût direct moyen des services de cette catégorie de foyers. Le coût direct moyen par jour, par pensionnaire, des services fournis par l'ensemble des foyers de soins de garde est de \$11.36.

#### **F. — LE COÛT MOYEN PAR SERVICES, POUR LES FOYERS D'ASSISTANCE PUBLIQUE**

1080. L'analyse statistique que nous avons faite pour les foyers d'assistance publique nous a éclairés jusqu'à un certain point sur la ventilation de leurs coûts moyens, mais elle n'a pas tout expliqué. Par exemple, nous ne l'avons pas utilisée pour expliquer pourquoi des foyers de même taille et avec des taux d'utilisation comparables peuvent avoir des coûts moyens différents. Deux foyers comparables, en effet, peuvent avoir des coûts moyens différents, soit parce qu'ils ne sont pas aussi efficaces l'un que l'autre, soit parce qu'ils n'offrent pas la même gamme, la même quantité ou encore la même qualité de services, etc.

1081. Pour éclairer cette question, nous reproduisons à l'appendice V.11 le coût moyen par service offert pour les différents foyers d'assistance publique. Ces chiffres sont estimés en vertu des prévisions

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, paragr. 1003.

budgétaires, puisqu'on ne dispose pas d'information semblable sur les dépenses effectives, et ne tiennent compte que des salaires et des dépenses d'opération. Ce sont aussi des chiffres estimés d'après la capacité théorique des établissements.

1082. À la lecture de l'appendice V.11, on peut constater, par exemple, que tel foyer avait un coût moyen plus élevé qu'un autre parce que le coût de tel ou tel service était relativement plus élevé. Toutefois, on ne peut dire, en se basant uniquement sur les données de cet appendice, si le foyer qui dépense davantage pour un certain service offre réellement un meilleur service, ou s'il est tout simplement moins efficace.

1083. Cependant, face à ces écarts, on peut s'interroger sur l'existence de normes de fonctionnement précises fixées par le gouvernement, relativement aux services que chaque foyer doit dispenser. En effet, il appartient aux autorités de s'assurer que ces écarts dans le coût moyen par service sont justifiés et qu'ils ne sont pas les symptômes d'un gaspillage de ressources.

1084. Nous ne disposons malheureusement pas d'informations comparables pour les foyers privés, qui nous permettent de décomposer les coûts moyens de chaque foyer entre les différents services qu'ils offrent.

## CONCLUSION

1085. La personne âgée placée en foyer d'assistance publique a reçu des services coûtant en moyenne \$7.10 par jour, en 1970-71, alors que les services offerts en foyers privés ont coûté en moyenne \$8.11 par jour, par personne âgée, pour la même période.

1086. Ces moyennes générales masquent cependant des écarts assez importants entre les coûts moyens des foyers de chaque catégorie. En analysant ces écarts pour les foyers d'assistance publique, on s'est aperçu :

- 1° que le coût direct par jour, par pensionnaire, est positivement lié au pourcentage de capacité accordé aux personnes à la charge partielle ou totale de l'État et que ce résultat peut être le symptôme d'un gaspillage de ressources ;
- 2° que les écarts entre les coûts directs par jour, par pensionnaire, en 1965-66 et 1970-71, aussi bien que les écarts entre

les coûts moyens par service offert en 1970-71, sont assez importants pour suggérer la possibilité d'un gaspillage dû à l'absence de normes de fonctionnement établies par le gouvernement et applicables à tous les foyers;

- 3° qu'il y a une marge de taille optimale, qui se situe entre 50 et 100 lits pour des pourcentages de capacité accordés aux pensionnaires subventionnés variant entre 50 et 89 pour cent et une taille de foyers comprise en 26 et 150 lits.

1087. Par ailleurs, on a aussi noté que les services offerts par les foyers privés ont coûté en moyenne plus cher que ceux offerts par les foyers d'assistance publique. Cependant, la non-disponibilité d'informations adéquates nous empêche de pousser plus loin l'analyse de leur situation.

#### **IV. — LES SERVICES DES AGENCES SOCIALES**

1088. Les agences sociales sont, pour la plupart, des organismes polyvalents qui offrent une assez grande variété de services sociaux. Durant l'année financière 1970-71, elles ont offert des services d'adoption, des services à la famille (incluant l'enfance), des services aux personnes âgées, des services en milieu scolaire, des services de retour à la vie normale, ainsi que plusieurs services divers, tels que l'aide aux prisonniers, qu'on regroupe sous la rubrique « autres services ».

1089. La distribution de ces services a entraîné des dépenses d'environ \$20.6 millions. La répartition de ce coût direct entre les différents services apparaît au tableau V.8. Comme on peut le remarquer, le groupe des enfants a bénéficié de 15 pour cent de ces dépenses, le groupe des adultes (incluant les familles) de 80 pour cent, et le groupe des personnes âgées a reçu 5 pour cent de ces fonds.

##### **A. — LE COÛT DIRECT MOYEN, PAR AGENCE ET PAR SERVICE**

1090. Bien entendu, les agences sociales n'offrent pas toutes la gamme complète des services ci-dessus mentionnés. Également, les proportions dans lesquelles elles offrent ces mêmes services varient d'une agence à l'autre. Pour cette raison, il est sans doute important de connaître les sommes allouées aux différents services par chaque agence sociale.



1091. Malheureusement, l'information relative à la répartition des sommes allouées par chacune des agences aux différents services n'est pas disponible comme telle. Toutefois, il est possible d'estimer ces chiffres d'après le personnel affecté à chacun des services par chaque agence. Si, par exemple, dans une agence de 50 employés, on nous informe que 10 d'entre eux sont affectés aux services de l'adoption, on peut attribuer à ces services 20 pour cent des dépenses totales annuelles. Quant aux employés à temps partiel, ils entrent en ligne de compte dans le numérateur et le dénominateur de notre rapport selon une proportion de trois employés à temps partiel pour un employé à plein temps. La répartition de ces calculs est résumée à l'appendice V.12.

## **B. — ESTIMATION DES COÛTS DIRECTS MOYENS DE CERTAINS SERVICES OFFERTS PAR LES AGENCES SOCIALES EN 1970-71**

1092. Nous avons estimé le coût moyen réel de certains services sociaux offerts par les agences sociales, à savoir les services d'adoption, les services de retour à la vie normale et les services d'auxiliaires familiales. Quant aux autres services, la non-fiabilité des données concernant les clientèles nous a contraints à ne pas tenter d'en calculer les coûts moyens réels.

### **1. — LES SERVICES D'ADOPTION**

1093. Le tableau V.9 donne une double estimation du coût moyen réel de l'adoption pour 1970-71, à savoir que l'adoption d'un enfant a coûté en moyenne \$290.72, en excluant les frais d'administration attribuables à ce service, et qu'en tenant compte de ces frais, le coût moyen réel de l'adoption s'est élevé à environ \$439.15.

1094. Nous avons aussi calculé le coût moyen des services d'adoption par agence. L'appendice V.13 en reproduit les résultats; le Centre socio-familial laurentien a le coût moyen le plus élevé, soit \$1,019.36, alors que l'agence *Catholic Welfare Bureau* a le coût moyen le plus faible, soit \$63.14.

1095. Il importe, cependant, ici, de faire une mise en garde quant à l'interprétation de ces chiffres. Il semble, en effet, que les employés affectés aux services d'adoption occupent une partie de leur temps à des services connexes, tels que les placements en foyers nourriciers, la relance, etc. Pour ces raisons, il est très difficile de faire des comparaisons entre les agences, à partir des données de l'appendice V.13.

TABLEAU V.8

## Répartition des dépenses des agences sociales par services offerts, 1970-71

<i>Services</i>	<i>Dépenses</i>	<i>Répartition du coût du service de l'ad- ministration dans les autres services</i>	<i>Coût total</i>	<i>%</i>
Adoption . . . . .	\$ 1,097,460	\$ 560,346	\$ 1,657,806	8.1
Famille . . . . .	8,554,024	4,367,547	12,921,571	62.7
Personnes âgées . . . . .	658,014	335,972	993,986	4.8
Services scolaires . . . . .	878,400	448,497	1,326,897	6.4
Retour à la vie normale . . . . .	428,638	218,856	647,494	3.2
Autres services . . . . .	2,016,559	1,029,623	3,046,182	14.8
Administration . . . . .	6,960,839	—	—	—
<b>Total . . . . .</b>	<b>\$ 20,593,935</b>		<b>\$ 20,593,935</b>	<b>100</b>

*Source* : Calcul effectué à partir des données du document : *Finances institutionnelles, Agences sociales*, ministère de la Famille et du Bien-être social.

TABLEAU V.9

## Coût direct moyen des services d'adoption, 1970-71

	<i>Montant dépensé</i> (1)	<i>Nombre d'adoptions</i> (2)	<i>Coût moyen réel</i> (3)
(1) Dépenses directes de toutes les agences pour les services d'adoption (excluant les frais d'administration) . . . . .	\$ 1,097,460	3775	\$ 290.72
(2) Part des frais d'administration attribuable aux services d'adoption . . . . .	560,346		
Dépenses totales (1 + 2) . . . . .	\$ 1,657,806	3775	\$ 439.15

Sources : Colonne 1, voir le tableau V.8.

Colonne 2, *Ressources en services sociaux*, Service du contrôle des paiements, ministère des Affaires sociales.

## 2. — LES SERVICES DE RETOUR À LA VIE NORMALE

1096. Le tableau V.10 présente deux estimations du coût moyen réel des services de « retour à la vie normale » pour 1970-71. Chaque client retourné à la vie normale a coûté en moyenne \$842.12, en excluant les frais d'administration des agences; par contre, en incluant ces frais, le coût moyen réel passe à environ \$1,272.09.

1097. Signalons, toutefois, que ces chiffres peuvent facilement surestimer le coût réel des services donnés à un client retourné à la vie normale, parce que la plupart des agences ont commencé à offrir ce service il y a très peu de temps. Si l'on ne tient compte que des cinq agences qui offrent ce service depuis au moins deux ans, elles ont réadapté 308 clients au marché du travail, en 1970-71, pour un coût moyen par réadapté, de \$466.72 seulement<sup>1</sup>, en excluant les frais d'administration. Par conséquent, les chiffres du tableau V.10 ne sont pas alarmants.

## 3. — LES SERVICES D'AUXILIAIRES FAMILIALES

1098. Les services d'auxiliaires familiales s'inscrivent dans un programme administré par les agences sociales, mais les sommes dépensées pour celui-ci ne sont pas classifiées uniformément par toutes les agences. Certaines agences sociales les incluent sous la rubrique « famille et enfance », alors que d'autres les incluent sous « services divers », et ainsi de suite. Par conséquent, les informations relatives aux auxiliaires familiales ne peuvent être tirées des données fournies par le Service des finances institutionnelles du ministère, mais nécessitent plutôt des démarches spéciales.

1099. Au cours de l'année financière 1970-71, les services de 203 auxiliaires familiales ont été financés par les agences sociales, et les services de 22 autres ont été financés à même d'autres budgets pour des projets-pilotes. Ces 225 auxiliaires ont servi 2,500 familles, dont une infime partie était des couples sans enfant ou des personnes seules. Dans l'ensemble, ces auxiliaires ont fourni 56,250 jours-services, durant l'année 1970-71, ce qui indique un taux moyen de services, par famille, de 22.5 jours-auxiliaires. Le coût direct global des services de ces auxiliaires étant estimé à \$900,000, le coût moyen des services fut donc de \$16 par jour-auxiliaire et de \$360, en moyenne, par famille bénéficiaire (tableau V.11).

<sup>1</sup> Ce chiffre est tiré du *Rapport annuel 1970-71, Programme de retour à la vie normale*, ministère des Affaires sociales.

TABLEAU V.10

## Coût direct moyen des services de retour à la vie normale, 1970-71

	<i>Montant dépensé</i> (1)	<i>Nombre de retours à la vie normale</i> (2)	<i>Coût moyen réel</i> (3)
(1) Dépenses directes de toutes les agences pour les services de retour à la vie normale (excluant les frais d'administration) . . . . .	\$ 428,638	509	\$ 842.12
(2) Part des frais d'administration attribuable aux services de retour à la vie normale . . . . .	\$ 218,856		
Dépenses totales (1 + 2) . . . . .	\$ 647,494	509	\$ 1,272.09

Sources : Colonne 1, voir le tableau V.8.

Colonne 2, *Retour à la vie normale, Rapport annuel 1970-71*, ministère des Affaires sociales.

TABLEAU V.11

## Coût direct moyen des services d'auxiliaires familiales, 1970-71

<i>Nombre d'auxiliaires</i>	<i>Familles servies</i>	<i>Jours-auxiliaires</i>	<i>Montant dépensé</i>	<i>Coût direct moyen par jour-auxiliaire</i>	<i>Coût direct moyen par famille bénéficiaire</i>
225	2500	56,250	\$ 900,000	\$ 16.00	\$ 360

Source : Service du contrôle des paiements, ministère des Affaires sociales.

## CONCLUSION

1100. On peut conclure à partir des données du tableau V.8 que les services des agences sociales sont surtout orientés vers le groupe des adultes. En effet, ce groupe bénéficie à lui seul de 80 pour cent des dépenses encourues.

1101. Des coûts moyens ont été calculés pour certains services. Ces coûts sont reproduits aux tableaux V.9, V.10 et V.11. Comme nous le mentionnons dans le texte, il ne faut pas trop se fier aux chiffres de ces tableaux, étant donné que les informations des différentes agences quant à la répartition de leurs efforts et de leurs dépenses entre les services qu'elles offrent ne sont pas comparables.

1102. Toutefois, nous ne pouvons pas passer sous silence l'importance démesurée des frais d'administration par rapport aux dépenses totales d'opération des agences sociales. Ces frais d'administration s'élèvent à environ 34 pour cent des dépenses totales pour 1970-71 (tableau V.8). Il se peut que le fonctionnement des agences sociales nécessite des efforts administratifs plus grands que ceux observés dans les différents secteurs de l'économie. Toutefois, la proportion des frais administratifs est tellement élevée dans le cas présent qu'un examen sérieux s'impose, afin de s'assurer qu'il n'y a pas de gaspillage de ressources.

## V. — CONCLUSION GÉNÉRALE

1103. Le coût direct global des services sociaux distribués en 1970-71, au Québec, peut être évalué à environ \$150 millions. Une répartition de ce montant entre les différents groupes d'âge de bénéficiaires révèle que le groupe des enfants en a bénéficié pour 63 pour cent, le groupe des adultes et familles pour 12 pour cent et finalement le groupe des personnes âgées pour 25 pour cent. Ces estimations ne tiennent pas compte bien entendu du coût des services sociaux entièrement acquitté par les bénéficiaires, ni du coût des services offerts offerts par les municipalités et les organismes de charité pour lesquels on ne dispose pas d'informations adéquates.

1104. L'ensemble des services sociaux ont été distribués par trois groupes d'institutions, à savoir : les établissements pour personnes âgées, les établissements de l'enfance et les agences sociales. Dans cette partie, nous avons effectué une analyse économique des coûts

de production des services offerts par chacun de ces trois groupes d'institutions. Les principales conclusions qui se dégagent de cette analyse sont les suivantes.

#### **A. — LES ÉTABLISSEMENTS DE L'ENFANCE**

1105. Le coût direct global des services à l'enfance a été d'un peu plus de \$91 millions. Leur ensemble a été dispensé par un premier groupe d'établissements formé des établissements d'assistance publique ou privés et des écoles de protection de la jeunesse; par un second groupe constitué de petits pensionnats, de centres d'hébergement et de colonies de vacances, et, enfin, par les foyers nourriciers.

1106. Le coût direct moyen par enfant-jour, dans le premier groupe d'établissements, était de \$15.03, alors que dans le second groupe, il était de \$3.23, et dans les foyers nourriciers, de \$2.36.

1107. Pour chaque catégorie d'établissements du premier groupe, les coûts directs moyens par établissement accusent des écarts assez considérables, qui sont en partie fonction des taux d'utilisation dans cinq des sept catégories pour lesquelles le nombre d'observations permettent une analyse statistique. L'existence de cette relation concorde avec la constatation que les coûts fixes sont prépondérants dans la structure des coûts de ces établissements. Par conséquent, il serait avantageux de les faire fonctionner le plus possible à pleine capacité pour mieux utiliser leurs ressources.

1108. Le coût moyen par service, pour les établissements du premier groupe (calculé en tenant compte des salaires et des dépenses d'opération prévus et des jours-présences effectifs) indique des disparités parfois assez considérables entre les établissements d'une même catégorie. Ces écarts peuvent s'expliquer soit par l'absence de normes de fonctionnement précises applicables à tous les établissements qui offrent le même service, soit par l'absence d'uniformité dans la classification des dépenses. De toute façon, il appartient aux autorités de s'assurer que ces écarts dans le coût moyen d'un même service, entre les différents établissements qui l'offrent, ne résultent pas d'un gaspillage de ressources.

1109. Les taux d'utilisation pondérés des établissements du premier groupe, en 1969-70 et 1970-71, indiquent qu'un bon nombre de ces établissements ne fonctionnaient pas à leur pleine capacité pendant les deux années. Évidemment, il faudrait voir si cet état de choses est accidentel ou s'il se répète depuis plusieurs années. Toutefois,



dans la mesure où il s'avérerait permanent, il faudrait s'interroger sur les causes d'une telle situation. Peut-être faudrait-il repenser la politique générale de tous les services à l'enfance, dans l'optique de la récente tendance à la baisse du taux de natalité et à la hausse des taux de naissances illégitimes et de délinquance dans la province.

## **B. — LES ÉTABLISSEMENTS POUR PERSONNES ÂGÉES ET AUTRES ADULTES**

1110. Le coût direct global des services aux personnes âgées et autres adultes qui bénéficiaient de l'assistance du gouvernement, s'est élevé, en 1970-71, à près de \$36 millions. L'ensemble de ces services a été dispensé par les foyers d'assistance publique et les foyers privés.

1111. Le coût direct moyen par jour, par pensionnaire, dans les foyers d'assistance publique était de \$7.10 alors que dans les foyers privés, il était de \$8.11. La pénurie d'informations concernant les foyers privés ne nous a malheureusement pas permis d'analyser davantage cet écart.

1112. Le coût direct moyen par foyer d'assistance publique révèle des écarts allant de \$3.00 à \$13.00. L'analyse de ces coûts nous a conduits aux résultats suivants :

1. pour un taux de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés, de 50 à 89 pour cent, et pour une taille comprise entre 26 et 150 lits, la taille optimale des foyers (i.e. celle qui correspond au coût direct moyen le plus bas) se situe entre 50 et 100 lits;
2. le coût direct par jour, par pensionnaire, à charge partielle ou totale de l'État, est fonction, entre autre, du nombre d'employés par pensionnaire et du pourcentage de capacité aux pensionnaires subventionnés;
3. la relation positive entre le pourcentage de capacité dévolu aux pensionnaires à la charge totale ou partielle de l'État et le coût direct par jour, par pensionnaire, peut être le symptôme d'un certain gaspillage de ressources.

1113. La ventilation des coûts moyens, par service, (calculés à partir des salaires et dépenses d'opération prévus et des jours-présences théoriques) révèle des disparités entre les différents foyers qui offrent le même service. Comme pour les établissements de l'enfance, ces écarts peuvent fort bien indiquer l'absence de normes de fonctionnement précises. Les autorités devraient donc s'assurer encore ici que ces écarts ne reflètent pas un gaspillage des ressources.

### C. — LES AGENCES SOCIALES

1114. Le coût direct global des services offerts par les agences sociales, en 1970-71, se situe aux alentours de \$20.5 millions. Ce montant représente le coût d'un ensemble de services qui s'adressent aux enfants, aux adultes et aux personnes âgées.

1115. Les services des agences sociales sont surtout orientés vers le groupe des adultes. En effet, ce groupe bénéficie à lui seul de 80 pour cent des dépenses encourues.

1116. La proportion élevée des frais d'administration des agences sociales (environ 34 pour cent des dépenses totales, en 1970-71) attire l'attention. Elle devrait faire l'objet d'une investigation, afin de s'assurer qu'il n'y a pas de gaspillage de ressources.

1117. L'analyse des opérations des agences sociales s'est révélée encore plus complexe que pour les deux premières catégories d'institutions, étant donné la pénurie de statistiques complètes et fiables relatives à ces agences.

1118. En terminant, nous déplorons une fois de plus les nombreuses déficiences des données statistiques disponibles. Ainsi, les données étaient parfois incomplètes, les classifications comptables d'une signification non uniforme pour toutes les institutions de services sociaux, les chiffres contradictoires et, parfois même, révélant des erreurs de calcul. De plus, la présentation des statistiques disponibles était parfois non significative du point de vue analytique. En d'autres mots, l'adoption de normes comptables uniformes, obligatoires pour tous les établissements et les services concernés, s'impose de toute nécessité si l'on désire installer en permanence des mécanismes d'évaluation comparative du rendement et des opérations des établissements, par catégories de service <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Le lecteur aurait avantage à consulter les ouvrages suivants :

« Costs and Outputs », par A.A. Alchian dans *Readings in Microeconomics*, seconde édition, W. Breit & H.M. Hochman (éd.), Holt, Rinehart & Winston, Inc., New York, 1971, pp. 159-171;

*Public Spending*, par Roland N. McKean, McGraw-Hill, New York, 1968.

*Microeconomics — Selected Readings*, E. Mansfield (éd.), N.W. Norton & Co., Inc., New York, 1971.

« The Measurement of Statistical Cost Functions : An Appraisal of Some Recent Contributions », par Hans Stachle dans *Readings in Price Theory*, Stigler and Boulding (éd.), Richard D. Irwin, Homewood (Ill.), 1952, pp. 264-279;

*Problems in Public Expenditure Analysis*, par S.B. Chase, The Brookings Institution, Washington, 1968;

*Microstatics*, par W.S. Vickrey, Harcourt, Brace & World, Inc., New York, 1964, chap. 4 et 5, pp. 136-259.

## RECOMMANDATIONS

La Commission recommande :

- 6.V.92. *QUE les ressources économiques consacrées au secteur des services sociaux fassent l'objet d'une réallocation : 1° entre les différents groupes de bénéficiaires : personnes, groupes et communautés; 2° entre chaque ensemble d'activités d'un sous-système à l'autre : soutien, consultation, médiation et intervention; et 3° à l'intérieur de chaque sous-système, entre les différents services qui lui sont propres et entre les différents établissements.*
- 6.V.93. *QUE le ministère des Services sociaux définisse clairement la vocation des différents établissements de l'enfance, révise les normes d'admission de la clientèle et surveille leur mise en application de façon à assurer le fonctionnement optimal de tous les établissements d'une même catégorie.*
- 6.V.94. *QUE le ministère des Services sociaux définisse clairement les types de services à offrir dans les différents établissements de l'enfance et qu'il établisse, à l'aide d'une analyse organisationnelle, des normes de qualité pour chaque catégorie d'établissements, afin d'uniformiser et de mieux contrôler les services offerts et leurs coûts.*
- 6.V.95. *QUE le ministère des Services sociaux définisse clairement les types de services à offrir dans les différents établissements pour personnes âgées et autres adultes et qu'il établisse des normes de fonctionnement pour chaque service (et surtout la qualification minimale du personnel), afin d'uniformiser et de mieux contrôler les services offerts et leurs coûts.*
- 6.V.96. *QU'au point de vue économique, compte tenu des autres facteurs, la taille des foyers pour personnes âgées et autres adultes se situe en 50 et 100 lits.*
- 6.V.97. *QUE l'Office régional des services sociaux (ORSS), afin d'éviter des écarts disproportionnés entre les coûts directs moyens des divers établissements d'as-*

*sistance publique, analyse périodiquement et de façon systématique le rendement et l'efficacité de ces établissements, compte tenu de la nature et de la qualité des services offerts, des catégories de personnes hébergées et de la taille de ces établissements.*

*6.V.98. QUE les établissements privés déposent à l'Office régional des services sociaux (ORSS), à la fin de chaque année financière, une copie certifiée de leurs états financiers et que les officiers du ministère et de l'Office régional des services sociaux (ORSS) aient accès en tout temps aux livres de ces établissements.*

*6.V.99. QUE le fonctionnement des agences de service social, désignées dans le modèle comme centres de distribution des services d'adaptation personnelle, soit planifié en vue d'une réduction possible des frais d'administration.*

*6.V.100. QUE le ministère des Services sociaux s'assure que le système d'informatique produit l'information nécessaire à l'évaluation et établisse, en second lieu, la rentabilité sociale des dépenses afférentes aux services sociaux.*

*6.V.101. QUE le système de traitement de l'information, c'est-à-dire la cueillette, la compilation et l'analyse des données, du ministère des Services sociaux fournisse des données complètes, correctes, analytiquement significatives et comparables dans le temps, en vue de faciliter la prise de décision.*

## **Appendice V.1**

---

### **Coût direct moyen pour les principaux établissements, 1970-71**

*Note :* La source ci-dessous est la même pour chacun des 10 tableaux de cet appendice.

*Source :* Colonnes 1, 2, 3, *Résumé des déboursés par la Division de l'assistance financière, Service du contrôle des paiements, année financière 1970-71*, ministère des Affaires sociales.

Colonne 4, chiffres calculés à partir des rapports mensuels de présences, Service du bien-être à l'enfance et à la jeunesse, ministère de la Famille et du Bien-être social. Pour la méthode de calcul de ces taux d'utilisation, voir la note à la fin de l'appendice V.4. La colonne 4 est tirée de l'appendice V.4.



TABLEAU V.1.1

## Centres de protection sociale

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
300 Orphelinat Italien St-Joseph . . . . .	\$ 152,412.60	18,524	\$ 8.22	70
302 Ladies Protestant Home . . . . .	785.50	352	2.23	
303 St. Brigid's Home . . . . .	7,191.00	858	8.38	27
306 Pavillon des Jeunes . . . . .	604,931.00	73,443	8.23	86
311 Institut Mgr-Courchesne . . . . .	636,900.00	47,695	13.35	80
317 Ville-Joie St-Dominique . . . . .	507,659.00	47,215	10.75	81
320 Orphelinat Ste-Thérèse de l'Enfant-Jésus (Centre Familial Thérèse-Martin) . . . . .	560,065.00	49,263	11.36	88
329 Orphelinat (Maison) du Sacré-Cœur . . . . .	262,656.00	11,836	22.19	54
338 Institut St-Joséph-de-la-Délivrance . . . . .	48,420.00	3,849	12.57	55
345 Providence St-Joseph . . . . .	628,579.00	63,043	9.97	86
348 École Notre-Dame-de-Liesse . . . . .	652,665.44	49,888	13.08	79
349 Mont d'Youville . . . . .	1,307,757.00	105,683	12.37	74
405 École Maternelle de Neuville . . . . .	19,110.00	1,970	9.70	
437 Brookdale Farm, Inc. . . . .	53,048.00	5,398	9.82	60
439 St. Patrick's Orphanage . . . . .	322,190.00	11,405	28.24	43
563 L'Auberge des Quatre Vents . . . . .	386,370.54	42,062	9.18	96
566 Maple Mount Homes, Inc. . . . .	24,478.50	6,994	3.49	90
Total . . . . .	6,175,218.58	539,478	11.45	

TABLEAU V.1.2

## Centres intermédiaires

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
309 Maison Notre-Dame-des-Champs . . . . .	\$ 723,386.00	49,789	\$14.52	87
314 École Saint-Jean-Bosco . . . . .	741,611.00	38,504	19.26	82
315 Villa Notre-Dame-de-Grâce . . . . .	160,445.00	4,621	34.72	74
325 Institut Saint-Jean-Baptiste . . . . .	353,173.00	30,828	11.45	77
331 Institut La Mennais . . . . .	191,245.00	17,341	11.02	31
334 Patronage Saint-Charles . . . . .	172,086.00	4,611	37.32	92
335 Institut Mont-Villeneuve . . . . .	551,483.00	29,043	18.98	93
342 Maison Marie-Fitzbach . . . . .	417,872.00	20,326	20.55	70
343 Weredale House . . . . .	659,276.00	53,057	12.42	96
346 Institut Dominique-Savio . . . . .	1,032,068.00	84,115	12.26	97
350 Institut Saint-Georges . . . . .	572,810.00	23,195	24.69	66
434 Centre Mgr-Forget Inc. . . . .	269,958.00	21,502	12.55	104
436 Carrefour Saint-Jérôme Inc. . . . .	384,561.00	25,326	15.18	86
448 Collège Val-Estrie . . . . .	434,681.00	27,808	15.63	84
467 Corporation de la Villa Dion . . . . .	94,956.00	7,542	12.59	83
472 La Résidence . . . . .	98,013.00	4,847	20.23	
474 L'Espoir des Jeunes . . . . .	72,095.00	4,632	15.56	78
Total . . . . .	6,929,719.00	447,087	15.50	



TABLEAU V.1.3

## Établissements spécialisés pour caractériels

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours- présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
401 Centre d'Orientation . . . . .	\$ 146,710.00	7,982	\$18.38	100
403 Clairséjour Marie-Joseph . . . . .	366,831.00	16,459	22.29	94
425 Summerhill Homes, Inc. . . . .	66,628.36	13,766	4.84	
433 Le Centre Marie-Vincent . . . . .	647,676.00	27,958	23.17	80
447 Allancroft Home . . . . .	219,642.00	9,827	22.35	96
530 Institut Notre-Dame-du-Bel-Amour Inc. . . . .	106,714.88	16,832	6.34	83
Total . . . . .	1,554,202.24	92,824	16.74	

TABLEAU V.1.4

## Établissements spécialisés pour déficients mentaux éducatifs

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
400 Institution Mgr-Guay . . . . .	\$ 551,395.00	29,614	\$18.61	84
402 Mont Saint-Aubert . . . . .	879,200.00	39,434	22.29	98
408 Institut Dorea Inc. . . . .	786,483.00	51,124	15.38	98
410 Institut Val-du-Lac Inc. . . . .	834,433.00	44,448	18.77	89
414 Institut La Chesnaie Inc. . . . .	535,128.00	24,677	21.68	87
427 Centre Notre-Dame-de-l'Enfant Inc. . . . .	722,938.00	40,350	17.91	86
428 Pavillon Perreault . . . . .	167,193.00	9,753	17.14	88
Total . . . . .	4,476,770.00	239,400	18.70	

TABLEAU V.1.5

## Établissements spécialisés pour handicapés physiques

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
404 Institution des Sourdes-Muettes . . . . .	\$1,063,197.00	104,098	\$10.21	73
407 Institut Mgr-Chaumont . . . . .	730,645.00	27,362	26.70	93
409 Institut Louis-Braille . . . . .	474,254.00	26,155	18.13	53
411 Institut des Sourds-Muets . . . . .	1,230,753.00	78,042	15.77	116
412 Institut Nazareth . . . . .	595,795.00	33,635	17.71	90
413 Institut des Sourds de Charlesbourg Inc. . . . .	1,053,235.00	57,792	18.22	66
420 École Victor-Doré . . . . .	118,089.00	78,776	1.50	
421 MacKay Centre For Deaf and Crippled Children	430,154.00	43,801	9.82	11
422 Centre Cardinal-Villeneuve . . . . .	573,389.00	32,499	17.64	
426 The Montreal Association School for The Blind	181,464.00	7,016	25.86	76
430 La Clinique de Réadaptation du Québec Inc. . .	3,081.00	2,054	1.50	
561 Jardins Versailles . . . . .	404,144.70	18,678	21.63	81
<b>Total . . . . .</b>	<b>6,858,200.70</b>	<b>509,908</b>	<b>13.45</b>	

TABLEAU V.1.6

## Centres d'entraînement à la vie et garderies

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
438 Foyer Saint-Joseph (Beauharnois) . . . . .	\$ 215,071.00	9,576	\$22.45	
444 Miriam Home For the Exceptionnal . . . . .	332,918.00	6,709	49.62	26*
445 Les Deux Rives . . . . .	554,579.00	4,412	125.69	17*
450 Pavillon Saint-Charles . . . . .	897,246.00	24,472	36.66	33*
451 L'Oasis De l'Enfance (St-Cyprien) Inc. . . . .	158,662.00	1,294	122.61	19*
452 Clair Foyer Inc. . . . .	396,160.00	6,621	59.83	19*
453 Centre d'Entraînement à la Vie de Chicoutimi Inc. . . . .	347,863.00	1,368	254.28	14*
454 Le Renfort . . . . .	465,703.00	5,720	81.41	20*
455 Le Soleil de l'Enfance Inc. . . . .	487,547.16	16,981	28.71	38*
456 Villa de l'Essor . . . . .	356,661.00	6,530	54.61	36*
457 Villa Dufresne Inc. . . . .	545,333.00	16,385	33.28	64
461 Le Pavillon de la Falaise . . . . .	545,626.00	9,809	55.62	26*
469 Maison Sainte-Clothilde Inc. . . . .	302,202.00	5,182	58.31	24*
470 Residential Care Unit Inc. . . . .	99,616.00	9,987	9.97	55
473 Maison Notre-Dame-des-Érables . . . . .	448,823.00	12,726	35.26	46*
500 Alderbrooke Home and School, Reg'd. . . . .	13,140.00	2,920	4.50	27

\* Les chiffres suivis d'un astérisque ont été relevés dans le *Résumé des déboursés par la Division de l'assistance financière, Service du contrôle des paiements, année financière 1970-71*, ministère des Affaires sociales.

TABLEAU V.1.6 (suite)

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
502 Association de Montréal pour les Déficiants Mentaux . . . . .	90,434.40	37,681	2.40	
503 Garderie Anne-de-Noue . . . . .	99,238.17	14,483	6.85	100
504 Garderie Saint-Ludger Inc. . . . .	96,639.51	11,631	8.30	100
510 École François-Michelle . . . . .	23,796.00	5,949	4.00	
511 Foyer Notre-Dame-des-Lys Inc. . . . .	232,694.33	32,065	7.25	100
512 Foyer du Sacré-Cœur Inc. . . . .	358,657.77	62,946	5.69	106
513 Garderie de Chavigny . . . . .	76,797.60	10,493	7.31	100
516 Hôpital Château-Pierrefonds Enrg. . . . .	389,470.60	36,555	10.65	98
518 Pavillon Claude Inc. . . . .	436,931.79	35,019	12.47	100
519 Hôpital Notre-Dame-des-Anges Enrg. . . . .	279,110.89	22,023	12.67	97
520 Foyer Notre-Dame-des-Champs Inc. . . . .	285,180.78	45,849	6.22	98
522 Hôpital Saint-Lucien Enrg. . . . .	160,166.26	14,477	11.06	98
524 Pavillon Sainte-Marie Inc. . . . .	423,561.60	47,120	8.98	98
525 Hôpital Sainte-Marie (Thetford Mines) . . . . .	34,588.15	3,533	9.79	100
526 Hôpital Saint-Raphaël . . . . .	262,496.88	31,028	8.46	98
527 École Anbar Inc. . . . .	1,930,629.05	169,205	11.41	100
528 Villa de la Paix Inc. . . . .	298,703.54	25,540	11.69	100
529 Villa Paul-Marie Inc. . . . .	172,039.87	15,665	10.98	100

TABLEAU V.1.6 (suite)

## Centres d'entraînement à la vie et garderies

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
531 Institut Lamy Inc. . . . .	79,938.72	11,619	6.88	98
536 Pouponnière Saint-Pie X Inc. . . . .	390,826.86	39,323	9.93	100
537 Pavillon Parrot . . . . .	89,823.86	14,192	6.32	86
538 Garderie Sainte-Thérèse . . . . .	288,741.23	31,252	9.23	107
540 Villa du Lac Champlain Inc. . . . .	211,425.54	29,117	7.26	100
542 Résidence Sainte-Marguerite . . . . .	320,114.15	24,436	13.10	100
543 Institut Anbar de Chambly . . . . .	703,704.15	63,915	11.01	94
544 Clinique Anbar-Voyer Inc. . . . .	551,810.48	55,016	10.03	99
545 Domaine Carillon . . . . .	700,374.45	61,707	11.35	98
546 Résidence Rosemère . . . . .	375,780.37	35,019	10.73	96
547 Institut Anbar Inc. . . . .	179,324.87	19,303	9.29	96
548 Résidence Chomedey . . . . .	179,397.50	18,250	9.83	100
549 Villa Raymond . . . . .	112,688.55	10,677	10.55	98
559 Garderie Léo-Lavallée . . . . .	14,745.00	2,949	5.00	
567 Border View Home . . . . .	31,520.00	6,316	4.99	95
569 L'Éveil . . . . .	388,708.46	35,273	11.02	98
570 Pension Édouard-Lavallée . . . . .	28,779.24	3,360	8.56	
Total . . . . .	16,465,990.78	1,223,678	13.46	

TABLEAU V.1.7

## Écoles de protection

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours- présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
475 Boscoville . . . . .	\$ 868,910.96	29,119	\$29.84	78
476 Boy's Farm and Training School . . . . .	853,272.32	28,361	30.07	86
477 Maison Notre-Dame de Laval . . . . .	771,441.00	13,695	56.33	39
478 École Ste-Domitille . . . . .	316,675.89	27,561	11.49	94
196 Service Social des Sœurs du Bon Pasteur . . . . .	10,997.98	4,027	2.73	
479 Girl's Cottage School . . . . .	146,111.97	10,559	13.83	67
480 Maison Notre-Dame-de-la-Garde . . . . .	297,606.54	17,094	17.41	82
197 L'Escale . . . . .	5,923.24	1,867	3.17	
481 Maison Sainte-Agnès . . . . .	475,377.40	28,330	16.78	88
482 Maison Sainte-Hélène . . . . .	543,491.52	23,088	23.54	89
483 Manoir Charles-de-Foucauld . . . . .	570,935.63	32,762	17.34	88
484 Marian Hall, Inc. . . . .	236,413.70	9,745	24.26	60
485 École Mont Saint-Antoine . . . . .	1,411,824.98	158,710	8.89	95
486 Orphelinat Notre-Dame-de-la-Merci . . . . .	511,515.46	40,954	12.49	65
490 Centre Berthelet . . . . .	1,380,545.00	32,415	42.58	81
Total . . . . .	8,401,043.59	458,287	18.33	

TABLEAU V.1.8

## Centres d'accueil (dépannage)

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours- présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
431 Centre d'Accueil Notre-Dame-du-Perpétuel- Secours Inc. . . . .	\$ 371,288.00	20,844	\$17.81	93
435 Les Pavillons Laforest Inc. . . . .	158,265.00	10,220	15.48	93
440 Teen Haven . . . . .	123,146.00	4,079	30.19	78
441 L'Accueil des Jeunes . . . . .	156,516.00	9,006	17.37	
442 L'Accueil Le Relais Inc. . . . .	113,876.00	5,424	20.99	91
443 Crescent House . . . . .	85,862.00	3,020	28.43	66
446 Carrefour Sylvie . . . . .	163,686.00	4,815	33.99	48
449 L'Accueil Boyer . . . . .	218,686.00	16,612	13.16	87
471 Centres Familiaux de Chicoutimi et du Lac St-Jean Inc. . . . .	107,964.00	6,546	16.49	80
495 Le Relais Laval Inc. . . . .	40,083.31	331	121.09	
508 Pavillon de l'Enfance (1968) Inc. . . . .	32,221.00	4,603	7.00	
Total . . . . .	1,571,593.31	85,500	18.38	



TABLEAU V.1.9

## Centres d'accueil (détention)

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours- présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
488 Centre Saint-Vallier . . . . .	\$1,056,034.00	75,988	\$13.89	144
489 Centre d'Accueil Féminin . . . . .	233,577.00	18,402	12.69	89
491 Centre d'Accueil Notre-Dame-de-l'Espoir . . . .	22,256.00	3,450	6.45	60
494 Maison Notre-Dame de Laval . . . . .	572,130.00	16,879	33.89	
Total . . . . .	1,883,997.00	114,719	16.42	

TABLEAU V.1.10

## Crèches et pouponnières privées

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
354 Garderie Notre-Dame . . . . .	\$ 77,054.00	8,330	\$ 9.25	91*
355 Pouponnière du Christ-Roi . . . . .	112,590.00	6,529	17.24	60*
415 Crèche Saint-Vincent-de-Paul . . . . .	1,875,471.00	88,744	21.13	45*
416 Crèche Saint-François-d'Assise . . . . .	1,818,879.00	103,961	17.49	88*
417 Crèche d'Youville . . . . .	2,160,937.00	94,698	22.81	52*
418 Hôpital Sainte-Marie . . . . .	441,471.00	25,196	17.52	56*
429 Pouponnière Notre-Dame-de-l'Enfant . . . . .	155,008.00	8,481	18.27	58*
432 Ville Joie Ste-Thérèse-de-l'Enfant-Jésus . . . . .	365,896.00	16,660	21.96	57*
471 Centres Familiaux de Chicoutimi et du Lac St-Jean Inc. . . . .	136,288.00	7,763	17.55	85*
Sous-total . . . . .	7,143,594.00	360,362	19.82	

TABLEAU V.1.10 (suite)

<i>Etablissements</i>	<i>Coût direct (1)</i>	<i>Jours-présences effectifs (2)</i>	<i>Coût direct moyen (3)</i>	<i>Taux d'utilisation pondéré (4)</i>
P00 Pouponnière familiale Antonio Brisson . . . . .	\$ 5,688.00	1,896	\$ 3.00	52*
P01 Pouponnière familiale P.-G. Pelletier . . . . .	2,421.00	807	3.00	24*
P02 Pouponnière Saint-Amant . . . . .	53,274.71	7,459	7.14	89*
P04 Garderie Gagnon . . . . .	106,143.58	10,536	10.07	93*
P05 Garderie Gauthier . . . . .	18,832.95	3,783	4.97	61*
P07 Pouponnière familiale Bordeleau . . . . .	11,049.00	3,683	3.00	
P08 Pouponnière familiale Lepage . . . . .	1,680.00	560	3.00	61*
P09 Pouponnière familiale Charest . . . . .	2,625.00	875	3.00	
Sous-total . . . . .	201,714.24	29,599	6.81	
Total . . . . .	7,345,308.24	389,961	18.84	

\* Tous les taux d'utilisation de cette catégorie ont été relevés dans le *Résumé des déboursés... Service du contrôle des paiements, année financière 1970-71*, ministère des Affaires sociales.



## **Appendice V.2**

---

**Analyse de régression du coût direct moyen  
sur le taux d'utilisation des principaux  
établissements, 1970-71**



## RÉSUMÉ

### Tableau V.1.1 : Centres de protection sociale

- 14 observations
- équation de la courbe de régression =  
 $CDM = 33.92 - .29 TU$
- valeur t (test t) =  $-3.92$ , significatif à  $\alpha = .05$  (c.à.d. significatif à 95%)  
degré de liberté = 12.
- coefficient de corrélation =  $r = .56$

### Tableau V.1.2 : Centres intermédiaires

- 16 observations : pas d'analyse de régression, car le diagramme de dispersion ne montre pas de tendance significative.

### Tableau V.1.3 : Observations insuffisantes

### Tableau V.1.4 : Observations insuffisantes

### Tableau V.1.5 : Institutions spécialisées pour handicapés physiques

- 9 observations : pas d'analyse de régression, car le diagramme de dispersion ne montre pas de tendance significative.

### Tableau V.1.6 : Centres d'entraînement à la vie et garderies

- 46 observations
- équation de la courbe de régression =  
 $CDM = 101.18 - .95 TU$
- valeur t (test t) =  $-6.76$ , significatif à  $\alpha = .05$  (c.à.d. significatif à 95%)  
degré de liberté = 44
- coefficient de corrélation =  $r = .51$

Tableau V.1.7 : Écoles de protection

- 13 observations
- équation de la courbe de régression =  
 $CDM = 61.95 - .49 TU$
- valeur t (test t) =  $-2.38$ , significatif à  $\alpha = .05$  (c.à.d.  
significatif à 95%)  
degré de liberté = 11
- coefficient de corrélation =  $.34$

Tableau V.1.8 : Centres d'accueil (dépannage)

- 8 observations
- équation de la courbe de régression =  
 $CDM = 54.33 - .41 TU$
- valeur t (test t) =  $-3.53$ , significatif à  $\alpha = .05$  (c.à.d.  
significatif à 95%)  
degré de liberté = 6
- coefficient de corrélation =  $r = .68$

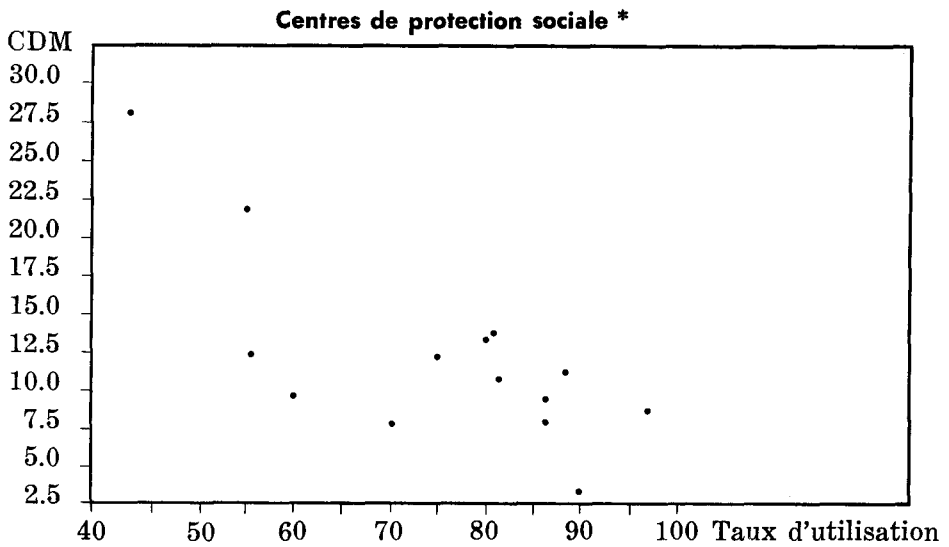
Tableau V.1.9 : Observations insuffisantes

Tableau V.1.10 : Crèches et pouponnières privées

- 11 observations
- équation de la courbe de régression =  
 $CDM = 32.52 - .23 TU$
- valeur t (test t) =  $-4.05$ , significatif à  $\alpha = .05$  (c.à.d.  
significatif à 95%)  
degré de liberté = 9
- coefficient de corrélation =  $r = .65$

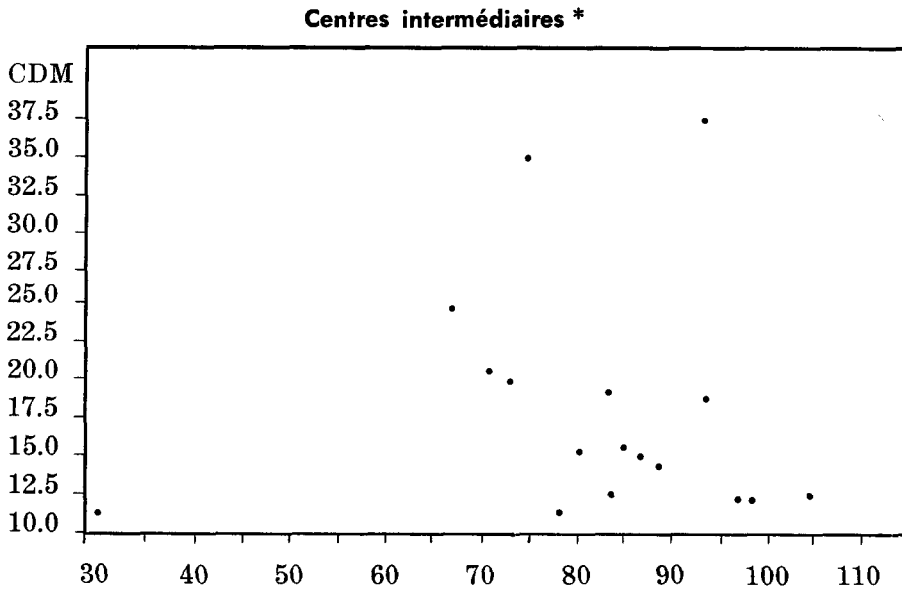


GRAPHIQUE V.2.1



\* Voir *supra* le tableau V.1.1 de l'appendice V.1.

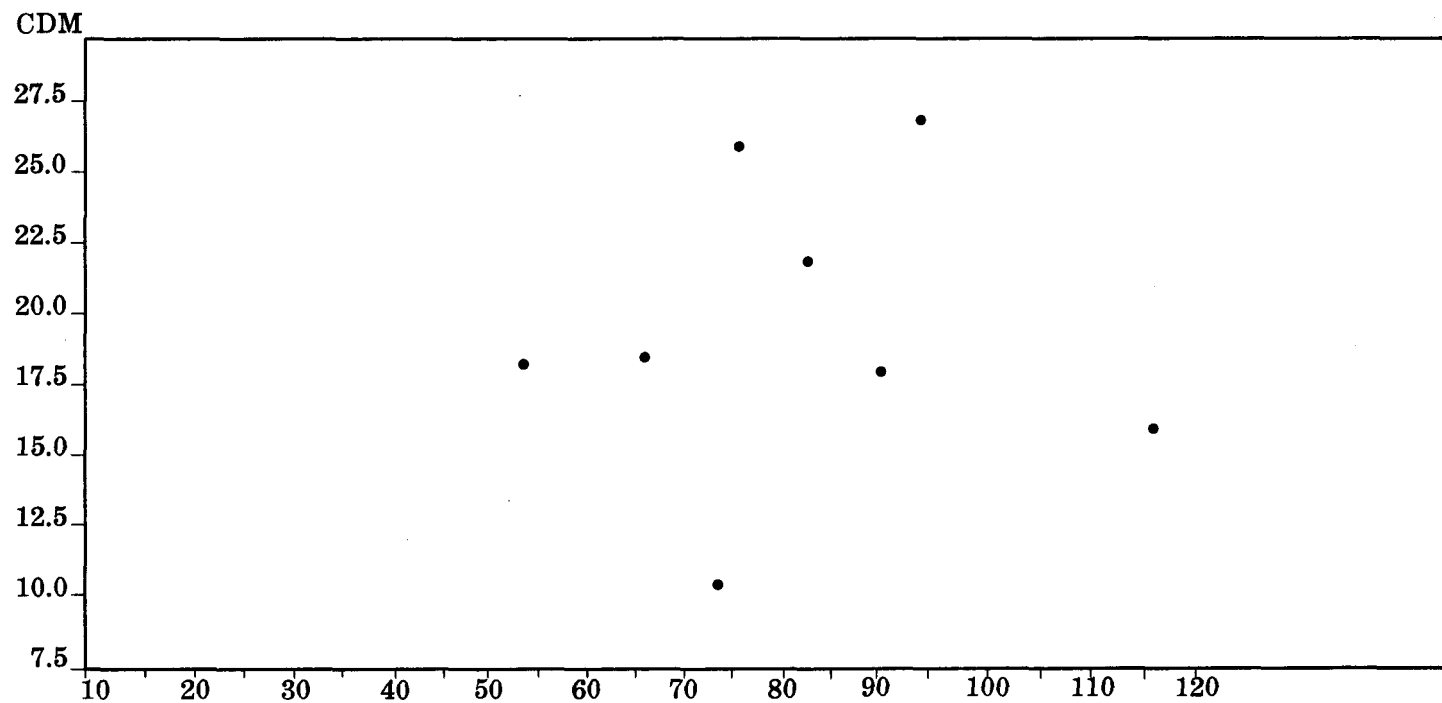
GRAPHIQUE V.2.2



\* Voir *supra* le tableau V.1.2 de l'appendice V.1.

## GRAPHIQUE V.2.3

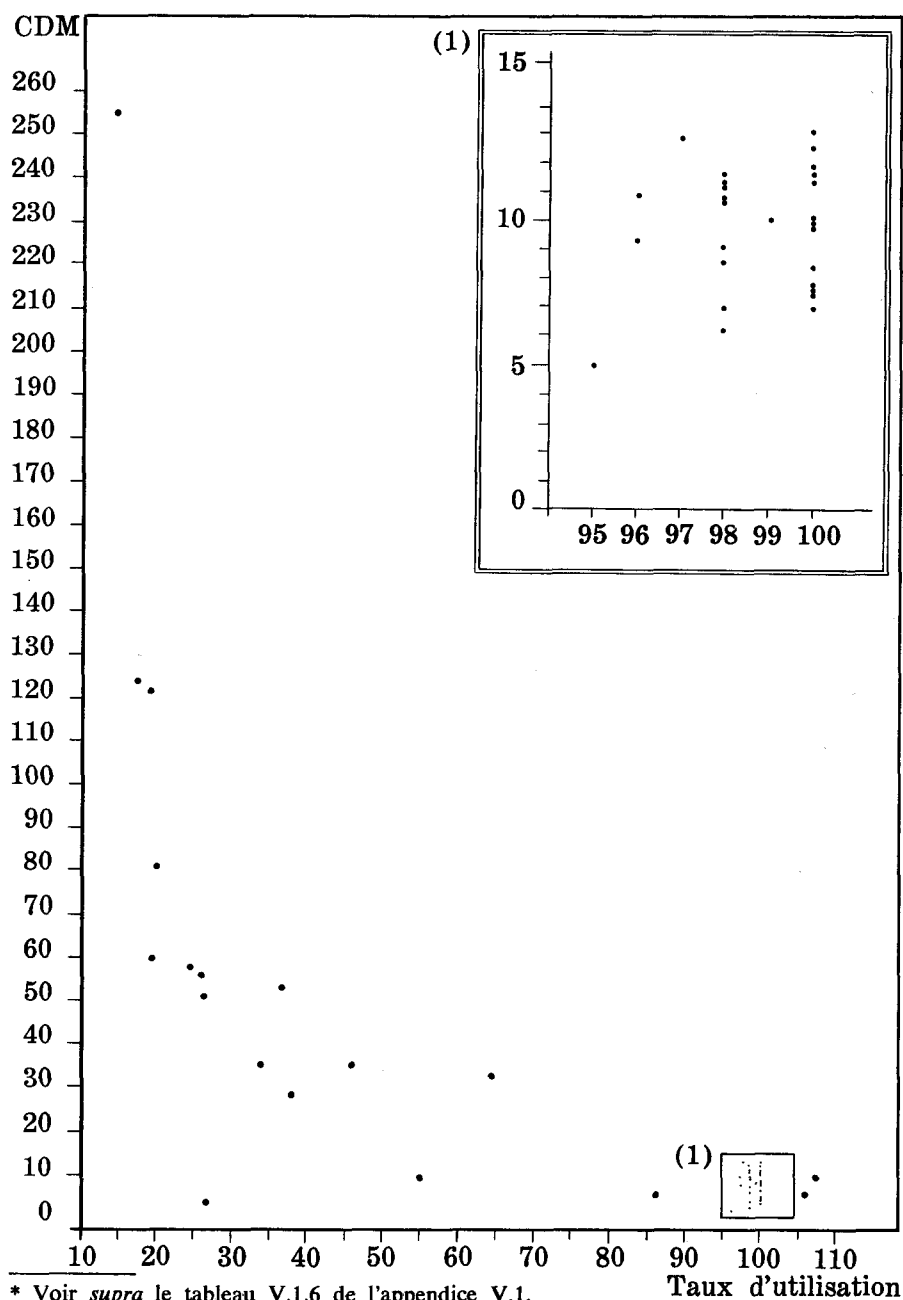
Établissements spécialisés pour handicapés physiques \*



\* Voir *supra* le tableau V.1.5 de l'appendice V.1.

# GRAPHIQUE V.2.4

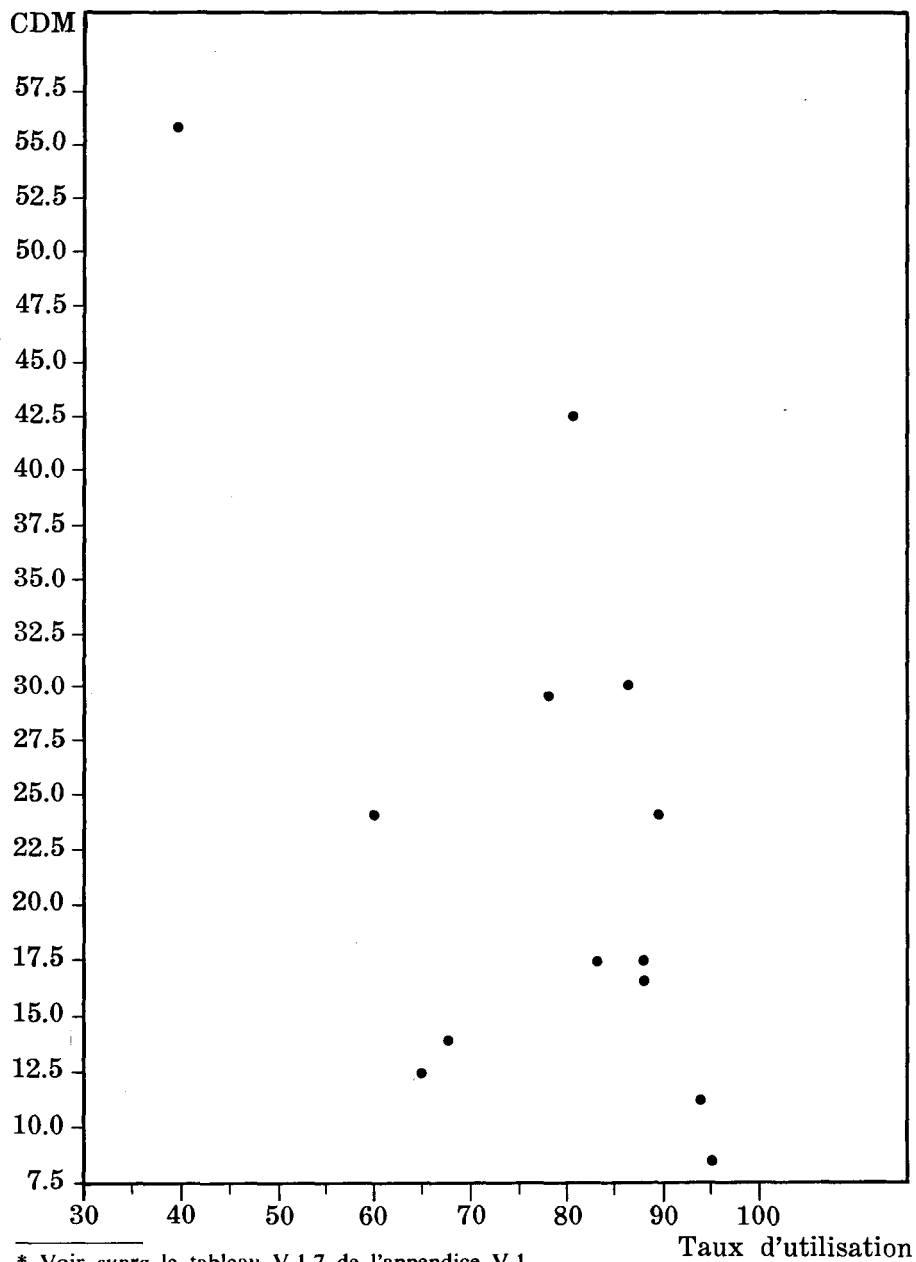
Centres d'entraînement à la vie et garderies \*



\* Voir *supra* le tableau V.1.6 de l'appendice V.1.

## GRAPHIQUE V.2.5

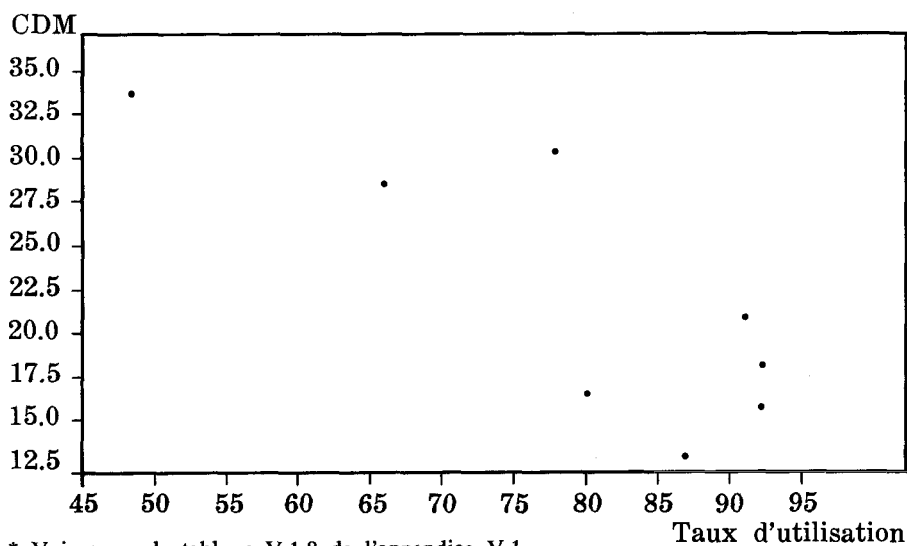
### Écoles de protection \*



\* Voir *supra* le tableau V.1.7 de l'appendice V.1.

# GRAPHIQUE V.2.6

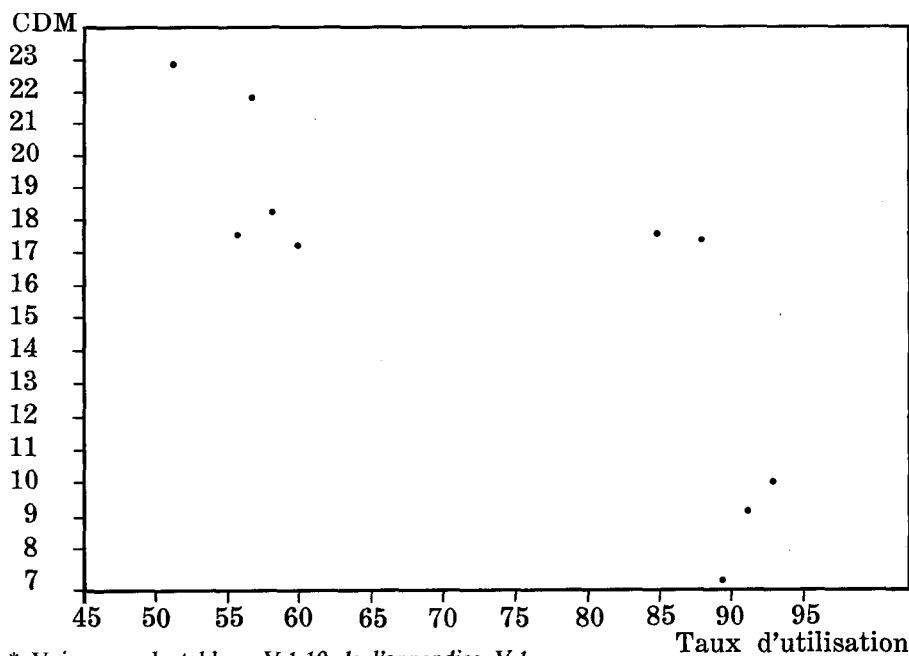
## Centres d'accueil (dépannage) \*



\* Voir *supra* le tableau V.1.8 de l'appendice V.1.

# GRAPHIQUE V.2.7

## Crèches et pouponnières privées \*



\* Voir *supra* le tableau V.1.10 de l'appendice V.1.



## **Appendice V.3**

---

**Coût moyen effectif par service et par  
établissement, pour les principaux  
établissements, 1970-71**

TABLEAU V.3.11

Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les centres de protection sociale \*

a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	219150	120350	105928	9600	0	2200	5564	5400	0	500	3000	1200
2	399302	197400	211810	18120	60243	4400	4633	4500	0	800	1650	4000
3	425064	178470	182505	7950	0	2700	10001	4500	0	0	9010	2800
4	297270	131714	133384	15320	7380	3600	2556	2900	0	0	3920	1900
5	302918	149395	137606	10095	0	9850	7956	4500	0	1500	6148	3400
6	165590	66035	43120	5380	4050	1300	4744	2600	0	200	2275	1100
7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	274342	154500	124032	8500	0	10500	4400	3800	9530	2000	5274	2300
9	448977	139587	144502	4400	93554	3200	8528	3200	6430	0	3000	1100
10	631392	335595	291417	24845	0	11450	10608	11500	0	5000	9465	5800
11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	21600	25815	7200	1460	0	300	0	1025	0	420	0	200
13	211536	95300	108825	4745	0	1300	0	2520	8280	1500	0	450



TABLEAU V.3.11 (suite)

	<i>Services administratifs</i>		<i>Alimentation</i>		<i>Buanderie et lingerie</i>		<i>Entretien ménager</i>		<i>Fonctionnement de l'immeuble</i>		<i>Entretien de l'immeuble</i>	
	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>
1	35897	11700	31376	63200	16016	8700	15912	3000	0	12850	5460	2000
2	39445	16165	49291	93600	3838	31275	22932	2040	0	17500	5460	5000
3	43066	17550	53709	73900	30200	24000	48699	3000	36244	26070	14020	16000
4	28732	12914	27198	58800	17036	16200	52780	1980	4420	10600	19864	7500
5	44459	13950	46020	46100	30369	16650	25636	5300	0	28350	4784	9700
6	22559	6405	25864	22400	22584	9300	18122	1000	5812	9550	10960	4800
7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	33600	12225	46644	67400	10117	20050	36100	4530	1668	16425	4418	6800
9	46928	17937	44663	47200	22480	7750	38040	4000	35548	40300	5304	10500
10	70621	38600	61595	130000	55026	52100	70792	3000	22324	36500	39544	26800
11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	7200	4710	3600	6725	3600	1900	0	1325	0	4750	0	3000
13	23737	10605	34948	28800	11794	12200	13500	1700	4992	14000	5460	17200

\* 1— Orphelinat Italien St-Joseph (300)  
 2— Pavillon des Jeunes (306)  
 3— Institut Mgr-Courchesne (311)  
 4— Ville-Joie St-Dominique (317)

5— Orphelinat Ste-Thérèse de l'Enfant-Jésus (320)  
 (Centre familial Thérèse-Martin)  
 6— Orphelinat (Maison) du Sacré-Cœur (329)  
 7— Institut St-Joseph-de-la-Délivrance (338)  
 8— Providence St-Joseph (345)

9— Ecole Notre-Dame-de-Liesse (348)  
 10— Mont d'Youville (349)  
 11— Ecole maternelle de Neuville (405)  
 12— Brookdale Farm, Inc. (437)  
 13— St. Patrick's Orphanage (439)

TABLEAU V.3.11 (suite)

b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	Coût total	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
				Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	18.60	12.01	6.59	5.80	0.53	0.00	0.12	0.30	0.30	0.00	0.03	0.16	0.07
2	8.12	5.44	2.69	2.88	0.25	0.82	0.06	0.06	0.06	0.00	0.01	0.02	0.05
3	12.65	8.91	3.74	3.83	0.17	0.00	0.06	0.21	0.09	0.00	0.00	0.19	0.06
4	9.09	6.30	2.79	2.83	0.32	0.16	0.08	0.05	0.06	0.00	0.00	0.08	0.04
5	9.18	6.15	3.03	2.79	0.20	0.00	0.20	0.16	0.09	0.00	0.03	0.12	0.07
6	19.57	13.99	5.58	3.64	0.45	0.34	0.11	0.40	0.22	0.00	0.02	0.19	0.09
7	<del>2.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>
8	6.80	4.35	2.45	1.97	0.13	0.00	0.17	0.07	0.06	0.15	0.03	0.08	0.04
9	11.80	9.00	2.80	2.90	0.09	1.88	0.06	0.17	0.06	0.13	0.00	0.06	0.02
10	9.15	5.97	3.18	2.76	0.24	0.00	0.11	0.10	0.11	0.00	0.05	0.09	0.05
11	<del>2.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>
12	7.99	3.64	4.35	1.21	0.25	0.00	0.05	0.00	0.17	0.00	0.07	0.00	0.03
13	26.90	18.55	8.36	9.54	0.42	0.00	0.11	0.00	0.22	0.73	0.13	0.00	0.04
Moyen- ne :	10.32	7.02	3.30	3.08	0.23	0.34	0.11	0.12	0.10	0.05	0.02	0.09	0.05

Note : Les montants biffés d'un trait ont été exclus pour l'établissement des moyennes par colonnes.

TABLEAU V.3.11 (suite)

	<i>Services administratifs</i>		<i>Alimentation</i>		<i>Buanderie et lingerie</i>		<i>Entretien ménager</i>		<i>Fonctionnement de l'immeuble</i>		<i>Entretien de l'immeuble</i>	
	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>
1	1.97	0.64	1.72	3.46	0.88	0.48	0.87	0.16	0.00	0.70	0.30	0.11
2	0.54	0.22	0.67	1.27	0.05	0.43	0.31	0.03	0.00	0.24	0.07	0.07
3	0.90	0.37	1.13	1.55	0.63	0.50	1.02	0.06	0.76	0.55	0.29	0.34
4	0.61	0.27	0.58	1.25	0.36	0.34	1.12	0.04	0.09	0.22	0.42	0.16
5	0.90	0.28	0.93	0.94	0.62	0.34	0.52	0.11	0.00	0.58	0.10	0.20
6	1.91	0.54	2.19	1.89	1.91	0.79	1.53	0.08	0.49	0.81	0.93	0.41
7	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>
8	0.53	0.19	0.74	1.07	0.16	0.32	0.57	0.07	0.03	0.26	0.07	0.11
9	0.94	0.36	0.90	0.95	0.45	0.16	0.76	0.08	0.71	0.81	0.11	0.21
10	0.67	0.37	0.58	1.23	0.52	0.49	0.67	0.03	0.21	0.35	0.37	0.25
11	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>
12	1.21	0.79	0.61	1.13	0.61	0.32	0.00	0.22	0.00	0.80	0.00	0.51
13	2.08	0.93	3.06	2.53	1.03	1.07	1.18	0.15	0.44	1.23	0.48	1.51
Moyenne :	0.82	0.34	0.88	1.32	0.46	0.41	0.71	0.06	0.23	0.45	0.24	0.23

\* 1— Orphelinat Italien St-Joseph (300)

2— Pavillon des Jeunes (306)

3— Institut Mgr-Courchesne (311)

4— Ville-Joie St-Dominique (317)

5— Orphelinat Ste-Thérèse de l'Enfant-Jésus (320)

(Centre familial Thérèse-Martin)

6— Orphelinat (Maison) du Sacré-Cœur (329)

7— Institut St-Joseph-de-la-Délivrance (338)

8— Providence St-Joseph (345)

9— Ecole Notre-Dame-de-Liesse (348)

10— Mont d'Youville (349)

11— Ecole maternelle de Neuville (405)

12— Brookdale Farm, Inc. (437)

13— St. Patrick's Orphanage (439)

Note : Les montants biffés d'un trait ont été exclus pour l'établissement des moyennes par colonnes.

TABLEAU V.3.12

## Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les centres intermédiaires \*

## a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	417406	204748	32571	19298	191464	15300	10808	4300	0	400	5100	2100
2	439880	180130	90140	19432	122973	15900	5195	6400	18290	400	6640	1800
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	200067	104423	62630	11413	36285	4250	9596	4150	2000	1200	5320	1100
5	180610	126550	24120	13300	74396	6200	1480	2650	0	1200	2850	1200
6	235000	101200	93014	9000	8350	2500	5765	2500	2500	500	0	800
7	223190	104720	82672	11000	38938	4700	4165	2700	0	100	6775	1100
8	324940	103165	111527	13075	118219	6970	3780	5200	11180	1200	7465	2550
9	300088	202050	119420	13000	7000	6100	0	7800	18670	8000	0	5600
10	420397	224375	214542	12800	0	3600	5928	8000	0	6500	12485	1450
11	318648	146090	141627	11100	0	5000	3900	8700	10145	2928	5285	1400
12	112001	71216	64139	5000	0	1950	0	2100	1056	0	0	1275
13	207397	94033	123275	6555	12550	1360	0	2570	0	2800	800	565
14	319085	119810	112140	13300	84183	6000	800	2650	4190	3300	5308	1550
15	43900	30540	39268	2600	0	1350	0	1100	0	500	0	800
16	41175	42508	27780	4050	0	2110	0	700	0	800	0	500
17	32540	20708	18860	1858	0	1055	0	630	0	400	108	950

TABLEAU V.3.11 (suite)

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	43869	23150	45735	78000	43122	19800	11264	2500	6124	23900	27350	16000
2	60191	27170	61079	42100	22958	18800	18200	5200	17264	24928	16900	18000
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	21098	12210	30160	39550	9308	10500	10920	850	14456	11400	10712	7500
5	11640	12700	36314	55000	14912	11700	10114	1800	0	11800	4784	9000
6	25709	17100	26168	28000	21892	11500	29120	2500	17102	12800	5460	14000
7	27794	8470	35780	43100	11944	11300	9452	1800	0	14350	5670	6100
8	27883	9820	25178	29950	0	16050	8580	1700	0	8450	11128	8300
9	36098	19850	47552	68800	12780	27500	31816	1800	11128	19600	15424	24000
10	46662	25125	51012	80800	24544	15100	27212	5500	22976	38200	15086	24000
11	37464	21410	37817	52850	26658	10315	22658	2500	21704	15770	11390	14200
12	15606	12725	13000	27375	4004	9750	8736	700	0	6841	5460	3500
13	29946	13310	15150	29405	16160	9868	4680	540	0	22060	4836	5000
14	35383	26810	27109	33600	4264	12800	10140	1050	8476	10050	8485	8700
15	2000	2805	5700	9400	0	6985	4680	400	0	2400	0	2200
16	4867	3248	3692	9200	0	4500	0	1300	0	15300	4836	800
17	1664	2755	4524	8775	0	2715	7384	300	0	770	0	500

\* 1— Maison Notre-Dame-des-Champs (309)  
 2— Ecole Saint-Jean-Bosco (314)  
 3— Villa Notre-Dame-de-Grâce (315)  
 4— Institut Saint-Jean-Baptiste (325)  
 5— Institut La Mennais (331)  
 6— Patronage Saint-Charles (334)

7— Institut Mont-Villeneuve (335)  
 8— Maison Marie Fitzbach (342)  
 9— Weredale House (343)  
 10— Institut Dominique-Savio (346)  
 11— Institut Saint-Georges (350)  
 12— Centre Mgr-Forget Inc. (434)

13— Carrefour Saint-Jérôme Inc. (436)  
 14— Collège Val d'Estrée (448)  
 15— Corporation de la Villa Dion (467)  
 16— La Résidence (472)  
 17— L'Espoir des Jeunes (474)

TABLEAU V.3.12 (suite)

## b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	Coût total	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
				Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	12.50	8.38	4.11	0.65	0.39	3.85	0.31	0.22	0.09	0.00	0.01	0.10	0.04
2	16.10	11.42	4.68	2.34	0.50	3.19	0.41	0.13	0.17	0.48	0.01	0.17	0.05
3	<del>2.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>
4	9.88	6.49	3.39	2.03	0.37	1.18	0.14	0.31	0.13	0.06	0.04	0.17	0.04
5	17.71	10.42	7.30	1.39	0.77	4.29	0.36	0.09	0.15	0.00	0.07	0.16	0.07
6	72.91	50.97	21.95	20.17	1.95	1.81	0.54	1.25	0.54	0.54	0.11	0.00	0.17
7	11.29	7.68	3.61	2.85	0.38	1.34	0.16	0.14	0.09	0.00	0.00	0.23	0.04
8	21.06	15.99	5.08	5.49	0.64	5.82	0.34	0.19	0.26	0.55	0.06	0.37	0.13
9	9.46	5.66	3.81	2.25	0.25	0.13	0.11	0.00	0.15	0.35	0.15	0.00	0.11
10	7.67	5.00	2.67	2.55	0.15	0.00	0.04	0.07	0.10	0.00	0.08	0.15	0.02
11	20.04	13.74	6.30	6.11	0.48	0.00	0.22	0.17	0.38	0.44	0.13	0.23	0.06
12	8.52	5.21	3.31	2.98	0.23	0.00	0.09	0.00	0.10	0.05	0.00	0.00	0.06
13	11.90	8.19	3.71	4.87	0.26	0.50	0.05	0.00	0.10	0.00	0.11	0.03	0.02
14	15.78	11.47	4.31	4.03	0.48	3.03	0.22	0.03	0.10	0.15	0.12	0.19	0.06
15	9.87	5.82	4.05	5.21	0.34	0.00	0.18	0.00	0.15	0.00	0.07	0.00	0.11
16	17.26	8.49	8.77	5.73	0.84	0.00	0.44	0.00	0.14	0.00	0.17	0.00	0.10
17	11.50	7.03	4.47	4.07	0.40	0.00	0.23	0.00	0.14	0.00	0.09	0.02	0.21
Moyen- ne :	12.87	8.63	4.24	3.07	0.38	1.57	0.19	0.12	0.14	0.15	0.07	0.13	0.06

Note : Les montants biffés d'un trait ont été exclus pour l'établissement des moyennes par colonnes.

TABLEAU V.3.12 (suite)

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	0.88	0.46	0.92	1.57	0.87	0.40	0.23	0.05	0.12	0.48	0.55	0.32
2	1.56	0.71	1.59	1.09	0.60	0.49	0.47	0.14	0.45	0.65	0.44	0.47
3	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>
4	0.68	0.40	0.98	1.28	0.30	0.34	0.35	0.03	0.47	0.37	0.35	0.24
5	0.67	0.73	2.09	3.17	0.86	0.67	0.58	0.10	0.00	0.68	0.28	0.52
6	5.58	3.71	5.68	6.07	4.75	2.49	6.32	0.54	3.71	2.78	1.18	3.04
7	0.96	0.29	1.23	1.48	0.41	0.39	0.33	0.06	0.00	0.49	0.20	0.21
8	1.37	0.48	1.24	1.47	0.00	0.79	0.42	0.08	0.00	0.42	0.55	0.41
9	0.68	0.37	0.90	1.30	0.24	0.52	0.60	0.03	0.21	0.37	0.29	0.45
10	0.55	0.30	0.61	0.96	0.29	0.18	0.32	0.11	0.27	0.45	0.18	0.29
11	1.62	0.92	1.63	2.28	1.15	0.44	0.98	0.11	0.94	0.68	0.49	0.61
12	0.73	0.59	0.60	1.27	0.19	0.45	0.41	0.03	0.00	0.32	0.25	0.16
13	1.18	0.53	0.60	1.16	0.64	0.39	0.18	0.02	0.00	0.87	0.19	0.20
14	1.27	0.96	0.97	1.21	0.15	0.46	0.36	0.04	0.30	0.36	0.31	0.31
15	0.27	0.37	0.76	1.25	0.00	0.93	0.62	0.05	0.00	0.32	0.00	0.29
16	1.00	0.67	0.76	1.90	0.00	0.93	0.00	0.27	0.00	3.16	1.00	0.17
17	0.36	0.59	0.98	1.89	0.00	0.59	1.59	0.06	0.00	0.17	0.00	0.11
Moyenne :	0.97	0.54	1.05	1.44	0.48	0.45	0.49	0.08	0.27	0.54	0.33	0.37

\* 1— Maison Notre-Dame-des-Champs (309)

2— Ecole Saint-Jean-Bosco (314)

3— Villa Notre-Dame-de-Grâce (315)

4— Institut Saint-Jean-Baptiste (325)

5— Institut La Mennais (331)

6— Patronage Saint-Charles (334)

7— Institut Mont-Villeneuve (335)

8— Maison Marie Fitzbach (342)

9— Weredale House (343)

10— Institut Dominique-Savio (346)

11— Institut Saint-Georges (350)

12— Centre Mgr-Forget Inc. (434)

13— Carrefour Saint-Jérôme Inc. (436)

14— Collège Val d'Estrie (448)

15— Corporation de la Villa Dion (467)

16— La Résidence (472)

17— L'Espoir des Jeunes (474)

Note : Les montants biffés d'un trait ont été exclus pour l'établissement des moyennes par colonnes.

TABLEAU V.3.13

Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les caractériels \*

a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	111530	44545	33420	3300	20443	2400	0	400	12625	2000	0	4400
2	347710	58940	94547	3600	83052	6425	1435	350	42971	4000	600	8150
3	416441	158700	202200	7500	61274	12000	0	1700	35420	2100	4800	4600
4	129060	47800	62450	1500	13750	500	0	1200	9750	0	4000	200

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	20066	8310	7008	1550	0	1550	5080	828	0	3000	6888	6500
2	33503	13665	14093	1150	8060	1150	11752	1600	8528	6700	10296	6400
3	38847	46600	21006	1950	6630	1950	20176	2500	11752	3785	9620	7000
4	12500	8400	11670	5800	4160	5800	9820	800	0	8900	5460	6500



TABLEAU V.3.13 (suite)

## b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	<i>Coût total</i>	<i>Salaires totaux</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Vie de groupe</i>		<i>Scolaires</i>		<i>Soins médicaux</i>		<i>Service social et psychologique</i>		<i>Auxiliaires</i>	
				<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>
1	19.55	13.97	5.58	4.19	0.41	2.56	0.30	0.00	0.05	1.58	0.25	0.00	0.55
2	24.71	21.13	3.58	5.74	0.22	5.05	0.39	0.09	0.02	2.61	0.24	0.04	0.50
3	20.57	14.90	5.68	7.23	0.27	2.19	0.43	0.00	0.06	1.27	0.08	0.17	0.16
4	18.00	13.13	4.86	6.35	0.15	1.40	0.05	0.00	0.12	0.99	0.00	0.41	0.02
Moyen- ne :	21.13	16.15	4.98	6.31	0.26	2.87	0.34	0.02	0.06	1.62	0.13	0.15	0.28

	<i>Services administratifs</i>		<i>Alimentation</i>		<i>Buanderie et lingerie</i>		<i>Entretien ménager</i>		<i>Fonctionnement de l'immeuble</i>		<i>Entretien de l'immeuble</i>	
	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>
1	2.51	1.04	0.88	0.19	0.00	0.19	0.64	0.10	0.00	0.38	0.86	0.81
2	2.04	0.83	0.86	0.07	0.49	0.07	0.71	0.10	0.52	0.41	0.63	0.39
3	1.39	1.67	0.75	0.07	0.24	0.07	0.72	0.09	0.42	0.14	0.34	0.25
4	1.27	0.85	1.19	0.59	0.42	0.59	1.00	0.08	0.00	0.91	0.56	0.66
Moyen- ne :	1.69	1.24	0.86	0.17	0.30	0.17	0.75	0.09	0.33	0.36	0.52	0.42

\* 1— Centre d'orientation (401)

2— Clairséjour Marie-Joseph (403)

3— Le Centre Marie-Vincent (433)

4— Allancroft Home (447)

TABLEAU V.3.14

## Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les déficients mentaux éducatibles \*

## a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	364306	121266	101420	5934	96432	5150	4399	5000	19800	3500	8650	1700
2	591926	265189	145290	11580	252292	19750	20746	9100	19480	39650	5445	1150
3	529640	226835	104397	10500	128694	6375	14092	4400	40555	8100	900	2050
4	611947	209672	265726	11094	134220	8300	10958	5300	24500	10300	15990	2200
5	290202	144500	127050	14695	7500	3700	7527	6460	4200	1800	9097	2800
6	491551	168767	214868	10127	99452	10250	10594	5800	22400	4200	9975	2500
7	117536	61800	29749	4700	24219	5300	3200	4400	1900	2050	2105	1450

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	28011	16385	32162	40600	21684	9300	18312	3000	5096	18200	28340	12500
2	52194	34800	39739	54850	12740	26300	17680	6500	0	37580	26320	17000
3	66925	61800	18176	67250	30869	16080	4472	4380	0	28100	25844	17800
4	57413	50125	28060	57800	37180	14250	10920	4400	5460	32400	21540	13500
5	39765	27100	34840	33400	9262	23950	14718	2750	19301	17825	16952	9000
6	46450	26860	29374	57350	33842	18230	13000	3250	6136	21600	5460	8600
7	19401	10250	9516	13250	12626	6400	3692	900	5668	5400	5460	7700

TABLEAU V.3.14 (suite)

## b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	Coût total	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
				Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	16.40	12.30	4.09	3.42	0.20	3.26	0.17	0.15	0.17	0.67	0.12	0.29	0.06
2	21.74	15.01	6.72	3.68	0.29	6.40	0.50	0.53	0.23	0.49	1.01	0.14	0.03
3	14.80	10.36	4.44	2.04	0.21	2.52	0.12	0.28	0.09	0.79	0.16	0.02	0.04
4	18.48	13.77	4.72	5.98	0.25	3.02	0.19	0.25	0.12	0.55	0.23	0.36	0.05
5	17.62	11.76	5.86	5.15	0.60	0.30	0.15	0.31	0.26	0.17	0.07	0.37	0.11
5	16.36	12.18	4.18	5.33	0.25	2.46	0.25	0.26	0.14	0.56	0.10	0.25	0.06
6	18.39	12.05	6.34	3.05	0.48	2.48	0.54	0.33	0.45	0.19	0.21	0.22	0.15
Moyen- ne :	17.52	12.52	5.00	4.13	0.29	3.10	0.25	0.30	0.17	0.55	0.29	0.22	0.06

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	0.95	0.55	1.09	1.37	0.73	0.31	0.62	0.10	0.17	0.61	0.96	0.42
2	1.32	0.88	1.01	1.39	0.32	0.67	0.45	0.16	0.00	0.95	0.67	0.43
3	1.31	1.21	0.36	1.32	0.60	0.31	0.09	0.09	0.00	0.55	0.51	0.35
4	1.29	1.13	0.63	1.30	0.84	0.32	0.25	0.10	0.12	0.73	0.48	0.30
5	1.61	1.10	1.41	1.35	0.38	0.97	0.60	0.11	0.78	0.72	0.69	0.36
6	1.15	0.67	0.73	1.42	0.84	0.45	0.32	0.08	0.15	0.54	0.14	0.21
7	1.99	1.05	0.98	1.36	1.29	0.66	0.38	0.09	0.58	0.55	0.56	0.79
Moyen- ne :	1.30	0.95	0.80	1.36	0.66	0.48	0.35	0.11	0.17	0.67	0.54	0.36

\* 1— Institution Mgr-Guay (400)  
 2— Mont Saint-Aubert (402)  
 3— Institut Dorea Inc. (408)

4— Institut Val-du-Lac Inc. (410)  
 5— Institut La Chesnaie Inc. (414)

6— Centre Notre-Dame-de-l'Enfant Inc. (427)  
 7— Pavillon Perreault (428)

TABLEAU V.3.15

## Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les handicapés physiques \*

## a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	798788	255906	148185	10950	385007	39825	10374	1032	20250	7500	11799	1572
2	487307	139865	280679	7250	8270	2150	24752	22200	9650	14000	0	4150
3	383174	119633	56952	4178	137812	8350	6180	850	250	1516	45489	1650
4	798402	307393	134499	19543	356071	29600	8959	12600	33170	1850	10300	1600
5	451928	102525	58845	1650	237512	7700	5545	3000	1400	1500	4892	800
6	660683	299172	131000	10732	281546	45800	11648	9500	29695	52050	6761	4250
7	564536	202275	47373	5000	366174	35500	33217	4200	16470	850	0	125
8	418617	155715	26625	3100	75550	45050	116856	13200	45875	850	800	2950
9	100754	57928	14789	775	48174	1600	0	5000	5670	0	250	50

TABLEAU V.3.15 (suite)

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	80658	33608	68443	99520	11531	5237	24376	8592	22181	40746	13725	9222
2	40137	16850	33020	33225	13416	6955	32084	2675	0	21070	10296	9300
3	38145	24177	44320	42225	13404	3100	19564	2000	10524	16605	10561	12000
4	57110	27700	77094	131000	41451	7900	43076	4800	14000	54800	21460	16000
5	38334	12075	32448	31200	6760	4700	43488	4000	12428	22400	10296	13500
6	53377	29190	58136	75000	19708	14300	39572	1750	15834	45000	12324	11500
7	42039	50100	35228	31500	1600	3900	11723	23000	4992	30500	5720	17500
8	62484	31500	17420	14000	0	2850	24128	3800	29901	26115	18980	18500
9	19885	15573	5330	9215	0	1140	0	5815	1057	11730	5600	4365

\* 1— Institution des Sourdes-Muettes (404)  
 2— Institut Mgr-Chaumont (407)  
 3— Institut Louis-Braille (409)  
 4— Institut des Sourds-Muets (411)

5— Institut Nazareth (412)  
 6— Institut des Sourds de Charlesbourg Inc. (413)  
 7— Mackay Centre for Deaf and Crippled Children (421)

8— Centre Cardinal-Villeneuve (422)  
 9— The Montreal Association School for the Blind (426)

TABLEAU V.3.15 (suite)

b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	Coût total	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
				Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	10.13	7.67	2.46	1.42	0.11	3.70	0.38	0.10	0.01	0.19	0.07	0.11	0.02
2	23.01	17.87	5.13	10.30	0.27	0.30	0.08	0.91	0.81	0.35	0.51	0.00	0.15
3	19.22	14.65	4.57	2.18	0.16	5.27	0.32	0.24	0.03	0.01	0.06	1.74	0.06
4	14.17	10.23	3.94	1.72	0.25	4.56	0.38	0.11	0.16	0.43	0.02	0.13	0.02
5	16.49	13.44	3.05	1.75	0.05	7.06	0.23	0.16	0.09	0.04	0.04	0.15	0.02
6	16.61	11.43	5.18	2.27	0.19	4.87	0.79	0.20	0.16	0.51	0.90	0.12	0.07
7	17.51	12.89	4.62	1.08	0.11	8.36	0.81	0.76	0.10	0.38	0.02	0.00	0.00
8	17.67	12.88	4.79	0.82	0.10	2.32	1.39	3.60	0.41	1.41	0.03	0.02	0.09
9	2.27	1.44	0.83	0.21	0.01	0.69	0.02	0.00	0.07	0.08	0.00	0.00	0.00
Moyen- ne :	13.32	9.85	3.47	1.90	0.13	4.01	0.46	0.46	0.15	0.34	0.17	0.17	0.04

TABLEAU V.3.15 (suite)

	<i>Services administratifs</i>		<i>Alimentation</i>		<i>Buanderie et lingerie</i>		<i>Entretien ménager</i>		<i>Fonctionnement de l'immeuble</i>		<i>Entretien de l'immeuble</i>	
	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>
1	0.77	0.32	0.66	0.96	0.11	0.05	0.23	0.08	0.21	0.39	0.13	0.09
2	1.47	0.62	1.21	1.22	0.49	0.26	1.18	0.10	0.00	0.77	0.38	0.34
3	1.46	0.92	1.69	1.61	0.51	0.12	0.75	0.08	0.40	0.63	0.40	0.46
4	0.73	0.35	0.99	1.68	0.53	0.10	0.55	0.06	0.18	0.70	0.27	0.21
5	1.14	0.36	0.96	0.93	0.20	0.14	1.29	0.12	0.37	0.67	0.31	0.40
6	0.92	0.51	1.01	1.30	0.34	0.25	0.68	0.03	0.27	0.78	0.21	0.20
7	0.96	1.14	0.80	0.72	0.04	0.09	0.27	0.53	0.11	0.70	0.13	0.40
8	1.92	0.97	0.54	0.43	0.00	0.09	0.74	0.12	0.92	0.80	0.58	0.57
9	0.28	0.22	0.08	0.13	0.00	0.02	0.00	0.08	0.02	0.17	0.08	0.06
Moyenne :	0.91	0.51	0.78	0.99	0.23	0.11	0.50	0.12	0.23	0.57	0.23	0.24

\* 1— Institution des Sourdes-Muettes (404)

2— Institut Mgr-Chaumont (407)

3— Institut Louis-Braille (409)

4— Institut des Sourds-Muets (411)

5— Institut Nazareth (412)

6— Institut des Sourds de Charlesbourg Inc. (413)

7— Mackay Centre for Deaf and Crippled

Children (421)

8— Centre Cardinal-Villeneuve (422)

9— The Montreal Association School for the Blind (426)

TABLEAU V.3.16

## Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les écoles de protection \*

## a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	857164	270279	494768	25187	59700	26001	11656	8700	25175	0	1200	2800
2	645071	312600	290875	22986	85880	22601	6656	19000	43950	1200	0	4850
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	228338	98085	102970	3885	6465	3700	11925	4000	0	0	4022	2600
5	135615	55030	16520	4800	24423	1700	4212	6501	26860	0	800	120
6	265284	109121	78784	4875	91324	3250	5700	7300	0	36236	7244	1500
7	403866	132440	203074	8640	67870	10200	5195	8200	0	500	2500	4400
8	397708	247981	211275	11125	83275	6500	7187	5000	3400	144307	2250	2500
9	400754	170536	160329	14827	73945	9500	5928	8500	24175	30500	5095	1200
10	180439	67748	67940	5765	24420	2000	0	4500	25925	2000	2250	1400
11	1204955	811725	627405	56200	12100	9400	20988	41850	104350	209350	25243	7200
12	503999	167740	180130	14940	84975	5250	18421	9100	35369	3500	15500	1100
13	601119	426850	372370	85001	0	18000	49152	22000	0	0	4000	8000
14	784255	335325	485787	41196	12735	20500	6344	10000	0	0	4000	6500



TABLEAU V.3.16 (suite)

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	74717	48525	41600	67400	5060	41389	17784	4324	20124	27655	25380	17800
2	68458	69900	30160	71350	13322	28476	12480	4030	4680	41111	27828	27101
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	28330	11950	15601	37000	18197	8750	8580	1100	21650	17101	10596	8000
5	20150	9761	4570	15900	0	4600	0	600	8080	7851	0	2700
6	38689	8410	17160	23700	13487	7100	3692	700	3744	10051	5460	6000
7	52904	15950	23985	38750	9179	13250	3745	1550	17472	21501	17940	9500
8	36885	13251	17992	33050	8000	10400	4680	1500	13636	12851	9188	7500
9	59080	26761	26864	38350	11856	11950	16156	1700	2158	21251	15168	6000
10	27895	10351	9860	18450	4000	7151	3745	1075	4264	9551	10140	5500
11	129638	132325	67406	173000	15392	101701	4472	8200	113709	27500	5252	45000
12	35750	30851	38474	57150	23708	13650	17056	1300	49150	16900	5460	14000
13	40482	58401	43036	116500	9056	45251	0	10000	10140	27700	10868	36000
14	104680	86700	53768	79300	21320	29001	17576	5200	14820	41931	16224	15000

\* 1— Boscoville (475)

2— Boy's Farm and Training School (476)

3— Maison Notre-Dame de Laval (477)

4— Ecole Ste-Domitille (478)

5— Girl's Cottage School (479)

6— Maison Notre-Dame-de-la-Garde (480)

7— Maison Sainte-Agnès (481)

8— Maison Sainte-Hélène (482)

9— Manoir Charles-de-Foucauld (483)

10— Marian Hall, Inc. (484)

11— Ecole Mont Saint-Antoine (485)

12— Orphelinat Notre-Dame-de-la-Merci (486)

13— Centre Saint-Vallier (488) (tableau V.1.9) (??)

14— Centre Berthelet (490)

TABLEAU V.3.16 (suite)

b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	Coût total	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
				Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	38.72	29.44	9.28	16.99	0.86	2.05	0.89	0.40	0.30	0.86	0.00	0.04	0.10
2	33.77	22.75	11.02	10.26	0.81	3.03	0.80	0.23	0.67	1.55	0.04	0.00	0.17
3	<del>2.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>
4	11.84	8.28	3.56	3.74	0.14	0.23	0.13	0.43	0.15	0.00	0.00	0.15	0.09
5	18.06	12.84	5.21	1.56	0.45	2.31	0.16	0.40	0.62	2.54	0.00	0.08	0.01
6	21.90	15.52	6.38	4.61	0.29	5.34	0.19	0.33	0.43	0.00	2.12	0.42	0.09
7	18.93	14.26	4.67	7.17	0.30	2.40	0.36	0.18	0.29	0.00	0.02	0.09	0.16
8	27.97	17.23	10.74	9.15	0.48	3.61	0.28	0.31	0.22	0.15	6.25	0.10	0.11
9	17.44	12.23	5.21	4.89	0.45	2.26	0.29	0.18	0.26	0.74	0.93	0.16	0.04
10	25.47	18.52	6.95	6.97	0.59	2.51	0.21	0.00	0.46	2.66	0.21	0.23	0.14
11	12.71	7.59	5.11	3.95	0.35	0.08	0.06	0.13	0.26	0.66	1.32	0.16	0.05
12	16.40	12.31	4.10	4.40	0.36	2.07	0.13	0.45	0.22	0.86	0.09	0.38	0.03
13	13.53	7.91	5.62	4.90	1.12	0.00	0.24	0.65	0.29	0.00	0.00	0.05	0.11
14	34.54	24.19	10.34	14.99	1.27	0.39	0.63	0.20	0.31	0.00	0.00	0.12	0.20
Moyen- ne :	19.07	12.84	6.23	6.40	0.58	1.22	0.27	0.30	0.30	0.56	0.83	0.14	0.09

Note : Les montants biffés d'un trait ont été exclus pour l'établissement des moyennes par colonnes.

TABLEAU V.3.16 (suite)

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	2.57	1.67	1.43	2.31	0.17	1.42	0.61	0.15	0.69	0.95	0.87	0.61
2	2.41	2.46	1.06	2.52	0.47	1.00	0.44	0.14	0.17	1.45	0.98	0.96
3	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>	<del>1.00</del>
4	1.03	0.43	0.57	1.34	0.66	0.32	0.31	0.04	0.79	0.62	0.38	0.29
5	1.91	0.92	0.43	1.51	0.00	0.44	0.00	0.06	0.77	0.74	0.00	0.26
6	2.26	0.49	1.00	1.39	0.79	0.42	0.22	0.04	0.22	0.59	0.32	0.35
7	1.87	0.56	0.85	1.37	0.32	0.47	0.13	0.05	0.62	0.76	0.63	0.34
8	1.60	0.57	0.78	1.43	0.35	0.45	0.20	0.06	0.59	0.56	0.40	0.32
9	1.80	0.82	0.82	1.17	0.36	0.36	0.49	0.05	0.07	0.65	0.46	0.18
10	2.86	1.06	1.01	1.89	0.41	0.73	0.38	0.11	0.44	0.98	1.04	0.56
11	0.82	0.83	0.42	1.09	0.10	0.64	0.03	0.05	0.72	0.17	0.03	0.28
12	0.87	0.75	0.94	1.40	0.58	0.33	0.42	0.03	1.20	0.41	0.13	0.34
13	0.53	0.77	0.57	1.53	0.12	0.60	0.00	0.13	0.13	0.36	0.14	0.47
14	3.23	2.67	1.66	2.45	0.66	0.89	0.54	0.16	0.46	1.29	0.50	0.46
Moyenne :	1.39	1.02	0.76	1.50	0.30	0.63	0.21	0.08	0.55	0.55	0.31	0.39

\* 1— Boscoville (475)

2— Boy's Farm and Training School (476)

3— Maison Notre-Dame de Laval (477)

4— Ecole Ste-Domitille (478)

5— Girl's Cottage School (479)

6— Maison Notre-Dame-de-la-Garde (480)

7— Maison Sainte-Agnès (481)

8— Maison Sainte-Hélène (482)

9— Manoir Charles-de-Foucauld (483)

10— Marian Hall, Inc. (484)

11— Ecole Mont Saint-Antoine (485)

12— Orphelinat Notre-Dame-de-la-Merci (486)

13— Centre Saint-Vallier (488)

14— Centre Berthelet (490)

Note : Les montants biffés d'un trait ont été exclus pour l'établissement des moyennes par colonnes.

TABLEAU V.3.17

## Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les centres d'accueil \*

## a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	233017	74520	135392	3600	2600	950	16120	5200	5200	1000	4160	950
2	85416	37900	45820	3150	5600	2350	0	2000	0	700	520	750
3	56866	27760	34250	2600	0	4150	0	525	0	0	0	650
4	97934	41090	30160	2675	0	0	0	2000	17915	0	0	950
5	61360	49049	29030	2000	0	1750	0	1120	4900	700	0	700
6	33194	21668	17100	1600	0	0	0	0	0	2400	0	0
7	109058	56930	70974	7500	6000	2920	0	3100	0	2000	1200	1500
8	123063	54245	44618	2210	4500	1340	4820	2300	0	500	0	900
9	60189	25016	41852	2741	2073	275	0	1050	0	150	0	300
10	480440	172050	218656	19600	76215	9800	7956	7000	4450	1500	0	10000

TABLEAU V.3.17 (suite)

	<i>Services administratifs</i>		<i>Alimentation</i>		<i>Buanderie et lingerie</i>		<i>Entretien ménager</i>		<i>Fonctionnement de l'immeuble</i>		<i>Entretien de l'immeuble</i>	
	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>
1	33115	10670	14166	24250	11264	3350	11020	1550	0	21400	0	1600
2	19530	6250	8516	11500	0	4400	0	500	0	2800	5460	3500
3	15000	4935	5616	7150	0	1500	0	300	0	3750	2000	2000
4	20416	8770	12897	12800	2450	2400	4482	800	5394	9895	0	800
5	19450	6000	5980	12500	0	6005	2000	800	0	10724	0	6750
6	16094	2932	0	21326	0	3500	0	0	0	0	0	0
7	4364	7150	16432	14700	4628	7700	0	1000	0	4360	5460	5000
8	28380	5805	15160	20600	16075	7150	4050	1200	0	8750	5460	3500
9	3512	3580	8008	8380	0	4600	4744	300	0	1590	0	2050
10	50221	25500	30004	45200	13190	23400	25532	1000	23920	16050	10296	10000

\* 1— Centre d'Accueil Notre-Dame-du-Perpétuel-Secours Inc. (431)  
 2— Les Pavillons Laforest Inc. (435)  
 3— Teen Haven (440)

4— L'Accueil des Jeunes (441)  
 5— L'Accueil Le Relais Inc. (442)  
 6— Crescent House (443)  
 7— Carrefour Sylvie (446)

8— L'Accueil Boyer (449)  
 9— Centres familiaux de Chicoutimi et du Lac St-Jean Inc. (471)  
 10— Maison Notre-Dame de Laval (494)

TABLEAU V.3.17 (suite)

## b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	Coût total	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
				Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	14.75	11.18	3.58	6.50	0.17	0.12	0.05	0.77	0.25	0.25	0.05	0.20	0.05
2	12.07	8.36	3.71	4.48	0.31	0.55	0.23	0.00	0.20	0.00	0.07	0.05	0.07
3	20.75	13.94	6.81	8.40	0.64	0.00	1.02	0.00	0.13	0.00	0.00	0.00	0.16
4	15.44	10.87	4.56	3.35	0.30	0.00	0.00	0.00	0.22	1.99	0.00	0.00	0.11
5	20.36	11.31	9.04	5.35	0.37	0.00	0.32	0.00	0.21	0.90	0.13	0.00	0.13
6	18.17	10.99	7.17	5.66	0.53	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.79	0.00	0.00
7	34.47	22.65	11.82	14.74	1.56	1.25	0.61	0.00	0.64	0.00	0.42	0.25	0.31
8	10.67	7.41	3.27	2.69	0.13	0.27	0.08	0.29	0.14	0.00	0.03	0.00	0.05
9	13.02	9.19	3.82	6.39	0.42	0.32	0.04	0.00	0.16	0.00	0.02	0.00	0.05
10	38.66	28.46	10.19	12.95	1.16	4.52	0.58	0.47	0.41	0.26	0.09	0.00	0.59
Moyen- ne :	19.51	13.76	5.75	6.85	0.49	1.00	0.24	0.30	0.25	0.33	0.09	0.06	0.17

TABLEAU V.3.17 (suite)

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	1.59	0.51	0.68	1.16	0.54	0.16	0.53	0.07	0.00	1.03	0.00	0.08
2	1.91	0.61	0.83	1.13	0.00	0.43	0.00	0.05	0.00	0.27	0.53	0.34
3	3.68	1.21	1.38	1.75	0.00	0.37	0.00	0.07	0.00	0.92	0.49	0.49
4	2.27	0.97	1.43	1.42	0.27	0.27	0.50	0.09	0.60	1.10	0.00	0.09
5	3.59	1.11	1.10	2.30	0.00	1.11	0.37	0.15	0.00	1.98	0.00	1.24
6	5.33	0.97	0.00	7.06	0.00	1.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
7	0.91	1.48	3.41	3.05	0.96	1.60	0.00	0.21	0.00	0.91	1.13	1.04
8	1.71	0.35	0.91	1.24	0.97	0.43	0.24	0.07	0.00	0.53	0.33	0.21
9	0.54	0.55	1.22	1.28	0.00	0.70	0.72	0.05	0.00	0.24	0.00	0.31
10	2.98	1.51	1.78	2.68	0.78	1.39	1.51	0.06	1.42	0.95	0.61	0.59
Moyenne :	2.16	0.84	1.20	1.83	0.49	0.66	0.53	0.08	0.30	0.81	0.29	0.36

\* 1— Centre d'Accueil Notre-Dame-du-Perpétuel-Secours Inc. (431)  
 2— Les Pavillons Laforest Inc. (435)  
 3— Teen Haven (440)

4— L'Accueil des Jeunes (441)  
 5— L'Accueil Le Relais Inc. (442)  
 6— Crescent House (443)  
 7— Carrefour Sylvie (446)

8— L'Accueil Boyer (449)  
 9— Centres familiaux de Chicoutimi et du Lac St-Jean Inc. (471)  
 10— Maison Notre-Dame de Laval (494)

TABLEAU V.3.18

Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les crèches et pouponnières \*

a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Soins infirmiers		Services spéciaux			Services supplémentaires				
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération (Pharmacie)	Dépenses d'opération (Médical)	Salaires	Dépenses d'opération			
1	58507	16855	58507	0	0	700	900	0	0	0	0	0
2	76269	27655	15596	0	1200	1400	2100	0	0	0	0	0
3	1543845	358425	96338	5300	37991	15000	12400	99275	400	0	0	0
4	1066400	222767	821629	0	10400	11000	1867	0	0	0	0	0
5	1898138	426693	1390016	4900	54070	22300	48793	11634	1000	0	0	0
6	335602	72312	250121	650	3789	2119	2000	0	0	0	0	0
7	118133	45615	69144	1300	9792	4500	700	0	0	0	0	0
8	314764	62557	198224	360	2640	2100	50	11728	1207	0	0	0
9	82388	32190	71388	450	0	1250	1500	0	0	0	0	0



TABLEAU V.3.18 (suite)

	<i>Services administratifs</i>		<i>Alimentation</i>		<i>Buanderie et lingerie</i>		<i>Entretien ménager</i>		<i>Fonctionnement de l'immeuble</i>		<i>Entretien de l'immeuble</i>	
	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>
1	0	3503	0	7200	0	800	0	250	0	2100	0	1400
2	12661	4784	4058	3465	5212	2900	37542	250	0	12256	0	500
3	64108	50225	113093	147100	91433	23650	54198	6150	27973	75200	72436	23000
4	54129	26300	46472	12700	48100	14900	35880	3500	38818	22200	10972	16000
5	105837	52500	107926	169000	91508	33600	91066	14000	16016	62100	30165	18500
6	21361	21224	26450	29511	20245	7599	3140	1257	6105	3357	4391	4595
7	16837	8220	3744	13900	8996	6050	4160	775	0	5670	5460	1600
8	29476	8825	26894	26375	22178	3000	13484	1700	4680	10750	5460	8200
9	10500	3550	0	10600	0	10800	500	200	0	1440	0	2400

\* 1— Garderie Notre-Dame (354)  
 2— Pouponnière du Christ-Roi (355)  
 3— Crèche Saint-Vincent-de-Paul (415)  
 4— Crèche Saint-François-d'Assise (416)

5— Crèche d'Youville (417)  
 6— Hôpital Sainte-Marie (418)  
 7— Pouponnière Notre-Dame-de-l'Enfant (429)

8— Ville Joie Ste-Thérèse-de-l'Enfant-Jésus (432)  
 9— Centres familiaux de Chicoutimi et du Lac St-Jean Inc. (471)

TABLEAU V.3.18 (suite)

## b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	Coût total	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Soins infirmiers		Services spéciaux			Services supplémentaires				
				Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération (Pharmacie)	Dépenses d'opération (Médical)	Salaires	Dépenses d'opération			
1	9.05	7.02	2.02	7.02	0.00	0.00	0.08	0.11	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	15.92	11.68	4.24	2.39	0.00	0.18	0.21	0.32	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	21.44	17.40	4.04	1.09	0.06	0.43	0.17	0.14	1.12	0.00	0.00	0.00	0.00
4	12.41	10.27	2.14	7.91	0.00	0.10	0.11	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5	24.55	20.04	4.51	14.68	0.05	0.57	0.24	0.52	0.12	0.01	0.00	0.00	0.00
6	16.20	13.32	2.87	9.93	0.03	0.15	0.08	0.08	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
7	19.31	13.93	5.38	8.15	0.15	1.15	0.53	0.08	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
8	22.65	18.89	3.75	11.90	0.02	0.16	0.13	0.00	0.70	0.07	0.00	0.00	0.00
9	14.76	10.61	4.15	9.20	0.06	0.00	0.16	0.19	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Moyen- ne :	18.76	15.25	3.51	8.25	0.04	0.33	0.17	0.20	0.34	0.01	0.00	0.00	0.00

TABLEAU V.3.18 (suite)

	<i>Services administratifs</i>		<i>Alimentation</i>		<i>Buanderie et lingerie</i>		<i>Entretien ménager</i>		<i>Fonctionnement de l'immeuble</i>		<i>Entretien de l'immeuble</i>	
	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>
1	0.00	0.42	0.00	0.86	0.00	0.10	0.00	0.03	0.00	0.25	0.00	0.17
2	1.94	0.73	0.62	0.53	0.80	0.44	5.75	0.04	0.00	1.88	0.00	0.08
3	0.72	0.57	1.27	1.66	1.03	0.27	0.61	0.07	0.32	0.85	0.82	0.26
4	0.52	0.25	0.45	0.12	0.46	0.14	0.35	0.03	0.37	0.21	0.11	0.15
5	1.12	0.55	1.14	1.78	0.97	0.35	0.96	0.15	0.17	0.66	0.32	0.20
6	0.85	0.84	1.05	1.17	0.80	0.30	0.12	0.05	0.24	0.13	0.17	0.18
7	1.99	0.97	0.44	1.64	1.06	0.71	0.49	0.09	0.00	0.67	0.64	0.19
8	1.77	0.53	1.61	1.58	1.33	0.18	0.81	0.10	0.28	0.65	0.33	0.49
9	1.35	0.46	0.00	1.37	0.00	1.39	0.06	0.03	0.00	0.19	0.00	0.31
Moyen- ne :	0.87	0.50	0.91	1.17	0.80	0.29	0.67	0.08	0.26	0.54	0.36	0.21

- \* 1— Garderie Notre-Dame (354)  
 2— Pouponnière du Christ-Roi (355)  
 3— Crèche Saint-Vincent-de-Paul (415)  
 4— Crèche Saint-François-d'Assise (416)

- 5— Crèche d'Youville (417)  
 6— Hôpital Sainte-Marie (418)  
 7— Pouponnière Notre-Dame-de-l'Enfant (429)

- 8— Ville Joie Ste-Thérèse-de-l'Enfant-Jésus (432)  
 9— Centres familiaux de Chicoutimi et du  
 Lac St-Jean Inc. (471)

TABLEAU V.3.19

Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les mères célibataires \*

a) Coûts globaux (en dollars)

	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
			Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	160508	155780	81497	17900	27052	4900	2500	7200	0	5200	2600	3400
2	424765	217175	225568	13200	20015	9375	19375	7750	0	9100	3000	3150
3	51689	51688	26578	1900	0	700	0	540	0	750	1200	350
4	35316	24280	15080	2300	0	500	0	750	0	1200	0	1040
5	35884	36225	14400	3500	0	3550	0	3000	0	500	0	1600

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	26991	11680	15142	52300	0	17500	0	2500	0	19800	4836	0
2	51611	24350	56119	74000	5044	15925	0	7750	33313	41375	10920	0
3	16251	4675	7660	9450	0	1450	0	325	0	7300	0	0
4	11539	4375	5005	6000	0	310	3692	400	0	5948	0	0
5	18012	2950	0	7600	0	5450	4472	400	0	5175	0	0

TABLEAU V.3.19 (suite)

## b) Coûts moyens effectifs (en dollars)

	Coût total	Salaires totaux	Dépenses d'opération	Vie de groupe		Scolaires		Soins médicaux		Service social et psychologique		Auxiliaires	
				Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	15.31	7.77	7.54	3.95	0.87	1.31	0.24	0.12	0.35	0.00	0.25	0.13	0.16
2	15.73	10.41	5.32	5.53	0.32	0.49	0.23	0.47	0.19	0.00	0.22	0.07	0.08
3	22.42	11.21	11.21	5.77	0.41	0.00	0.15	0.00	0.12	0.00	0.16	0.26	0.08
4	13.21	7.83	5.38	3.34	0.51	0.00	0.11	0.00	0.17	0.00	0.27	0.00	0.23
5	12.81	6.38	6.44	2.56	0.62	0.00	0.63	0.00	0.53	0.00	0.09	0.00	0.28
Moyen- ne :	15.66	9.29	6.37	4.76	0.51	0.62	0.25	0.29	0.25	0.00	0.22	0.09	0.13

	Services administratifs		Alimentation		Buanderie et lingerie		Entretien ménager		Fonctionnement de l'immeuble		Entretien de l'immeuble	
	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération	Salaires	Dépenses d'opération
1	1.31	0.57	0.73	2.53	0.00	0.85	0.00	0.12	0.00	0.96	0.23	0.00
2	1.26	0.60	1.38	1.81	0.12	0.39	0.00	0.19	0.82	1.01	0.27	0.00
3	3.53	1.01	1.66	2.05	0.00	0.31	0.00	0.07	0.00	1.58	0.00	0.00
4	2.56	0.97	1.11	1.33	0.00	0.07	0.82	0.09	0.00	1.32	0.00	0.00
5	3.20	0.52	0.00	1.35	0.00	0.97	0.79	0.07	0.00	0.92	0.00	0.00
Moyen- ne :	1.63	0.63	1.10	1.96	0.07	0.53	0.11	0.15	0.44	1.04	0.21	0.00

\* 1— Centre Marie-Médiatrice (375)

2— Centre Rosalie-Jetté (377)

3— Villa Joly (378)

4— Villa Marie-Claire (379)

5— Elizabeth House (380)



## **Appendice V.4**

---

**Taux annuels pondérés d'utilisation des  
établissements de l'enfance, pour les  
années 1969-70 et 1970-71**





TABLEAU V.4.20

Tableau comparatif des taux annuels pondérés d'utilisation des principaux établissements de services sociaux à l'enfance et à la jeunesse, pour les années 1969-70 et 1970-71

<i>Code de l'établissement</i>	<i>Nom de l'établissement</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1969-70 (%)</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1970-71 (%)</i>
300	Orphelinat Italien St-Joseph — Montréal . . . . .	—	70
303	St. Brigid's Home — Québec . . . . .	31	27
306	Pavillon des Jeunes — Colline Notre-Dame — St-Damien . .	84	86
309	Maison Notre-Dame-des-Champs — Sully . . . . .	85	87
311	Institut Mgr-Courchesne — Rimouski . . . . .	78	80
314	École St-Jean-Bosco — Ste-Foy . . . . .	80	82
315	Villa Notre-Dame-de-Grâce — Montréal . . . . .	73	74
317	Ville Joie St-Dominique — Trois-Rivières . . . . .	96	81
320	Orphelinat Ste-Thérèse-de-l'Enfant-Jésus — Centre Familial Thérèse-Martin . . . . .	84	88
325	Institut St-Jean-Baptiste — Lac Sergent . . . . .	79	77
329	Orphelinat du Sacré-Cœur — Rivière-du-Loup . . . . .	62	54
331	Institut La Mennais — Lac Etchemin . . . . .	56	31
334	Patronage St-Charles — Trois-Rivières . . . . .	94	92
335	Institut Mont-Villeneuve — St-Ferdinand d'Halifax . . . . .	91	93
338	Institut St-Joseph-de-la-Délivrance — Lévis . . . . .	58	55
342	Maison Marie-Fitzback — Québec . . . . .	87	70

TABLEAU V.4.20 (suite)

<i>Code de l'établissement</i>	<i>Nom de l'établissement</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1969-70 (%)</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1970-71 (%)</i>
343	Weredale House — Montréal . . . . .	98	96
345	Providence St-Joseph — Joliette . . . . .	85	86
346	Institut Dominique-Savio — Montréal . . . . .	90	97
348	École Notre-Dame-de-Liesse — Montréal . . . . .	79	79
349	Mont D'Youville — Giffard . . . . .	80	74
350	Institut St-Georges — Chicoutimi . . . . .	63	66
375	Centre Marie-Médiatrice — Québec . . . . .	72	66
377 A	Pavillon Laval — Montréal . . . . .	75	45
377 B	Pavillon Gouin — Montréal . . . . .	81	62
377 C	Pavillon Ardennes — Montréal-Nord . . . . .	86	82
377 D	Pavillon Giroux — Montréal . . . . .	—	66
377 E	Villa St-Michel — Montréal . . . . .	75	70
378	Villa Joly — Trois-Rivières . . . . .	71	75
379	Villa Marie-Claire — Sherbrooke . . . . .	96	77
380	Elizabeth House — Montréal . . . . .	96	87
400	Institution Mgr-Guay — Lauzon . . . . .	80	84
401	Centre d'Orientation — Montréal . . . . .	100	100
402	Mont Saint-Aubert — Orsainville . . . . .	98	98
403	Clairséjour Marie-Joseph — Montréal . . . . .	98	94

TABLEAU V.4.20 (suite)

<i>Code de l'établissement</i>	<i>Nom de l'établissement</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1969-70 (%)</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1970-71 (%)</i>
404	Institution des Sourdes-Muettes — Montréal . . . . .	75	73
407	Institut Mgr-Courchesne — Rimouski . . . . .	71	93
408	Institut Dorea Inc. — Franklin Centre . . . . .	102	98
409	Institut Louis-Braille — Jacques-Cartier . . . . .	58	53
410	Institut Val-du-Lac Inc. — Sherbrooke . . . . .	76	89
411	Institut des Sourds-Muets — Montréal . . . . .	108	116
412	Institut Nazareth — Montréal . . . . .	95	90
413	Institut des Sourds de Charlesbourg Inc., Charlesbourg-Est	92	66
414	Institut La Chesnaie Inc. — Roberval . . . . .	67	87
421	Mackay Centre for Deaf and Crippled Children — Montréal	18	11
426	The Montreal Association School of the Blind — Montréal	78	76
427	Centre Notre-Dame-de-l'Enfant Inc. — Sherbrooke . . . . .	95	86
428	Pavillon Perreault — Sherbrooke . . . . .	86	88
431	Centre D'Accueil N.-D. du Perpétuel Secours Inc. — Mtl.	96	93
433	Centre Marie-Vincent — Ville St-Laurent . . . . .	92	80
434	Centre Mgr-Forget Inc. — Jacques-Cartier . . . . .	106	104
435	Pensionnat N.-D.-du-Bon-Conseil — Drummondville S. . . .	87	93
436	Carrefour St-Jérôme Inc. — St-Jérôme . . . . .	84	86
437	Brookdale Farm Inc. — Wakefield . . . . .	36	60

TABLEAU V.4.20 (suite)

<i>Code de l'établissement</i>	<i>Nom de l'établissement</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1969-70 (%)</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1970-71 (%)</i>
438	Foyer St-Joseph — Beauharnois . . . . .	86	78
439	St. Patrick's Orphanage — Montréal . . . . .	68	43
440	Teen Haven — Verdun . . . . .	101	78
442	L'Accueil Le Relais Inc. — Montréal . . . . .	88	91
443	Crescent House — Montréal . . . . .	106	66
446	Carrefour Sylvie — Montréal . . . . .	71	48
447	Allancroft — Montréal . . . . .	96	96
448	Collège Val Estrie — Walterville . . . . .	83	84
449	Accueil Boyer — Montréal . . . . .	81	87
457	Villa Dufresne Inc. — Sherbrooke . . . . .	21	64
467	Villa Dion — Matane . . . . .	46	83
470	Residential Care Unit Inc. — St-Blaise . . . . .	9	55
471 A	Centre Familial de Chicoutimi — Chicoutimi . . . . .	77	76
471 B	Centre Familial du Lac St-Jean Inc. — Chicoutimi . . . . .	91	84
474	L'Espoir des Jeunes — Black Lake . . . . .	79	78
475	Boscoville — Montréal . . . . .	84	78
476	Boy's Farm and Training School — Shawbridge . . . . .	72	86
477	École Notre-Dame de Laval — Laval . . . . .	50	39
478	École St-Domitille — Laval . . . . .	87	94

TABLEAU V.4.20 (suite)

<i>Code de l'établissement</i>	<i>Nom de l'établissement</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1969-70 (%)</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1970-71 (%)</i>
479	Girl's Cottage School — St-Bruno . . . . .	68	67
480	Maison Notre-Dame-de-la-Garde — Cap-Rouge . . . . .	90	82
481	École Ste-Agnès — Montréal . . . . .	83	88
482	Maison Ste-Hélène — Pierrefonds . . . . .	89	89
483	Manoir Charles-de-Foucauld — Beauport . . . . .	82	88
484	Marian Hall Inc. — Beaconsfield . . . . .	68	60
485	École Mont St-Antoine Inc. — Montréal . . . . .	85	95
486	Orphelinat Notre-Dame-de-la-Merci — Huberdeau . . . . .	76	65
488	Centre St-Vallier — Montréal . . . . .	117	144
489	Centre d'Accueil Féminin — Montréal . . . . .	94	89
490	Centre Berthelet — Rivière-des-Prairies . . . . .	97	81
491	Centre d'Accueil Notre-Dame-de-L'Espoir — Sherbrooke . .	54	60
500	Alderbrooke Home and School Reg'd. — Knowlton . . . . .	25	27
503	Garderie Anne-de-Noue — Jonquière . . . . .	100	100
504	Garderie St-Ludger Enr. — Normandin . . . . .	99	100
511	Foyer Notre-Dame-des-Lys, Inc. — La Pocatière . . . . .	100	100
512	Foyer Sacré-Cœur Inc. — Drummondville . . . . .	99	106
513	Garderie de Chavigny — St-Antoine des Laurentides . . . .	100	100
516	Hôpital Château Pierrefonds Enrg. — Ste-Geneviève . . . .	100	98

TABLEAU V.4.20 (suite)

<i>Code de l'établissement</i>	<i>Nom de l'établissement</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1969-70 (%)</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1970-71 (%)</i>
518	Pavillon Claude Inc. — Gatineau . . . . .	100	100
519	Hôpital N.-D.-des-Anges Enrg. — Montréal-Nord . . . . .	95	97
520	Foyer N.-D.-des Champs Inc. — Plessisville . . . . .	99	98
522	Hôpital St-Lucien Enrg. — St-Jérôme . . . . .	100	98
524	Pavillon Ste-Marie Inc. — St-Jérôme . . . . .	100	98
525	Hôpital Ste-Marie Enrg. — Thetford Mines . . . . .	94	100
526	Hôpital St-Raphael — Montréal . . . . .	99	98
527	École Anbar Inc. — St-Jérôme . . . . .	100	100
528	Villa De La Paix Inc. — L'Assomption . . . . .	100	100
529	Villa Paul-Marie Inc. — Dorion . . . . .	100	100
530	Institut Notre-Dame-du-Bel-Amour Inc. — Montréal . . . . .	89	83
531	Institut Lamy Inc. — Dubuison . . . . .	100	98
536	Pouponnière St-Pie X Inc. — Laval . . . . .	100	100
537	Pavillon Parrot — Stoneham . . . . .	85	86
538	Garderie Ste-Thérèse — St-Wenceslas . . . . .	100	107
540	Villa du Lac Champlain Inc. — Clarenceville . . . . .	100	100
542	Résidence Ste-Marguerite — Ste-Marguerite du Lac Masson	100	100
543	Résidence Rosemère — Rosemère . . . . .	91	94
544	Clinique Anbar-Voyer Inc. — Montréal . . . . .	100	99

TABLEAU V.4.20 (suite)

<i>Code de l'établissement</i>	<i>Nom de l'établissement</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1969-70 (%)</i>	<i>Taux d'utilisation pondérés pour 1970-71 (%)</i>
545	Domaine Carillon — Carillon . . . . .	99	98
546	Résidence Lanctot — St-André . . . . .	99	96
547	Institut Anbar Inc. — Shawbridge . . . . .	99	96
548	Résidence Chomedy — Chomedy . . . . .	100	100
549	Villa Raymond — St-Jérôme . . . . .	100	98
561	Jardins Versailles — Montréal . . . . .	58	81
563	L'Auberge des Quatre Vents — St-Donat de Montcalm . . .	77	96
566	Maple Mount For Young Folks — Cookshire . . . . .	71	90
567	Border View Home — Abercorn . . . . .	86	95
569	L'Éveil — Montréal . . . . .	100	98

N.B. Les établissements qui apparaissent dans ce tableau sont ceux qui ont fonctionné durant les deux années 1969-70 et 1970-71.

Source : Calculés à partir des chiffres des rapports mensuels de présence, obtenus du Service du bien-être à l'enfance et à la jeunesse, ministère de la Famille et du Bien-être social.

Le taux d'utilisation annuel pondéré est calculé selon la formule suivante :

$$\frac{\sum_{i=1} T_i}{\Theta}$$

où :

$T_i$  = taux d'utilisation mensuels rapportés.

$\Theta$  = nombre de mois pour lesquels des taux ont été rapportés.





## **Appendice V.5**

---

**Coût direct global et coût direct moyen des  
services aux personnes âgées et déboursés  
du gouvernement pour ces services,  
1965-66 et 1966-67**



TABLEAU V.5.21

**Coût direct global et coût direct moyen des services aux personnes âgées \* et déboursés du gouvernement  
pour ces services, 1965-66 et 1966-67**

<i>Foyers</i>	<i>Jours-présences effectifs</i>	<i>Coût direct global</i>	<i>Coût direct moyen</i>	<i>Déboursés du gouvernement</i>	
				<i>globaux</i>	<i>par jour, par pensionnaire</i>
<b>1965-1966</b>					
Foyers d'assistance publique . . .	1,283,379	5,053,669	3.93	2,973,483	2.32
Foyers privés . . . . .	1,611,782	—	—	4,401,335	2.73
Total . . . . .	2,895,161	—	—	7,374,818	2.54
<b>1966-1967</b>					
Foyers d'assistance publique . . .	1,409,492	5,718,743	4.06	3,377,408	2.40
Foyers privés . . . . .	1,938,144	—	—	4,867,652	2.51
Total . . . . .	3,347,636	—	—	8,245,060	2.46

*Source : Résumé des dépenses réelles 1965-66 et 1966-67 et des prévisions budgétaires 1968-69, Division des personnes âgées, ministère de la Famille et du Bien-être social.*

*\* Qui ont bénéficié de l'assistance de l'Etat.*



## **Appendice V.6**

---

**Coût direct moyen par jour, par pensionnaire,  
pour les foyers d'assistance publique,  
1970-71**



TABLEAU V.6.22

Coût moyen réel par jour, par pensionnaire, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS	JOURS- PRESENCES THEORIQUES	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1000	122	44,530	25,807	0.58	8.83	227,875.81
1001	36	13,140	9,922	0.76	5.33	52,896.04
1002	255	93,075	55,537	0.60	6.56	364,322.72
1003	48	17,520	3,615	0.21	3.60	13,014.00
1004	124	45,260	27,187	0.60	9.82	266,927.35
1005	127	46,355	16,719	0.36	6.06	101,239.94
1007	219	79,935	46,178	0.58	8.16	376,723.02
1008	200	73,000	25,758	0.35	4.25	109,349.25
1009	238	86,870	56,622	0.65	7.71	436,496.49
1010	116	42,340	42,061	0.99	7.40	311,237.66
1011	90	32,850	21,536	0.66	5.22	112,404.44
1013	190	69,350	47,492	0.68	6.76	321,045.92
1015	162	59,130	42,347	0.72	5.73	242,745.44
1016	111	40,515	23,664	0.58	7.28	172,211.82
1018	43	15,695	16,759	1.07	7.58	127,076.60
1019	51	18,615	12,050	0.65	7.84	94,429.52

TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT (6)
	LITS (1)	JOURS- PRESENCES THEORIQUES (2)	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS (3)			
1021	233	85,045	45,712	0.54	5.60	255,775.44
1022	44	16,060	12,806	0.80	7.72	98,801.08
1023	80	29,200	14,292	0.49	4.50	64,314.00
1024	285	104,025	71,713	0.69	6.95	498,581.99
1028	25	9,125	4,760	0.52	4.81	22,903.16
1029	60	21,900	676	0.03	3.50	2,366.00
1030	96	35,040	31,411	0.90	6.77	212,652.47
1031	45	16,425	3,607	0.22	3.50	12,624.50
1032	86	31,390	19,712	0.63	6.62	130,522.64
1035	29	10,585	8,609	0.81	7.66	65,922.53
1036	60	21,900	2,240	0.10	4.20	9,408.00
1037	217	79,205	8,476	0.11	4.00	33,904.00
1039	66	24,090	16,491	0.68	7.06	116,497.87
1040	23	8,395	5,475	0.65	7.76	42,486.00
1041	318	116,070	63,515	0.55	8.19	519,980.59
1042	157	57,305	35,090	0.61	4.88	171,164.02
1043	31	11,315	12,624	1.12	6.11	77,152.06



TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS (1)	JOURS- PRESENCES THEORIQUES (2)	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS (3)			
1044	67	24,455	1,095	0.04	4.50	4,927.50
1046	85	31,025	22,490	0.72	7.26	163,382.30
1047	51	18,615	8,385	0.45	6.10	51,122.38
1048	55	20,075	14,472	0.72	4.58	66,281.76
1050	126	45,990	37,721	0.82	7.15	269,865.04
1051	66	24,090	19,128	0.79	7.35	140,590.80
1052	108	39,420	32,173	0.82	7.09	228,106.57
1053	245	89,425	53,062	0.59	5.75	304,918.51
1055	118	43,070	23,381	0.54	5.59	130,699.79
1056	190	69,350	51,329	0.74	5.94	304,894.26
1057	76	27,740	22,900	0.83	8.36	192,008.64
1058	153	55,845	45,199	0.81	7.25	327,608.27
1059	50	18,250	10,070	0.55	6.11	61,504.62
1060	50	18,250	7,847	0.43	5.00	39,235.00
1061	33	12,045	6,814	0.57	5.67	38,639.92
1062	54	19,710	13,786	0.70	5.30	73,065.80
-1063	265	96,725	73,560	0.76	3.00	220,680.00

TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS (1)	JOURS- PRESENCES THEORIQUES (2)	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS (3)			
1065	52	18,980	10,245	0.54	5.34	54,708.30
1066	0	0	0	1.00	1.00	0.00
1067	51	18,615	13,464	0.72	8.60	115,822.71
1068	143	52,195	33,455	0.64	7.06	236,192.30
1069	129	47,085	30,220	0.64	7.29	220,230.90
1071	52	18,980	12,983	0.68	8.15	105,808.69
1072	330	120,450	15,768	0.13	4.93	77,736.24
1073	94	34,310	26,798	0.78	6.33	169,639.51
1074	33	12,045	6,762	0.56	4.77	32,254.74
1075	60	21,900	13,970	0.64	7.38	103,038.95
1076	33	12,045	5,809	0.48	5.69	33,029.70
1077	27	9,855	8,598	0.87	7.84	67,390.92
1078	40	14,600	14,137	0.97	6.56	92,671.37
1079	51	18,615	15,768	0.85	6.18	97,384.51
1080	25	9,125	5,791	0.63	6.86	39,726.26
1081	40	14,600	11,191	0.77	8.18	91,595.20
1082	75	27,375	15,812	0.58	6.30	99,683.88

TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS	JOURS- PRESENCES THEORIQUES	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1083	29	10,585	3,310	0.31	13.03	43,117.98
1084	38	13,870	10,644	0.77	7.97	84,876.52
1085	115	41,975	29,475	0.70	6.97	205,440.75
1086	41	14,965	10,650	0.71	10.96	116,726.68
1087	92	33,580	13,337	0.40	6.82	90,991.07
1088	26	9,490	9,120	0.96	6.51	59,371.20
1089	22	8,030	7,882	0.98	6.64	52,325.19
1090	72	26,280	13,409	0.51	6.69	89,659.44
1091	33	12,045	4,035	0.33	8.94	36,072.90
1092	50	18,250	10,218	0.56	6.22	63,555.96
1093	60	21,900	12,840	0.59	7.53	96,700.26
1094	146	53,290	39,047	0.73	12.42	484,999.70
1095	105	38,325	20,065	0.52	6.94	139,198.28
1096	103	37,595	17,783	0.47	6.65	118,264.97
1097	76	27,740	13,642	0.49	7.06	96,312.52
1098	37	13,505	11,173	0.83	7.37	82,345.01
1099	531	193,815	91,999	0.47	9.31	856,483.72

TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS (1)	JOURS- PRESENCES THEORIQUES (2)	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS (3)			
1100	39	14,235	10,585	0.74	7.85	83,092.25
1101	39	14,235	10,746	0.75	7.73	83,045.10
1102	70	25,550	15,756	0.62	7.87	123,978.85
1103	41	14,965	6,138	0.41	6.45	39,590.10
1104	43	15,695	10,344	0.66	8.93	92,368.72
1105	93	33,945	26,853	0.79	6.36	170,785.08
1106	74	27,010	19,533	0.72	8.25	161,147.25
1107	25	9,125	7,748	0.85	6.85	53,073.80
1108	73	26,645	18,640	0.70	8.80	164,032.00
1109	50	18,250	13,046	0.71	6.33	82,541.95
1110	38	13,870	8,162	0.59	7.26	59,256.12
1111	47	17,155	9,297	0.54	7.35	68,339.70
1112	54	19,710	11,322	0.57	6.93	78,466.44
1113	44	16,060	12,996	0.81	8.88	115,464.48
1114	90	32,850	22,699	0.69	5.00	113,495.00
1115	21	7,665	6,780	0.88	7.04	47,713.20
1116	218	79,570	14,285	0.18	9.69	138,361.80

TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS	JOURS- PRESENCES THEORIQUES	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1117	59	21,535	15,414	0.72	7.39	113,909.46
1118	34	12,410	10,484	0.84	7.29	76,444.36
1119	52	18,980	10,060	0.53	7.12	71,661.74
1120	92	33,580	23,791	0.71	7.79	185,411.47
1121	53	19,345	16,225	0.84	7.93	128,744.14
1122	38	13,870	8,711	0.63	6.32	55,037.02
1123	64	23,360	8,552	0.37	9.68	82,750.32
1124	37	13,505	11,870	0.88	6.90	81,903.00
1125	33	12,045	9,411	0.78	7.46	70,206.06
1126	70	25,550	20,116	0.79	7.10	142,886.38
1127	78	28,470	15,787	0.55	8.35	131,850.51
1128	61	22,265	16,180	0.73	8.26	133,591.30
1129	78	28,470	13,887	0.49	8.19	113,734.53
1130	37	13,505	9,459	0.70	7.49	70,847.91
1131	78	28,470	19,472	0.68	6.92	134,698.52
1132	175	63,875	18,475	0.29	6.96	128,522.71
1133	26	9,490	5,499	0.58	12.01	66,042.99

TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS (1)	JOURS- PRESENCES THEORIQUES (2)	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS (3)			
1134	100	36,500	27,458	0.75	7.98	219,114.84
1135	52	18,980	13,485	0.71	7.54	101,684.03
1136	47	17,155	10,836	0.63	6.88	74,510.71
1137	48	17,520	9,919	0.57	7.69	76,286.64
1138	74	27,010	17,377	0.64	7.25	125,943.24
1139	41	14,965	8,800	0.59	7.37	64,856.00
1140	34	12,410	10,478	0.84	6.26	65,592.28
1141	35	12,775	9,552	0.75	6.96	66,481.92
1142	31	11,315	7,462	0.66	8.11	60,493.96
1143	53	19,345	11,742	0.61	5.26	61,732.08
1145	30	10,950	6,182	0.56	5.26	32,493.99
1146	33	12,045	7,639	0.63	6.21	47,449.40
1147	46	16,790	14,474	0.86	6.84	99,002.16
1148	125	45,625	27,770	0.61	6.85	190,338.32
1149	40	14,600	7,248	0.50	7.07	51,243.36
1150	28	10,220	5,665	0.55	6.66	37,712.72
1151	88	32,120	13,984	0.44	7.73	108,026.62

TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de ca- pacité accordé aux pensionnaires tota- lement ou partielle- ment à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS	JOURS- PRESENCES THEORIQUES	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1152	52	18,980	13,849	0.73	7.97	110,376.53
1154	39	14,235	8,973	0.63	8.44	75,732.12
1155	49	17,885	11,566	0.65	7.80	90,214.80
1156	54	19,710	13,221	0.67	7.47	98,760.87
1157	112	40,880	9,137	0.22	7.19	65,695.03
1158	48	17,520	6,684	0.38	6.00	40,104.00
1159	36	13,140	6,179	0.47	8.30	51,285.70
1160	44	16,060	12,644	0.79	9.34	118,149.47
1161	79	28,835	14,413	0.50	8.89	128,104.27
1162	51	18,615	9,406	0.51	6.15	57,831.68
1164	58	21,170	12,889	0.61	6.72	86,614.08
1166	63	22,995	17,171	0.75	8.43	144,693.90
1167	70	25,550	17,503	0.69	9.54	166,978.42
1168	68	24,820	14,779	0.60	6.60	97,503.60
1169	45	16,425	8,138	0.50	7.02	57,128.76
1171	84	30,660	13,360	0.44	6.94	92,688.40
1172	33	12,045	10,339	0.86	7.61	78,716.72

TABLEAU V.6.22 (suite)

FOYERS A.P.	C A P A C I T E			Pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires totalement ou partiellement à la charge de l'Etat	Coût direct moyen	TOTAL BRUT
	LITS (1)	JOURS- PRESENCES THEORIQUES (2)	JOURS- PRESENCES EFFECTIFS (3)			
1187	36	13,140	3,736	0.28	8.96	33,474.56
1190	41	14,965	5,240	0.35	7.64	40,050.00
1208	62	22,630	1,436	0.06	8.00	11,488.00
1211	31	11,315	3,510	0.31	8.03	28,194.55
1215	63	22,995	6,988	0.30	9.30	64,988.40
1230	91	33,215	5,059	0.15	7.25	36,677.75
1243	90	32,850	25,334	0.77	7.22	182,856.38
1248	63	22,995	5,087	0.22	8.00	40,696.00
1250	42	15,330	4,411	0.29	6.79	29,950.69
1254	46	16,790	1,531	0.09	8.00	12,248.00
1255	312	113,880	22,157	0.19	6.81	150,889.17
1256	82	29,930	13,686	0.46	7.41	101,413.26
1257	51	18,615	5,665	0.30	8.00	45,320.00
1258	44	16,060	8,052	0.50	7.92	63,771.84
1259	46	16,790	9,485	0.56	7.61	72,180.85
1260	27	9,855	6,686	0.68	6.81	45,554.98
TOTAL	13,731	5,011,815	2,830,049	56.4	7.10	20,102,229.17



TABLEAU V.6.23

## Liste des foyers d'assistance publique

	<i>No</i>
Foyer Saint-Mathieu (Hôpital Général des Sœurs Grises), Montréal . . . . .	1000
Foyer La Jemmerais, Varennes . . . . .	1001
Foyer St-Antoine, Québec . . . . .	1002
Ladies Protestant Home, Québec . . . . .	1003
Father Dowd's Memorial Home, Montréal . . . . .	1004
St. Brigid's Home, Québec . . . . .	1005
Foyer St-Henri Inc., Montréal . . . . .	1007
The Wale's Home, Richmond . . . . .	1008
Providence Émilie-Gamelin, Montréal . . . . .	1009
Foyer d'Youville, Montmagny . . . . .	1010
Orphelinat St-Sauveur, Québec . . . . .	1011
Hospice Ste-Croix, Marieville . . . . .	1013
Hospice St-Bernard, Lac Vert, St-Damien, (Bellechasse) .	1015
Providence St-Vincent-de-Paul, Beauharnois . . . . .	1016
Hospice Drapeau, Ste-Thérèse-de-Blainville . . . . .	1018
Foyer St-Joseph, Beauharnois . . . . .	1019
Providence Auclair, Montréal . . . . .	1021
Foyer Ste-Anne, Mont-Laurier . . . . .	1022
Hôpital Notre-Dame-de-la-Protection, Ste-Marie (Beauce)	1023
Foyer de la Providence, Montréal . . . . .	1024
Providence du Sacré-Cœur, St-André-Avellin . . . . .	1026
Foyer de Rouyn, Rouyn . . . . .	1028

	<i>No</i>
Maison du Fargy, Québec . . . . .	1029
Foyer Marie Reine du Clergé (Hôpital-Hospice Marie Reine du Clergé), Lac-au-Saumon . . . . .	1030
Foyer du Sacré-Cœur, Berthier . . . . .	1031
Foyer Desjardins Inc., St-André (Kamouraska) . . . . .	1032
Foyer d'Youville, St-Benoît (Deux-Montagnes) . . . . .	1035
St. Margaret's Home, Montréal . . . . .	1036
Foyer Biermans (L'Aide Aux Vieux Couples), Montréal .	1037
Foyer de St-Célestin, St-Célestin (Nicolet) . . . . .	1039
Maison Marie-Fitzbach, Québec . . . . .	1040
Ermitage St-Joseph, Victoriaville . . . . .	1041
Institution des Sourdes-Muettes, Montréal . . . . .	1042
Providence St-Victor, Belœil . . . . .	1043
Hospice Morin, Montréal . . . . .	1044
Foyer Notre-Dame-du-Perpétuel-Secours, St-Tite-des-Caps	1046
Foyer St-Antoine, Longueuil . . . . .	1047
Foyer Valin Inc., St-Méthode (Frontenac) . . . . .	1048
Résidence St-Joseph, Maria (Bonaventure) . . . . .	1050
Providence Notre-Dame-des-Sept-Douleurs, La Prairie . .	1051
Foyer Notre-Dame-du-Rosaire, Montréal . . . . .	1052
Foyer St-Joseph-de-Sherbrooke, Sherbrooke . . . . .	1053
Providence St-Antoine-de-Padoue, St-Lin . . . . .	1055
Maison Mère-Mallet, Québec . . . . .	1056
Maison de la Providence, Côteau-du-Lac (Soulanges) . . .	1057
Maison de la Charité, Rimouski . . . . .	1058
Foyer Ste-Anne-de-la-Pocatière, La Pocatière (Kamouraska) . . . . .	1059

	<i>No</i>
Hospice St-François-Solano, Montréal . . . . .	1060
Foyer Bon Secours Inc., L'Islet . . . . .	1061
Foyer St-Raphaël Inc., Bellechasse . . . . .	1062
Ma Maison St-Joseph, Montréal . . . . .	1063
Maison de la Providence, St-Casimir (Portneuf) . . . . .	1065
Maison St-Joseph, Jonquière . . . . .	1066
Pavillon Notre-Dame, La Guadeloupe (Frontenac) . . . . .	1067
Centre d'accueil de Louiseville, Louiseville . . . . .	1068
Foyer Thérèse-Martin, Rivière-Ouelle . . . . .	1069
Foyer Mgr O. Roy, St-Joseph (Beauce) . . . . .	1071
Griffith McConnell Home for Elderly People, Montréal . .	1072
L'Institut canadien-polonais du bien-être Inc., Montréal . .	1073
Foyer de Frampton, St-Édouard-de-Frampton (Dorchester) . . . . .	1074
Foyer St-Joseph de la Baie, Grande-Baie (Chicoutimi) . .	1075
Foyer St-Eusèbe Inc., Princeville . . . . .	1076
Foyer du Sacré-Cœur, East-Broughton (Beauce) . . . . .	1077
Foyer de Kingsey Falls Inc., Kingsey Falls (Drummond)	1078
Centre d'accueil Désy Inc., St-Gabriel-de-Brandon . . . . .	1079
Foyer Ste-Justine, Ste-Justine (Dorchester) . . . . .	1080
Foyer de l'âge d'or, La Sarre (Abitibi) . . . . .	1081
Centre d'accueil de Thetford-Mines, Thetford-Mines . . . .	1082
Maison Painchaud Inc., Québec . . . . .	1083
Catholic Men's Hostel, Montréal . . . . .	1084
Foyer du Père Frédéric Inc., Cap-de-la-Madeleine . . . . .	1085
Foyer Mgr Gendron, Grandes-Bergeronnes . . . . .	1086

	<i>No</i>
Maison de la Providence, St-Vincent-de-Paul (Laval) . . .	1087
Maison de la Providence, St-Thomas (Joliette) . . . . .	1088
Foyer St-Cyrille de Normandin Inc., Normandin . . . . .	1089
Domaine du Souvenir Inc., Donnacona . . . . .	1090
Foyer St-Gervais Inc., St-Gervais . . . . .	1091
Foyer Étoile d'Or Inc., Warwick . . . . .	1092
Foyer de Grand'Mère Inc., Grand'Mère . . . . .	1093
Aide aux infirmes Inc., Montréal . . . . .	1094
Foyer Joseph-Denys Inc., Trois-Rivières . . . . .	1095
Foyer Dehauffe Inc., Shawinigan . . . . .	1096
Villa des Frênes Inc., St-Hyacinthe . . . . .	1097
Foyer St-Pamphile Inc., St-Pamphile (L'Islet) . . . . .	1098
Résidence Angelica Inc., Montréal . . . . .	1099
Manoir du Sacré-Cœur, Fort Coulonge . . . . .	1100
Maison St-Joseph, Campbell's Bay . . . . .	1101
Foyer St-Jean-de-St-Raymond Inc., Saint-Raymond (Portneuf) . . . . .	1102
Foyer des Bois Francs Inc., Plessisville . . . . .	1103
Villa St-Martin, Malartic . . . . .	1104
Maison de la Providence (Au Blé d'Or), Ste-Élizabeth (Joliette) . . . . .	1105
Villa St-Pascal Inc., St-Pascal . . . . .	1106
Foyer du Lac Noir Inc., Black-Lake . . . . .	1107
Pavillon St-Charles de Limoilou, Québec . . . . .	1108
Foyer Deschaillons, Deschaillons . . . . .	1109
Foyer St-Gédéon Inc., St-Gédéon (Frontenac) . . . . .	1110
Foyer St-Jacques Inc., St-Jacques (Montcalm) . . . . .	1111

	<i>No</i>
Le domaine de la Sapinière Inc., East-Angus . . . . .	1112
Villa de la Rivière Inc., Rivière-Bleue (Témiscouata) . . .	1113
Maison St-Joseph, Québec . . . . .	1114
Foyer de la rivière au Doré Inc., Notre-Dame-de-la-Doré .	1115
La Champenoise, Québec . . . . .	1116
Centre d'accueil de La Tuque Inc., La Tuque . . . . .	1117
Foyer de Lyster Inc., Lyster (Mégantic) . . . . .	1118
L'accueil de Ville St-Georges Inc., Ville St-Georges-Est (Beauce). . . . .	1119
Centre d'accueil de Cap-Chat Inc., Cap-Chat . . . . .	1120
Foyer St-Georges-Ouest Inc., St-Georges-Ouest (Beauce) .	1121
Pavillon St-Ludger Inc., St-Ludger . . . . .	1122
Foyer de Rigaud Inc., Rigaud . . . . .	1123
Foyer Notre-Dame-du-Sacré-Cœur Inc., St-Siméon . . . . .	1124
Foyer St-Magloire Inc., St-Magloire . . . . .	1125
Foyer Mgr Paquin Inc., St-Tite . . . . .	1126
La Villa Fraserville Inc., Rivière-du-Loup . . . . .	1127
Foyer d'Alma Inc., Alma . . . . .	1128
Foyer Richelieu Inc., Sorel . . . . .	1129
Foyer d'accueil de Gracefield Inc., Gracefield . . . . .	1130
Foyer du Lac-Etchemin Inc., Lac-Etchemin (Dorchester)	1131
Foyer du Bonheur Inc., Hull . . . . .	1132
L'Oasis de Mistassini Inc., Mistassini . . . . .	1133
Foyer de Matane Inc., Matane . . . . .	1134
Foyer Chanoine Audet Inc., St-Romuald d'Etchemin . . . .	1135
Pavillon de l'Hospitalité Inc., St-Prosper . . . . .	1136

	<i>No</i>
Foyer Jeanne-Mance Inc., Lac Mégantic (Frontenac) . . .	1137
L'Auberge du Bon Temps Inc., Roberval . . . . .	1138
Foyer paroissial de Ste-Hénédine Inc., Ste-Hénédine . . . .	1139
Foyer de Weedon Inc., Weedon . . . . .	1140
Foyer de Lotbinière Inc. (Le Riverain), St-Louis de Lotbinière . . . . .	1141
Montreal Association for the Blind (Gilman Residence), Montréal . . . . .	1142
Maison du Sacré-Cœur, St-Ferdinand (Mégantic) . . . . .	1143
Providence Ste-Anne, Yamachiche . . . . .	1145
Foyer Cap St-Ignace, Cap St-Ignace . . . . .	1146
Foyer de St-Félicien Inc. (Foyer de la Paix), St-Félicien .	1147
Foyer St-Joseph-de-Lévis Inc., Lévis . . . . .	1148
Foyer de Fortierville Inc., Fortierville . . . . .	1149
Foyer de St-Sylvestre Inc., St-Sylvestre . . . . .	1150
Maison Pie XII, Rouyn . . . . .	1151
Résidence Mont-Joli Inc., Mont-Joli . . . . .	1152
Foyer de Valcourt Inc., Valcourt . . . . .	1154
Foyer de Coaticook Inc. (Le Boiscastel), Coaticook . . . .	1155
Foyer de St-Louis-du-Ha-Ha (Foyer Beauséjour), St-Louis du Ha Ha . . . . .	1156
Auberge St-Jérôme Inc., St-Jérôme . . . . .	1157
Résidence de Lachute Inc., Lachute . . . . .	1158
Foyer de Chambly Inc., Chambly . . . . .	1159
Foyer de Clermont Inc., Clermont . . . . .	1160
Le Beaumanoir de Chicoutimi Inc., Chicoutimi . . . . .	1161
Villa Prévost Inc., Ste-Claire (Dorchester) . . . . .	1162

	<i>No</i>
Foyer Notre-Dame-du-Bon-Conseil Inc., Notre-Dame du Bon Conseil (Drummond) . . . . .	1164
Foyer de Sept-Iles Inc., Sept-Iles . . . . .	1166
Foyer les Années d'Or, Kénogami . . . . .	1167
Résidence Ste-Marie Inc., Jonquière . . . . .	1168
Foyer de Ste-Thècle Inc., Ste-Thècle . . . . .	1169
Foyer de Charlesbourg Inc., Charlesbourg . . . . .	1171
Villa Bel-Humeur Inc., St-Eugène de Grantham . . . . .	1172
Foyer de St-Flavien, St-Flavien . . . . .	1187
Foyer St-Antonin, St-Antonin . . . . .	1190
Foyer de Richmond, Richmond . . . . .	1203
Accueil Brassard, St-Michel des Saints . . . . .	1211
Manoir Grand Moulin, Deux-Montagnes . . . . .	1215
Foyer Dorval, Dorval . . . . .	1230
Les Foyers Farnham Inc., Farnham . . . . .	1243
Foyer Laurentien Inc., Loretteville . . . . .	1248
Centre d'Accueil Ste-Croix Inc., Ste-Croix de Lotbinière .	1250
Foyer de Disraeli Inc., Disraeli . . . . .	1254
Société d'Habitation de Verdun Inc. (Manoir de Verdun), Verdun . . . . .	1255
Foyer du Père Quinard Inc., Maniwaki . . . . .	1256
St. Andrew's Presbyterian Home, Inc., Montréal . . . . .	1257
Foyer de Lambton Inc., Lambton . . . . .	1258
Foyer de St-Marc des Carrières Inc., St-Marc des Carrières	1259
Foyer de Waterville Inc., Waterville . . . . .	1260





## **Appendice V.7**

---

**Ventilation du coût direct moyen pour les foyers  
d'assistance publique, suivant leur taille et le  
pourcentage de leur capacité maximale  
accordé aux pensionnaires à la  
charge de l'État, 1970-71**



TABLEAU V.7.24

**Coûts moyens réels par classes de capacité, pour les foyers  
d'assistance publique, 1970-71**

<i>Classes de capacité (lits)</i>	<i>FREQUENCE</i>	<i>Nombre total de lits, par classes de capacité</i>	<i>Coût moyen</i>
1 — 34	27	755	\$ 7.04
35 — 99	104	6001	7.24
100 — 199	23	3057	7.23
200 — 299	10	2156	5.99
300 et +	4	1491	8.30
	<u>168</u>		

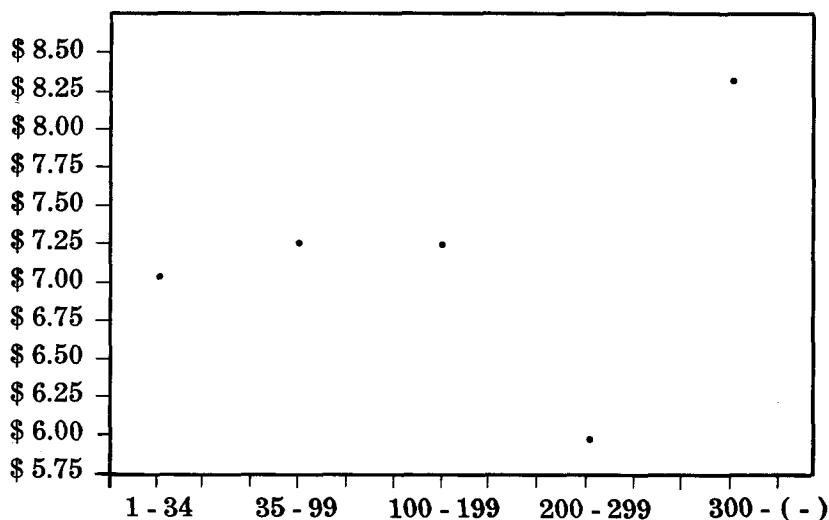
TABLEAU V.7.25

**Coûts moyens réels par groupes de foyers classés suivant leur pourcentage  
de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés par l'État,  
pour les foyers d'assistance publique, 1970-71**

<i>Pourcentages de capacité accordés aux pensionnai- res subventionnés par l'Etat</i>	<i>FREQUENCE</i>	<i>Nombre total de lits, par groupe de pourcentages</i>	<i>Coût moyen</i>
0.00 — 0.09	5	235	\$ 6.55
0.10 — 0.19	6	1228	6.57
0.20 — 0.29	7	521	6.74
0.30 — 0.39	10	702	7.18
0.40 — 0.49	14	1425	7.72
0.50 — 0.59	33	2668	7.05
0.60 — 0.69	34	3021	7.04
0.70 — 0.79	34	2594	7.04
0.80 — 0.89	18	978	7.34
0.90 — 0.99	5	300	6.96
1.00 et (+)	2	74	6.95
	<u>168</u>		

### GRAPHIQUE V.7.8

**Coûts moyens réels par classes de capacité pour les foyers d'assistance publique, 1970-71**



### GRAPHIQUE V.7.9

**Coûts moyens réels par groupes de foyers classés suivant leur pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés par l'État, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71**

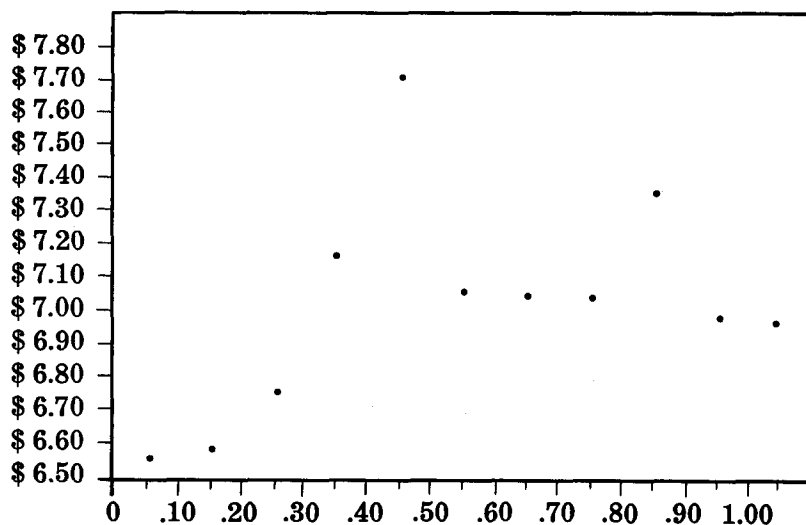


TABLEAU V.7.26

**Ventilation du coût direct moyen pour les foyers d'assistance publique,  
suivant leur taille et leur pourcentage de capacité accordé aux  
pensionnaires subventionnés par l'État, 1970-71**

<i>Taille</i> <i>Pourcentage de capacité</i>	<i>0-25</i>	<i>26-50</i>	<i>51-75</i>	<i>76-100</i>	<i>101-150</i>	<i>151-200</i>	<i>201-300</i>
0.30 — 0.39	\$ 0.00	\$ 9.16	\$ 8.80	\$ 0.00	\$ 6.06	\$ 4.25	\$ 0.00
0.40 — 0.49	0.00	6.28	6.10	6.94	6.65	0.00	0.00
0.50 — 0.59	4.81	7.03	6.60	8.61	7.21	0.00	6.47
0.60 — 0.69	7.30	7.50	7.44	5.89	7.70	5.96	7.07
0.70 — 0.79	0.00	7.81	7.52	7.14	10.08	5.85	3.00
0.80 — 0.89	6.94	7.44	7.07	8.36	7.12	7.25	0.00
0.90 — (+)	6.64	6.77	0.00	6.77	7.40	0.00	0.00
	6.72	7.36	7.39	6.99	7.33	5.97	6.11

Le CDM pour tous les foyers = \$ 7.10

TABLEAU V.7.27

**Ventilation du nombre de foyers d'assistance publique \* suivant leur taille  
et leur pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires  
subventionnés par l'État, 1970-71**

<i>Taille</i>  <i>Pourcentage de capacité</i>	<i>0-25</i>	<i>26-50</i>	<i>51-75</i>	<i>76-100</i>	<i>101-150</i>	<i>151-200</i>	<i>201-300</i>	<i>Total</i>
0.30 — 0.39	0	4	4	0	1	1	0	10
0.40 — 0.49	0	4	1	7	1	0	0	13
0.50 — 0.59	1	15	7	2	4	0	3	32
0.60 — 0.69	2	8	11	4	4	2	3	34
0.70 — 0.79	0	11	12	6	2	2	1	34
0.80 — 0.89	2	10	2	1	2	1	0	18
0.90 — (+)	1	4	0	1	1	0	0	7
Total	6	56	37	21	15	6	7	148

\* A noter que 20 foyers ont été éliminés.

## **Appendice V.8**

---

### **Résumé de l'analyse statistique du coût moyen dans les foyers d'assistance publique, 1970-71**





## ANALYSE STATISTIQUE

### Variables considérées :

$$\text{CDM} = \frac{\text{coût direct total des services aux pensionnaires partiellement ou totalement à la charge de l'État en 1970-71}}{\text{jours de présence effective des pensionnaires partiellement ou totalement à la charge de l'État en 1970-71}}$$

$$\text{CMT} = \frac{\text{coût direct total des services aux pensionnaires partiellement ou totalement à la charge de l'État en 1970-71}}{\text{jours de présence théorique (capacité totale} \times 365 \text{ jrs)}}$$

Pourcentage de  
capacité accordé  
aux pensionnaires  
à la charge partielle  
ou totale de l'État

$$\text{U} = \frac{\text{jours de présence effective des pensionnaires partiellement ou totalement à la charge de l'État}}{\text{jours de présence théorique}}$$

$$\text{C} = \frac{\text{jours de présence théorique}}{365 \times 100} = \frac{\text{capacité}}{100}$$

$$\text{E} = \text{nombre prévu d'employés par pensionnaire}$$

Les variables étudiées sont CDM et CMT. Les variables explicatives sont U, C et E. D'autres variables explicatives (combinaisons des dernières) seront utilisées par la suite; nous le signalerons au moment opportun.

Il a été principalement fait deux essais.

1. Dans le premier essai, nous n'avons considéré que les foyers  $i$  tels que  $.30 \leq U_i \leq 1.00$

De plus, le foyer 1063 a été éliminé, ayant un CDM anormalement bas.

2. Dans le deuxième essai, nous avons encore réduit les données, en ne considérant que les foyers  $i$  tels que

$$.40 \leq U_i \leq 1.00$$

$$.30 \leq C_i \leq 3.00$$

Le foyer 1063 a encore été rejeté.

Dans les deux essais, l'analyse statistique était la régression multiple. Nous avons étudié de cette façon CDM et CMT, dans les trois catégories suivantes : avec service de dette, sans service de dette, nouveaux foyers. L'analyse a été faite aussi pour l'ensemble des trois catégories, mais dans ce cas, il a fallu, pour des raisons d'ordinateur, réduire le nombre de données. Pour ceci, nous avons pris au hasard un nombre de foyers dans chaque catégorie, proportionnellement au nombre de données total de chaque catégorie.

#### Résultats :

##### A) Catégorie : nouveaux foyers

##### 1. ESSAI N° 1

Nombre de données : 32

Régression :  $CDM = 5.10 + .76 U - .01 C + 7.03 E$

Estimation	Résultats des tests, $t$ et $F$	Coefficient $R^2$
.76	$t_{28} = .6$ n.s. à .40*	
.01	$t_{28} = .014$ n.s. à .40*	
7.03	$t_{28} = 1.94$ s. à .10*	
Régression	$F_{3,28} = 1.32$ n.s. à .10	.125

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

\* n.s. signifie non significatif,

s. signifie significatif

s. à .10 veut dire que l'on peut considérer l'estimation 7.03, comme différente de zéro, et que la probabilité de la prendre différente de zéro, alors que théoriquement elle est égale à zéro, est de .10. Dans les prochains tableaux, nous ne remarquerons plus la valeur des  $t$  et  $F$ , mais seulement le nombre de degrés de liberté et le résultat.

## 2. ESSAI N° 2

Nombre de données : 29

Régression :  $CDM = 5.56 + 1.33 U - .23 C + 4.57 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
1.33	t <sub>25</sub>	n.s. à .40	
.23	t <sub>25</sub>	n.s. à .40	
4.57	t <sub>25</sub>	s. à .30	
Régression	F <sub>3,25</sub>	n.s. à .10	.08

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

L'analyse des résidus montre que ceux-ci ne peuvent pas être considérés comme des variables aléatoires suivant une loi normale (il y a un biais systématique).

Régression :  $CMT = -1.21 + 8.34 U - .12 C + 2.87 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
8.34	t <sub>25</sub>	s. à .001	
.12	t <sub>25</sub>	n.s. à .40	
2.87	t <sub>25</sub>	s. à .30	
Régression	F <sub>3,25</sub>	s. à .001	.75

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

B) *Catégorie : sans service de dette*

1. *ESSAI N° 1*

Nombre de données : 59

Régression :  $CDM = 4.67 + .10 U - .07 C + 5.55 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
.10	t <sub>55</sub>	n.s. à .40	
-.07	t <sub>55</sub>	n.s. à .40	
5.55	t <sub>55</sub>	s. à .01	
Régression	F <sub>3,55</sub>	s. à .10	.12

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

Régression :  $CDM = 4.6 + .12 U - .08 (E.C) + 5.56 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
.12	t <sub>55</sub>	n.s. à .40	
-.08	t <sub>55</sub>	n.s. à .40	
5.56	t <sub>55</sub>	s. à .05	
Régression	F <sub>3,55</sub> = 2.44	s. à .10	.117

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

## 2. ESSAI N° 2

Nombre de données : 49

Régression :  $CDM = 2.83 + 2.83 U + .17 C + 2.60 E$

Estimation	Résultats des tests, t et F	Coefficient R <sup>2</sup>
2.83	t <sub>45</sub> s. à .02	
.17	t <sub>45</sub> n.s. à .40	
2.60	t <sub>45</sub> s. à .02	
Régression	F <sub>3,45</sub> s. à .005	.23

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

Le coefficient de corrélation entre CDM et E est de .37 s. à .01

Le coefficient de corrélation entre CDM et U est de .31 s. à .02

Le coefficient de corrélation entre CDM et C est de .11 n.s. à .20

## ESSAI N° 2 (suite)

Régression :  $CMT = -2.34 + 8.41 U + .08 C + 2.82 E$

Estimation	Résultats des tests, t et F	Coefficient R <sup>2</sup>
8.41	t <sub>45</sub> s. à .001	
.08	t <sub>45</sub> n.s. à .40	
2.82	t <sub>45</sub> s. à .02	
Régression	F <sub>3,45</sub> s. à .001	.71

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

Le coefficient de corrélation entre CMT et U est de .82 s. à .01

Le coefficient de corrélation entre CMT et E est de .27 s. à .05

C) *Catégorie : avec service de dette*

1. *ESSAI N° 1*

Nombre de données : 44

Régression :  $CDM = 4.10 + .03 U + .25 C + 10.64 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
.03	t <sub>40</sub>	n.s. à .40	
.25	t <sub>40</sub>	s. à .30	
10.64	t <sub>40</sub>	s. à .001	
Régression	F <sub>3,40</sub>	s. à .001	.44

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.  
L'analyse des résidus ne montre aucune anomalie.

C) *Catégorie : avec service de dette*

1. *ESSAI N° 1 (suite)*

Régression :  $CDM = 4.20 - .16e^{-U} + .25 C + 10.66 E$

Les résultats globaux sont identiques à ceux de la régression précédente.

Régression  $CDM = 4.23 - .03 U + .12 C + .02 C^2 + 10.54 E$

Les résultats globaux sont identiques à ceux de la régression précédente.

Régression  $CDM = 2.40 + .41 U + 2.88 C - 7.33 (E.C) + 14.6 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
.41	t <sub>39</sub>	n.s. à .40	
2.88	t <sub>39</sub>	n.s. à .40	
-7.33	t <sub>39</sub>	s. à .30	
14.6	t <sub>39</sub>	s. à .005	
Régression	F <sub>4,39</sub>	s. à .005	.46

L'analyse des résidus ne montre aucune anomalie.  
Par contre, il existe une très forte corrélation (.98) entre C et (E.C).  
Donc analyse de peu de valeur.

$$\text{Régression : CMT} = -1.89 + 7.50 U + .12 C + 5.93 E$$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>	<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
7.50	t <sub>40</sub> s. à .001	
.12	t <sub>40</sub> s. à .40	
5.93	t <sub>40</sub> s. à .001	
Régression	F <sub>3,40</sub> s. à .001	.78

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.  
L'analyse des résidus ne montre aucune anomalie.

## 2. ESSAI N° 2

Nombre de données : 37

$$\text{Régression : CDM} = 3.97 + 1.80 U + .61 C + 6.32 E$$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>	<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
1.80	t <sub>33</sub> s. à .20	
.61	t <sub>33</sub> n.s. à .40	
6.32	t <sub>33</sub> s. à .02	
Régression	F <sub>3,33</sub> s. à .05	.23

L'analyse des résidus ne montre aucune anomalie.

Par contre corrélation un peu forte entre U et C.

Le coefficient de corrélation entre CDM et E est de .43 s. à .01

Le coefficient de corrélation entre CDM et U est de .26 s. à .05

Le coefficient de corrélation entre CDM et C est de .11 n.s. à .20

$$\text{Régression : CMT} = -2.02 + 8.38 \text{ U} + .34 \text{ C} + 4.06 \text{ E}$$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>	<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
8.38	t <sub>33</sub> s. à .001	
.34	t <sub>33</sub> n.s. à .40	
4.06	t <sub>33</sub> s. à .01	
Régression	F <sub>3,33</sub> s. à .001	.79

L'analyse des résidus ne montre aucune anomalie.

Par contre, corrélation un peu forte entre U et C.

Le coefficient de corrélation entre CMT et U est de .87 s. à .01

Le coefficient de corrélation entre CMT et E est de .37 s. à .01

#### D) *Catégorie* : ensemble

##### 1. *ESSAI N° 1*

Nombre de données : 70

$$\text{Régression : CDM} = 6.78 - .8 \text{ U} - .03 \text{ C} + 3.07 \text{ E}$$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>	<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
-.8	t <sub>66</sub> n.s. à .40	
-.03	t <sub>66</sub> n.s. à .40	
3.07	t <sub>66</sub> s. à .10	
Régression	F <sub>3,66</sub> n.s. à .10	.06

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

L'analyse des résidus montre une certaine anomalie de l'équation de régression pour la variable U.



## 2. ESSAI N° 2

Nombre de données : 70

Régression :  $CDM = 4.95 + 2.22 U - .30 C + 2.84 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
2.22	t <sub>66</sub>	s. à .10	
-.30	t <sub>66</sub>	s. à .30	
2.84	t <sub>66</sub>	s. à .10	
Régression	F <sub>3,66</sub>	s. à .05	.11

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.  
L'analyse des résidus ne montre aucune anomalie.

Régression :  $CMT = -1.34 + 8.52 U - .22 C + 1.89 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
8.52	t <sub>66</sub>	s. à .001	
-.22	t <sub>66</sub>	s. à .20	
1.89	t <sub>66</sub>	s. à .10	
Régression	t <sub>66</sub>	s. à .001	.65

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.  
L'analyse des résidus ne montre aucune anomalie.

E) Dans l'essai no 2, la catégorie des nouveaux foyers ayant donné des résultats biaisés (non-normalité des résidus), nous avons analysé alors l'ensemble des foyers, avec service de dette et sans service de dette.

Nombre de données : 53

Régression :  $CDM = 4.57 + 1.99 U - .15 C + 3.46 E$

<i>Estimation</i>	<i>Résultats des tests, t et F</i>		<i>Coefficient R<sup>2</sup></i>
1.99	t <sub>49</sub>	s. à .20	
-.15	t <sub>49</sub>	n.s. à .40	
3.46	t <sub>49</sub>	s. à .05	
Régression	F <sub>3,59</sub>	s. à .10	.12

La matrice de corrélation ne montre pas de variables indépendantes corrélées entre elles.

L'analyse des résidus ne montre aucune anomalie.

Le coefficient de corrélation entre CDM et E est de .27 s. à .05

Le coefficient de corrélation entre CDM et U est de .23 s. à .10

De plus, le coefficient de corrélation entre CDM et CMT est de .78 s. à .01

Régression :  $CMT = -1.46 + 8.16 U - .12 C + 2.32 E$

Les résultats globaux sont identiques à ceux de la régression sur l'ensemble des catégories.

Le coefficient de corrélation entre CMT et U est de .76 s. à .01

Le coefficient de corrélation entre CMT et E est de .23 s. à .10

## **Appendice V.9**

---

**Coût direct global et coût direct moyen des  
services aux personnes âgées, fournis dans  
les établissements privés, 1970-71**



TABLEAU V.9.28

**Coût direct global et coût direct moyen des services aux personnes âgées et autres adultes,  
fournis dans les établissements privés, 1970-71**

<i>Organismes de placement</i>	<i>Coût direct global</i>	<i>Jours-présences effectifs</i>	<i>Coût direct moyen par jour, par pensionnaire</i>
Agences sociales . . . . .	\$ 6,532,059.72*	1,109,974	\$ 5.88
Services municipaux de bien-être social . . . . .	696,924.96*	86,013	8.10
Service du bien-être social de la Ville de Montréal . . . . .	5,930,338.42*	735,545	8.06
Bureaux régionaux du ministère des Affaires sociales . . . . .	86,924.50*	13,560	6.41
Sous-total . . . . .	13,246,247.60	1,945,092	6.81
Agences sociales . . . . .	47,028.36**		
Service du bien-être social de la Ville de Montréal . . . . .	768,579.15**		
Bureaux régionaux du ministère des Affaires sociales . . . . .	1,722,215.56**		
Sous-total . . . . .	2,537,823.07	1,945,092	1.30***
Grand total . . . . .	15,784,070.67	1,945,092	8.11

Source : Statistiques, services aux personnes âgées et autres adultes, 1970-71, ministère des Affaires sociales.

\* Contributions des pensionnaires et subventions régulières.

\*\* Subventions spéciales.

\*\*\* Puisqu'il s'agit de calculer le coût direct moyen pour l'ensemble des établissements privés, nous avons réparti les subventions spéciales entre l'ensemble des jours-présences effectifs.



## **Appendice V.10**

---

**Coût direct global et coût direct moyen des  
services donnés dans les foyers de soins  
de garde rattachés au secteur  
hospitalier, 1970**

TABLEAU V.10.29

**Coût direct global et coût direct moyen des services donnés dans les foyers de soins de garde  
(rattachés au secteur hospitalier), 1970**

<i>Nom du foyer</i>	<i>Nombre de lits (1)</i>	<i>Jours- pensionnaires (2)</i>	<i>Coût direct global, par foyer (3)</i>	<i>Coût direct moyen, par jour, par pensionnaire (4)</i>
921 St-Charles Borromée, Montréal . . . . .	87	37,574	\$ 604,516	\$ 16.09
922 Foyer Rousselot, Montréal . . . . .	157	57,180	606,220 —	10.60
923 Foyer St-Marc, Montréal . . . . .	77	28,719	267,567 —	9.32
924 Montreal Protestant Homes, Montréal . . . .	130	44,519	648,856 —	14.57
925 Maimonides, Montréal . . . . . (5)	37	13,250	209,981 —	15.85
926 L'Aide à la Femme, Montréal . . . . .	181	72,564	941,613 —	12.98
928 Retraite St-Benoît, Montréal . . . . .	171	58,479	662,627 —	11.33
930 Hôpital St-Jean, St-Jean . . . . . (5)	42	14,143	197,946 —	14.00
932 Foyer du Sacré-Cœur, Magog . . . . .	110	39,239	445,559 —	11.36
933 Hôtel-Dieu, St-Hyacinthe . . . . .	130	44,187	456,707 —	10.34
934 Général, Sorel . . . . .	28	8,818	126,782 —	14.38
935 Ste-Catherine Labouré, Coaticook . . . . . (5)	25	10,043	120,987 —	12.05
936 St-Joseph, Beauceville . . . . .	92	29,209	285,869 —	9.79



## V.10.29 (suite)

<i>Nom du foyer</i>	<i>Nombre de lits (1)</i>	<i>Jours- pensionnaires (2)</i>	<i>Coût direct global, par foyer (3)</i>	<i>Coût direct moyen, par jour, par pensionnaire (4)</i>
938 Général, Québec . . . . .	245	84,470	835,846 —	9.90
939 St-Joseph du Précieux Sang, Rivière-du-Loup	30	10,717	208,750	19.48
940 Sanatorium Ross, Gaspé . . . . .	52	15,837	191,406 —	12.09
941 Notre-Dame de la Garde, Cap-aux-Meules . . .	63	20,700	117,089 —	5.66
942 St-Jean-Eudes, Hâvre St-Pierre . . . . .	22	5,458	85,350 —	15.64
943 Foyer Bourget, Trois-Rivières . . . . .	0	4,493	65,015 —	14.47
946 Notre-Dame Trois-Pistoles, Trois-Pistoles . . .	98	33,898	295,515 —	8.72
947 Jewish Nursing Home, Montréal . . . . .	44	13,693	238,720	17.43
948 Pavillon Georges Frédéric, Drummondville . .	67	23,983	205,799 —	8.58
949 Foyer Nicolet, Nicolet . . . . .	123	44,051	305,937 —	6.94
	2,013	715,224	\$ 8,124,652 —	\$ 11.36

Source : Direction du financement, ministère des Affaires sociales.

(1) Lits dressés au 31/2/70.

(2) Jours-pensionnaires au 31/12/70.

(3) Dépenses nettes admissibles, plus ou moins règlement de fin d'année 1970.

(4) Coût brut ÷ jours-pensionnaires.

(5) Règlement de fin d'année pour 1970 non compris.



## **Appendice V.11**

---

**Coût moyen par service, pour les foyers  
d'assistance publique, 1970-71**



TABLEAU V.11.30

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## A — Anciens foyers avec service de dette

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1081	6.06	3.42	2.64	1.17	2.25		.01	.91	.16	.02	.03	1.02	.08	.03	.30	.08
1082	5.66	3.29	2.37	.95	2.34		.02	.92	.29	.03	.05	.76	.06	.03	.10	.11
1086	8.06	5.21	2.85	1.05	3.70	.46	.03	1.05	.31	.09	.10	.82	.14	.02	.21	.08
1089	5.90	3.83	2.07	1.95	1.88		.04	.97	.36	.07	.07	.21	.07	.02	.19	.07
1090	5.31	3.12	2.19	.59	2.53		.03	.91	.28	.04	.03	.56	.08	.005	.22	.04
1091	7.86	5.04	2.82	1.68	3.36		.04	.90	.35	.05	.05	.93	.08	.01	.29	.12
1092	5.13	3.29	1.84	.03	3.13	.13	.07	.90	.13	.04	.05	.46	.05	.01	.08	.05
1093	6.41	4.18	2.23	.87	3.31		.08	.85	.26	.10	.04	.50	.07	.02	.18	.13
1096	5.66	3.56	2.10	.61	2.95		.03	.96	.21	.09	.06	.46	.05	.02	.14	.08
1097	6.59	3.50	3.09	.97	2.26	.27	.05	1.00	.24	.12	.51	.90	.06	.02	.15	.04
1098	6.43	3.91	2.52	1.61	1.95	.35	.05	.89	.39	.07	.10	.76	.05	.04	.13	.04
1099	8.30	5.53	2.77	.35	5.18		.02	1.00	.22	.33	.08	.45	.07	.01	.15	.44
1100	6.89	4.30	2.59	1.72	2.58		.04	.95	.22	.06	.07	.58	.11	.02	.29	.25
1101	6.36	3.96	2.40	1.19	2.77		.03	.88	.19	.07	.06	.68	.14	.02	.24	.09
1102	6.59	4.52	2.07	1.61	2.91		.02	.72	.27	.04	.03	.57	.10	.01	.12	.19
1103	5.84	3.61	2.23	2.17	1.44		.06	.82	.25	.08	.04	.71	.08	.03	.10	.06

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## A — Anciens foyers avec service de dette (suite)

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1104	7.11	4.10	3.01	1.49	2.61		.14	.91	.37	.05	.04	1.07	.18	.05	.23	.07
1106	6.71	4.19	2.52	1.46	2.58	.15	.09	1.04	.28	.05	.10	.47	.14	.03	.22	.10
1107	5.96	3.48	2.48	1.26	2.22		.08	.95	.23	.08	.06	.66	.14	.02	.16	.10
1109	6.45	4.16	2.29	2.62	1.45	.09	.04	.97	.26	.08	.04	.29	.36	.04	.15	.06
1110	5.75	3.46	2.29	1.20	2.26		.02	.84	.15	.04	.06	.75	.01	.05	.18	.25
1112	5.08	3.10	1.98	—	3.00	.10	.02	.84	.18	.05	.04	.55	.07	.02	.13	.08
1115	5.35	3.13	2.22	—	3.13		.03	.91	.27	.06	.07	.49	.09	.01	.20	.09
1117	5.34	3.24	2.10	1.10	2.14		.05	.89	.26	.08	.05	.35	.05	.01	.14	.22
1118	5.94	3.62	2.32	1.93	1.69		.03	.97	.25	.06	.10	.56	.17	.01	.12	.05
1120	6.21	3.93	2.28	.38	3.38	.17	.03	1.02	.23	.07	.03	.64	.04	.03	.10	.07
1121	5.67	3.53	2.14	1.00	2.49	.04	.02	.91	.24	.06	.05	.57	.06	.02	.13	.08
1122	4.56	2.76	1.80	1.02	1.74		.02	.80	.15	.06	.04	.29	.06	.04	.19	.15
1123	8.84	5.71	3.13	2.23	3.48		.04	1.02	.33	.13	.08	1.11	.06	.04	.23	.09
1124	5.48	3.18	2.30	—	3.18		.02	.90	.23	.07	.06	.66	.09	.02	.18	.07
1125	5.80	3.67	2.13	.65	2.81	.21	.03	.72	.29	.06	.08	.63	.05	.02	.19	.06
1126	5.65	3.55	2.10	.47	3.08		.06	.86	.32	.04	.04	.43	.08	.01	.12	.14

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## A — Anciens foyers avec service de dette (suite)

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1127	6.30	3.88	2.42	1.28	2.58	.02	.03	.88	.24	.04	.04	.85	.09	.05	.14	.06
1129	6.65	4.20	2.45	.02	4.18		.03	.94	.36	.07	.08	.58	.04	.002	.23	.12
1130	5.94	3.83	2.11	—	3.83		.03	.94	.18	.04	.06	.54	.06	—	.17	.09
1133	11.34	6.98	4.36	4.20	2.78		.12	1.29	.31	.12	.14	1.38	.23	.14	.52	.11
1135	5.38	3.57	1.81	.91	2.66		.008	.80	.21	.03	.05	.46	.04	.03	.13	.06
1136	5.39	3.38	2.01	1.25	2.13		.04	.85	.21	.04	.04	.63	.04	.007	.11	.05
1142	8.61	4.81	3.80	—	4.81		.06	1.08	.17	.15	.15	.73	.27	.03	.68	.27
1143	5.71	3.85	1.86	2.06	1.79		.03	.87	.13	.05	.05	.36	.24	.01	.08	.06
1111	6.06	3.67	2.39	1.76	1.76	.15	.04	1.06	.24	.16	.05	.57	.09	.007	.10	.08
1172	6.45	4.25	2.20	—	4.25		.03	.96	.25	.18	.08	.18	.11	—	.03	.11
Compléments :																
1095	5.80	3.42	2.38	1.08	2.06	.28	.02	1.02	.29	.04	.08	.55	.15	.05	.12	.06
1137	6.15	3.87	2.28	.97	2.90		.03	.95	.19	.07	.07	.63	.06	.02	.18	.08
Total	6.51	4.10	2.41	.91	3.14	.05	.03	.94	.25	.11	.07	.58	.09	.02	.17	.16

\* Pour les noms des établissements, voir *supra* le tableau V.6.23.

Source : Service des finances, ministère des Affaires sociales.

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## B — Anciens foyers sans service de dette

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1000	8.91	7.3	1.88	.81	6.22		.02	.99	.27	.05	.02	.17	.13	.02	.12	.09
1001	9.60	7.08	2.52	2.93	3.84	.31	.02	1.21	.05	.03	.09	.66	.14	.02	.19	.11
1002	4.60	3.15	1.45	.97	2.18		.006	.65	.22	.04	.03	.23	.13	.02	.08	.05
1007	8.34	6.12	2.22	.84	5.28		.02	1.13	.24	.11	.08	.27	.10	.007	.14	.12
1009	6.89	5.00	1.89	1.53	3.47		.01	1.00	.13	.07	.05	.41	.09	.008	.06	.06
1010	5.61	3.90	1.71	1.62	.06	2.22	.008	.82	.21	.03	.03	.34	.07	.005	.12	.08
1011	5.56	3.97	1.59	1.73	2.24		.01	.83	.15	.02	.02	.35	.06	.02	.07	.06
1013	7.25	5.17	2.09	1.25	3.92		.002	.88	.20	.07	.04	.25	.10	.01	.41	.13
1015	6.11	3.91	2.20	2.08	1.83		.01	1.22	.26	.06	.03	.28	.17	.01	.08	.08
1016	7.25	5.10	2.15	1.88	3.22		.01	1.01	.14	.11	.08	.32	.23	.02	.13	.10
1018	7.63	5.59	2.04	1.78	3.81		.02	.94	.21	.05	.05	.35	.20	.03	.10	.09
1019	8.00	6.00	2.00	.11	5.89		.05	1.03	.16	.06	.06	.25	.17	.02	.12	.08
1021	5.64	3.98	1.66	1.04	2.94		.02	.84	.12	.05	.06	.28	.14	.009	.08	.06
1022	7.34	4.83	2.51	1.86	2.97		.02	1.15	.30	.04	.03	.41	.27	.01	.13	.15
1023	4.93	3.49	1.44	1.69	1.72	.08	.009	.76	.09	.03	.04	.22	.16	.02	.07	.04
1024	7.52	5.29	2.23	1.59	3.70		.02	1.01	.17	.05	.07	.37	.29	.01	.15	.09
1105	7.27	4.54	2.73	1.71	2.83		.02	.97	.23	.07	.05	.33	.15	.01	.80	.10



TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## B — Anciens foyers sans service de dette (suite)

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1030	6.21	4.16	2.05	1.43	2.58	.15	.02	1.03	.29	.07	.07	.26	.12	.009	.12	.07
1032	5.86	3.96	1.90	1.94	1.97	.05	.02	.87	.23	.04	.02	.38	.14	.02	.12	.06
1035	7.95	5.21	2.74	.86	3.92	.43	.03	1.11	.32	.13	.06	.52	.25	.02	.21	.09
1039	7.49	5.52	1.97	3.26	2.07	.19	.03	.88	.27	.05	.02	.27	.25	.01	.11	.08
1040	8.68	6.33	2.35	4.19	2.14		.07	.88	.24	.37	.05	.35	.13	.10	.09	.07
1041	8.29	6.39	1.90	.94	5.45		.005	.88	.28	.05	.04	.28	.07	.009	.10	.19
1042	5.94	3.43	2.51	2.14	1.29		.04	1.35	.10	.08	.08	.52	.12	.009	.21	—
1043	5.98	3.98	2.00	2.18	1.80		.03	.97	.05	.06	.04	.35	.22	.02	.14	.12
1046	7.72	5.42	2.30	3.49	1.73	.20	.02	.93	.27	.08	.02	.43	.25	.04	.12	.14
1047	5.83	3.47	2.36	1.43	2.04		.03	1.05	.16	.02	.05	.50	.20	.02	.17	.16
1050	7.19	5.34	1.85	1.43	3.35	.56	.01	.90	.14	.03	.04	.37	.08	.007	.16	.11
1051	7.76	5.23	2.53	1.92	3.31		.02	1.03	.24	.10	.05	.51	.32	.02	.16	.08
1052	7.43	5.22	2.21	1.58	3.64		.009	.70	.40	.42	.05	.31	.12	.03	.06	.11
1053	4.66	2.74	1.92	.40	2.34		.02	.93	.21	.05	.04	.29	.13	.10	.11	.04
1055	5.57	3.88	1.69	1.25	3.63		.009	.79	.24	.04	.04	.22	.20	.01	.08	.06
1056	5.98	4.03	1.95	2.14	1.89		.01	1.01	.14	.02	.01	.28	.30	.01	.10	.07
1057	7.20	4.92	2.28	1.38	3.54		.02	1.10	.26	.06	.05	.45	.12	.01	.13	.08

\* Pour les noms des établissements, voir *supra* le tableau V.6.23.

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## B — Anciens foyers sans service de dette (suite)

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1058	7.06	5.11	1.95	1.04	3.65	.42	.009	.95	.16	.05	.06	.29	.11	.02	.16	.14
1059	6.28	3.87	2.41	2.82	1.05		.04	.86	.42	.14	.04	.46	.14	.01	.13	.17
1061	6.43	4.33	2.10	.06	4.27		.01	.95	.23	.04	.05	.49	.14	.03	.09	.07
1062	4.51	2.76	1.75	.91	1.85		.04	.59	.31	.06	.03	.47	.06	.01	.14	.04
1065	6.00	4.19	1.81	2.25	1.94		.02	.87	.16	.04	.03	.37	.13	.02	.10	.07
1066	5.13	2.88	2.25	1.78	1.10		.02	.95	.25	.04	.02	.23	.53	.11	.10	—
1067	8.18	4.00	4.18	1.96	2.04		.04	.89	.31	.04	.05	2.20	.17	.02	.23	.23
1068	7.22	3.32	3.90	.61	2.71		.01	1.05	.23	.04	.05	2.11	1.34	.02	.16	.09
1069	6.15	3.69	2.46	1.71	1.64	.34	.009	.90	.63	.06	.03	.48	.16	.01	.09	.09
1071	6.05	3.70	2.35	.43	3.27		.06	1.04	.34	.11	.05	.40	.06	.003	.08	.21
1073	5.06	2.84	2.22	.64	2.20		.04	.96	.12	.06	.05	.42	.23	.008	.18	.16
1074	4.09	2.42	1.67	1.33	1.09		.01	.60	.13	.02	.04	.64	.05	—	.14	.04
1075	6.72	3.86	2.86	1.63	2.23		.02	.92	.39	.04	.12	.75	.15	.006	.22	.25
1076	4.88	2.87	2.01	1.60	1.27		.01	.84	.17	.05	.03	.60	.05	.04	.16	.06
1077	6.50	4.09	2.41	1.46	2.63		.04	.93	.24	.05	.07	.67	.14	.01	.13	.13
1078	6.36	4.30	2.06	.01	4.29		.03	.79	.35	.06	.04	.19	.07	.03	.13	.37
1079	4.93	2.44	2.49	1.07	1.37		.04	.94	.21	.11	.08	.73	.22	.008	.09	.06

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## B — Anciens foyers sans service de dette (suite)

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1080	6.08	3.68	2.40	1.68	2.00	.27	.02	.88	.23	.03	.07	.78	.04	.01	.27	.07
1083	8.01	4.47	3.54	2.53	1.94		.05	1.21	.10	.08	.14	1.37	.05	.05	.41	.08
1087	6.26	4.16	2.40	1.72	2.17		.03	.96	.12	.04	.06	.49	.17	.02	.12	.09
1088	6.81	4.43	2.38	2.93	1.50		.02	1.06	.25	.05	.04	.53	.17	.02	.19	.05
1105	6.32	4.23	2.09	1.91	2.32		.01	.95	.22	.11	.05	.39	.18	.02	.11	.05
1114	4.28	2.33	1.96	.26	2.07		.003	1.22	.005	.04	.02	.44	.12	.005	.07	.03
1145	5.86	4.34	1.52	3.00	1.34		.02	.78	.14	.02	.03	.31	.03	.01	.10	.08
1146	6.49	4.46	2.03	1.58	2.88		.04	.90	.18	.09	.04	.37	.21	.02	.11	.07
1028	5.30	3.03	2.27	1.54	1.79	.18	.02	.67	.28	.04	.07	.71	.11	.02	.19	.16
Mise au point																
1005	6.53	3.75	2.78	1.55	2.02		.04	1.38	.29	.11	.10	.48	.20	.03	.11	.04
1026	4.49	2.88	1.61	1.36	1.52		.01	.90	.20	.08	.03	.26	.06	.005	.05	.02
1084	7.74	4.00	3.74	1.59	2.41		.04	1.12	.04	.17	.12	.77	.72	.08	.45	.23
1004	9.85	6.07	3.78	1.06	4.48		.03	1.54	.30	.29	.72	.43	.13	.06	.16	.12
1048	7.51	1.97	2.54	.44	1.53		.02	1.05	.14	.04	.07	.37	.29	.03	.43	.10
Total	6.57	4.41	2.16	1.41	2.90	.10	.02	.97	.21	.07	.06	.41	.16	.02	.15	.09

\* Pour les noms des établissements, voir *supra* le tableau V.6.23.

Source : Service des finances, ministère des Affaires sociales.

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## C — Nouveaux foyers

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1085	5.36	3.13	2.23	.06	2.90	.17	.06	.86	.31	.13	.07	.37	.12	.02	.21	.08
1113	7.49	4.95	2.54	.04	4.70	.21	.06	1.11	.19	.08	.08	.54	.09	.02	.28	.09
1116	11.81	6.88	4.73	.04	6.84		.05	.91	.20	.22	.06	2.54	.26	.03	.27	.19
1119	5.85	3.65	2.20	1.16	2.25	.24	.04	.88	.31	.06	.06	.55	.04	.04	.16	.06
1131	5.50	3.17	2.33	.54	2.63		.04	.92	.29	.06	.07	.62	.09	.02	.16	.06
1132	5.64	3.23	2.41	.05	3.18		.04	.96	.21	.06	.05	.77	.06	.009	.09	.16
1134	6.57	4.38	2.19	.77	3.61		.03	.98	.23	.03	.03	.62	.05	.02	.13	.07
1138	5.61	3.41	2.20	.73	2.46	.22	.03	.86	.18	.06	.05	.74	.06	.02	.15	.05
1139	5.93	3.63	2.30	1.15	2.48		.03	.91	.18	.07	.05	.69	.05	.01	.14	.17
1140	4.78	2.83	1.95	.97	1.70	.16	.03	.98	.18	.07	.04	.43	.01	.02	.12	.07
1141	6.63	3.74	1.89	1.46	2.28		.02	.82	.22	.06	.04	.35	.13	.02	.17	.06
1147	5.03	2.88	2.16	.02	2.86		.05	.90	.21	.07	.06	.54	.09	.03	.16	.05
1148	5.17	3.60	1.57	1.23	2.37		.01	.83	.20	.04	.03	.17	.07	.02	.13	.07
1149	5.70	3.57	2.13	.04	3.46	.07	.02	.91	.20	.06	.05	.58	.04	.01	.21	.05
1150	4.34	2.38	1.96	.94	1.44		.04	.85	.24	.06	.06	.43	.06	.02	.15	.05
1152	6.51	4.07	2.44	.07	4.00		.02	.97	.24	.09	.06	.62	.09	.02	.15	.18
1153	6.77	4.10	2.67	2.02	1.93	.15	.08	1.09	.24	.06	.06	.73	.12	.02	.18	.09
1154	6.93	4.50	2.43	1.30	3.07	.13	.04	.95	.20	.06	.05	.65	.04	.05	.27	.12
1155	5.89	3.41	2.48	1.15	2.13	.13	.08	.98	.36	.04	.10	.50	.11	.02	.24	.05
1156	5.90	3.69	2.21	.79	2.76	.14	.06	.99	.21	.08	.06	.45	.08	.03	.20	.05
1157	6.07	3.64	2.43	.53	2.99	.12	.03	1.04	.25	.05	.04	.66	.06	.01	.24	.05
1158	4.46	2.43	2.03	—	2.33	.10	.02	.94	.20	.17	.05	.36	.07	.01	.14	.07

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## C — Nouveaux foyers (suite)

No *	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
1159	6.94	4.63	2.31	1.04	3.35	.24	.02	.97	.25	.07	.05	.52	.14	.02	.18	.09
1160	6.61	4.27	2.34	.04	4.23		.02	.97	.24	.05	.04	.54	.07	.01	.22	.18
1161	6.59	4.04	2.55	1.24	2.73	.07	.03	.93	.21	.20	.06	.67	.09	.02	.23	.11
1162	4.32	2.32	2.00	.80	1.52		.03	.82	.20	.04	.05	.46	.05	.009	.30	.04
1164	5.63	3.57	2.06	.61	2.96		.02	.94	.21	.06	.04	.35	.03	.02	.24	.15
1166	6.90	4.40	2.50	.66	3.56	.18	.03	1.06	.25	.23	.04	.58	.07	.01	.16	.07
1167	4.88	2.90	1.28	.90	1.89	.11	.02	.79	.18	.04	.07	.52	.05	.009	.14	.16
1168	5.37	3.44	2.93	.03	3.34	.07	.03	.94	.21	.06	.04	.36	.07	.02	.15	.05
1169	5.39	3.11	2.28	.73	2.38		.05	1.03	.23	.19	.03	.43	.04	.01	.20	.07
1171	5.41	3.14	2.27	.89	2.25		.04	.95	.23	.02	.05	.66	.04	.03	.15	.10
1215	7.55	4.68	2.87	1.53	3.06	.09	.02	1.02	.25	.09	.08	.97	.08	.02	.20	.14
1230	7.77	2.34	5.43	1.51	.83		.03	1.81	.22	.28	.05	2.67	.09	.01	.13	.14
1255	6.04	3.55	2.49	.01	3.54		.02	.93	.21	.06	.05	1.01	.05	.01	.10	.05
1258	6.60	4.43	2.17	—	4.43		.03	.90	.27	.06	.05	.47	.07	.05	.20	.07
1259	6.40	4.15	2.25	.29	3.73	.13	.03	.97	.25	.05	.05	.50	.07	.03	.20	.10
1256	6.14	3.69	2.45	—	3.69		.04	.93	.22	.07	.06	.55	.13	.09	.30	.06
Total	5.99	3.58	2.41	.60	2.92	.06	.03	.97	.23	.08	.05	.68	.08	.02	.18	.09

\* Pour les noms des établissements, voir *supra* le tableau V.6.23.

Source : Service des finances, ministère des Affaires sociales.

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## D — Sommaire (A, B et C réunis)

Foyers	Coût total	Salaires	Autres dépenses	Salaires			Autres dépenses									
				Religieux	Laïques	Autres avantages	Loisirs	Alimentation	Soins	Buanderie et lingerie	Entretien ménager	Fonct. de l'inst. mat.	Entretien de l'inst. mat.	Serv. auxiliaires	Admin. générale	Avantages sociaux
Anciens foyers sans service de la dette	6.57	4.41	2.16	1.41	2.90	.10	.02	.97	.21	.07	.06	.41	.16	.02	.15	.09
Anciens foyers avec service de la dette	6.51	4.10	2.41	.91	3.14	.05	.03	.94	.25	.11	.07	.58	.09	.21	.17	.16
Nouveaux foyers	5.99	3.58	2.41	.60	2.92	.06	.03	.97	.23	.08	.05	.68	.08	.02	.18	.09
Total	6.44	4.17	2.27	1.14	2.95	.08	.02	.96	.22	.08	.06	.51	.13	.02	.16	.11

Source : Service des finances, ministère des Affaires sociales.

TABLEAU V.11.30 (suite)

Coût moyen par service, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71

## E — Données globales

	<i>Capacité (hébergement)</i>	<i>Capacité (logement)</i>	<i>Jours- présences</i>	<i>Dépenses d'opération globales</i>	<i>Salaires</i>	<i>Dépenses d'opération</i>	<i>% des cas d'A.P.</i>
				\$	\$	\$	
Anciens foyers sans service de la dette . . . . .	5,651	7	2,193,167	14,409,162	9,665,337	4,743,825	68.3
Anciens foyers avec service de la dette . . . . .	2,331	342	823,076	5,360,960	3,375,882	1,985,078	79.7
Nouveaux foyers . . . . .	2,237	400	789,605	4,727,221	2,828,245	1,898,976	79.6
Total . . . . .	10,219	749	3,805,848	24,497,343	15,869,464	8,627,879	73.1

Source : Service des finances, ministère des Affaires sociales.





## **Appendice V.12**

---

**Estimation des sommes allouées aux différents  
services par chaque agence sociale, 1970-71**



01 — Bas St-Laurent-Gaspésie	1) Service social de Gaspé (130)	Gaspé
	2) Centre de consultation sociale (122)	Rimouski
02 — Saguenay-Lac-St-Jean	3) Service social du diocèse de Chicoutimi (118)	Chicoutimi
03 — Québec	4) Service social de l'enfance et de la famille (128)	La Pocatière
	5) Service familial de Québec (111)	Québec
	6) Service social de Beauce (136)	St-Joseph
	7) Service familial de la Rive-Sud (119)	Lévis
	8) Service social du comté de Mégantic (137)	Thetford-Mines
	9) Service social de Portneuf (134)	Donncona
	10) Service social de Ste-Germaine (138)	Lac Etchemin
	11) Sauvegarde de l'enfance (113)	Québec
04 — Trois-Rivières	12) Service social du Centre du Québec (124)	Nicolet
	13) Service social de la Mauricie (114)	Trois-Rivières
05 — Cantons-de-l'Est	14) Service social de la région de Sherbrooke (109)	Sherbrooke
	15) Brome-Missisquoi-Shefford Community Services (198)	Knowlton

---

06 — Montréal

- |   |              |
|---|--------------|
| 16) Service social régional de<br>Châteauguay (140)           | Châteauguay  |
| 17) Service social de Joliette (123)                          | Joliette     |
| 18) Service familial Richelieu-<br>Yamaska (132)              | St-Hyacinthe |
| 19) Service social familial<br>(Métropolitain-Sud) (125)      | St-Jean      |
| 20) Centre socio-familial laurentien (126)                    | St-Jérôme    |
| 21) Service social du diocèse de<br>Valleyfield (131)         | Valleyfield  |
| 22) Société de service social aux<br>familles (106)           | Montréal     |
| 23) Service social Lafontaine (141)                           | Montréal     |
| 24) Services sociaux St-Henri (142)                           | Montréal     |
| 25) Service social Richelieu (143)                            | Montréal     |
| 26) Service familial Centre-Sud (117)                         | Montréal     |
| 27) Société d'adoption et de protection de<br>l'enfance (103) | Montréal     |
-

	28) Centre de consultation matrimoniale (198)	Montréal
	29) Service d'accueil aux voyageurs et aux immigrants (198)	Montréal
	30) Service social Ville-Marie (129)	Montréal
	31) Société d'orientation et de réhabilitation sociale (198)	Montréal
	32) Family Service Association of Montreal (101)	Montréal
	33) Lakeshore Community Services (139)	Montréal
	34) Society for the Protection of Women and Children (102)	Montréal
	35) Children's Service Centre (100)	Montréal
	36) South Shore Community Services (144)	Montréal
	37) Catholic Welfare Bureau (107)	Montréal
07 — Outaouais	38) Service social de l'Outaouais (110)	Hull
	39) Service social du diocèse de Mont-Laurier (133)	Mont-Laurier
08 — Nord-Ouest	40) Service social de l'Ouest québécois (135)	Amos
09 — Côte-Nord	41) Service social du Saguenay (127)	Hauterive

TABLEAU V.12.31

Estimation des sommes allouées aux différents services par chaque agence sociale, 1970-71

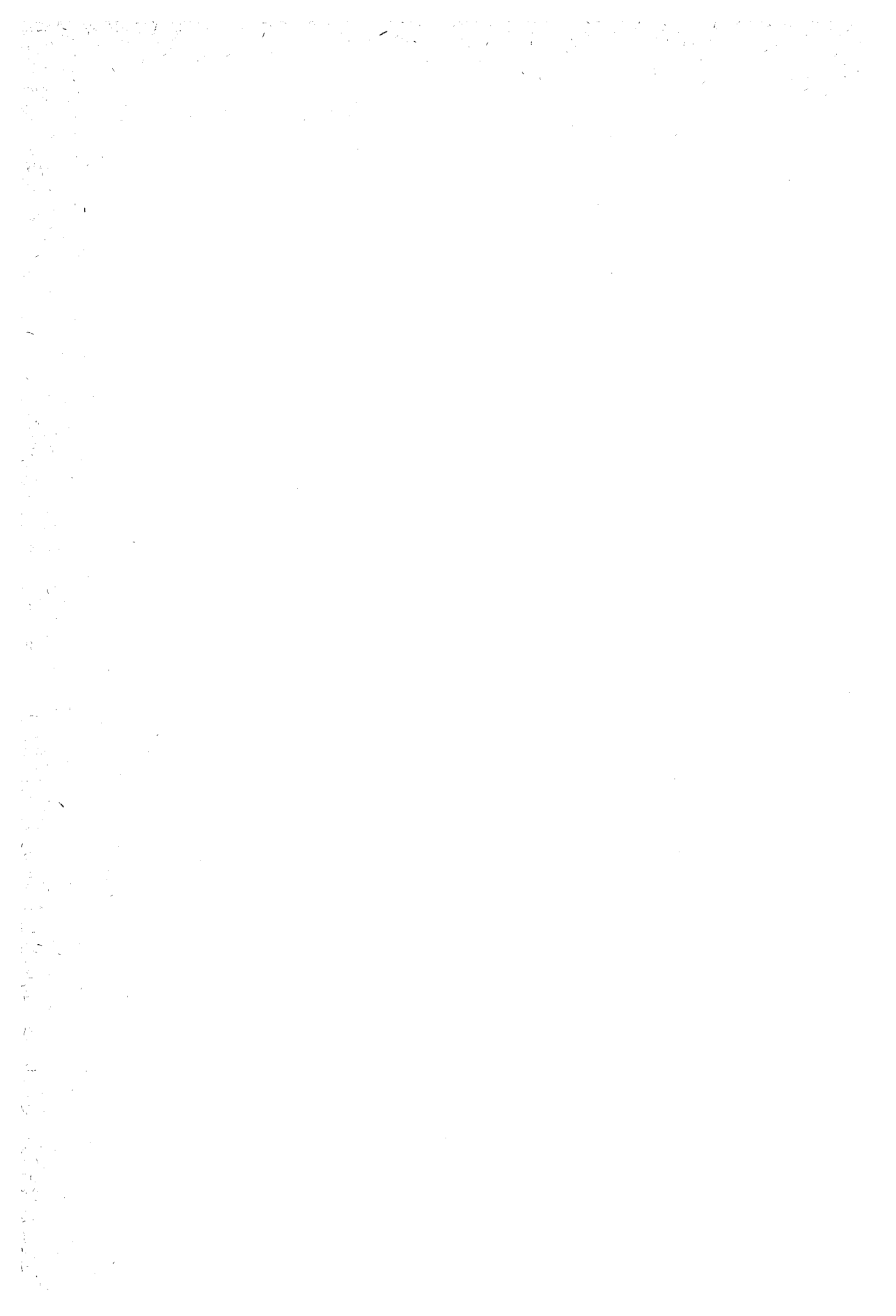
	<i>Adoption</i>	<i>Famille</i>	<i>Personnes âgées</i>	<i>Services sociaux scolaires</i>	<i>Retour à la vie normale</i>	<i>Autres services</i>	<i>Administration</i>	<i>Total</i>
1)	\$ 15,224.47	\$ 220,754.75	\$ 22,836.70	\$ 7,612.23	\$ 0.00	\$ 30,448.93	\$ 258,815.92	\$ 555,593.00
2)	39,229.48	313,835.83	50,437.90	33,625.27	0.00	0.00	411,909.52	849,038.00
3)	42,499.34	240,829.60	21,249.67	42,499.34	35,416.12	49,582.57	328,189.36	760,266.00
4)	30,867.78	95,175.66	23,150.84	38,584.73	30,867.78	30,867.78	174,917.43	424,432.00
5)	0.00	431,522.35	74,210.85	90,702.15	24,736.95	32,982.60	335,323.10	989,478.00
6)	0.00	107,960.92	33,218.75	8,304.69	0.00	49,828.12	127,338.53	326,651.00
7)	6,992.85	139,856.90	20,978.54	20,978.54	20,978.54	13,985.69	137,525.95	361,297.00
8)	0.00	102,768.46	22,021.81	0.00	0.00	0.00	97,874.73	222,665.00
9)	0.00	92,138.03	8,376.18	16,752.37	0.00	0.00	64,217.42	181,484.00
10)	0.00	59,282.45	14,820.61	0.00	7,410.31	0.00	39,521.63	121,035.00
11)	110,434.85	252,422.52	0.00	0.00	0.00	126,211.26	336,563.36	825,632.00
12)	30,757.99	253,753.42	15,379.00	53,826.48	23,068.49	23,068.49	125,595.13	525,449.00
13)	16,505.69	371,378.12	49,517.08	49,517.08	0.00	85,279.42	291,600.60	863,798.00
14)	53,340.75	345,444.87	30,480.43	53,340.75	0.00	121,921.72	246,383.47	850,912.00
15)	0.00	23,326.71	0.00	0.00	0.00	7,775.57	23,326.71	54,429.00
16)	0.00	49,131.00	8,188.50	16,377.00	0.00	0.00	35,483.50	109,180.00
17)	28,956.32	217,172.37	43,434.47	43,434.47	36,195.39	0.00	180,976.97	550,170.00
18)	55,711.66	235,227.00	18,570.55	55,711.66	27,855.83	9,285.28	269,273.02	671,635.00
19)	37,636.41	671,665.20	26,055.98	60,797.28	34,741.30	0.00	341,622.82	1,172,519.00
20)	48,929.28	296,293.95	24,464.64	57,084.16	40,774.40	0.00	103,097.59	630,644.00
21)	25,291.22	233,241.25	8,430.41	50,582.44	0.00	0.00	179,848.68	497,394.00
22)	0.00	1,168,689.33	7,428.11	74,281.10	22,284.33	56,948.84	423,402.28	1,753,034.00
23)	0.00	122,410.17	0.00	0.00	0.00	9,180.76	48,964.07	180,555.00

TABLEAU V.12.31 (suite)

	<i>Adoption</i>	<i>Famille</i>	<i>Personnes âgées</i>	<i>Services sociaux scolaires</i>	<i>Retour à la vie normale</i>	<i>Autres services</i>	<i>Administration</i>	<i>Total</i>
24)	0.00	146,252.40	7,564.78	0.00	15,129.56	17,651.15	30,259.12	216,857.00
25)	0.00	76,871.03	9,224.52	0.00	27,673.57	9,224.52	70,721.35	193,715.00
26)	0.00	188,142.45	19,463.01	0.00	0.00	9,731.51	58,389.04	275,726.00
27)	315,215.18	251,619.14	0.00	0.00	0.00	102,306.68	425,817.00	1,094,958.00
28)	0.00	100,489.09	0.00	0.00	0.00	0.00	43,690.91	144,180.00
29)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	214,293.63	91,136.37	305,430.00
30)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	252,539.88	94,322.12	346,862.00
31)	0.00	8,114.84	0.00	0.00	0.00	308,363.92	89,263.24	405,742.00
32)	0.00	211,896.60	26,124.24	11,610.77	0.00	142,231.96	156,745.43	548,609.00
33)	0.00	38,784.00	7,272.00	7,272.00	0.00	50,904.00	36,360.00	140,592.00
34)	0.00	81,842.86	0.00	0.00	0.00	0.00	32,737.14	114,580.00
35)	78,144.78	384,935.38	0.00	0.00	0.00	20,259.76	277,848.09	761,188.00
36)	0.00	99,176.57	0.00	8,264.71	0.00	16,329.43	49,588.29	173,559.00
37)	13,827.00	56,121.35	4,880.12	0.00	7,320.18	7,320.18	48,801.18	138,270.00
38)	56,683.77	340,102.62	24,293.04	8,097.68	24,293.04	140,359.81	202,442.03	796,272.00
39)	16,550.03	115,850.23	0.00	8,275.02	0.00	27,583.39	173,775.34	342,034.00
40)	49,656.55	231,730.58	24,828.28	35,863.07	16,552.18	16,552.18	253,800.16	628,983.00
41)	25,005.07	177,813.82	11,113.36	25,005.07	33,340.09	33,340.09	183,370.50	488,988.00
	1,097,460.47	8,554,023.83	658,014.37	878,400.06	428,638.06	2,016,559.12	6,960,839.09	20,593,935.00

(Répartition du service de l'administration dans les autres services)

<u>560,345.63</u>	<u>4,367,546.73</u>	<u>335,971.53</u>	<u>448,496.91</u>	<u>218,855.69</u>	<u>1,029,622.59</u>	
1,657,806.10	12,921,570.56	993,985.90	1,326,896.97	647,493.75	3,046,181.71	20,593,935.00





## **Appendice V.13**

---

**Estimation du coût moyen de l'adoption par agence  
(excluant les frais d'administration)**

TABLEAU V.13.32

## Estimation du coût moyen de l'adoption par agence (excluant les frais d'administration)

<i>Nom des agences</i>		<i>Adoption</i>	<i>Nombre d'adoptions</i>	<i>Coût moyen</i>
Bas St-Laurent-Gaspésie	Service social de Gaspé	\$ 15,224.47	96	\$ 158.59
	Centre de consultation sociale	39,229.48	95	412.94
Saguenay-Lac-St-Jean	Service social du diocèse de Chicoutimi	42,499.34	102	416.66
Québec	Service social de l'enfance et de la famille	30,867.78	57	541.54
	Service familial de la Rive-Sud	6,992.85	0	
	Sauvegarde de l'enfance	110,434.85	537	205.65
Trois-Rivières	Service social du Centre du Québec	30,757.99	64	480.59
	Service social de la Mauricie	16,505.69	49	336.85
Cantons-de-l'Est	Service social de la région de Sherbrooke	53,340.75	83	642.66
Montréal	Service social de Joliette	28,956.32	50	579.13
	Service familial Richelieu-Yamaska	55,711.66	97	574.35

TABLEAU V.13.32 (suite)

<i>Nom des agences</i>		<i>Adoption</i>	<i>Nombre d'adoptions</i>	<i>Coût moyen</i>
	Service social familial (Métropolitain-Sud)	37,636.41	82	458.98
	Centre socio-familial laurentien	48,929.28	48	1,019.36
	Service social du diocèse de Valleyfield	25,291.22	59	428.66
	Société d'adoption et de protection de l'enfance	315,215.18	1,428	220.74
	Children's Service Centre	78,144.78	393	198.84
	Catholic Welfare Bureau	13,827.00	219	63.14
Outaouais	Service social de l'Outaouais	56,683.77	112	506.11
	Service social du diocèse de Mont-Laurier	16,550.03	49	337.76
Nord-Ouest	Service social de l'Ouest québécois	49,656.55	125	397.25
Côte-Nord	Service social du Saguenay	25,005.07	30	833.50
Total		1,097,460.47	3,775	290.72



## **Deuxième partie**

### **Les modes et méthodes de financement applicables aux services sociaux**

1119. Dans cette seconde partie, nous étudierons les principes de financement applicables aux services sociaux, et nous déterminerons les modes et les méthodes qui conviennent au modèle proposé.

1120. Bien entendu, nous situerons notre étude dans le cadre du système économique québécois actuel, mais nous ne perdrons pas de vue que les services sociaux constituent un secteur essentiel du développement social, qui sera, sinon en totalité, du moins en majeure partie à la charge de l'État.

#### **I. — LES ASPECTS ÉCONOMIQUES DU FINANCEMENT DES SERVICES SOCIAUX**

1121. La présente section porte sur la distribution et le financement des services sociaux. Dès le départ, nous postulons que le secteur public assumera une partie importante de la production et de la distribution de ces services.

##### **A. — LA NATURE ÉCONOMIQUE DES SERVICES SOCIAUX**

1122. Cependant, avant d'amorcer l'analyse, étudions, en premier lieu, la nature économique des services sociaux en tant que « biens de consommation », afin de dégager, par la suite, les principes de leur distribution et de leur financement. Il faut donc rappeler ici les notions de « biens privés », de « biens publics », et de « biens d'intérêt public »<sup>1</sup>, afin de mieux situer les services sociaux.

1123. En principe, un bien privé « pur » est celui dont la consommation appartient à ceux qui sont désireux et capables de l'acheter,

<sup>1</sup> Le mot « bien » est équivalent ici au mot « service ». Les définitions de ces termes s'inspirent beaucoup de l'article de J.W. Milliman, « Beneficiary Charges and Efficient Public Expenditure Decisions », dans *The Analysis and Evaluation of Public Expenditures : The P.P.B. System*, Subcommittee on Economy in Government of the Joint Economic Committee, 91st Congress, 1st Session, U.S. Government Printing Office, Washington, 1969, vol. I, pp. 291-318.

à l'exclusion de tous les autres. La satisfaction obtenue (parfois la déception) par la consommation d'un tel bien concerne exclusivement le propriétaire, et n'affecte que fort peu ou pas du tout les autres individus qui ne le possèdent pas. Par contre, un bien public « pur » est celui qui ne limite pas la satisfaction (ou l'inconvénient) qui résulte de sa consommation, exclusivement à ceux qui se l'approprient. On dit, dans ce cas, que le bien possède des « externalités », soit des avantages ou des inconvénients, pour les non-propriétaires. À titre d'exemples de tels biens, mentionnons les ondes de télévision, la purification de l'air dans une région géographique ou encore le maintien de l'ordre public. Une des principales caractéristiques de ces biens est qu'une fois fournis, ils sont également accessibles à tous, et qu'on ne peut empêcher personne — ceux qui ont contribué comme ceux qui n'ont pas contribué au coût de leur production — d'en profiter. Une seconde caractéristique importante est la quantité disponible d'un tel bien qui ne diminue pas avec sa consommation, ce qui rend presque nul le coût marginal d'une consommation additionnelle.

1124. De ces deux définitions de bien privé « pur » et de bien public « pur », il ressort que c'est principalement l'existence ou l'absence totale d'« externalités » qui les distingue. Dans la réalité, rares sont les biens qui répondent à ces deux définitions extrêmes. La majorité se situent pour ainsi dire entre ces deux pôles, avec plus ou moins d'« externalités », quant à leurs avantages ou à leurs coûts, suivant les cas. En d'autres termes, les deux définitions correspondent aux deux pôles d'un continuum.

1125. La distinction entre bien privé « pur » et bien public « pur » est toutefois utile pour l'analyse des principes de distribution et de financement. Ainsi on constate, au premier abord, qu'on peut difficilement financer un bien public « pur » par une contribution volontaire du consommateur, puisque ceux qui ne l'achèteront pas ne seront quand même pas exclus de sa consommation. En effet, le seul moyen de financer la production de ce type de bien est l'impôt, calculé non pas d'après la consommation individuelle, mais sur une autre base telle que, par exemple, le revenu *per capita*. De plus, un tel bien se prête mal à une répartition directe parmi les usagers, à cause de ses « externalités » et parce que le coût marginal de sa consommation additionnelle est presque nul. Ainsi on voit pourquoi le secteur privé de l'économie ne peut fournir les biens publics « purs ». Par contre, un bien privé « pur » se prête facilement à la vente ou à une répartition directe, étant donné que le coût marginal de la consommation additionnelle est positif, et que la satisfaction qu'il procure à la consommation est exclusive à ceux qui le détiennent.

1126. Dans le cas des « biens d'intérêt public », la situation n'est pas aussi définie, parce qu'ils s'échelonnent au long d'un continuum. Pour diverses raisons, le gouvernement les fournit en quantité plus grande que ne pourrait le faire le secteur privé, pour satisfaire les désirs des consommateurs, selon les prix qu'ils consentiraient à payer. En d'autres termes, les « biens d'intérêt public » sont des biens que le secteur privé peut, en principe, produire tout aussi bien que le secteur public, mais que ce dernier fournit en quantité plus grande, pour des raisons politiques ou autres. Dans ces conditions, la quantité totale offerte d'un tel bien comporte un mélange de deux types de biens : un bien privé représenté par la fraction de la quantité que les individus auraient achetée au prix du marché et un bien public représenté par la fraction additionnelle, obtenue gratuitement ou à prix réduit. Les habitations à loyers modiques et l'assurance-maladie illustrent des « biens d'intérêt public », et on peut inclure également dans cette catégorie les services sociaux, tels que nous les définissons.

1127. Étant donné leur caractère mixte, les biens d'intérêt public peuvent, en principe, être distribués gratuitement, ou à un prix calculé d'après la fraction « bien privé » qu'ils représentent. De même, leur financement peut élarger partiellement ou totalement au budget de l'État. Au point de vue économique, on devrait baser le choix du mode de distribution et de financement sur le critère de l'efficacité d'allocation des ressources dans l'économie, aussi bien à court terme qu'à long terme. Avant de faire un choix définitif, il faut analyser l'effet de chaque mode de distribution et de financement des services sociaux sur l'efficacité d'allocation des ressources.

## **B. — LA DISTRIBUTION DES SERVICES SOCIAUX**

1128. Nous considérons les services sociaux comme des « biens d'intérêt public », auxquels tous les membres de la société ont droit. Il s'ensuit donc que ces biens doivent être également accessibles à tous, sans considération de revenu, de rang social ou de tout autre facteur. Cela revient à dire que nous voulons distribuer ces biens, jugés vitaux, d'après un critère autre que celui du « mécanisme des prix <sup>1</sup> ».

<sup>1</sup> Dans un système économique fondé sur le libre échange, tel que le système canadien, la production et la distribution de la majorité des biens et services sont réglées par le « mécanisme des prix ». En d'autres termes, ce sont les prix relatifs des différents biens et services qui déterminent les proportions dans lesquelles ils seront produits, d'un côté, et la part de chaque unité économique dans la production totale de la société, d'un autre. Le lecteur intéressé à approfondir tant soit peu ces idées peut consulter : « L'économie canadienne », par N.T. Khoury, dans Fernand Bélanger et N.T. Khoury : *L'administration — Principes et fonctions*, McGraw-Hill Montréal, 1970.

En général, pour assurer une telle distribution des services sociaux, on peut recourir à deux méthodes principales, à savoir :

a) la répartition directe des services parmi les usagers, selon leurs besoins, et sans considération de leurs revenus (tout en défendant le transfert des parts individuelles ou collectives) ;

ou

b) l'augmentation du revenu (*e.g.* par une allocation) des personnes dont la part de services est jugée insuffisante, afin de leur permettre de s'en procurer davantage, si elles le désirent <sup>1</sup>.

1129. Le choix entre ces deux méthodes de distribution repose principalement sur « l'élasticité de l'offre » <sup>2</sup> du bien qu'on veut offrir aux usagers. Si la quantité disponible d'un bien est fixée et ne peut augmenter durant une certaine période, la distribution finale, pour cette période, pourra bien se faire selon l'une ou l'autre des deux méthodes mentionnées ci-dessus, sans aucune influence sur l'efficacité d'allocation des ressources dans l'économie. Par contre, si l'offre d'un bien est élastique à court ou à long terme, la distribution par répartition directe (méthode (a)) pourra alors avoir des répercussions fâcheuses sur l'efficacité d'allocation des ressources, dans le cas, par exemple, où le prix auquel le distributeur final (*v.g.* le gouvernement) acquiert ce bien diffère de la valeur monétaire de son coût marginal réel de production.

1130. Quant aux services sociaux, le gouvernement détermine, à toutes fins pratiques, leur volume annuel de production, et bien entendu, il le fait en tenant compte des besoins collectifs (révélés ou latents) de la société, ainsi que des contraintes budgétaires afférentes à cette activité. De toute façon, d'un côté, on peut considérer l'offre de services sociaux comme fixe, à court terme, du point de vue économique. De l'autre, on peut estimer la demande pour ces services, comme peu élastique à l'intérieur d'une marge raisonnable de variations des prix.

<sup>1</sup> Il est à noter que si des individus utilisent leur revenu additionnel à des fins autres que les services sociaux, c'est que l'argent possède, à leurs yeux, une plus grande utilité marginale dans son usage alternatif.

<sup>2</sup> L'élasticité de l'offre par rapport aux variations des prix indique le changement proportionnel de la quantité offerte d'un bien ou d'un service relativement à un changement proportionnel dans son prix. Si le changement proportionnel de la quantité offerte est plus grand que le changement proportionnel du prix, l'offre est alors désignée comme élastique, et *vice versa*.



1131. Dans ces conditions, la répartition directe (i.e. méthode (a)) des services sociaux parmi les usagers est une solution économiquement raisonnable, voire souhaitable, à court terme. En effet, la fixité à court terme de l'offre permet d'adopter un tel mode de distribution, sans que l'efficacité d'allocation des ressources dans l'économie en souffre. Également, le peu d'élasticité de la demande favorise la distribution par la méthode de répartition directe. Quand la demande est peu élastique, l'exploitation de la clientèle devient possible, parfois même probable; et si l'on considère qu'en plus de leur demande peu élastique, ces services sont considérés comme des nécessités vitales, pour leurs consommateurs, l'argument en faveur de leur distribution par la méthode (a) acquiert davantage de poids.

1132. Si l'on retient également, à long terme, la méthode de distribution par répartition directe, les rémunérations que le gouvernement offrira aux facteurs de production engagés dans les services sociaux prendront alors une importance capitale pour l'allocation des ressources. Cependant, en l'absence de prix du marché, l'estimation de la valeur monétaire du produit marginal de chaque facteur de production, pour ensuite déterminer sa rémunération, devient une tâche presque impossible. Dans ces conditions, on peut fixer la rémunération d'après le coût d'opportunité des services de chaque facteur. On assure ainsi une offre toujours suffisante à la demande, sans accorder une rente économique aux facteurs engagés dans cette industrie <sup>1</sup>.

### C. — LE FINANCEMENT DES SERVICES SOCIAUX

1133. Les services sociaux étant un domaine de juridiction provinciale, c'est au gouvernement du Québec qu'il appartient de réunir les ressources financières nécessaires à leur distribution.

1134. Le financement des services sociaux au niveau provincial peut être assuré par l'une ou l'autre ou par une combinaison des quatre sources principales de revenu suivantes : taxation, emprunt, contribution des usagers et subventions d'autres gouvernements. Cependant, étant donné qu'au lieu de conclure avec le gouvernement du Canada un accord qui prévoit une contribution fédérale au titre des services sociaux, le Québec a obtenu une compensation fiscale (soit quatre points d'impôt sur le revenu des particuliers), nous ne considérons

<sup>1</sup> La rente économique proviendrait du fait que l'entrée dans l'industrie des services sociaux est limitée par le gouvernement. Il s'ensuit que les facteurs engagés dans cette industrie se verraient attribuer des rentes économiques si leur rémunération dépassait le coût d'opportunité de leurs services.

pas, dans cette étude, les subventions d'autres gouvernements comme source de financement.

1135. Il s'ensuit donc que les services sociaux au Québec peuvent être financés par l'une ou l'autre ou par une combinaison des trois premières sources de financement : taxation, emprunt et contribution des usagers. Cependant, pour faciliter l'analyse, nous séparerons les dépenses à financer en deux groupes : 1<sup>o</sup> celles de fonctionnement (salaires et avantages sociaux, frais généraux, service de la dette ou loyer dans certains cas, etc.) et 2<sup>o</sup> celles d'immobilisations (investissement en capital). Pour apparier ces sources et ces besoins de fonds, il faut respecter le plus possible les critères de compatibilité et de flexibilité dans le choix des modes de financement.

1136. Le critère de compatibilité, dans le cas du financement des services sociaux, garantit que les sources de fonds seront en harmonie avec les mouvements de la trésorerie (*cash flows*) inhérents aux opérations. Par exemple, selon ce critère, il est préférable de financer les dépenses d'immobilisations par des apports de capitaux, à long terme, et non à court terme, afin de ne pas être obligé de rembourser à un rythme plus rapide que celui des encaisses (perçues ou imputées). D'un autre côté, le critère de flexibilité assurera que les emprunts s'ajusteront (à la hausse ou à la baisse) aux besoins. Ainsi, pour les besoins à brève échéance (principalement les frais de fonctionnement), il vaudra mieux recourir à un mode de financement à court terme afin d'être en mesure d'accroître ou de restreindre l'apport de capitaux selon les besoins. Bien entendu, l'appariement des sources et des besoins de capitaux, selon ce double critère, préviendra l'inefficacité d'allocation des ressources financières dans le financement des services sociaux.

1137. Dans les paragraphes suivants, nous analyserons chacune des trois sources de fonds énumérées ci-dessus, par rapport à la nature économique des coûts des services sociaux, afin de découvrir celles qui répondent le mieux au double critère de compatibilité et de flexibilité.

#### 1. — LA TAXATION

1138. La taxation est une source de fonds qui répond au double critère de compatibilité et de flexibilité, si elle est affectée au financement des dépenses annuelles de fonctionnement. Cependant, elle soulève d'autres problèmes quant à la méthode de prélèvement qui cadre le mieux avec le genre de dépenses à financer.

1139. En principe, la disposition des individus à se soumettre à une taxe est fonction des avantages qu'ils entrevoient. En général, plus la correspondance entre les avantages et les coûts d'une activité est grande, plus les contribuables acquittent volontiers une taxe spécifique pour son financement, et *vice versa*. Ainsi dans le cas de la sécurité du revenu, la forte corrélation entre les prestations et les contributions a permis le financement de certains régimes par une taxe spécifique calculée sur une base actuarielle. Par contre, on ne pourra jamais appliquer un tel mécanisme au financement des services de la police, par exemple.

1140. Dans le cas des services sociaux, les avantages sont très faiblement reliés aux contributions. En pratique, ces services profitent surtout aux couches de population dont les contributions, durant leurs années productives, n'acquittent qu'une fraction des services reçus. Dans ces conditions, la fourniture des services sociaux ne possède pas les caractéristiques d'un régime d'assurance, et ne peut, par conséquent, être financée par un « fonds de prévoyance » alimenté par une contribution des employés et des employeurs. Seul le revenu général de l'État peut acquitter les dépenses qui nécessitent un financement par imposition.

1141. Le financement à même le revenu général de l'État implique, à la vérité, le recours à l'impôt sur le revenu des particuliers et des corporations, étant donné que celui-ci constitue la source principale du revenu de l'État. Un tel mode de financement comporte bien entendu des avantages et des inconvénients qu'il importe de ne pas passer sous silence. Pour analyser les uns et les autres, nous comparerons l'impôt sur le revenu avec un autre mode de financement semblable, soit la taxe sur les salaires (*payroll tax*).

1142. L'avantage de l'impôt sur le revenu comme source de financement, par rapport à la taxe sur les salaires, est qu'il n'est pas régressif. En effet, la taxe sur les salaires, avec son taux standard, constitue un fardeau d'autant plus lourd que le revenu est plus faible. Par contre, l'impôt sur le revenu, par ses taux gradués, évite une telle régressivité. Il s'ensuit également que le financement des services sociaux par l'impôt sur le revenu équivaut à une redistribution du pouvoir d'achat de ceux qui sont économiquement forts à ceux qui sont économiquement faibles.

1143. Un autre avantage de l'impôt sur le revenu est qu'il porte sur une assiette plus large que la taxe sur les salaires. En effet, la taxe sur les salaires ne s'applique qu'aux seuls salaires et exclut les

revenus de placement, alors que l'impôt sur le revenu englobe tous les revenus de quelque source qu'ils proviennent.

1144. Ajoutons que l'impôt sur le revenu influe sur l'allocation des ressources économiques plus que la taxe sur les salaires. Ainsi le fardeau de l'impôt sur le revenu, à cause de ses taux gradués, atteint surtout les familles — et les corporations<sup>1</sup> — à revenu élevé, et, par conséquent, celles dont la propension marginale à épargner est plus grande<sup>2</sup>. Par contre, la taxe sur les salaires frappe surtout les familles dont la propension marginale à épargner est faible. Il s'ensuit donc que l'impôt sur le revenu a une plus grande incidence sur l'investissement et la croissance économique que la taxe sur les salaires. Quant au choix entre le loisir et le travail, on croit généralement que l'impôt sur le revenu dissuade de travailler, étant donné que le revenu du travail est taxé alors que le revenu imputé sur le loisir ne l'est pas. En d'autres termes, l'impôt sur le revenu réduit la rentabilité marginale du travail supplémentaire par rapport à celle du loisir additionnel, alors que la taxe sur les salaires n'a pas de telles influences. Cependant, de récents travaux empiriques ont infirmé cette croyance<sup>3</sup>. Il semble que les habitudes de travail des individus changent difficilement, même sous l'effet de majorations des taux marginaux de taxation.

1145. On pense parfois qu'un financement assuré par la taxe sur les salaires est avantageux pour la masse des salariés, étant donné que les contributions sont versées par l'employeur et l'employé, alors que, dans un financement par l'impôt sur le revenu, c'est l'employé qui verse seul toute la contribution. Toutefois, une telle impression est incorrecte, car de récentes études empiriques prouvent qu'à long terme l'employeur inclut ses contributions dans le salaire global de l'employé et abaisse ainsi le salaire net de celui-ci<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Cela est vrai pour les corporations, dans la mesure où elles ne réussissent pas à transférer le fardeau de l'impôt à leur clientèle, sous forme de prix plus élevés.

<sup>2</sup> Cet effet peut être bénéfique pour la conjoncture économique, sous certaines hypothèses (principalement l'hypothèse de sous-emploi de la main-d'œuvre et du capital physique). Cependant, notre souci principal dans cette analyse porte sur l'efficacité d'allocation des ressources dans l'économie.

<sup>3</sup> R. Barlow, H.E. Brazer et J.N. Morgan : *Economic Behavior of the Affluent*, Brookings Institution, Washington, 1966, chapitre 10.

<sup>4</sup> J.A. Brittain : « The Incidence of Social Security Payroll Taxes », *American Economic Review*, mars 1971, vol. 61, N° 1, pp. 110-125, et « The Real Rate of Interest of Lifetime Contributions Towards Retirement Under Social Security », dans *Old Age Income Assurance*, Compendium of Papers on Problems and Policy Issues in the Public and Private Pension System, part III : *Public Programs*, 90th Congress, 1st Session (1967).

1146. En somme, l'impôt sur le revenu constitue une source de financement progressive et jouit d'une assiette assez large. Cependant, il freine la propension à épargner des unités économiques et, par conséquent, l'investissement privé. Quoi qu'il en soit, l'impôt sur le revenu est la source de financement par imposition la plus appropriée aux dépenses de fonctionnement des services sociaux, étant donné la non-correspondance entre les avantages et les coûts de ces services <sup>1</sup>.

## 2. — LES CONTRIBUTIONS DES USAGERS

1147. Bien entendu, les contributions de la clientèle constituent une source de financement compatible et flexible, aussi bien pour les dépenses de fonctionnement que pour celles d'immobilisations. Cependant, dans le cas des services sociaux, elles constituent une entrée de fonds plus ou moins importante, selon le degré d'élasticité de la demande de chaque service et la capacité financière de la clientèle. Elles peuvent aussi servir :

- a) à transférer une certaine part du fardeau des coûts aux usagers;
- b) à éviter le gaspillage <sup>2</sup>;
- c) à renseigner les autorités sur la valeur du service pour les consommateurs.

Dans tous les cas, on doit établir le taux de la contribution, en fonction de l'objectif que celle-ci doit atteindre.

1148. À notre avis, les contributions de la clientèle visent principalement à répartir plus équitablement le fardeau des dépenses. Ainsi dans le cas où la consommation d'un service est sans externalité perceptible (*i.e.* bien privé), il est possible, voire désirable, que les bénéficiaires le défrayent (dans la mesure de leurs moyens). Tel est le cas, par exemple, des services de centres de jour pour les enfants dont les parents travaillent. Par contre, les services aux enfants inadaptés profitent indirectement à toute la société (biens publics) et, par conséquent, celle-ci doit en assumer le fardeau. Quant aux services d'hébergement aux personnes âgées, et autres adultes, et aux services des auxiliaires familiales, on peut les assimiler en quelque sorte à

<sup>1</sup> Nous n'avons pas comparé les deux sources de revenu par rapport à leurs coûts d'administration, car nous avons admis l'hypothèse que ces coûts ne diffèrent pas sensiblement d'une source à l'autre.

<sup>2</sup> Quand un service est offert gratuitement, il y a danger que les bénéficiaires le déconsidèrent et en fassent un usage abusif.

des biens d'intérêt public. Les contributions des usagers pourraient, dans leur cas, s'appliquer à la fraction « bien privé » qu'ils représentent.

1149. De tout ceci, il ressort que, dans tous les cas où le service représente un « bien d'intérêt public », les contributions des clients ne peuvent être qu'une source secondaire de fonds. Le principe fondamental pour établir les prix dans le cas des services à caractère dit de « biens privés » et dans le cas de la fraction « bien privé » des services à caractère dit de « biens d'intérêt public » est de fixer le prix au niveau du coût marginal de production<sup>1</sup>. Le coût marginal de production d'un service reflète les avantages marginaux que la société doit sacrifier dans d'autres domaines, à cause de l'affectation des ressources économiques à la production de ce service. Plus précisément, c'est le coût d'opportunité marginal pour la société, associé à la production du service. D'un autre côté, le prix d'achat d'un service reflète l'utilité marginale du service, aux yeux du client qui l'achète. Par conséquent, en égalisant ces deux valeurs, on égalise l'utilité marginale d'un service pour le consommateur avec le coût d'opportunité marginal accepté par la société pour sa production. De cette façon, on s'assure que la production du service ne nuit pas à l'allocation des ressources dans l'économie.

### 3. — L'EMPRUNT

1150. L'emprunt répond aux critères de compatibilité et de flexibilité, s'il est utilisé pour financer les dépenses d'immobilisations. Cependant, il soulève un problème particulier : Qui supportera le fardeau de la dette et qu'obtiendra-t-on en retour ?

1151. Il est évident, dans le cas des services sociaux, que les contribuables qui supportent le fardeau de la dette ne sont pas généralement ceux qui bénéficient des dépenses effectuées avec ces fonds. En d'autres termes, le financement par endettement implique une double redistribution du revenu :

- a) de la génération relativement jeune, à la génération relativement âgée ; et
- b) des couches de population à revenu élevé, à celles à revenu plus faible<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ceci suppose, bien entendu, que l'industrie des services sociaux n'est pas une industrie à rendement croissant, où la courbe du coût marginal est au-dessous de celle du coût moyen.

<sup>2</sup> Ceci suppose, bien entendu, que les taux d'impôt sont progressifs.

1152. Il ne faut donc pas ignorer les implications sociales d'une telle redistribution, en adoptant cette source de financement.

1153. En empruntant, le gouvernement paie le prix concurrentiel pour les fonds dont il a besoin. Ceci oblige les autorités à ne pas s'endetter au delà du point d'utilité marginale des fonds acquis, qui égale le plus justement le prix de l'emprunt tel que fixé par le marché. Cependant, aux yeux de la société le prix du marché représente le coût alternatif des fonds nécessaires. Il s'ensuit donc que l'égalisation de l'utilité marginale des fonds avec leur prix pourrait éviter le gaspillage dans l'usage du capital de la société, pour financer les dépenses d'immobilisations des services sociaux.

#### **D. — LES MÉTHODES DE FINANCEMENT DES SERVICES SOCIAUX**

1154. L'analyse des principes de financement applicables aux services sociaux nous a permis de déterminer, en vue de l'allocation des ressources économiques dans la société, les sources de fonds les plus adéquates et les plus efficaces, pour répondre aux besoins financiers du modèle proposé. Analysons maintenant les différentes méthodes de financement des centres de services sociaux, c'est-à-dire les différentes façons de répartir les fonds entre les organismes et les établissements. Nous préciserons la méthode la plus appropriée et la plus efficace de répartition des fonds.

1155. Pour notre analyse, distinguons les diverses méthodes de financement selon le degré de centralisation des prises de décision relatives au but, à la nature et aux dépenses prévues au budget des différents organismes et établissements. Par exemple, dans un contexte de centralisation totale, les décisions relatives au but, à la nature et au montant de toutes les dépenses prévues au budget de chaque organisme et établissement relèvent d'une autorité unique. La canalisation des fonds vers les différents centres est alors guidée par les décisions budgétaires de cette autorité. À l'autre extrême, dans un contexte de décentralisation totale, chaque organisme ou établissement constitue un centre de décision autonome quant à ses dépenses, et l'acheminement des fonds se fait en conséquence.

1156. La centralisation totale des décisions budgétaires dans les services sociaux comporte plusieurs désavantages. D'une part, elle empêche la participation effective des différents centres à l'élaboration de la politique concernant la quantité, la qualité et les types de services sociaux à offrir dans leur milieu. Par conséquent, les décisions budgé-

taires risquent fort de ne pas répondre aux besoins régionaux et locaux, de ne pas évoluer avec ces besoins et de s'aliéner le soutien des centres d'exécution. De plus, une telle centralisation tend aussi à augmenter le volume de la « paperasse », à retarder les décisions, à inciter au gaspillage et à nuire au sens des responsabilités du personnel d'exécution et à son perfectionnement. D'autre part, on peut fortement contester l'avantage principal de cette méthode de financement, qui consiste à contrôler le niveau général des coûts par rapport à celui du volume de production. En effet, la centralisation n'est pas le meilleur moyen de contrôle, vu qu'elle restreint ou coupe la participation et peut accroître les coûts de gestion et le gaspillage.

1157. La décentralisation, par contre, encourage la participation et permet l'adoption des méthodes de gestion moins dispendieuses et plus souples. Mais bien qu'efficace, la décentralisation ne peut, en pratique, dépasser les limites des exigences de ce type de gestion. Par exemple, en multipliant les centres de décision, la décentralisation fait appel à plus de talents administratifs et à un système d'informatique plus perfectionné, ce qui peut fort bien limiter la possibilité de décentraliser. Finalement, le degré de décentralisation souhaitable et nécessaire ne pourra sans doute se fixer qu'à mi-chemin entre le pôle décentralisé que requièrent les exigences du secteur, en raison même de l'autonomie relative dont chaque organisme, chaque service et chaque agent doivent jouir pour s'adapter constamment à la réalité des besoins, et le pôle centralisé qu'implique le rôle presque exclusif du gouvernement dans le financement des services sociaux.

1158. Pour le modèle proposé, et à cause de ses modes de financement, le niveau de décentralisation le plus approprié en matière de financement est celui des organismes régionaux de services sociaux (ORSS). Ces organismes deviennent des centres de décisions autonomes pour leur territoire, avec des fonctions de planification, de programmation, de gestion des fonds ainsi que certaines activités décrites précédemment. Les ORSS obtiennent leur financement du ministère sous la forme d'une enveloppe budgétaire globale, qu'ils répartissent à leur tour entre les différents organismes et établissements placés sous leurs contrôles respectifs.

1159. Étant constamment plus près de leur clientèle que le ministère ne peut l'être, les organismes régionaux constatent mieux les besoins et les problèmes de leur territoire, et trouvent des solutions plus appropriées. En leur accordant un budget global, on leur permet d'adapter constamment les services aux besoins territoriaux et d'organiser ainsi en tout temps la distribution des types de services requis



par leur clientèle. De plus, la méthode du budget global constitue par elle-même une forte incitation à l'efficacité de gestion, surtout si les surplus ou les déficits des organismes régionaux ne modifient en rien leurs enveloppes budgétaires, qui demeurent fonction des programmes à financer. Les surplus peuvent alors financer des programmes mis en œuvre par les organismes régionaux eux-mêmes. Les déficits, par contre, devront faire l'objet d'une enquête du ministère avant d'être comblés.

1160. Cette décentralisation des méthodes de financement des organismes régionaux n'abolit pas, bien entendu, tout contrôle ou toute surveillance de la part du ministère. En effet, il lui incombe de formuler les normes générales de distribution des services sociaux et d'en surveiller l'application.

## II. — CONCLUSION

1161. On peut considérer les services sociaux comme un « bien d'intérêt public », caractérisé, à court terme, principalement par une offre fixe et une demande inélastique par rapport aux prix. Ces caractéristiques militent en faveur d'une répartition directe de ces services parmi les citoyens. À court terme, cette répartition n'aura pas de répercussions fâcheuses sur l'allocation des ressources, mais à long terme, elle pourra nuire à l'efficacité de cette allocation, si les rémunérations payées par le gouvernement aux facteurs engagés dans la production des services dépassent leurs coûts d'opportunité.

1162. Quant au financement des services sociaux, les critères d'appariement des sources et des besoins de fonds de même que les critères de compatibilité entre les sources de fonds et la nature du bien à financer indiquent que

- a) les dépenses de fonctionnement doivent être financées, principalement, par le revenu général de l'État et, secondairement, par les contributions des usagers;
- b) les dépenses d'immobilisations doivent être financées, principalement par des emprunts et, secondairement, par le revenu général de l'État.

1163. Quant aux services auxquels la clientèle contribue, les autorités doivent, dans la mesure du possible, en fixer le prix au coût marginal, afin de ne pas nuire à l'allocation des ressources dans

l'économie. Pour l'emprunt, il s'agit d'égaliser le plus possible l'utilité marginale des fonds avec le prix exigé par le marché, afin d'aboutir au même résultat.

1164. Quant aux méthodes de financement, la décentralisation la plus appropriée pour les services sociaux est celle au niveau des ORSS. Ces organismes sont des centres autonomes de planification, de programmation et de gestion pour leur territoire. Ils obtiennent du ministère une enveloppe budgétaire globale, qu'ils répartissent à leur tour entre les organismes et les établissements qui relèvent d'eux. Pour inciter les ORSS et leurs institutions à l'efficacité, il est souhaitable que les surplus qu'ils réalisent n'affectent pas leurs enveloppes budgétaires, lesquelles demeurent cependant fonction des programmes approuvés par le ministère <sup>1</sup>.

## RECOMMANDATIONS

La Commission recommande :

*6.V.102. QUE la distribution des services sociaux soit effectuée par répartition directe parmi les usagers, selon les besoins de chacun, et sans considération du revenu, du rang social ou de tout autre facteur.*

<sup>1</sup> Le lecteur aurait avantage à consulter les ouvrages suivants :

« On Limiting the Domain of Inequality », par James Tobin, *The Journal of Law & Economics*, octobre 1970, vol. XIII, No 2, pp. 263-277;

*Social Security, Perspective for Reform*, par J.A. Pechman, H.J. Aaron et M.K. Taussing, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1968, chap. VIII, pp. 173-213; *Government Finance, An Economic Analysis*, par J.F. Due, Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois, 1963, chapitres 6, 12, 15 et 22;

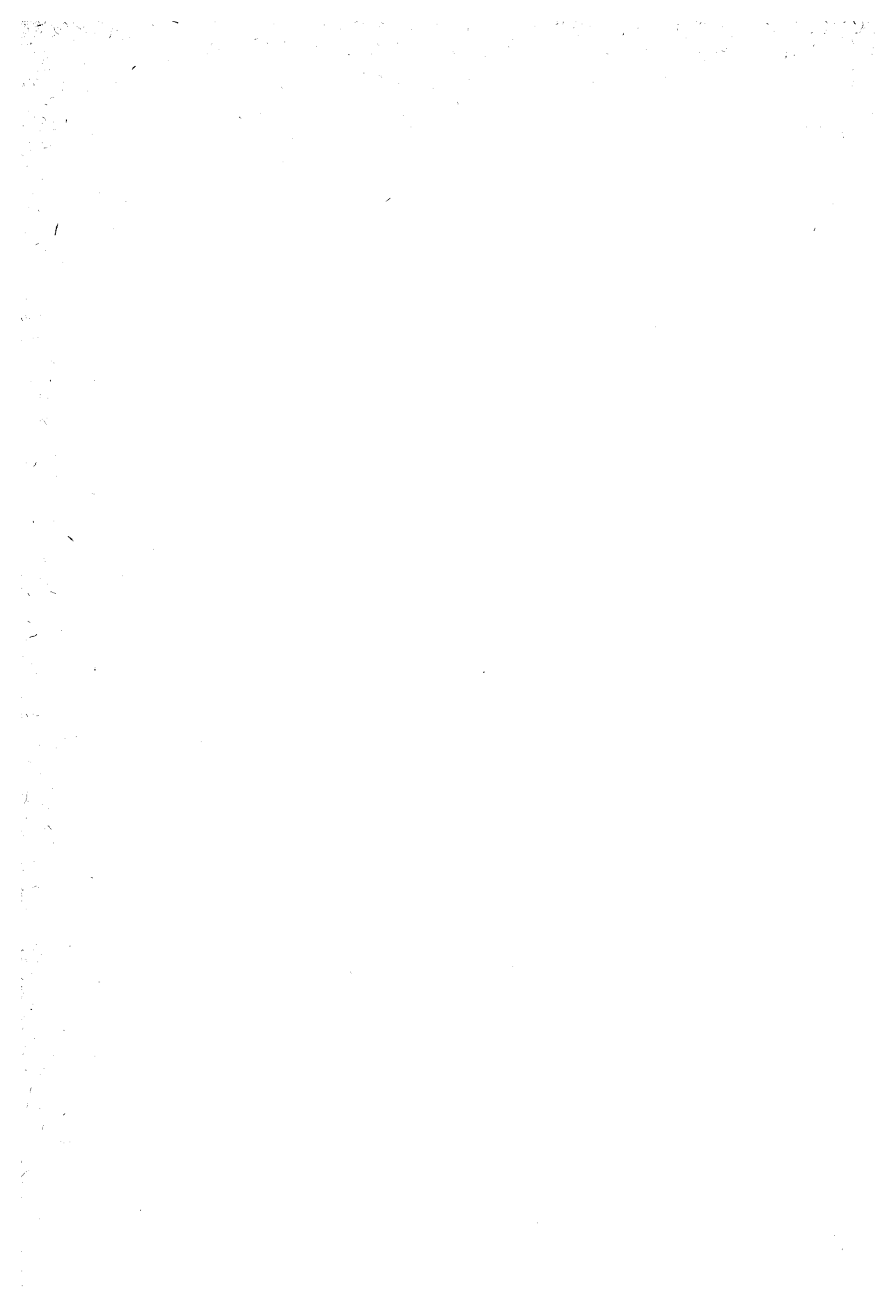
« Financing the System of Social Insurance », par O. Eckstein, dans *The Princeton Symposium on the American System of Social Insurance*, Bowen, W.G., Harbison, F.H., Lester, R.A., & Somers, H.M., (éd.), McGraw-Hill Book Co., New York, 1967, chapitre 3;

« Beneficiary Charges and Efficient Public Expenditure Decisions », par J.W. Milliman, dans *The Analysis and Evaluation of Public Expenditures : The P.P.B. System*, Subcommittee on Economy in Government of the Joint Economic Committee, 91st Congress, 1st Session, U.S. Government Printing Office, Washington 1969, vol. I, pp. 291-318;

« The Public Sector and the Public Interest », par P.O. Steiner, dans *The Analysis and Evaluation of Public Expenditures : The P.P.B. System*, op. cit., vol. I, pp. 13-45;

« Externalities, Information and Alternative Collective Action », par O.A. Davis et M.I. Kamien, dans *The Analysis and Evaluation of Public Expenditures : The P.P.B. System*, op. cit., vol. I.

- 6.V.103. *QUE, pour respecter les critères d'appariement des sources et des usages de fonds, les besoins à court terme soient financés à même des sources à court terme, et les besoins à long terme, à même des sources à long terme.*
- 6.V.104. *QUE les dépenses de fonctionnement soient financées, principalement, par le revenu général de l'État et, secondairement, par les contributions des usagers.*
- 6.V.105. *QU'étant donné la faible correspondance entre les avantages et les contributions, le gouvernement recoure à l'impôt sur le revenu plutôt qu'à une taxe sur les salaires.*
- 6.V.106. *QUE les contributions des usagers soient applicables aux services sociaux à caractère dit de « biens privés », ainsi qu'à la fraction « bien privé » des services à caractère dit de « biens d'intérêt public ».*
- 6.V.107. *QUE, dans tous les cas où les contributions des usagers constituent une source de fonds possible, le prix du service soit établi à son coût marginal de production.*
- 6.V.108. *QUE les dépenses d'immobilisations soient financées, principalement par des emprunts et, secondairement, par le revenu général de l'État.*
- 6.V.109. *QUE les offices régionaux des services sociaux (ORSS) obtiennent leur financement du ministère des Services sociaux sous la forme d'une enveloppe budgétaire globale, en vue de la répartir à leur tour, entre les différents organismes et établissements placés sous leur contrôle respectif.*



## **VI**

---

### **La formation et la recherche**



## Première partie

### La formation aux services sociaux

#### INTRODUCTION

1165. L'analyse qui a conduit au modèle des services sociaux<sup>1</sup> a identifié un grand nombre d'agents de formation différente, exerçant des tâches de complexité variable. Certains de ces agents sont des spécialistes de diverses sciences humaines, qui, à œuvrer dans le secteur des services sociaux, y acquièrent une expérience pertinente. D'autres possèdent des techniques professionnelles immédiatement tournées vers le secteur, dont les principales sont le travail social et l'éducation spécialisée. Une dernière catégorie, enfin, trouve sa justification dans l'existence de plusieurs tâches de soutien reliées aux services sociaux.

1166. On s'attendrait logiquement à ce que les programmes de formation à des tâches de complexité variable soient gradués, à partir d'un niveau inférieur pour les tâches les plus simples jusqu'à un niveau supérieur pour les plus complexes. Les tâches nouvelles, aussi bien de nature technique que scientifique, qui ont émergé à la faveur d'un développement accéléré du secteur, notamment au cours de la dernière décennie, ont eu le mérite de répondre à des besoins réels, en partie suscités, d'ailleurs, par une formation traditionnelle en service social<sup>2</sup>, mais n'ont jamais fait l'objet d'une analyse qui aurait pu permettre une définition adéquate des rôles des divers agents. Si bien qu'aujourd'hui, quiconque essaie d'y voir clair est forcément conduit à s'interroger sur la nature des tâches requises par le secteur, à mesurer leur degré de simplicité ou de complexité, et à les envisager les unes par rapport aux autres afin d'identifier les types d'agents requis pour les accomplir.

1167. Toutes ces étapes ont été franchies lors de l'élaboration du modèle; reste, en dernier lieu, non seulement à déterminer le niveau de formation des agents, mais à préciser les exigences auxquelles

<sup>1</sup> Voir le chapitre III du présent volume. Une lecture attentive de ce chapitre et des appendices qui lui sont reliés s'impose à quiconque désire saisir la perspective dans laquelle s'inscrit la partie de ce chapitre consacrée à la formation.

<sup>2</sup> L'expression « service social » désigne ici un ensemble de connaissances transmises par l'enseignement, dans les écoles universitaires de service social et dans les collèges d'enseignement général et professionnel (voir *supra*, Introduction, p. 6).

l'enseignement théorique et l'enseignement pratique doivent à tout prix satisfaire pour préparer effectivement les agents à se pénétrer de l'esprit du travail qui les attend et à assumer les tâches concrètes qui en découlent.

1168. À cet égard, rien n'apparaît plus nécessaire, pour le secteur, que l'institution d'enseignements « par contenu et par niveau » axés sur des objectifs précis, organisés en système, et propres à préparer les agents aux conditions d'un travail en commun<sup>1</sup>.

1169. Nous rejoignons en cela des entreprises similaires déjà réalisées dans d'autres contextes sociaux, en particulier en Ontario<sup>2</sup> et aux États-Unis. En outre, notre démarche s'inspire fortement de la logique pédagogique des rapports Parent<sup>3</sup> et Rioux<sup>4</sup> sur l'enseignement professionnel, technique et scientifique ainsi que de l'étude Rocher et Bélanger sur l'éducation au Québec<sup>5</sup>. Il importe, en définitive, de renouveler les perspectives qui ont éclairé le travail social des deux dernières générations, d'accepter pleinement la contribution des agents venus récemment au secteur et de rechercher une harmonisation des rôles et des tâches en se mettant résolument à l'abri des équivoques et des demi-vérités qu'ont entretenues des querelles stériles autour de soi-disant privilèges professionnels. Ces facteurs négatifs, entre autres, ont empêché le secteur des services sociaux de s'organiser plus tôt selon ses besoins et ont en partie compromis la portée de ses efforts.

1170. Nous examinerons d'abord la situation actuelle de la formation et, à travers elle, les critiques qu'elle suscite chez les agents et les impressions qu'elle crée chez les clients. Nous verrons comment celles-ci sont largement justifiées par des failles d'importance et des contradictions manifestes. Ensuite, nous mettrons en relief les exigences de formation issues du modèle de services sociaux et nécessaires

<sup>1</sup> Le comité Seebohm insistait lui aussi, en ces termes, sur la nécessaire concordance entre travail et formation en équipe : « ... the increasing importance of teamwork throughout the personal social services emphasises the need for interdisciplinary training ». Extrait de *Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Social Services*, op. cit., p. 164, parag. 528.

<sup>2</sup> Voir *Social Work in Ontario*, par Michael Landauer, op. cit., p. 16.

<sup>3</sup> *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, Imprimeur de la Reine, Québec, 1964.

<sup>4</sup> *Rapport de la Commission d'enquête sur l'enseignement des arts au Québec*, L'Editeur officiel du Québec, Québec, 1969.

<sup>5</sup> *Ecole et société au Québec*, par Guy Rocher et Pierre W. Bélanger, Editions Hurtubise HMH, Montréal, 1970.



à la cohérence de son fonctionnement<sup>1</sup>. Par ces deux étapes successives, nous pourrions mieux mesurer l'écart qui sépare ce qui existe de ce qui est requis. Nous dresserons, enfin, les grandes lignes d'un ensemble systématique et rationnel de formation aux services sociaux, visant d'abord à permettre la réalisation de toutes les tâches exigées dans le secteur pour répondre aux besoins des personnes, des groupes naturels et des communautés, mais cherchant aussi à situer cette formation dans un contexte élargi de développement social<sup>2</sup>.

## I. — L'ÉTAT DE LA FORMATION ACTUELLE

1171 À l'heure présente, les organismes de services sociaux font presque uniquement appel au personnel formé en service social pour satisfaire à leurs besoins de main-d'œuvre. Ainsi, les diplômés de l'enseignement universitaire en service social et ceux de l'enseignement secondaire supérieur en assistance sociale constituent leurs principales ressources d'embauche. On ne se surprendra pas, alors, si cet examen de la situation actuelle porte principalement sur la formation donnée en service social, tant au niveau universitaire qu'au niveau secondaire supérieur.

### A. — LA FORMATION EN SERVICE SOCIAL

#### 1. — L'ÉVOLUTION RÉCENTE

1172. Sans retracer dans le détail l'évolution historique de cette formation, on peut s'interroger sur certains des changements intervenus au cours des dernières années. Étant donné que les écoles universitaires de service social recevaient leur agrément du *Council on Social Work Education* des États-Unis<sup>3</sup> et qu'elles considéraient les exigences de cet organisme américain comme des critères d'excel-

<sup>1</sup> Malgré la sévérité des jugements qu'on peut porter sur les lacunes de la formation actuelle et la variété des témoignages qu'on peut invoquer à leur appui, la nature des changements préconisés dans ce chapitre reposent bien davantage, quant à nous, sur les exigences positives du modèle que sur les éléments négatifs de la situation actuelle.

<sup>2</sup> Voir le volume III de notre rapport : *Le développement* (deux tomes).

<sup>3</sup> Jusqu'en 1967, en effet, les écoles universitaires de service social du Canada recevaient leur agrément d'un organisme américain : le *Council on Social Work Education* (CSWE). En 1968, les écoles canadiennes fondèrent un organisme canadien d'agrément : l'Association canadienne d'éducation pour les services sociaux (ACCESS). Néanmoins, quelques écoles de service social conservent encore l'agrément de l'organisme américain.

lence, il nous est difficile de comprendre les raisons pour lesquelles elles décidèrent, en 1967, de s'éloigner du modèle américain en instituant un programme universitaire de premier cycle d'enseignement du service social. Sans doute, les écoles de service social voulurent-elles par là opposer à ce qu'elles considéraient comme un cours technique au niveau secondaire supérieur<sup>1</sup>, un cours professionnel voulu par la Corporation des travailleurs sociaux au niveau universitaire. Ces transformations eurent néanmoins pour effet, d'une part, de consacrer l'existence de deux catégories de travailleurs sociaux, l'une de statut supérieur (les travailleurs sociaux professionnels) et l'autre de statut inférieur (les « conseillers sociaux »), et d'autre part, de porter, après l'école secondaire, la durée des études conduisant à la maîtrise en service social, de cinq à six ans pour les élèves qui suivent le cours général du CEGEP, et de six à sept ans pour ceux qui suivent le cours professionnel en assistance sociale.

1173. De sorte que l'enseignement du service social se trouve maintenant divisé au Québec entre deux niveaux d'études séparés, l'enseignement secondaire supérieur (CEGEP) et l'enseignement universitaire. On n'envisage pas ces deux niveaux comme deux étapes d'un processus continu visant à former un travailleur social complet, mais plutôt comme deux réseaux distincts de formation. La formation donnée au CEGEP est considérée par les travailleurs sociaux comme plus technique, moins spécialisée et moins professionnelle que la formation universitaire et elle destinerait les conseillers sociaux à un niveau inférieur d'activité que personne n'a pourtant établi avec précision.

1174. Cette séparation est tellement vraie dans les faits qu'une infime minorité seulement de conseillers sociaux issus des CEGEP s'inscrivent aux écoles universitaires de service social. Plusieurs choisissent sans doute volontairement de mettre un terme à leurs études et de se diriger immédiatement vers le marché du travail. On peut néanmoins se demander jusqu'à quel point le système lui-même, qui considère ce niveau de formation comme terminal, n'agit pas négativement

---

<sup>1</sup> Pour donner suite aux recommandations du rapport Parent, le ministère de l'Éducation entreprit d'abord, au niveau secondaire supérieur, la réforme de l'enseignement en offrant dans le cadre des CEGEP (dénommés instituts dans le rapport Parent) des options techniques et professionnelles. Cette réforme impliquait nécessairement des changements profonds au niveau universitaire, mais le ministère de l'Éducation ne poussa pas celle-ci jusqu'à une redéfinition du contenu des programmes universitaires ou du maintien de ceux-ci dans la perspective d'un système d'enseignement complet et cohérent.

sur ceux qui, en l'absence de toute pression de cette nature, pourraient être enclins à accéder au niveau de formation universitaire, mais en sont finalement détournés par le programme de rattrapage auquel on les soumettrait alors.

1175. Si nous comparons le système québécois et le système américain de formation au service social, nous constatons que ce dernier n'a pas érigé de barrières hermétiques entre les niveaux secondaire supérieur et universitaire, et que les étudiants des collèges, munis de leur diplôme de baccalauréat, ont accès aux institutions universitaires de service social. Précisons tout de suite, cependant, que le plus grand nombre d'entre eux préfèrent gagner rapidement le marché du travail où, d'ailleurs, leur formation est jugée suffisante pour la majorité des tâches et des fonctions<sup>1</sup>. Seuls, apparemment, les hôpitaux psychiatriques et les établissements spécialisés d'apprentissage exigent une formation universitaire.

1176. L'étudiant américain en service social obtient son diplôme de baccalauréat au terme de quatre années de collège au cours desquelles il est également soumis à un programme de formation générale. Une fois en possession de ce diplôme, qui lui est décerné par l'université à laquelle son collège est rattaché, il acquiert par le fait même son droit de pratique et peut réclamer le statut de travailleur social (*social worker*), en adhérant à l'Association nationale des travailleurs sociaux<sup>2</sup>.

1177. Pour l'obtention de la maîtrise, l'étudiant accède à un enseignement universitaire dont la durée tend à se réduire. Alors qu'une faible majorité d'écoles (post-graduées) conservent encore un programme de maîtrise d'une durée de deux ans, un grand nombre d'institutions délivrent déjà le diplôme de deuxième cycle après un an et demi d'étude, parfois même un an seulement. Elles y réussissent

<sup>1</sup> Cela est vrai, notamment, des services de consultation sociale (*counselling*), des services de distribution des prestations sociales (*welfare services*) et des activités d'animation du milieu reliées à l'action communautaire. Un relevé effectué en 1964-1965 révélait que 19.3 pour cent des 4,535 étudiants issus des collèges cette année-là s'étaient effectivement inscrits à l'université et que 48 pour cent s'étaient immédiatement dirigés vers le marché du travail dans le secteur des services sociaux. Voir à ce sujet « Survey of Undergraduate Programs in Social Welfare », par Sherman Merle, document du *Council on Social Work Education*, New York, 1967, p. 8.

<sup>2</sup> Cette association regroupe, sans distinction de statut, tant les travailleurs sociaux formés dans les collèges que ceux formés à l'université.

par une concentration des cours durant la période de formation et par la suppression des vacances régulières<sup>1</sup>.

1178. Pour les institutions qui l'ont inscrit à leur programme, le diplôme de doctorat continue d'être délivré après deux années d'études post-maîtrise. C'est le *Council on Social Work Education* qui en tant qu'organisme d'agrément des institutions universitaires d'enseignement en service social, approuve le contenu des programmes d'enseignement des niveaux « collégial » (baccalauréat)<sup>2</sup> et universitaire (maîtrise et doctorat).

1179. Le système américain est donc assez différent du système québécois comme l'illustre le schéma VI.1. Aux États-Unis, ces différences tiennent, en premier lieu, à l'absence d'un premier cycle universitaire, en deuxième lieu, au caractère non terminal du cours « collégial » et, en troisième lieu, à la durée réduite de la formation « collégiale » et universitaire par rapport à la nôtre. Alors qu'aux États-Unis, cet enseignement est, suivant les écoles, d'une durée de cinq ans, cinq ans et demi ou six ans (soit quatre années d'enseignement « collégial », et de un à deux ans pour l'obtention de la maîtrise), le système québécois s'édifie autour de deux ou trois années d'enseignement secondaire supérieur (CEGEP), auxquelles s'ajoutent quatre années d'enseignement universitaire, soit une durée globale de six ou de sept ans.

<sup>1</sup> De l'aveu même des responsables du *Council on Social Work Education*, cette tendance est appelée à connaître une ampleur encore plus considérable dès septembre prochain. Stimulées, en effet, par les résultats concluants d'une expérience visant à réduire la durée de la formation et menée en accord avec le Conseil par les Ecoles de l'Université du Wisconsin (Madison), du *San Diego State College and University* et de l'Université *Adelphi* (Long Island), un grand nombre d'écoles américaines de service social s'apprentent à offrir cette année, en collaboration avec les collèges et avec l'agrément du Conseil, des programmes combinés de cinq ans d'études collégiales et universitaires pour l'obtention de la maîtrise. Ces expériences reçoivent la sanction du Conseil quand le comité d'experts (*Stein Committee*), chargé par celui-ci de se pencher sur la durée de l'enseignement post-gradué, recommanda notamment dans un rapport soumis à l'automne de 1970 que la Commission d'agrément du Conseil traduise en politique générale ce qui n'était que cas exceptionnels. A l'heure où ces lignes sont écrites, un grand nombre d'écoles ont d'ores et déjà soumis au Conseil des programmes s'inspirant des formules expérimentées dans les trois écoles sus-mentionnées et tout indique que ceux de leurs étudiants inscrits en troisième ou en quatrième année collégiale pourront combiner, dès septembre prochain, des programmes de cours suivant une formule 3-2 (trois années de collège et deux années d'université) ou 4-1 (quatre années de collège et une année d'université) pour l'obtention de la maîtrise.

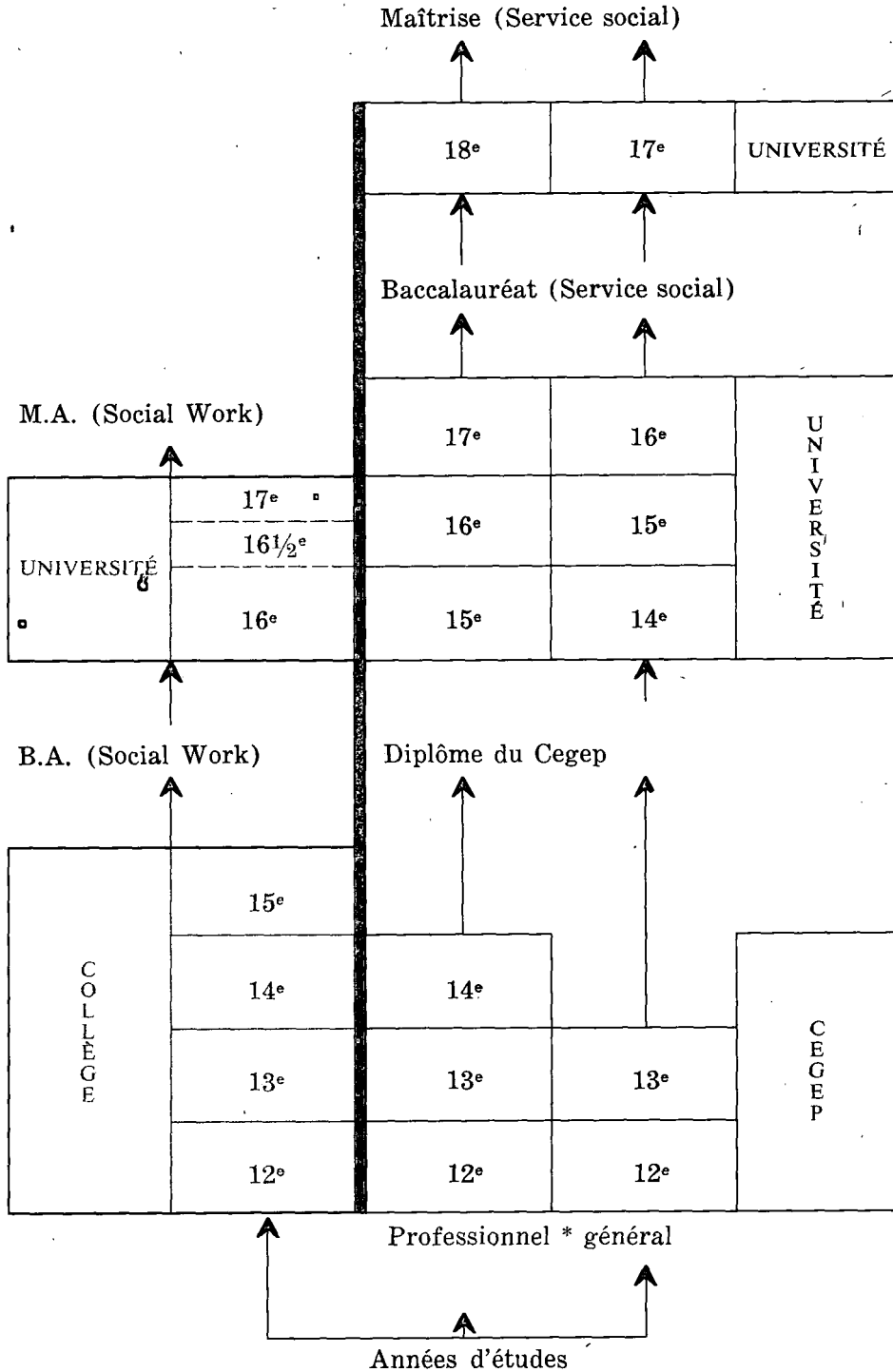
<sup>2</sup> Certains collèges, désignés *Community Colleges*, délivrent après deux ans un diplôme (*associate degree*) aux étudiants qui se destinent à des tâches de soutien dans le milieu des services sociaux. Cette formation est assimilable, estimons-nous, à celle des auxiliaires familiaux(ales). Voir à ce sujet *Undergraduate Programs in Social Work*, document du *Council on Social Work Education*, New York, 1971, p. 6.

# SCHÉMA VI.1

## Systèmes américain et québécois de formation aux services sociaux. Niveaux d'études et durée de la formation.

*Système américain*

*Système québécois*



\* Option « assistance sociale ».

## 2. — LES DIFFÉRENCES ENTRE LES PROGRAMMES D'ÉTUDES

### a) La différence entre le baccalauréat et la maîtrise en service social

1180. En 1967, comme nous l'avons vu, les écoles de service social du Québec instituent d'un commun accord un baccalauréat et rajustent le programme de maîtrise en service social. Ce nouveau diplôme de bachelier (BSS)<sup>1</sup> consacre sensiblement la même formation que celle de l'ancienne maîtrise (MSS) et, tout en permettant aux étudiants d'accéder aux études de deuxième cycle, le programme vise avant tout à les préparer en fonction du marché du travail.

1181. Le programme de baccalauréat est axé, en effet, sur la pratique professionnelle au moyen de l'une ou l'autre des trois méthodes d'intervention, soit le travail social de cas (*casework*), le travail social de groupe (*group work*) et l'organisation communautaire. À cette spécialisation dite « méthodologique » s'ajoute la spécialisation dans les champs de pratique, surtout durant la dernière année d'études<sup>2</sup>.

1182. S'il comporte une option tournée vers l'intervention, le programme de maîtrise actuellement en vigueur dans les écoles de service social du Québec combine, selon le cas<sup>3</sup>, des options de politique sociale<sup>4</sup>, de recherche ou d'administration, que W.A.J. Armitage

<sup>1</sup> Nous utilisons l'abréviation BSS, mais il n'existe pas d'abréviation officielle.

<sup>2</sup> Le département de service social de l'Université de Sherbrooke désigne comme « champs de pratique professionnelle » : l'éducation des adultes, le développement communautaire, le réaménagement urbain, la délinquance juvénile et la criminalité, les loisirs, le service social à la famille et à l'enfance, le service social médical et psychiatrique, le service social scolaire (Extrait de l'*Annuaire 70-71*, Université de Sherbrooke, Faculté des Arts, Sherbrooke, 1970, p. 71).

À l'université McGill, « fields of practice » may include : Child and Family Welfare; Marriage and Family Counselling; Health Services : a) Mental Health and Psychiatric Services, b) Physical Health and Rehabilitation; Community Change; Corrections; Youth and School Services (Extrait de *School of Social Work 1971-72*, McGill University, Montréal, 1971, p. 8, section 5.2.2).

L'expression « champs de pratique » renvoie tantôt à une clientèle (enfance, jeunesse, famille), tantôt à un secteur du développement social (éducation, santé), tantôt au secteur de la justice, tantôt à un mode d'intervention (développement communautaire), etc. Il nous est donc impossible de définir avec précision ce que les départements entendent par « champs de pratique ».

<sup>3</sup> Les options (principales) varient suivant les universités : Laval offre les quatre; Sherbrooke offre l'intervention, la recherche et l'administration; Montréal, l'intervention et la recherche, tandis que McGill, encore en transition entre la formule du *Council on Social Work Education* et la nouvelle formule BSS-MSS, n'a pas vraiment défini les objectifs des premier et second cycles.

<sup>4</sup> W.A.J. Armitage la commente en ces termes : « The social services are the result of policy. They have come into being in their modern form within recent history and their form continues to change. The ability to relate the social services to the society and to express and detail that relationship in statements of policy, and in programs, is thus a key function. This policy formulating function occurs at all levels, from the level of government policy and intergovernmental relationship to the level of dealing in a flexible, yet consistent manner, with the particularities of more localized situations ». Extrait de « Education Change, Competence and Employment », document présenté à la Conférence canadienne du Bien-être, juin 1970, p. 4 (mimeo).

a déjà définies, avec l'intervention, comme les quatre fonctions principales exercées dans le secteur des services sociaux<sup>1</sup>.

1183. On s'attendrait à ce que les programmes des premier et second cycles, soient agencés de telle sorte que le bachelier venu à la maîtrise y trouve, comme matière à approfondir à son choix, l'une ou l'autre des méthodes du service social et que, dès lors, l'enseignement reçu au cours de la maîtrise soit pour lui une occasion de se perfectionner dans un champ de pratique. Or, conçu en fonction d'objectifs différents, que le modèle des services sociaux ne nous permet pas d'accepter, le programme de maîtrise ne répond pas, dans son ensemble, à cette attente. Il ne pourrait, d'ailleurs, y parvenir qu'en ayant recours à des enseignements propres à d'autres disciplines qui relèvent de facultés, de départements ou d'écoles distinctes<sup>2</sup>.

**b) La différence entre le diplôme d'études secondaires supérieures et le baccalauréat en service social**

1184. Les programmes d'assistance sociale (service social) de niveau secondaire supérieur et de service social du premier cycle universitaire se présentent tous deux comme des programmes *initiaux* de formation aux services sociaux. Toutefois, les étudiants qui obtiennent un diplôme d'études en assistance sociale doivent se recycler en mathématiques, en statistique et en anglais<sup>3</sup>, afin de satisfaire aux critères de sélection conduisant à l'admission dans une école de service social. En plus de se soumettre à ces conditions d'admission, les diplômés du CEGEP doivent subir des répétitions de cours dans un certain nombre de matières déjà inscrites au programme secondaire supérieur. Commentant une situation analogue dans les *Community Colleges* de l'Ontario, W.A.J. Armitage déclare notamment ceci :

One aspect of the situation of the community college graduate deserves special comment. He is in an educational dead end. Education has rightly been considered as an institutional opportunity structure. While it was true that

<sup>1</sup> *Ibid.*, pp. 4-5.

<sup>2</sup> Cette tendance est déjà perceptible même dans le programme de baccalauréat spécialisé en travail social offert par l'Université du Québec à Montréal. En effet, l'apprentissage des méthodes de service social s'effectue dans le cadre d'enseignements donnés par les départements de psychologie, de sociologie, de science politique et d'économique. Voir *Module de travail social, Baccalauréat spécialisé en travail social, 1971-1972*, Université du Québec à Montréal, Montréal, 1971.

<sup>3</sup> Les critères d'admission varient suivant les universités. De plus, alors que Sherbrooke et McGill exigent une solide formation de base en sociologie, en psychologie et en science politique, que n'ont pas les diplômés en assistance sociale, Laval et Montréal sont si peu exigeants pour les crédits obligatoires en sciences sociales et en psychologie, que même les diplômés du secteur général du CEGEP s'exposent à des répétitions de cours en entrant à l'université.

the B.A. graduate, employed in the social welfare field, was cut off from many opportunities for advancement, the opportunity for advancement existed through his seeking an MSW degree. The situation of the community college graduate working in the social welfare field is not analogous. The two years of study taken towards his community college certificate do not result in two years of credit towards a BSW degree. He has instead to start his post-secondary education again<sup>1</sup>.

1185. Les arguments invoqués pour distinguer le bachelier en service social du diplômé en assistance sociale résistent difficilement à une analyse comparative tant de leur programme de formation que des tâches qu'ils remplissent effectivement sur le marché du travail. Ce problème n'est d'ailleurs pas particulier au Québec<sup>2</sup>. Certains travailleurs sociaux vont même jusqu'à dire que la seule différence importante entre les praticiens du secteur tient bien davantage à des qualités personnelles qu'à des facteurs intellectuels ou à la somme de connaissances théoriques acquises<sup>3</sup>.

1186. Au fond, la formation scolaire seule, à quelque niveau que ce soit, ne peut garantir la compétence effective du diplômé. Ainsi que le mentionne W.A.J. Armitage, les attitudes, l'expérience et la maturité des agents jouent un rôle déterminant dans le développement de leur compétence et quant à leurs chances d'obtenir de l'emploi<sup>4</sup>. C'est également notre avis.

1187. Au cours des dernières années, soit depuis l'arrivée des conseillers sociaux sur le marché du travail, les spéculations sur les programmes d'études et la différenciation (fort artificielle) des tâches des diplômés des deux niveaux de formation n'ont cessé d'alimenter un débat toujours plus difficile et acerbe entre tenants de thèses opposées, sans qu'une nouvelle orientation ne s'en soit dégagée. Nous croyons, quant à nous, que la réorientation qui s'impose devrait être avant tout fondée sur la compétence à développer, celle-ci résultant

<sup>1</sup> Extrait de « Education Change, Competence and Employment », *op. cit.*, p. 9. L'étudiant québécois est en butte à des difficultés encore plus grandes en raison de la durée plus prolongée de la formation secondaire supérieure, qui est de trois ans.

<sup>2</sup> Karl Kinanen, professeur à l'Ecole de service social de l'université McMaster reconnaît cette absence de différenciation : « As things stand, all three levels of social work education may be preparing workers toward the same kind and level of competence. The length and the academic level of training programs in learning interpersonal competence do not seem to be crucial variables ». Extrait de « Social Work Competence and Use of Manpower », *Social Worker*, novembre 1971, vol. 39, No 4, p. 187.

<sup>3</sup> « A significant, although probably minority, current of opinion among social work practitioners maintains that personality factors are more important than intellectual factors or formal knowledge in the results achieved in casework ». Extrait de *Social Work in Ontario*, par Michael Landauer, *op. cit.*, p. 20.

<sup>4</sup> Voir « Education Change, Competence and Employment », *op. cit.*, pp. 10 et 12.



autant de la motivation, des attitudes et de l'expérience que du seul programme d'études théoriques, et sur les besoins en personnel, la réponse à ces besoins devant, en stricte économie, se trouver le plus près possible des situations de travail.

### 3. — LA CONTESTATION

#### a) Par les clients

1188. La clientèle se perçoit souvent comme prisonnière d'une relation consommateur-producteur, voire contrôlé-contrôleur, face au travailleur social. Que ce sentiment soit attribuable à l'attitude des agents eux-mêmes et à leurs idéologies<sup>1</sup>, au caractère bureaucratique des organisations qui les emploient — sans doute y a-t-il un peu des deux — ou à d'autres facteurs, les limites qu'il impose à l'action des agents sont telles qu'elles risquent de les éloigner considérablement des clients.

1189. Conscients de cette situation, des groupes de travailleurs sociaux et de clients prônent la nécessité de redéfinir les besoins à partir de la perception des clients eux-mêmes plutôt que d'après celle du travailleur social. C'est en ce sens que parlait notamment Mme Darlene Germscheid, elle-même travailleuse sociale, au dernier congrès de l'Association canadienne d'éducation pour les services sociaux :

Groups such as the Welfare Rights Movements and various other indigenous organizations are beginning to fight for such things as the clients' right to define the kinds of services they require, the right to choose the social worker who will deal with them, the right to demand or refuse counselling, and built into this is the right of client evaluation of services. With the rising rate of unemployment, the poor are becoming more and more aware that their problems are not totally the result of their own inadequacies and are not going to be content to sit back and remain victims of the social order. Added to this, the increasing amount of marriage breakdown and juvenile delinquency in middle and upper income families who are used to demanding a certain quality of service indicates that the needs of the client will soon be the most important factor in establishing manpower and education needs in the field of social service delivery<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> « Whatever their orientations, most social workers have generally attempted to help their client to adjust the statu-quo. Little effort is directed towards any frontal attack on the environment producing the problems, or towards an analysis of the social structure in relation to social problems ». Extrait de « Social Problems and Social Theories : Dilemmas and Perspectives », par M.A. Elliott, dans *Applied Sociology, Opportunities and Problems*, A.W. Gouldner et S.M. Miller (éd.), The Free Press, New York, 1966, p. 403.

<sup>2</sup> Extrait de « Statement on Behalf of Consumers of Services », communication présentée à l'occasion de la Conférence sur le personnel des services sociaux tenue du 21 au 23 février 1971 au domaine de l'Estérel, Québec, p. 2 (miméo).

## b) Par les agents

1190. De plus en plus de travailleurs sociaux prennent à leur compte ces revendications des groupes de citoyens et remettent brutalement en question la formation qu'ils ont reçue et qui se donne encore dans les écoles de service social. Dans le bulletin de la Corporation des travailleurs sociaux professionnels, Michel Blondin, animateur social bien connu, écrivait :

La formation que j'ai reçue n'est pas, dans une large part, de qualité universitaire.

La faiblesse la plus funeste de notre formation, c'est son absence de profondeur. A l'Ecole, nous recevons beaucoup d'information, certaines techniques, un nouveau vocabulaire qui nous permet d'épater et, parfois, de nous leurrer. Nous apprenons une classification simple des problèmes et des techniques-réponses correspondantes. Mais on ne nous donne pas les connaissances nécessaires à une identification précise et sérieuse des facteurs en cause<sup>1</sup>.

1191. D'autre part, dans la recherche d'une redéfinition des programmes de formation universitaire, les écoles de service social et les professionnels du secteur, en voulant prolonger l'intervention (caractéristique du travail social traditionnel), ont débordé dans des champs de connaissance appartenant à diverses sciences humaines et sociales. Cette orientation s'est manifestée notamment lors du dernier congrès de l'Association canadienne d'éducation pour les services sociaux. On peut, en effet, lire dans le rapport-synthèse des interventions faites en atelier :

...que de plus en plus le rôle du travailleur social devrait en être un : 1) de promoteur (*advocate*) de la cause des défavorisés; 2) de consultant qui met ses connaissances au service des groupes capables de s'autodéterminer pour renforcer leur action; 3) que le travailleur social doit tendre à être encore plus flexible qu'il ne l'a été jusqu'à date, au lieu d'imposer sa définition de la situation ou son diagnostic. Que ses qualités d'empathie et de sensibilité doivent toujours être cultivées et renouvelées, mais que ses connaissances spécifiques devraient être augmentées; 4) que de nouveaux rôles doivent être appris, v.g. pour faire :

- a) l'éducation du consommateur;
- b) l'éducation à la vie familiale;
- c) l'animation des citoyens en rapport avec divers projets qui peuvent améliorer leurs conditions de vie et changer leurs styles de vie;

<sup>1</sup> Extrait de « La formation en service social », *Bulletin de la Corporation des travailleurs sociaux professionnels du Québec*, décembre 1965 — janvier 1966, N° 15, pp. 7-8. Si les opinions exprimées dans le bulletin de la Corporation n'engagent pas la responsabilité de celle-ci, cette communication n'en fut pas moins considérée comme une contribution substantielle à la revue et fut même rééditée *in extenso* dans un numéro spécial de la revue *Intervention* (nouveau nom du bulletin officiel de la Corporation des travailleurs sociaux de la province de Québec), soit le numéro 32, publié durant l'hiver 1971.

- d) l'amendement de la législation sociale;
- e) pour diriger des programmes d'information au sujet des droits et des ressources;
- f) pour augmenter la quantité et la qualité des *public social utilities* ou des équipements collectifs, et pour en faciliter l'accès;
- g) pour formuler des politiques sociales ou définir des objectifs sociaux qui reflètent les aspirations véritables des populations et qui ont précedence sur les objectifs économiques. Pour mettre le système économique au service du développement social, au lieu de considérer le développement économique comme le moteur du progrès social <sup>1</sup>.

1192. On peut se demander si cette extension des rôles et des fonctions du travailleur social n'est pas théoriquement illimitée, sans fondement épistémologique cohérent et dysfonctionnelle par rapport à la production des services sociaux. Le prolongement des méthodes de travail social de cas, de travail social de groupe et d'organisation communautaire ne déborde-t-il pas automatiquement sur la psychologie clinique et sociale, la socio-anthropologie et la science politique...? Nous ne nions pas que certains de ces rôles puissent être remplis par les travailleurs sociaux ou même leur revenir naturellement, mais d'autres nous apparaissent très nettement ressortir au législateur (la mise à jour de la législation sociale), aux agents des autres secteurs du développement social (par exemple, l'éducation du consommateur), à d'autres agents du secteur des services sociaux (par exemple, l'animation des citoyens) ou encore aux citoyens eux-mêmes (par exemple, la définition des objectifs sociaux).

1193. La contestation du rôle actuel du travailleur social et les essais de redéfinition d'un rôle nouveau ont conduit, bien sûr, à repenser la formation professionnelle donnée par les écoles (ou départements) de service social. Aux États-Unis, cette remise en question a porté, notamment, sur la démarche intellectuelle des deux grandes « écoles de pensée » en service social, l'« école de la méthode » (que ce soit le *casework*, le *group work* ou l'organisation communautaire) et l'« école du problème social » (tendant à l'extrême à la spécialisation du travailleur dans un problème donné). Ces deux écoles de pensée font, toutes deux, l'objet d'une égale contestation : la première (l'école de la méthode), à cause de la nécessité de fonctionner selon les divers milieux (individu, famille, petit groupe, organisation,

<sup>1</sup> Extrait du « Rapport-synthèse des travaux des ateliers », par Jacques Alary, document de la Conférence sur le personnel des services sociaux tenue du 21 au 23 février 1971 au domaine de l'Estérel, Québec, p. 2 (miméo). Nous n'entendons pas prêter à ce témoignage plus d'importance qu'il ne faut, et nous ne voulons pas attribuer à tous les travailleurs sociaux les propos tenus à cet atelier de travail. Nous les rapportons, cependant, pour mettre en garde contre certaines tendances qui semblent se dessiner dans ce milieu.

voisinage, communauté) et de définir les services en fonction des besoins des clients plutôt que du nombre de personnes avec qui l'on travaille; la seconde (l'école du problème social), parce qu'elle constitue une imitation de la pratique médicale en raison, notamment, du rôle de « patient » dévolu au client et de la répétition en chaîne du processus de consultation (prise de contact — évaluation — diagnostic — traitement — sortie), et qu'elle incite parfois le travailleur social à cerner le problème d'une personne en fonction d'une seule solution immédiate, celle qu'il connaît<sup>1</sup>.

1194. Même si elle s'est exprimée avec autant de vigueur, la contestation chez nous a été moins nette qu'aux États-Unis et n'est pas allée aussi en profondeur. On a attaqué d'abord l'« école de la méthode », pour le cloisonnement qu'elle érige entre les trois méthodes; parfois, l'étudiant en organisation communautaire réclamera des notions sur la dynamique de groupe; ou encore, l'étudiant en travail social de cas (*casework*) se plaindra de ne pas posséder suffisamment d'éléments du travail social de groupe (*group work*), pour mener à bien son stage de formation pratique. L'enseignement supérieur actuel répond à ces critiques en tendant à regrouper (et à enrichir) les trois méthodes, suivant des modes d'intervention dite clinique (ou personnelle) et sociale (ou collective).

En référence à la terminologie traditionnelle, remarquons que l'intervention clinique correspond à deux méthodes d'approche connues sous le nom de service social personnel (travail social de cas ou *casework*) et de service social thérapeutique (travail social de groupe ou *group work*), et que l'intervention sociale comprend l'organisation communautaire, le travail intergroupe, l'animation sociale et la méthode de développement communautaire<sup>2</sup>.

C'est que l'intervention clinique et l'intervention sociale se distinguent davantage par le sujet immédiat de l'action (dans le premier cas, l'individu; dans le second cas, les groupes et groupements) que par le nombre d'individus auprès desquels l'on travaille au même moment. Au niveau de l'enseignement supérieur, on tend donc actuellement à substituer les options en intervention clinique et sociale<sup>3</sup> à celles en travail social de cas (*casework*), en travail social de groupe (*group*

<sup>1</sup> Voir à ce sujet « Toward a Model for Teaching a Basic First Year Course in Methods of Social Work Practice », par Allen Pincus et Anne Minahan, dans *Innovations in Teaching Social Work Practice*, Lilian Ripple (éd.), Council on Social Work Education, New York, 1970.

<sup>2</sup> Extrait de l'*Annuaire 70-71*, op. cit., Université de Sherbrooke, p. 71. Il y a ici une confusion évidente entre un champ d'activité (l'organisation et le développement communautaires sont deux expressions qui se réfèrent au même processus) et des techniques (l'animation sociale et le travail intergroupe).

<sup>3</sup> A l'Université de Sherbrooke, à l'UQAM et à l'Université de Montréal.

work) et en organisation communautaire. Si cette tendance fait taire les critiques les plus immédiates, il n'est pas sûr, en revanche, qu'elle résolve la critique plus fondamentale qu'une méthode ou qu'un mode d'intervention ne devienne une fin en soi.

1195. La contestation s'élargit quand les étudiants, surtout lorsqu'ils font des stages à l'extérieur, constatent finalement que les cours de formation qu'ils ont reçus dans cette perspective ne leur donnent aucune garantie de compétence, ne correspondent pas à la réalité et ne s'accordent pas avec leur propre motivation.

1196. Au printemps 1971, les étudiants de l'École de service social de l'université Laval ont fortement remis en cause le contenu, l'orientation et l'idéologie des cours préparatoires au baccalauréat. Si, pour mettre un terme à cette contestation, les autorités de l'école décidèrent de les soustraire aux examens et de leur décerner, sans plus, leur diplôme de baccalauréat, aucune modification de fond n'a apparemment été apportée au programme de formation qui demeure, cette année, inchangé. Récemment, les étudiants du Département de service social de l'Université de Sherbrooke ont posé un geste spectaculaire, dont la signification n'a guère besoin d'être commentée davantage, par un boycottage systématique de leur cours et la constitution d'un département parallèle<sup>1</sup>.

1197. Ainsi donc, les étudiants québécois rejoignent sur certains points leurs confrères américains. Cette situation de malaise et d'incertitude est au fond ressentie généralement dans nombre d'universités. En cherchant réponse à ces malaises, les étudiants de l'École de service social de l'Université du Manitoba ont voulu s'assigner les objectifs suivants :

Il faudrait mettre un accent différent sur le genre de personnel qui travaillerait dans le système, sur le recyclage du personnel et l'utilisation des approches interdisciplinaires et d'équipe, entre autres. Cela signifierait que des personnes formées dans d'autres disciplines et professions seraient incluses dans le système de bien-être social dans une plus grande mesure qu'elles ne le sont présentement, comme les psychologues, sociologues, techniciens d'entretien d'ordinateurs et économistes. Cela signifie aussi que les travailleurs indigènes seraient embauchés en plus grand nombre qu'ils ne le sont présentement et que le personnel formé dans les écoles de service social pourrait se spécialiser

<sup>1</sup> Un article portant sur cette grève témoigne à sa façon du malaise qui s'est fait jour dans l'enseignement du service social et précise le sens de cette contestation qui s'est rendue jusqu'au point de rupture. Voir « Cette génération d'éducateurs est perdue! », par Rosaire Gagnon, *Le Devoir*, lundi, 14 février 1972.

dans des domaines autres que les domaines traditionnels de *casework* et *group work*, comme le développement communautaire, la planification sociale, l'influence politique et l'informatique <sup>1</sup>.

## **B. — LA FORMATION DANS LES DOMAINES ESSENTIELS AUX SERVICES SOCIAUX**

1198. Dans le contexte anglo-saxon, on a formé un type d'agent (une profession) pour répondre aux exigences majeures des services sociaux, tels qu'on les définissait à diverses époques et dans ces types de société. Dans les autres contextes, c'est-à-dire dans un grand nombre de pays, il y a des services sociaux et des agents qui y travaillent, mais ceux-ci ne sont pas des travailleurs sociaux, tels que nous les connaissons. De façon corollaire, les travailleurs sociaux britanniques, américains ou canadiens, formés dans les écoles de service social, n'œuvrent pas tous dans les services sociaux <sup>2</sup>. En somme, les services sociaux en tant que tels peuvent fort bien être distribués par des agents formés à des disciplines et à des techniques autres que le travail social. À l'inverse, les travailleurs sociaux peuvent fort bien œuvrer dans tous les secteurs du développement social, compte tenu de leur compétence. La Commission croit qu'il est fructueux de respecter l'évolution historique des services sociaux au Québec, tout en y introduisant, pour les renforcer et les orienter, les autres disciplines et techniques qui peuvent leur permettre d'atteindre leurs objectifs.

1199. Le phénomène institutionnel que nous venons de décrire explique pourquoi les travailleurs sociaux sont les plus nombreux dans le secteur. Les médecins, sociologues, psychologues, éducateurs, etc., qui sont venus dans ce champ d'activité, l'ont fait à la suite d'une option individuelle, et presque par accident. Il est donc très difficile d'établir une systématique de toutes les formations connexes aux services sociaux, à partir d'un phénomène passablement limité et très marginal dans l'état actuel des choses. Plutôt que de proposer des options théoriques, la Commission est d'avis que des propositions concrètes à cet égard émergeront prochainement des expériences actuelles, par exemple dans les champs de la médecine sociale, de la psychiatrie communautaire, de l'anthropologie politique, de la sociologie engagée, etc., qui, tout en provoquant des débats, activent la réflexion et sont certes liées à l'évolution dynamique du secteur des services sociaux en particulier.

<sup>1</sup> Extrait de « La formation du personnel des services sociaux au Canada », exposé préparé par les étudiants de l'École de service social de l'Université du Manitoba pour la Conférence sur le personnel des services sociaux, tenue du 21 au 23 février 1971, au domaine de l'Estérel, Québec, p. 2 (miméo).

<sup>2</sup> Voir *supra*, paragr. 1175, note 1.

1200. Ces créations et ces innovations ne sont toutefois pas caractéristiques de l'ensemble des facultés et des départements universitaires, ou des collèges d'enseignement professionnel : la plupart du temps, on décerne plutôt un diplôme limité à ce qu'on croit être les exigences du marché du travail. À ce propos, bien des critiques que nous avons pu faire sur la formation du travailleur social s'appliquent aussi à la préparation des autres agents impliqués dans le modèle. Si nous nous abstenons d'en faire une analyse élaborée, nous ne pouvons quand même pas passer sous silence les échos qui nous sont parvenus régulièrement des autres secteurs de formation et qui ont suffi à nous convaincre que le malaise actuel dans la préparation aux services sociaux révèle une situation passablement confuse dans le domaine de l'éducation, notamment aux niveaux secondaire supérieur et universitaire.

1201. Il serait illogique de tenter, dans chaque école ou département universitaire, de donner aux diplômés de disciplines diverses un enseignement appliqué aux services sociaux. La formule serait, en elle-même, trop dispendieuse et n'assurerait pas l'entraînement au travail d'équipe, dans une perspective globale commune. De plus, il faut tenir compte du fait que plusieurs des diplômés n'exerceront pas nécessairement leur activité dans les services sociaux, mais se dirigeront plutôt vers un autre secteur du développement social ou même vers le domaine de la justice.

## **II. — EXAMEN DU SYSTÈME ACTUEL EN FONCTION DU MODÈLE DES SERVICES SOCIAUX**

1202. Confusion et incohérence, telles sont les caractéristiques du système actuel de formation aux services sociaux. À elles seules ces faiblesses justifieraient, sinon une réforme en profondeur, au moins des améliorations sensibles à plusieurs égards, pour faire taire la contestation. N'eût été les conclusions du modèle et les exigences qu'il a mises en lumière, sans doute nous serions-nous bornés à suggérer des correctifs pour améliorer la situation. Mais, comme on le verra maintenant, ces exigences sont telles qu'on cherche vainement comment on pourrait arriver à maintenir la structure et les modes de formation actuelle sans compromettre le respect de ces exigences et le fonctionnement cohérent du modèle, dans chacun de ses sous-systèmes<sup>1</sup> et à chacun de ses niveaux<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Adaptation personnelle, apprentissage et réapprentissage sociaux, organisation communautaire et régulation.

<sup>2</sup> Soutien, consultation, médiation et intervention.

## A. — LES IMPLICATIONS DU MODÈLE

1203. Les implications qui découlent du modèle et qui peuvent exercer une influence sur la formation ont trait au grand nombre d'agents, à leurs compétences diverses (multidisciplinarité), à la distribution plus rationnelle de leurs rôles dans le système, à la nécessité du travail d'équipe et à l'identité des rôles du travailleur social et du conseiller social.

### 1. — LE GRAND NOMBRE D'AGENTS

1204. Pour évaluer les besoins de formation, nous avons construit, à partir de l'analyse opérationnelle des services sociaux et, plus particulièrement, de celle des moyens et des modalités de réalisation de l'action, une grille typologique des agents requis pour les tâches identifiables dans le modèle, par sous-système et par niveau opérationnel. On peut consulter cette grille, présentée en hors-texte (tableau VI.1, ci-contre), simultanément avec la typologie des agents, suivant le type de compétence requise (tableau VI.2, p. 331ss).

1205. Cette typologie relève les types interchangeables de compétence auxquels on peut éventuellement faire appel, suivant les circonstances, à chaque niveau de chacun des sous-systèmes. Par exemple, dans le sous-système d'organisation communautaire, au niveau de l'animation sociale intensive (niveau 1), on a le choix entre un animateur social, un anthropologue (formé en anthropologie sociale ou culturelle), un sociologue (formé en psychologie sociale ou collective) ou un travailleur social expérimenté en organisation communautaire<sup>1</sup>.

1206. En deuxième lieu, il faut garder en mémoire que les agents des niveaux d'intervention (niveau 1), de médiation (niveau 2) et de consultation (niveau 3) sont en fonction, pour la plupart, dans les établissements du niveau 4 (soutien). Cette remarque concerne les sous-systèmes d'organisation communautaire (sous-système A), d'adaptation personnelle (sous-système B) et d'apprentissage et de réapprentissage sociaux (sous-système C). Le niveau 4 de ces trois sous-systèmes est constitué à la fois d'installations diverses (bâtiments, appareils, dispositifs, etc.) et d'un personnel général de soutien.

<sup>1</sup> Pour les détails sur la composition des équipes de travail à chaque niveau opérationnel de chacun des sous-systèmes, voir le chapitre consacré au modèle des services sociaux publics, plus particulièrement à la section intitulée : « Les moyens et les modalités » (*supra*).



### TABLEAU VI.1

## Grille typologique des agents requis pour réaliser les objectifs immédiats du système de services sociaux publics, par sous-système et par niveau opérationnel

[illegible]

2 — Médiation	A-2 Animation sociale ordinaire		B-2 Entrevue psychosociale		C-2 Dynamique de groupe thérapeutique		D-2 Relance de services sociaux (follow-up et feed-back)	
	Agents	Code des agents	Agents	Code des agents	Agents	Code des agents	Agents	Code des agents
	— administrateurs (sciences de l'administration)	1b	— anthropologues culturels	4b	— éducateurs spécialisés	13	— administrateurs (sciences de l'administration)	1b
	— animateurs sociaux	3b	— architectes (connaissance des environnements)	5a	— de groupe	13b	— animateurs sociaux	3
	— anthropologues (sociaux ou culturels)	4a 4b	— avocats (lois sociales)	9b	— en création et expression	13d	— de participation	3a
	— architectes (connaissances des environnements)	5a	— psychologues	21	— psycho-éducateurs	20	— d'organisation	3b
	— économistes (économie politique)	11b	— cliniciens	21b	— psychologues	21	— architectes (connaissance des environnements)	5a
	— psychologues (de la perception)	21c	— psychotechniciens	21d 21d" 21d'''	— psychotechniciens	21d" 21d''' 21d''''	— avocats (assistance judiciaire)	9c
	— sociologues (psychologie sociale ou collective)	23b	— sociologues (sociométrie)	23a	— sociologues (sociométrie)	23a	— économistes (économie politique)	11b
	— travailleurs sociaux	24	— travailleurs sociaux	24	— travailleurs sociaux	24	— spécialistes en économie domestique (budget et consommation)	12b
	— urbanistes (connaissance des environnements)	25a	— urbanistes (connaissance des environnements)	25a			— éducateurs spécialisés	13
	— organisateurs syndicaux, travailleurs d'usine	26c					— éducation permanente	13a
	— organisateurs syndicaux, travailleurs agricoles	26d					— de groupe	13b
							— géographes (géographie humaine)	14a
							— médecins	18
							— psychiatres	18a
							— étologistes	18e
							— psychologues cliniciens	21b
							— travailleurs sociaux	24
							— urbanistes (connaissance des environnements)	25a
3 — Consultation	A-3 Éducation populaire communautaire		B-3 Parrainage personnel et de groupe		C-3 Éducation de groupe thérapeutique		D-3 Recherche appliquée et formation pratique du personnel dans les services sociaux	
	Agents	Code des agents	Agents	Code des agents	Agents	Code des agents	Agents	Code des agents
	— animateurs culturels	2	— animateurs culturels	2	— animateurs culturels	2	— anthropologues	4
	— auxiliaires de services sociaux	6	— auxiliaires de services sociaux	6	— auxiliaires de services sociaux	6	— sociaux	4a
	— spécialistes en économie domestique	12 12a 12b 12c	— spécialistes en économie domestique	12 12a 12b 12c	— spécialistes en économie domestique	12 12a 12b 12c	— culturels	4b
	— éducateurs de groupe	13b 13b'	— éducateurs spécialisés	13	— éducateurs spécialisés	13	— spécialistes en communication	7
	— en récréologie	13c	— de groupe	13b 13b' 13b" 13b''' 13b''''	— de groupe	13b 13b' 13b" 13b''' 13b''''	— relations de travail	7b
	— en création et expression	13d	— en récréologie	13c	— en récréologie	13c	— communications verbales	7c
	— infirmiers et personnel paramédical	15	— en création et expression	13d	— en création et expression	13d	— audio-visuel	7e
	— pédiatres	15a	— infirmiers et personnel paramédical spécialisés en	15	— en techniques d'apprentissage	13e 13e' 13e" 13e''' 13e''''	— démographes (analyse démographique)	8a
			— pédiatrie	15a	— infirmiers et techniciens paramédicaux	15 15a 15b 15c 15d	— écologistes (connaissance des environnements)	10a
			— gériatrie	15b			— économistes (économétrie)	11a
			— psychologues	21	— travailleurs sociaux	24	— éducateurs spécialisés (éducation permanente)	13a
			— cliniciens	21b			— géographes (géographie humaine)	14a
			— psychotechniciens	21d 21d"			— informaticiens	16
			— travailleurs sociaux	24			— méthodologues	16a
							— analyse des systèmes-procédés	16b
							— mathématiciens (statistiques)	17a
							— psychologues	21
							— psychotechniciens : analyse et évaluation des tâches	21d'
							— psychotechniciens : conseillers en orientation	21d'''
							— sociologues	23
							— sociométrie	23a
							— psychologie sociale	23b
							— travailleurs sociaux	24
4 — Soutien	A-4 Centres communautaires		B-4 Centres de distribution de services d'adaptation personnelle		C-4 Établissements thérapeutiques spécialisés		D-4 Informatique et information des services sociaux	
	Agents		Agents		Agents		Agents	Code des agents
	— personnel de gestion	jardins d'enfants centres de jour	— personnel de gestion	Foyers d'hébergement Centres d'accueil et de dépannage Foyers nourriciers Foyers de groupe	— personnel de gestion des établissements thérapeutiques spécialisés		— spécialistes en communications	7
	— personnel de bureau		— des centres de consultation, des foyers d'hébergement et des centres d'accueil-dépannage		— personnel de bureau des établissements thérapeutiques spécialisés		— relations publiques	7a
	— personnel d'entretien		— personnel de bureau		— personnel d'entretien des établissements thérapeutiques spécialisés		— communications verbales	7c
	— personnel de fonctionnement	cuisines service domestique	— des centres de consultation, des foyers d'hébergement et des centres d'accueil-dépannage		— personnel de fonctionnement des établissements thérapeutiques spécialisés		— communications écrites	7d
			— personnel d'entretien				— audio-visuel	7e
			— des centres de consultation, des foyers d'hébergement et des centres d'accueil-dépannage				— informaticiens	16
			— personnel de fonctionnement				— programmation	16c
			— des centres de consultation, des foyers d'hébergement et des centres d'accueil-dépannage				— bibliothéconomie	16d
			— des centres d'accueil-dépannage				— archives	16e

TABLEAU VI.2

**Typologie des agents requis pour réaliser les objectifs immédiats  
du système de services sociaux publics**

<i>Compétence</i>	<i>Code des agents</i>	<i>Localisation dans le modèle</i>
1. administration	1	A-2, D-1, D-2,
x publique	1a	D-1,
x sciences de l'administration (management)	1b	A-2, D-1, D-2,
2. animation culturelle	2	A-3, B-3, C-3,
3. animation sociale	3	A-1, A-2, D-2,
x participante	3a	A-1, D-2,
x organisationnelle	3b	A-2, D-2,
4. anthropologie	4	A-1, A-2, B-1, B-2, D-1, D-3,
x sociale	4a	A-1, A-2, D-1, D-3,
x culturelle	4b	A-1, A-2, B-1, B-2, D-3,
5. architecture	5	A-2, B-2, C-1, D-1, D-2,
x de l'environnement humain	5a	A-2, B-2, C-1, D-2,
x aménagement et planning	5b	D-1,
6. auxiliaire de services sociaux	6	A-3, B-3, C-3,
7. communications	7	D-3, D-4,
x relations publiques	7a	D-4,
x relations de travail	7b	D-3,
x verbales, et interprètes	7c	D-3, D-4
x écrites, et traducteurs	7d	D-4,
x audio-visuelles	7e	D-3, D-4,
8. démographie	8	D-3,
x analyse démographique	8a	D-3,
9. droit	9	B-2, D-1, D-2,
x droit public et administratif	9a	D-1,
x droit social	9b	B-2,
x assistance judiciaire	9c	D-2,
10. écologie	10	D-1, D-3,
x humaine	10a	D-3,
x aménagement et planning	10b	D-1,

TABLEAU VI.2 (suite)

<i>Compétence</i>	<i>Code des agents</i>	<i>Localisation dans le modèle</i>
11. économie	11	A-2, D-1, D-2, D-3,
x économétrie	11a	D-3,
x politique (incluant l'économie humaine et sociale)	11b	A-2, D-1, D-2,
12. économie domestique	12	A-3, B-3, C-3, D-2,
x diététique	12a	A-3, B-3, C-3,
x budget et consommation	12b	A-3, B-3, C-3, D-2,
x logement et environnement	12c	A-3, B-3, C-3,
13. éducation spécialisée	13	A-3, B-3, C-2, C-3, D-2, D-3,
x permanente	13a	D-2, D-3,
x de groupe (généalogie)	13b	A-3, B-3, C-2, C-3, D-2,
1° enfants d'âge préscolaire	13b'	A-3, B-3, C-3,
2° adolescents	13b''	B-3, C-3,
3° adultes	13b'''	B-3, C-3,
4° personnes âgées	13b''''	B-3, C-3,
x en récréologie	13c	A-3, B-3, C-3,
x en création et expression corporelles et plastiques	13d	A-3, B-3, C-2, C-3,
x en techniques d'apprentissage, par cas	13e	C-3,
1° déficience mentale	13e'	C-3,
2° troubles émotifs	13e''	C-3,
3° handicaps physiques	13e'''	C-3,
4° psychomotricité	13e''''	C-3,
14. géographie	14	D-1, D-2, D-3,
x humaine	14a	D-2, D-3,
x aménagement et planning	14b	D-1,
15. infirmier(e) et techniques paramédicales	15	A-3, B-3, C-1, C-3,
x pédiatrie	15a	A-3, B-3, C-1, C-3,
x gériatrie	15b	B-3, C-1, C-3,
x physiothérapie	15c	C-1, C-3,
x psychiatrie	15d	C-1, C-3,

TABLEAU VI.2 (suite)

<i>Compétence</i>	<i>Code des agents</i>	<i>Localisation dans le modèle</i>
16. informatique	16	D-1, D-3, D-4,
x méthodologie	16a	D-1, D-3,
x analyse des systèmes et procédés	16b	D-1, D-3,
x programmation	16c	D-4,
x bibliothéconomie	16d	D-4,
x archiviste (comprenant l'in- dexation et la classification des données et des docu- ments)	16e	D-4,
17. mathématiques	17	D-1, D-3,
x statistiques	17a	D-3,
x logiques	17b	D-1,
18. médecine	18	B-1, C-1, D-2,
x psychiatrie	18a	B-1, C-1, D-2,
x pédiatrie	18b	C-1,
x gériatrie	18c	C-1,
x physiatrie	18d	C-1,
x étiologie (médicale et psychiatrique)	18e	D-2,
19. philosophie	19	D-1,
x logique, symbolique et formelle	19a	D-1,
20. psycho-éducation	20	C-2,
21. psychologie	21	A-2, B-1, B-2, B-3, C-1, C-2, D-2, D-3,
x psychanalyse	21a	B-1,
x clinique	21b	B-1, B-2, B-3, C-1, D-2,
x de la perception	21c	A-2, C-1,
x psychotechnique	21d	B-2, C-2, D-3,
1° analyse et évaluation des tâches	21d'	D-3,
2° troubles de communication	21d''	B-2, B-3, C-2,
3° troubles d'apprentissage	21d'''	C-2,
4° conseiller en orientation	21d''''	B-2, C-2, D-3,

**TABLEAU VI.2 (suite)**

<i>Compétence</i>	<i>Code des agents</i>	<i>Localisation dans le modèle</i>
22. sciences politiques	22	D-1,
x théorie politique	22a	
x aménagement et planning	22b	D-1,
23. sociologie	23	A-1, A-2, B-1, B-2, C-2, D-1, D-3,
x sociométrie	23a	B-2, C-2, D-3,
x psychologie sociale et collective	23b	A-1, A-2, B-1, D-3,
x aménagement et planning	23c	D-1,
24. travail social	24	A-1, A-2, B-1, B-2, B-3, C-1, C-2, C-3, D-1, D-2, D-3,
25. urbanisme	25	A-2, B-2, D-1, D-2,
x humain	25a	A-2, B-2, D-2,
x aménagement et planning	25b	D-1,
26. métiers	26	A-2, A-4, B-4, C-4,
x construction et entretien	26a	A-4, B-4, C-4,
x cuisine	26b	A-4, B-4, C-4,
x ouvrier d'usine	26c	A-2,
x travailleur agricole	26d	A-2,

## 2. — LES COMPÉTENCES DIVERSES DES AGENTS (MULTIDISCIPLINARITÉ)

1207. Le modèle des services sociaux s'inscrit aussi dans un contexte de multidisciplinarité. Aucune discipline, aucune technologie ou aucune technique n'y joue un rôle privilégié, analogue par exemple au rôle que la médecine joue dans le domaine de la santé.

1208. Dans un article sur le développement comme discipline scientifique, Jack Baranson écrit ce qui suit :

Each of the social disciplines has a special focus in studying human affairs. but for the development sciences fragmented knowledge must be reintegrated <sup>1</sup>.

Cet auteur souligne également avec raison que, dans le domaine pratique, les rivalités entre disciplines paralysent le progrès humain. Les gens formés dans une discipline ont la plupart du temps une connaissance très vague de ce que peut leur fournir une autre discipline. Ils éprouvent même des difficultés à comprendre et à apprécier les observations des autres.

1209. Ainsi se trouvent posés le principe d'une approche multidisciplinaire en équipe aux phénomènes du développement social, et son corollaire, celui du décroisement entre les sciences, les techniques et les pratiques dans le travail d'équipe pour le secteur des services sociaux.

1210. Cette orientation exclut radicalement la spécialisation par méthodes, par champs d'activité ou par problèmes qui caractérise les écoles actuelles de service social. Par ailleurs, selon l'aspect dominant d'une situation ou les principales caractéristiques d'une clientèle donnée, telle discipline, telle technique, tel métier ou une collaboration des uns et des autres, seront plus particulièrement requis <sup>2</sup>. Ainsi ne peut-il exister *a priori* de discipline, de technique ou de métier qui puisse prétendre exercer le *leadership* dans l'ensemble du système, ou même à l'intérieur d'un sous-système.

1211. Cette orientation s'inscrit d'ailleurs dans une évolution où les distinctions de statut, chères à la société industrielle, s'estompent progressivement pour faire place à une collaboration entre des per-

<sup>1</sup> Extrait de « Development As a Scientific Discipline », *The American Journal of Economics and Sociology*, avril 1967, vol. 26, N° 2, p. 128.

<sup>2</sup> Le lecteur intéressé pourra consulter l'article de Peter Leonard, intitulé « The Application of Sociological Analysis to Social Work Training », *The British Journal of Sociology*, décembre 1968, vol. XIX, N° 4, p. 375ss.

sonnes de secteurs différents, considérées sur un plan d'égalité, en vue d'une compréhension plus complète des faits et d'une action qui peut ainsi rejoindre toutes les dimensions de la réalité.

Même à l'intérieur de chacun des sous-systèmes (du développement social)<sup>1</sup>, la collaboration interprofessionnelle est nécessaire tout au long du processus. Cette collaboration interprofessionnelle ne va pas sans poser plusieurs problèmes dans la situation actuelle. Un premier problème est celui de la formation universitaire des professionnels eux-mêmes. Le cloisonnement entre facultés, écoles et départements dans l'université est tel que la plupart des professionnels n'ont parfois aucune notion des fonctions remplies par les autres professions. Ils ont encore moins l'idée qu'un travail d'équipe impliquant ces diverses professions soit possible. Des rapports récents préparés à l'université Laval et à l'Université de Montréal préconisent l'abolition de ce cloisonnement et préconisent la formation, surtout au niveau gradué, de travaux de recherche et de programme d'enseignement interdisciplinaires. Nous ne pouvons que souscrire entièrement à ces recommandations et espérer que ce décroisonnement s'opère le plus tôt possible. Ce décroisonnement, par ailleurs, ne doit pas signifier la formation de pseudo-supergénéralistes qui pourraient régler tous les problèmes par eux-mêmes. Plutôt que les supergénéralistes, il faut préparer des spécialistes de diverses professions et de diverses disciplines qui soient capables de travailler en commun sur un même problème, chacun pouvant apporter au maximum la contribution de sa spécialité<sup>2</sup>.

1212. Si l'on désire véritablement venir en aide aux personnes, aux groupes ou aux communautés, il importe de les connaître dans toute la mesure où ils peuvent être accessibles à l'intelligence humaine. Avec leurs besoins, leurs problèmes, leurs tensions et leurs crises, de telles clientèles posent un défi d'envergure aux agents des services sociaux. En effet, la connaissance étant diffuse à travers une foule de disciplines et de techniques, aucune catégorie de professionnels ne peut prétendre saisir, et encore moins expliquer, la réalité dans toutes ses dimensions. C'est pourquoi l'approche multidisciplinaire est si essentielle.

### 3. — LA NÉCESSITÉ DU TRAVAIL D'ÉQUIPE

1213. La multiplicité des tâches essentielles à la réalisation des objectifs de chaque sous-système impose aux agents l'obligation, dans une situation donnée, de considérer leur travail comme solidaire et complémentaire de celui de leurs collègues engagés dans la poursuite d'un même objectif. La tâche professionnelle prend alors une forme

<sup>1</sup> Le principe posé pour le développement social vaut pour chaque secteur du développement.

<sup>2</sup> Extrait de l'annexe 25 de notre rapport : *La société de demain : ses impératifs, son organisation*, par Gérald Fortin, p. 81.



collective et ne peut véritablement se concevoir en dehors d'une équipe<sup>1</sup>.

1214. Le modèle propose en fait d'organiser les agents du système en équipes de travail très souples et diversifiées dans leur composition, analogues aux *task forces* utilisés par les Américains, en particulier dans les projets aérospaciaux. La même formule a été reprise dans les tentatives de réformes urbaines et dans les programmes de lutte à la pauvreté. Par définition, une équipe de travail existe en fonction d'un objectif à atteindre et d'un ensemble de tâches qui en découlent; lorsque cet objectif est atteint, l'équipe n'a plus sa raison d'être. Toutefois, cet objectif peut, suivant les situations, être simple ou complexe, immédiat ou échelonné dans le temps. L'équipe devra alors refléter, dans sa composition comme dans son fonctionnement, la raison d'être de son existence.

1215. Une observation, même sommaire, de l'évolution des métiers et des professions, au cours des dernières décennies, permet de constater une tendance de plus en plus perceptible au travail d'équipe.

Traditionnellement, le métier s'entendait d'un ensemble de capacités techniques de travail individuelles; c'est encore son sens fondamental. La division sociale du travail respectait l'autonomie des métiers. Mais peu à peu le morcellement des tâches rendit le travail de l'un de plus en plus solidaire et complémentaire de celui de l'autre, en sorte que la tâche professionnelle prend un tour collectif : d'abord au niveau de l'équipe et de l'atelier, puis à celui de l'établissement. Ainsi les « activités collectives » (c'est-à-dire l'ensemble des tâches, professions et métiers réunis dans le même établissement) prédominent de plus en plus sur les « activités individuelles ». Le poste de chaque ouvrier ne se définit plus en lui-même, mais par rapport à celui des autres membres de l'équipe ou de l'établissement. Cette évolution est sensible même pour les ouvriers de métiers classiques (par exemple dans les services d'entretien spécialisés) dont les tâches se trouvent incluses dans et subordonnées à la marche de l'ensemble. Finalement, la caractéristique professionnelle du travailleur tient plus à la nature de l'établissement qu'à ses capacités personnelles<sup>2</sup>.

1216. Si l'industrie fait maintenant appel à l'esprit d'équipe dans l'organisation de la production, à plus forte raison le travail social

<sup>1</sup> Le rapport du Comité Seeböhm souligne notamment : « The staff of the social service department must be considered as a whole and emphasis should not be placed only on the senior staff or on those for whom there are professional qualifications ». Et encore : « The department will work at its most effective only if all the people in it feel that they are taking part in a common enterprise, that they are valued for what they can do, that they will be helped by training and sensible motivation to do better, and that their function in the department is not less important simply because they do not have professional qualifications ». Extrait de *Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Services* (Rapport Seeböhm), *op. cit.*, p. 164, paragr. 529.

<sup>2</sup> Extrait de *Traité de sociologie du travail*, par Georges Friedmann et Pierre Naville, Armand Colin, Paris, 1970, p. 233.

doit-il adopter la même attitude lorsqu'il s'agit d'une œuvre à faire, dont les modalités d'exécution varient suivant les circonstances et suivant la nature de l'aide exigée par la personne, le groupe ou la communauté.

1217. Le modèle des services sociaux implique non seulement la réalisation de tâches spécifiques assorties de responsabilités individuelles, mais surtout l'accomplissement d'une œuvre collective entraînant une responsabilité plus générale qui n'est pas la somme des responsabilités individuelles.

1218. Dans la majorité des cas, on ne saurait dire que telle ou telle catégorie d'agents à la responsabilité exclusive de l'œuvre à faire; au contraire, celle-ci relève généralement d'une équipe, à l'intérieur de laquelle on doit effectuer une répartition et une coordination des tâches. Si la tâche des agents peut se décrire avec une certaine précision, il n'en est pas de même de l'œuvre à faire qui, elle, peut varier dans des proportions illimitées. Certes, la formation nécessaire à l'exécution d'une tâche n'est pas négligeable, mais ce qui importe avant tout, dans le secteur des services sociaux, c'est d'assurer la formation d'agents capables de réaliser l'œuvre à faire.

1219. L'expérience prouve que si l'on se contente de donner à des agents pris individuellement

des renseignements sans rapport avec la principale tâche qui leur a été assignée, on ne constate aucune amélioration de leurs résultats; par contre on en constate une si l'on fait la même chose avec des groupes. Cela s'explique par le fait que l'absorption d'informations sans rapport avec le travail à faire permet au groupe d'améliorer sa coopération<sup>1</sup>.

L'équipe se doit de procéder à une analyse minutieuse du travail à accomplir, afin de savoir s'il est possible de combiner en un tout les solutions partielles apportées par chacun de ses membres et afin d'utiliser à leur maximum les connaissances supérieures de certains d'entre eux.

1220. Considérons le cas de la réadaptation en établissement, d'un enfant émotivement perturbé, par une équipe formée d'un psychiatre, d'un psychologue, d'un psychopédagogue et d'un travailleur social<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Extrait de « La sociologie », par Paul K. Lazarsfeld, dans *Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines*, UNESCO, Mouton, Paris - La Haye, 1971, vol. I, p. 179.

<sup>2</sup> La composition de l'équipe suggérée ici est évidemment hypothétique. Elle varie, en pratique, suivant la nature des besoins de l'enfant.

Un membre de l'équipe assume le *leadership* et remplit de ce fait une tâche définie qui ne peut être confondue avec celle de ses collègues. Le psychiatre et le psychologue fournissent à l'enfant une thérapie qui relève de leurs disciplines. Le psychopédagogue anime le milieu d'hébergement, alors que le travailleur social maintient les liens entre l'enfant et son milieu d'origine, en particulier avec sa famille, afin que cette dernière le soutienne durant le traitement et soit préparée à le recevoir, une fois celui-ci terminé. Bien qu'ils appartiennent à une équipe thérapeutique, les deux derniers agents ne font pas de traitement proprement dit, mais le premier (le psychopédagogue) comme le second (le travailleur social) sont là pour tenir compte, chacun à sa façon, de la dimension humaine du client. Toutefois, l'œuvre à faire est une œuvre de réadaptation personnelle, qu'aucun des membres de l'équipe ne peut réaliser seul, mais que tous peuvent réaliser par la pratique du travail d'équipe.

#### 4. — LA DISTRIBUTION RATIONNELLE DES RÔLES

1221. Le modèle identifie quatre niveaux d'action dans les services sociaux : le soutien, la consultation, la médiation et l'intervention. À chacun de ces niveaux correspondent, mais jamais de façon absolue, des niveaux de tâches que l'on peut grouper en trois grandes familles se reliant elles-mêmes aux trois niveaux de formation : l'enseignement secondaire, où l'on apprend principalement des façons de faire ; l'enseignement secondaire supérieur, où l'on expérimente un savoir-faire, et finalement l'enseignement universitaire, où l'on se forme à une discipline. Les rôles enseignés à l'un ou à l'autre de ces niveaux de formation, puis assumés dans la pratique, ne se découpent évidemment pas d'une façon aussi systématique.

1222. Tous les agents du système, à quelque niveau qu'ils soient, sont autant de chaînons d'une même œuvre de promotion entreprise auprès de la clientèle et ils doivent, à ce titre, s'engager à fond dans un processus de collaboration mutuelle. Cela impose à chacun l'obligation d'être constamment dans un état d'ouverture tel qu'il puisse, au besoin, comme agent complémentaire des autres et substitut à l'occasion, remplir des tâches autres que celles qui lui reviennent naturellement.

1223. Mais chaque agent a à la fois des rôles implicites et explicites. Les premiers sont liés au développement de qualités, de valeurs, d'attitudes et de motivations personnelles. Les seconds sont plus susceptibles d'un apprentissage formel, dans le cadre d'un enseignement régulier ou continu, selon les cas.

## 5. — L'IDENTITÉ DES RÔLES DU TRAVAILLEUR SOCIAL ET DU CONSEILLER SOCIAL

1224. La recherche analytique qui a conduit à l'élaboration du modèle ne permet pas d'établir de distinction, au niveau de l'activité concrète, entre le travailleur social (bachelier en service social) et le conseiller social (diplômé en assistance sociale)<sup>1</sup>. En fait, sauf dans l'administration, les conseillers sociaux à l'œuvre dans les agences remplissent des tâches analogues à celles des travailleurs sociaux et sont, eux aussi, des *caseworkers*<sup>2</sup>.

1225. En recherche opérationnelle, particulièrement dans l'administration et dans l'industrie, on distingue habituellement les statuts professionnels selon le poste occupé, soit en définitive les tâches à réaliser, plutôt que par le diplôme obtenu à l'issue de la période de formation. Les textes des travailleurs sociaux sur le sujet ne dépassent pas le domaine de l'hypothèse. Ainsi certains proposent de répartir les cas, sur le marché du travail, entre diplômés de l'enseignement secondaire supérieur et bacheliers, suivant la complexité du problème, tandis que d'autres suggèrent une sorte de travail d'équipe où le bachelier exercerait le *leadership* par rapport au diplômé du CEGEP.

1226. N'ayant pu dégager aucun fondement théorique à cette distinction entre travailleurs sociaux formés au niveau du baccalauréat et conseillers sociaux formés dans l'enseignement secondaire supérieur, nous estimons qu'il serait irréaliste de maintenir plus longtemps encore deux titres ou qualifications pour désigner un même rôle, un même agent, formé, du reste, dans le cadre d'un même enseignement dont seul le lieu varie.

1227. Au surplus, certains témoignages sur la main-d'œuvre dans ce domaine portent à croire qu'une telle distinction ne repose même pas sur un substrat empirique quelconque. Dans nombre de cas, il est difficile d'établir une distinction entre les travailleurs qui ont reçu une formation théorique et ceux qui n'ont qu'une formation pratique.

<sup>1</sup> Ces deux groupes sont actuellement partagés entre deux organisations professionnelles, suivant le diplôme obtenu : la Corporation des travailleurs sociaux professionnels du Québec et la Corporation des conseillers sociaux du Québec. L'association des travailleurs sociaux de la province de Québec a obtenu ses lettres patentes le 3 décembre 1956. Puis en 1960, la Législature a constitué la Corporation des travailleurs sociaux professionnels du Québec. La Corporation possède le monopole du titre mais non celui de l'exercice. Voir à ce sujet le tome deux de l'annexe 12 de notre rapport : *L'organisation et la réglementation des professions de la santé et du bien-être au Québec*, par Me Claude-Armand Sheppard, p. 601. L'Association des aides sociaux diplômés du Québec a été incorporée, le 28 janvier 1964, en vertu de la troisième partie de la Loi des compagnies. Le 20 juin 1968, elle changeait son nom corporatif pour devenir la Corporation des conseillers sociaux du Québec.

<sup>2</sup> Voir à ce sujet l'annexe 20 de notre rapport : *Le personnel des organismes de bien-être au Québec*, tableau XXIV, p. 56.

There is significant evidence that even for social workers with the M.S.W. degree, this distinction is not a simple or unambiguous one. Mrs Dorothy B. Daley, chief author of the influential U.S. Department of Health, Education, and Welfare publication, *Closing the Gap in Social Work Manpower*, said in an interview with this author that she has seen no statistical evidence that the professionally trained social worker achieves better practice results than the social worker trained on the job. In the medical field, Dr. W.I. Taylor, Executive Director of the Canadian Council on Hospital Accreditation, said in another interview that « the school-trained people have not proven to us that they can do a better job for us »<sup>1</sup>.

1228. Le modèle introduit dans la pratique traditionnelle des travailleurs sociaux de profondes modifications. La nécessité fondamentale de venir en aide aux personnes, aux groupes, aux communautés et aux collectivités à tous les points d'entrée du système oblige l'agent de relance, qui sera très souvent un travailleur social, à fournir de l'aide à des clients qui ont des besoins les plus divers et qui peuvent se trouver dans des situations très variables. En d'autres termes, le système, en proposant une réorganisation des services axée sur les besoins de la clientèle, rejette les formules traditionnelles de la pratique des travailleurs sociaux.

1229. Le travailleur social<sup>2</sup> demeure l'agent le plus important du modèle proposé, en ce qu'il se retrouve à un plus grand nombre d'endroits que tous les autres agents. Il est présent dans tous les sous-systèmes, aux niveaux de l'intervention et de la médiation, et dans les sous-systèmes de l'adaptation personnelle et de l'apprentissage, au niveau de la consultation. Il pourra, de plus, participer à la recherche appliquée, après un stage au centre de formation multidisciplinaire<sup>3</sup>.

1230. À tous les niveaux d'activité et dans tous les sous-systèmes où il se trouve, le travailleur social fait partie d'équipes de travail qui doivent s'ajuster d'une façon continue aux faits et aux clients dans toute leur diversité. Cela est vrai aussi bien en milieu ouvert, où l'accent est mis sur l'aide psychosociale, qu'en milieu fermé, notamment à l'intérieur des établissements thérapeutiques spécialisés, où l'équipe en cause devient davantage thérapeutique. Au sein de cette dernière, le travailleur social remplit un rôle spécifique

<sup>1</sup> Extrait de *Social Work in Ontario*, par Michael Landauer, *op. cit.*, p. 20.

<sup>2</sup> Désigne à la fois le travailleur social professionnel et le conseiller social.

<sup>3</sup> Voir *infra*.

qui, sans faire de lui un agent proprement thérapeutique<sup>1</sup>, le consacre comme l'agent le plus en mesure de maintenir des liens appropriés entre le client admis dans un établissement de cette nature et son milieu d'origine, sa famille par exemple. Par son travail simultané auprès de l'un et l'autre, le travailleur social prépare le retour du client à une vie normale et cherche à créer, chez celui-ci comme dans son milieu d'origine, les conditions les plus favorables sans lesquelles le succès de la thérapie pourrait n'être qu'éphémère.

1231. Le degré de participation des agents dans l'équipe varie suivant les situations et le *leadership* change suivant les besoins de la clientèle. Aucun agent n'est privilégié dans l'équipe et dans le système, le travailleur social pas plus que les autres. Le modèle vise à remplacer le travail individuel par le travail d'équipe, et à l'intérieur de l'équipe, le travailleur social devra coopérer avec des agents appartenant à différentes disciplines et à différentes techniques.

1232. Ainsi, le modèle s'oppose à la tendance de travailleurs sociaux actuels (formés à l'université) à vouloir dominer le champ des services sociaux. On sait que les écoles ou départements de service social cherchent à inclure dans leur programme le plus de disciplines possibles : psychologie, sociologie, science politique, bien sûr, mais encore économie domestique, droit social, urbanisme, criminologie, administration, etc. Ce souci de « polyvalence » disciplinaire ne doit pas faire oublier que les étudiants n'acquièrent que des connaissances élémentaires, très insuffisantes même pour une spécialisation en travail social de cas, en travail social de groupe ou en organisation communautaire, ou par rapport à une clientèle bien particulière. Autrement dit, la prétention à la polyvalence disciplinaire des travailleurs sociaux

<sup>1</sup> L'expression « traitement social » fait partie du vocabulaire courant des travailleurs sociaux, en raison de l'influence de la psychanalyse sur la pratique du service social. Cette expression veut désigner la nature particulière de l'aide apportée par le travailleur social, qu'il agisse comme *caseworker* auprès d'un client aux prises avec un problème d'inadaptation ou qu'il soit à l'œuvre, le plus souvent en milieu d'hébergement, au sein d'une équipe thérapeutique auprès de clientèles particulières. Personne ne niera qu'un geste posé par une personne au bénéfice d'une autre possède, en soi, une valeur thérapeutique. Mais faut-il pour autant qualifier de traitement même les gestes les plus simples, qui réconfortent une personne, la soulagent, l'encouragent ou lui facilitent la compréhension de la réalité. On se rend vite compte que le mot y perdrait complètement sa signification propre, et que tous les agents deviendraient forcément des agents de traitement. Si les mots ont un sens, il est préférable de limiter l'usage du mot traitement aux activités proprement thérapeutiques, et de s'en remettre au mot *aide* (psychosociale ou autre) pour désigner les activités courantes de services sociaux. Reste qu'au sein d'une équipe thérapeutique, la frontière demeure difficile à tracer, parce qu'elle est fonction de la répartition des tâches. Le travailleur social doit, néanmoins, et sans réserve, s'intégrer à l'équipe de traitement, c'est-à-dire communiquer à ses collègues les renseignements nécessaires à la compréhension de la personne, que son activité lui permet de découvrir, et recevoir de ceux-ci en retour, et tout au long du traitement, les conclusions de leurs observations.

n'est strictement pas un substitut à la multidisciplinarité : le travailleur social ne dispose pas de la formation, de la technique d'approche et de la pratique propres à chaque discipline. Il en résulte chez lui un sentiment d'insécurité, bien compréhensible, mais qui est une conséquence de la situation actuelle.

1233. Sans vouloir définir le contenu de toute son activité, le modèle oblige le travailleur social à adapter constamment son répertoire de moyens d'aide aux besoins du client. La nécessité de fournir à ce dernier une aide adéquate et, souvent même, immédiate implique qu'il fasse usage des techniques d'aide inspirées par sa formation professionnelle théorique avec toute la souplesse que requiert chaque cas particulier. Il doit, en outre, chercher à tirer de son expérience pratique d'autres approches susceptibles de s'ajouter, pour le bénéfice du client, aux moyens d'aide acquis durant sa formation <sup>1</sup>.

1234. Dans cette optique, il continue de jouer principalement un rôle de contact et de liaison dans le système. Ce rôle, intermédiaire par sa nature, est nécessairement polyvalent et fortement déterminé par les conditions externes de son activité. Le modèle prévoit même la possibilité que des agents formés aux différentes disciplines humaines et possédant des qualités personnelles d'empathie exercent le même rôle auprès des clients, lorsque les circonstances l'exigent <sup>2</sup>. Le travailleur social ne peut alors se cantonner dans une définition professionnelle de son activité, ni dans une spécialisation hermétique et unidimensionnelle.

1235. D'ailleurs, la rotation qui doit s'effectuer dans le système et la substitution d'agents suivant les circonstances sont autant de facteurs qui rendront possible le décloisonnement des professions. Le modèle entraîne en conséquence une modification des critères de sélection et d'emploi, des valeurs et des tâches des travailleurs sociaux en fonction du nouveau cadre d'activité qu'il propose.

1236. Loin de dévaloriser le travailleur social, le modèle lui attribue au contraire un rôle spécifique, essentiel à la réalisation des objectifs du système. L'œuvre à faire dans les services sociaux consiste à aider les personnes, les groupes et les communautés et dépasse

<sup>1</sup> Le rapport Seebohm a provoqué une révision des méthodes du travail social en Angleterre. Voir à ce sujet *An Introduction to a Concept of Social Functioning in the Practice of Social Work*, par Eugene Heimler, Hounslow, Middlesex, England, the Hounslow Project, 1968 (mimeo). Voir également « New Wines for New Bottles : Organizational Change and Professional Competence », par Henry W. Maier, *International Social Work*, avril 1969, vol. XII, n° 4, pp. 25-29.

<sup>2</sup> Voir *supra* : appendice III.2, les agents de relance.

le plus souvent la capacité d'un seul agent. Il faut alors recourir à une équipe diversifiée, qui met en commun les disciplines et les techniques les plus appropriées. Lorsque nous relisons, dans cet éclairage, l'article considéré comme classique de Werner W. Boehm sur la nature du service social<sup>1</sup>, nous sommes enclins à croire que le service social ne peut réussir à être un actif pour la société qu'à l'intérieur d'un cadre qui lui permet de jouer véritablement son rôle.

## B. — ÉVALUATION DES PROGRAMMES ACTUELS

1237. Considérons maintenant, pour les évaluer en fonction des exigences du modèle<sup>2</sup>, les programmes actuels de formation en service social et ceux qui préparent à des services sociaux particuliers<sup>3</sup>.

### 1. — LES PROGRAMMES DE FORMATION EN SERVICE SOCIAL

1238. Les programmes de formation en service social sont : le programme d'assistance sociale, au niveau secondaire supérieur (CEGEP), les programmes de 1<sup>er</sup> et de 2<sup>e</sup> cycle en service social, au niveau universitaire, et des éléments d'un programme de perfectionnement en service social, à l'Université de Sherbrooke et à McGill. Soulignons, aussi, l'existence d'une option « développement communautaire » au module de relations humaines de l'Université du Québec à Montréal<sup>4</sup>.

1239. Comme nous l'avons vu, il existe de nombreux chevauchements d'un niveau d'enseignement à l'autre. Plutôt que de considérer séparément chacun de ces niveaux, nous les comparerons ensemble, afin d'en faire ressortir autant les ressemblances que les différences. On observe ces chevauchements surtout dans la formation au travail social de cas et au travail social de groupe. Le diplômé en assistance sociale et le bachelier en service social peuvent donc remplir les mêmes tâches dans les sous-systèmes d'adaptation personnelle (B-1, B-2, B-3), d'apprentissage et de réapprentissage sociaux (C-1, C-2, C-3) et au niveau de la relance des services sociaux du sous-système de régulation (D-2). Cependant, le CEGEP aussi bien que l'université ignorent (ou à peu près) les techniques de dépistage dans la population, pratiquées notamment par les équipes volantes (*street*

<sup>1</sup> Voir « La nature du service social », *Service social*, janvier 1960, vol. 9, N° 1, pp. 71-87.

<sup>2</sup> Voir *supra*, le schéma III.7.

<sup>3</sup> Cette description se borne au contenu des programmes sans référence à la qualité des cours.

<sup>4</sup> Voir *infra*, le schéma VI.2.



# SCHÉMA VI.2

## Le système actuel de formation

Niveaux	Enseignement régulier		Enseignement continu
	Enseignement théorique	Enseignement pratique	
Universitaire Études de perfectionnement	Nil	Nil	Université de Sherbrooke et McGill
2 <sup>e</sup> cycle	Service social (Maîtrise)	Stages	Nil
1 <sup>er</sup> cycle	Service social Génagogie (Trois-Rivières) Relations humaines (Montréal) (Baccalauréat)	Stages	Nil
Secondaire supérieur	Assistance sociale (service social) Éducation spécialisée	Stages	Cours de spécialisation Nursery School Education (McGill)
Secondaire	Nil	Stages	Formation d'auxiliaires familiales

Légende :

. . . . . Passage ouvert  
 ———— Passage fermé  
 ———— Enseignement intégré  
 x x x x x x x Enseignement non intégré

*workers*), au niveau du parrainage personnel et de groupe du sous-système d'adaptation personnelle (B-3). De façon générale, les étudiants en travail social de cas ou en travail social de groupe sont peu formés à des tâches qui exigent beaucoup de mobilité physique et une aptitude à prendre rapidement des décisions. Actuellement, les stages de formation pratique en intervention tendent à se limiter à l'apprentissage de rôles formels dans des centres de distribution de services sociaux.

1240. Pour préparer au travail social communautaire, le programme d'assistance sociale au niveau du CEGEP comprend un cours d'« assistance aux communautés » qui répond en partie aux exigences de l'animation sociale intensive (A-1) et de l'animation sociale limitée (A-2), et vise à faire comprendre aux étudiants des projets d'organisation communautaire et à leur permettre d'y participer.

1241. Par la suite, si le diplômé veut vraiment se spécialiser en assistance aux communautés, il peut s'y préparer, dans le cadre de l'enseignement continu, dans certains CEGEP (notamment celui de Trois-Rivières). Il existe moins de chevauchement, entre le CEGEP et l'université, dans les programmes d'organisation communautaire que dans ceux de travail social de cas et de groupe.

1242. Une fois organisé, le module de relations humaines, section du « développement communautaire » de l'Université du Québec à Montréal, pourrait apporter une contribution très intéressante dans les perspectives du sous-système d'organisation communautaire (A-1, A-2, A-3) et du niveau de la planification-programmation des services sociaux du sous-système de régulation (D-1). Selon les exigences du modèle, l'animation sociale appelle une formation universitaire<sup>1</sup>. Toutefois, dans le sous-système d'organisation communautaire, il y a place pour des agents d'éducation populaire, qui pourraient être formés au CEGEP.

1243. Quant au programme de maîtrise actuellement offert par les écoles du Québec, les implications du modèle des services sociaux et les conclusions qu'impose la grille typologique des agents appellent, à toutes fins pratiques, la fin de son rattachement exclusif au secteur

---

<sup>1</sup> En tant que technique particulière, l'animation sociale n'existe que depuis une dizaine d'années au Québec. Elle n'est enseignée formellement que depuis peu et d'une manière assez expérimentale. Des cours d'apprentissage à l'animation sont actuellement offerts dans le cadre de la Faculté des sciences sociales de l'Université de Montréal et de l'Université du Québec à Trois-Rivières ainsi que par certains instituts ou firmes spécialisées (Institut coopératif Desjardins, la Société de mathématiques appliquées, etc.).

des services sociaux. La « politique des services sociaux » (D-1), l'administration (D-1) et la recherche (D-3) s'appuient, en effet, sur des disciplines multiples qui se rejoignent non seulement dans le système des services sociaux, mais aussi dans d'autres secteurs du développement social. Les options en politique sociale (Laval), en administration sociale (Sherbrooke et Laval) et en recherche sociale (Sherbrooke, Montréal et Laval) doivent, dès lors, se regrouper dans un contexte plus large qu'une école de service social.

1244. On ne peut considérer sur un même plan la réalisation des tâches de services sociaux (intervention), la définition des objectifs du système (politique des services sociaux), la gestion des établissements et du personnel et la recherche de nouvelles orientations. La définition de la politique des services sociaux appartient aux citoyens et au pouvoir politique. La gestion obéit à des principes et à des règles complexes qui lui sont propres, quel qu'en soit le domaine, et elle doit s'enseigner dans les écoles d'administration<sup>1</sup>. Enfin, la recherche sociale est une activité multidisciplinaire et de nature scientifique qui relève des facultés et des instituts scientifiques et non des écoles techniques et professionnelles.

1245. Il n'y a pas d'études doctorales en service social au Québec. Aux universités de Sherbrooke et de McGill, il existe cependant des études de perfectionnement pour des agents des services sociaux, dans un cadre d'éducation permanente. Le programme de l'Université de Sherbrooke s'adresse « à la masse des universitaires en service social et en bien-être en général<sup>2</sup> ». Son contenu théorique porte notamment sur les politiques et les mesures de sécurité sociale, les modalités et les champs d'intervention des services sociaux, les problèmes sociaux et la recherche en bien-être<sup>3</sup> : il comporte peut-être des éléments utiles à la constitution du futur programme destiné à assurer aux diplômés des disciplines liées aux services sociaux une formation générale au développement social<sup>4</sup>.

## 2. — LES PROGRAMMES DE FORMATION À CERTAINS SERVICES PARTICULIERS

1246. Comme il s'agit ici de programmes spécifiques, nous les examinerons cette fois par niveau d'enseignement.

<sup>1</sup> Voir le volume IV de notre rapport : *La santé*, tome IV, pp. 83-84.

<sup>2</sup> Extrait de l'*Annuaire 1970-71*, op. cit., p. 92.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 93.

<sup>4</sup> Voir *infra*.

#### **a) Le niveau secondaire**

1247. Le programme de formation d'auxiliaires familiales a été élaboré par un comité consultatif du Service des programmes et examens de la Direction générale de l'éducation permanente du ministère de l'Éducation et est financé par le ministère fédéral de la Main-d'œuvre, en vertu de la loi sur la formation professionnelle des adultes<sup>1</sup>. Le programme est donc offert, à titre d'enseignement continu, au niveau secondaire (commissions scolaires régionales). Il comprend notamment des éléments d'hygiène familiale, de puériculture, de gérontologie et de sciences domestiques et est d'abord conçu en fonction d'une clientèle familiale. Ce programme pourrait aussi servir à la formation du personnel de services (repas, assistance physique, compagnie, etc.) dans les jardins d'enfants (situés en A-4), les foyers d'hébergement, les centres d'accueil et de dépannage (situés en B-4) et les foyers de groupe spécialisés (situés en C-3).

1248. Le Centre de formation en gérontologie - gériatrie, intégré depuis 1970 à l'Association des foyers pour adultes, donne un cours de gérontologie - gériatrie, qui n'est pas encore reconnu comme programme d'enseignement continu par le ministère de l'Éducation. Ce cours, qui vise à donner une formation générale au « personnel travaillant dans les foyers pour personnes âgées », est élaboré autour de trois noyaux principaux : sciences de la santé et techniques infirmières, gérontologie et sciences humaines, et enfin, sciences et techniques de l'administration. Le programme actuel de gérontologie-gériatrie devrait être davantage intégré à l'éducation spécialisée de groupe, afin de répondre aux besoins de consultation et de soutien, en particulier ceux des personnes âgées, qui sont plus étendus que ceux des autres groupes d'âge.

#### **b) Le niveau secondaire supérieur**

1249. Le programme d'éducation spécialisée veut former des éducateurs auprès des inadaptés, quels qu'ils soient. On peut cependant acquérir une spécialisation poussée dans divers champs au moyen d'un programme d'enseignement continu. L'étudiant inscrit à l'en-

---

<sup>1</sup> S.R.C. 1970, chap. A-2.

seignement régulier doit, toutefois, pendant les trois dernières sessions, choisir entre une série d'options (gérontologie, débilité mentale, troubles émotifs, handicaps physiques et psychomotricité) pertinentes, soit au niveau du parrainage personnel et de groupe (B-3), soit au niveau de l'éducation de groupe thérapeutique (C-3).

1250. Enfin, dans son service de l'enseignement continu, l'université McGill offre, depuis 1968, un programme de formation d'enseignants pour les jardins d'enfants et les maternelles, qui conduit au diplôme *Class II-Diploma Nursery School Education* et est donc de niveau secondaire supérieur<sup>1</sup>. Le programme s'intéresse à l'enfance « normale » et à l'enfance « inadaptée », et même s'il ne s'inspire pas exclusivement de l'éducation de groupe, il peut répondre aux exigences du niveau de consultation des sous-systèmes d'organisation communautaire (A-3), d'adaptation personnelle (B-3) et d'apprentissage et de réapprentissage sociaux (C-3), chaque fois que des enfants sont en cause.

#### **c) Le niveau du premier cycle universitaire**

1251. Le programme de relations humaines de l'université du Québec, à Montréal, vise à former les étudiants « aux principales stratégies propres aux champs d'application des sciences sociales dans les domaines des communications de masse ainsi que de l'organisation et du développement communautaire ». Nous avons déjà mentionné<sup>2</sup> l'apport éventuel de la section « développement communautaire » au travail social communautaire. D'une part, la section des « communications de masse » prépare aux relations publiques et aux communications audio-visuelles, exigées par le niveau d'informatique et d'information des services sociaux du sous-système de régulation (D-4). D'autre part, la formule même du programme de relations humaines est intéressante, car elle groupe les perspectives complémentaires des communications de masse et du développement communautaire.

1252. Le programme de génagogie de l'Université du Québec, à Trois-Rivières, « veut préparer des éducateurs capables de prendre en charge des groupes d'enfants, d'adolescents, d'adultes et de per-

<sup>1</sup> Rappelons que dans les universités de langue anglaise, l'enseignement « collégial » est souvent donné sur le campus universitaire.

<sup>2</sup> Voir *supra*, paragr. 1242.

sonnes âgées en dehors des heures de classe, de cure ou d'atelier<sup>1</sup> ». Ce programme devrait donc former des éducateurs de groupe pour les enfants d'âge préscolaire au niveau de consultation des sous-systèmes d'organisation communautaire (A-3), d'adaptation personnelle (B-3) et d'apprentissage et de réapprentissage sociaux (C-3), ainsi que pour les adolescents, les adultes et les personnes âgées des niveaux B-3 et C-3. L'éducateur de groupe devrait aussi participer au traitement simple des personnes handicapées (C-2) et à l'admission des clients dans le système (D-2). La formation à cette activité de nature technique, en relation avec l'éducation spécialisée, devrait être donnée au niveau secondaire supérieur plutôt qu'au niveau universitaire.

1253. Il en est autrement de la psycho-éducation qui prépare des agents à s'engager dans la rééducation de la personne inadaptée au moyen d'activités psycho-éducatives appropriées aux différents genres d'inadaptation. Cette formation se donne actuellement dans le cadre de deux départements ou écoles professionnelles, l'une à Montréal, qui est rattachée à la Faculté des arts et des sciences de l'Université de Montréal, et l'autre à Sherbrooke, qui est rattachée à la Faculté d'éducation de l'Université de Sherbrooke. Sans soustraire ces agents aux exigences dont nous avons parlé précédemment, nous estimons que cette formation devrait être maintenue à son niveau actuel de for-

<sup>1</sup> Extrait de *Famille des Arts et Sciences Humaines, Module Génomologie, programme 9,200*, Université du Québec 1970-1971.

La génomologie, appelée auparavant « éducation de groupe », est née à Trois-Rivières, à l'occasion des Journées Sociales de 1949, organisées pour promouvoir l'éducation dans les établissements d'hébergement du diocèse de Trois-Rivières. L'évolution de ce programme peut se diviser en trois étapes : le cours de « mères de groupe », le cours d'éducation de groupe et le cours de génomologie.

Les Journées Sociales annuelles de Trois-Rivières, surtout destinées à des communautés religieuses, sont à l'origine du cours de « mères de groupe », donné pour la première fois en 1959 sous les auspices de l'école des Sciences sociales de Trois-Rivières, de l'Institut d'éducation physique et de récréation de l'Université d'Ottawa et du Service d'éducation populaire du ministère de la Jeunesse. À partir de 1965, les cours de « mères de groupe » sont continués sous la responsabilité, conjointe du Centre d'études universitaires de Trois-Rivières, de l'École d'éducation physique et de récréation de l'Université d'Ottawa et du Ministère de l'Éducation. Depuis 1969, ce cours continue d'être offert à l'Éducation permanente de l'Université du Québec à Trois-Rivières.

Comme deuxième étape, le 12 juin 1963, un programme de formation d'éducateurs de groupe de niveau secondaire supérieur est approuvé par le Département de l'Instruction publique. En 1964, ce cours commence à se donner à l'hôpital Mont-Providence de Montréal pour se poursuivre à l'École Notre-Dame de Jacques Cartier. En 1965, le même cours débute au Centre d'études universitaires de Trois-Rivières pour se poursuivre jusqu'en 1970. Ce cours n'existe plus.

Enfin, en 1970, la Direction générale de la formation des maîtres du ministère de l'Éducation émet le vœu que la formation des éducateurs de groupe soit désormais de niveau universitaire. On assiste alors à la naissance du module « génomologie » de la Famille des Arts et Sciences humaines de l'Université du Québec à Trois-Rivières.

mation, qu'on peut considérer comme une psychologie appliquée à des catégories variables d'inadaptés<sup>1</sup>.

## CONCLUSION

1254. Malgré sa brièveté, cet inventaire témoigne de la dispersion actuelle des programmes de formation et de leur incohérence. Nous avons déjà parlé du chevauchement des programmes de formation générale aux services sociaux, d'un niveau à l'autre : ce manque de coordination caractérise autant les relations horizontales que les relations verticales entre les divers programmes. Pour aller au fond des choses, il faut constater l'absence complète de critère uniforme d'attribution d'un programme à un niveau d'études donné, ainsi que le manque de rapports entre des programmes de divers niveaux qui, au point de départ, n'avaient pas de raison particulière d'être situés là où ils se trouvent.

1255. Comment ne pas tirer ces conclusions quand on constate, par exemple, que le programme d'éducation spécialisée est attribué au niveau secondaire supérieur et que le programme de génagogie est offert au niveau universitaire. Comment s'expliquer, encore, que rien dans la formation aussi bien pratique que théorique des diplômés en assistance sociale, en éducation spécialisée et en génagogie, qui auront pourtant à travailler ensemble auprès d'adolescents, d'adultes ou d'autres groupes, ne les prépare au travail d'équipe. De la même

---

<sup>1</sup> Les psycho-éducateurs se définissent comme des professionnels assumant « la rééducation des personnes inadaptées en leur faisant vivre les actes ordinaires de la vie dans un milieu approprié ou en les faisant participer à des activités proprement psycho-éducatives » (Extrait du mémoire présenté par le Centre de psycho-éducation du Québec au ministère de l'Éducation du Québec, juin 1970).

L'enseignement de la psycho-éducation a commencé en 1952, sous l'égide du Centre d'orientation de Montréal, et avait pour but de préparer des éducateurs spécialisés tant pour son propre internat que pour Boscoville. En 1953, le programme passe sous le contrôle de l'Institut de psychologie de l'Université de Montréal. Celui-ci décerne, de 1955 à 1963, un baccalauréat en psycho-pédagogie de l'enfance inadaptée et de 1963 à 1968, une licence en éducation spécialisée. À partir de 1968, on décerne un baccalauréat en psycho-éducation et on établit un programme conduisant à la maîtrise. Le baccalauréat comprend trois années de cours, de travaux pratiques et dirigés, de même que des stages d'observation en deuxième année. La scolarité de maîtrise est d'une année et le programme comprend des cours avancés et des stages. Le baccalauréat en psycho-éducation est aussi décerné par l'Université de Sherbrooke depuis 1964; le programme de maîtrise y est offert depuis septembre 1971.

Les psycho-éducateurs se consacrent surtout aux jeunes délinquants, aux mésadaptés sociaux, aux enfants souffrant de troubles de l'apprentissage, aux handicapés physiques, aux déficients mentaux et autres. Ils travaillent dans des endroits comme Boscoville, le Centre Berthelet, le Centre d'Orientation, l'Étape, Clair-Foyer, l'hôpital Ste-Justine, l'hôpital St-Jean de Dieu, l'Institut Dorea, l'Institut Albert-Pinel, l'Institut Val-du-Lac, etc.

façon, le génagogue et l'enseignant du niveau préscolaire qui desserviraient la même clientèle ne se rencontrent strictement pas au cours de leur formation<sup>1</sup>.

1256. En fait, l'anarchie règne dans l'ensemble des programmes de formation au secteur des services sociaux et on peut difficilement qualifier cet ensemble de programmes de « système de formation ». La fin de toute cette confusion ne pourra résulter que d'un regroupement des programmes actuels en fonction des niveaux d'études et d'une coordination véritable sur les plans horizontal (même niveau d'études) et vertical (d'un niveau d'études à l'autre). Le ministère de l'Éducation devrait entreprendre dans le plus bref délai, en collaboration avec le Conseil des universités<sup>2</sup>, un examen de tous ces programmes afin de les ordonner en fonction des objectifs et des exigences du système des services sociaux. Ces programmes devraient être répartis sur le territoire conformément aux exigences du marché du travail. Dans chaque région du Québec, les établissements d'enseignement, en particulier au niveau secondaire et au niveau secondaire supérieur, pourraient former une bonne partie de ce personnel et devraient avoir la responsabilité de le faire.

### III. — LE SYSTÈME DE FORMATION PROPOSÉ

1257. La formation des agents est conditionnée par les besoins des milieux sociaux auxquels le système lui-même doit s'adapter constamment. L'un de ces besoins essentiels est la présence humaine et permanente, dans chaque milieu, d'un agent dont la fonction principale est d'être en quelque sorte toujours disponible. En plus d'avoir la motivation qu'on s'attend à trouver chez les agents à vocation sociale, cet agent doit s'intégrer à un milieu de travail (idéalement situé dans son milieu d'origine) et à une équipe composée de collègues formés à des disciplines, à des techniques et à des métiers différents. Les activités du système, en effet, sont considérées globalement et impliquent la participation d'équipes décloisonnées et multidisciplinaires de travail.

<sup>1</sup> L'organisation des cours en éducation spécialisée suscite de nombreuses critiques. Dix-sept établissements d'enseignement secondaire supérieur (CEGEP) offrent cette option à leurs étudiants, et seul un nombre limité de diplômés réussissent à se trouver de l'emploi dans les établissements pour déficients et délinquants. De l'avis des professeurs, cinq établissements pourraient amplement suffire à satisfaire les besoins du marché du travail. Cette situation est malheureusement la résultante d'une absence complète de coordination entre notre système d'enseignement, le système de la main-d'œuvre et l'activité socio-économique (voir le volume III de notre rapport : *Le développement*, tome II, p. 75ss.).

<sup>2</sup> Il va sans dire que les facultés, écoles et départements concernés devraient être invités à donner leur point de vue.



1258. Si l'on accepte l'interdépendance des disciplines et des secteurs, il faut alors, sur le plan structurel, définir et agencer les programmes, les niveaux d'études et les genres d'enseignement, de façon à assurer intégralement la coordination horizontale et verticale du système de formation.

1259. Nous avons divisé cette section en deux parties. Dans la première, nous aborderons l'enseignement régulier, théorique et pratique, suivant les niveaux d'études; dans la seconde, nous traiterons de la nécessité de l'enseignement continu, de ses objectifs et de ses modalités. En conclusion, nous soulignerons les principaux liens qui doivent exister entre, d'une part, l'enseignement régulier et l'enseignement continu, et d'autre part, la recherche.

## **A. — L'ENSEIGNEMENT RÉGULIER**

### **1. — L'ENSEIGNEMENT THÉORIQUE**

1260. L'attribution d'un programme à un niveau d'études ou à un autre varie selon qu'on cherche à former des agents à une technique (façon de faire), à une technologie (savoir-faire) ou à une discipline (domaine organisé et spécifique de sciences et de connaissances). À ces nécessités correspondent trois niveaux d'études : le niveau secondaire dans les écoles polyvalentes, le niveau secondaire supérieur dans les CEGEP et le niveau universitaire.

#### **a) Au niveau secondaire**

1261. Ce niveau devra former un type particulier d'agents, orientés de façon précise vers le soutien aux personnes (repas, assistance physique, compagnie, etc.), les *auxiliaires de services sociaux*, qui œuvreront dans les familles et les ménages, les jardins d'enfants, les centres d'hébergement, les centres de jour, les centres d'accueil et les foyers de groupe. Jusqu'à présent, le programme de formation d'auxiliaires familiales, qui se situe uniquement à l'enseignement continu, prépare théoriquement les élèves à travailler aussi bien auprès des personnes âgées et des infirmes qu'auprès des familles; mais, en pratique, les organismes de services sociaux actuels tendent à déléguer les auxiliaires familiales, peu nombreuses, auprès de quelques familles. À l'intérieur d'une communauté, l'école secondaire doit assumer la mission de satisfaire aux besoins en auxiliaires de services sociaux.

1262. Ce programme devra être enrichi de façon à préparer ces agents à l'accomplissement de diverses tâches de soutien. La for-

mation pratique devra comprendre des travaux pratiques en commun, au sein d'ateliers, dans l'établissement d'enseignement, et ultérieurement, l'apprentissage sous forme de stages dans des établissements du système.

1263. Le programme de formation d'auxiliaires de services sociaux devra s'adresser autant aux personnes non diplômées déjà employées dans ce type de tâche qu'aux personnes sans expérience qui possèdent les qualités personnelles requises. Il devra constituer une option, dans le cadre de l'enseignement régulier et de l'enseignement continu.

#### **b) Au niveau secondaire supérieur**

1264. Ce niveau devra préparer les étudiants aux techniques professionnelles d'intervention auprès des personnes, des familles et des groupes. Le CEGEP offre actuellement deux programmes de techniques humaines<sup>1</sup>, l'un directement tourné vers les services sociaux (l'assistance sociale), l'autre pouvant y conduire (l'éducation spécialisée).

1265. Dans les CEGEP qui offrent les deux programmes, les étudiants en assistance sociale<sup>2</sup> et en éducation spécialisée suivent des cours communs, notamment en psychologie et en sociologie, auxquels s'ajoutent certains cours de culture générale destinés à tous les élèves du CEGEP. Il faudra aller plus loin afin de permettre aux étudiants en éducation spécialisée (y compris la génagogie)<sup>3</sup>, intéressés aux services sociaux, d'apprendre à travailler ensemble, et avec les étudiants en assistance sociale, surtout au cours des stages de formation pratique.

1266. De plus, une structure modulaire commune pourrait regrouper tant les étudiants en assistance sociale et en éducation spécialisée que ceux en techniques de loisirs et de communications, qui seraient intéressés aux services sociaux.

1267. Soulignons la valeur de la formule d'enseignement que tendent à appliquer les CEGEP, dans les programmes d'assistance sociale et d'éducation spécialisée. Au lieu de spécialiser les program-

<sup>1</sup> Voir *L'enseignement collégial 1971-1972* (Cahiers de l'enseignement collégial), volume 3, *Sciences et techniques humaines et administratives*, ministère de l'Éducation, Québec, 1971.

<sup>2</sup> Péjorative, cette dénomination prête à équivoque et devrait être abandonnée sans délai au profit d'une désignation qui exprimerait clairement la nature de l'activité en cause. Nous suggérons, quant à nous, l'emploi de « travail social ».

<sup>3</sup> Nous avons déjà exprimé l'avis que le programme de génagogie devrait être ramené de l'université au CEGEP parce que l'éducation de groupe ne doit pas être considérée comme une discipline mais comme une technique. Voir *supra*.

mes à outrance, l'enseignement régulier tend à donner la formation la plus générale possible quant à la technique; une fois que le diplômé en assistance sociale ou en éducation spécialisée s'est trouvé un emploi, le CEGEP met à sa disposition une série de cours facultatifs spécialisés, par sa section de l'enseignement continu. Ces spécialisations portent, soit sur les champs d'application ou les clientèles, soit sur les techniques d'intervention, soit encore, sur les disciplines diverses.

1268. Nous avons déjà noté<sup>1</sup> les dédoublements entre les programmes du CEGEP, en assistance sociale, et ceux de premier cycle universitaire, en service social<sup>2</sup>. Le rapport de la Commission Parent

<sup>1</sup> Voir *supra*.

<sup>2</sup> Ce dédoublement se reflète manifestement dans les tâches assumées sur le marché du travail par les deux catégories de diplômés. Qu'il suffise, pour l'illustrer, de comparer les domaines de pratique mentionnés par l'Ecole de service social de l'université Laval pour les diplômés du premier cycle et la description fournie par le ministère de l'Éducation des perspectives professionnelles qui s'offrent aux diplômés du cours d'assistance sociale.

L'Ecole de service social de l'université Laval soumet, pour sa part, que « ...le service social trouve son application dans une multitude d'agences ou d'organismes publics, para-publics et privés tels que : services gouvernementaux rattachés soit à des ministères fédéraux (justice, santé nationale et bien-être social, main-d'œuvre et immigration), soit à des ministères provinciaux (famille et bien-être social, santé, travail, justice, éducation), soit à des municipalités (services de bien-être, services sociaux et familiaux et diocésains, services de consultation), cliniques d'hygiène mentale pour adultes ou enfants, services sociaux des hôpitaux généraux ou psychiatriques, services sociaux d'institutions, services sociaux scolaires, services aux voyageurs et aux immigrants, cliniques de réadaptation pour handicapés physiques, services d'assistance aux malades à domicile, aux personnes âgées, aux mères célibataires, etc. Dans tous ces domaines et dans tous les organismes, on utilise, à des degrés divers, les cinq méthodes professionnelles ». Extrait de l'*Annuaire 1970-71*, Ecole de service social, université Laval, Québec, 1970, p. 17.

Le ministère de l'Éducation, sous le titre « Perspectives professionnelles », déclare, quant à la nature du travail, que « le diplômé en assistance sociale aide les individus et les groupes à trouver des solutions réalistes à leurs problèmes personnels et sociaux; il favorise leur participation à la vie sociale et stimule l'exercice de leur initiative et de leur responsabilité. Il rend des services directs aux personnes qui s'adressent aux organismes sociaux en vue de leur mieux-être. Les services peuvent être, à titre d'exemples, des démarches en vue de l'assistance financière, des références d'enfants normaux en foyer nourricier, des services dans l'adoption, des services aux personnes âgées, aux mères célibataires, aux délinquants jeunes et adultes, aux familles à problèmes multiples. Ces tâches professionnelles impliquent des entrevues au bureau, des visites à domicile, des démarches auprès du personnel professionnel des autres services ou auprès de non-professionnels du milieu, la rédaction d'histoires sociales, la correspondance requise par le travail avec les clients, la participation à des études de cas, etc. » Et encore, quant au champ d'activité, « dans le domaine du bien-être social, le technicien travaille auprès d'individus et de groupes de tout âge et de toute condition. Dans le domaine de la santé, il travaille dans les services médicaux, psychiatriques, et en réhabilitation. En éducation, il contribue aux services sociaux dispensés à la population étudiante. Dans le domaine de la main-d'œuvre et de l'immigration, le technicien participe aux services d'éducation des adultes, aux placements spéciaux et aux services d'aide aux voyageurs et aux immigrants. Dans le domaine de la justice, le technicien travaille dans les services de protection, de réhabilitation et de réadaptation. Les diplômés peuvent s'engager dans les services gouvernementaux et dans les secteurs privés de l'industrie et du service social. » Extrait de *L'enseignement collégial 1971-1972* (Cahiers de l'enseignement collégial), volume 3, *Sciences et techniques humaines et administratives*, op. cit., pp. 192-193.

a préconisé la création d'une structure d'enseignement secondaire supérieur qui correspond, de fait, à la majeure partie de la formation universitaire dite de premier cycle (baccalauréat). La réforme entreprise s'est limitée à l'enseignement public, de sorte que les années terminales du CEGEP offrent un programme de formation analogue à celui du premier cycle universitaire. Pour résoudre cette ambiguïté et surtout pour généraliser la formation des travailleurs sociaux, la Commission propose l'intégration des programmes de formation au travail social au niveau secondaire supérieur.

1269. C'est au ministère de l'Éducation qu'il revient de prendre rapidement les dispositions nécessaires pour que cesse la situation actuelle qui veut que deux niveaux différents d'études préparent des agents destinés à remplir des rôles identiques dans le secteur des services sociaux.

1270. Le niveau secondaire supérieur devrait offrir, seul, le programme de base destiné à préparer les élèves à remplir le rôle de travailleur social. Il existe, d'ailleurs, dans toutes les régions du Québec, une pénurie de travailleurs sociaux. Au cours de ses visites, la Commission a constaté qu'une très faible proportion de travailleurs sociaux, formés dans les universités, consentent à s'installer dans les régions rurales et, notamment, dans celles d'entre elles qui sont défavorisées. Même les étudiants originaires de ces régions refusent, en général, d'y retourner une fois leurs études universitaires terminées, préférant demeurer dans les grandes villes, et parfois même trouver un emploi en dehors du secteur des services sociaux.

1271. Le travailleur social demeure avant tout, dans le modèle proposé, un agent de contact et de liaison, c'est-à-dire un agent qui permet à la clientèle de trouver la satisfaction de ses besoins dans le système et qui maintient en même temps les liens entre ce client et son milieu de vie. Il importe alors que ses études ne le contraignent pas à s'éloigner de son milieu d'origine, c'est-à-dire des personnes, des groupes et des communautés vers lesquelles il devrait normalement se tourner à l'issue de sa formation. Le réseau des CEGEP, couvrant toutes les régions, constitue une assurance contre le danger de l'éloignement en même temps qu'il permet à chaque région de répondre beaucoup plus facilement à ses besoins de main-d'œuvre.

1272. Certaines personnes opposeront sans doute à cette orientation que le CEGEP ne constitue pas un milieu aussi favorable au développement intellectuel que l'ambiance universitaire. Outre que les campus universitaires ne soient pas à l'abri de pareilles critiques, un tel argument porte à faux, car, dans notre esprit, le travailleur social

doit demeurer avant tout un homme pratique, capable de se gagner rapidement la confiance d'une personne et d'apporter une solution concrète à son problème. Chez lui, les sentiments d'empathie doivent l'emporter sur l'apprentissage prolongé de connaissances théoriques <sup>1</sup>.

1273. L'enseignement secondaire supérieur devrait préparer le futur travailleur social à remplir tout aussi bien son rôle implicite que son rôle explicite dans le système. Son rôle implicite requiert des qualités personnelles d'empathie, un esprit de grande compréhension, des habitudes de mobilité et de disponibilité. Son rôle explicite exige une connaissance élémentaire des éléments des diverses sciences humaines de même qu'un apprentissage des méthodes qui caractérisent le travail social. Enfin, l'étudiant devra acquérir une connaissance approfondie du secteur et une connaissance suffisante des autres secteurs du développement social.

1274. La Commission ne croit pas qu'il lui appartienne de dresser le futur programme d'études pas plus qu'il ne lui revient d'apprécier la qualité des programmes actuels. Il semble, cependant, que le programme du CEGEP devra être enrichi pour satisfaire aux exigences que nous venons de décrire. Sans doute serait-il opportun d'ajouter à ce programme certaines matières de formation générale actuellement inscrites au programme du baccalauréat. Sans doute, aussi, aurait-on avantage à profiter de la concentration des matières à un seul niveau de formation pour pousser plus à fond l'étude de certaines d'entre elles. À vrai dire, il ne nous importe peu que ce programme enrichi s'échelonne sur une période de trois ou de quatre ans; ce qui est essentiel, en revanche, c'est que le programme soit le même pour tous et qu'il permette aux travailleurs sociaux d'entrer sur le marché du travail avec toutes les connaissances nécessaires pour satisfaire aux besoins du secteur et en possession d'un diplôme qui ne laisse planer aucun doute sur leur compétence et qui les mette à l'abri de toute discrimination éventuelle <sup>2</sup>.

#### **c) Au niveau supérieur (2<sup>e</sup> cycle)**

1275. Dans un contexte de planification des services sociaux, les différents aspects du développement social doivent être abordés au

<sup>1</sup> L'admission au cours de travail social devra être rigoureusement sélective et privilégier ces qualités personnelles d'empathie, de compréhension et d'esprit d'équipe. On devrait, en outre, encourager la venue de personnes d'âge mûr, riches d'expériences diverses et pouvant plus facilement que les jeunes professionnels se gagner la confiance de certains clients peu disposés à se confier à plus jeunes qu'eux.

<sup>2</sup> Notamment quant à leur traitement. Les transformations préconisées dans ce chapitre n'affectent en rien le niveau professionnel des tâches à accomplir, qui demeure inchangé; elles ne sauraient donc se traduire par une diminution de traitement.

cours d'une formation universitaire spéciale de deuxième cycle. De façon complémentaire, la pratique multidisciplinaire dans les milieux sociaux doit être préparée par un apprentissage au sein d'équipes, elles aussi multidisciplinaires.

1276. Ainsi le système de formation sera d'autant plus dynamique et cohérent à ce niveau qu'il préparera bien les agents :

- 1° à un travail en commun, pour réaliser complètement et adéquatement les tâches étroitement reliées les unes aux autres que détermine l'ensemble du système des services sociaux;
- 2° à la participation à des projets de dimensions multiples, qui impliquent plusieurs secteurs du développement social, en plus du secteur des services sociaux;
- 3° à la transmission des informations et des expériences (échanges) à l'intérieur du secteur des services sociaux, puis de ce secteur à un autre du développement social ou au domaine de la justice.

1277. Le secteur des services sociaux a une vocation et comporte des fonctions qui lui sont propres. Après l'examen des champs actuels d'activités, le modèle a défini un type et un contenu de compétence spécifique. Certains domaines de travail sont retournés aux secteurs auxquels ils appartenaient par leur nature : par exemple, les ateliers protégés au secteur du travail, l'éducation du consommateur à la sécurité du revenu, les établissements de détention à la justice. D'autres, par contre, doivent revenir au système des services sociaux, notamment certains établissements pour personnes handicapées et certains autres, comme les grandes institutions psychiatriques, qui hébergent des clientèles dont les caractéristiques les rangent plus naturellement dans le secteur des services sociaux que dans celui de la santé.

1278. Suivant à la fois la philosophie du rapport Parent et l'évolution des écoles américaines de service social, la Commission est d'avis que les écoles de service social actuellement destinées aux seuls travailleurs sociaux doivent être transformées, au niveau du deuxième cycle (maîtrise), pour devenir des centres multidisciplinaires de formation au développement social. Il est d'une importance fondamentale d'insérer la formation supérieure aux services sociaux dans un contexte plus large de développement social, car les niveaux supérieurs d'intervention et de médiation dans le modèle, la plani-

fication du système et son évolution au rythme de la société exigent une harmonisation constante de ses objectifs avec ceux des autres secteurs et une utilisation systématique des connaissances acquises par la recherche.

1279. Cette orientation est d'ailleurs prise par certaines écoles de service social aux États-Unis et fait d'elles, en quelque sorte, des embryons de centres multidisciplinaires. Plusieurs universités américaines (Brandeis, U.C.L.A., Harvard et Chicago) et certaines écoles canadiennes, même si elles conservent l'appellation de « service social », peuvent être apparentées à des centres multidisciplinaires de praxisme en développement social.

La création de professions et de technologies sociales (éducation, administration, service social, médecine, génie, architecture et aménagement du milieu) démolit les cloisons qui séparent les disciplines. En raison de la nature même de leurs tâches, les écoles professionnelles universitaires, à l'inverse des départements de sciences sociales, tendent à devenir multidisciplinaires<sup>1</sup>.

1280. Les centres multidisciplinaires de formation au développement social devront évidemment s'ouvrir aux scientifiques, aux technologues et aux techniciens requis par le fonctionnement du modèle. Ce dernier postule, en effet, la présence d'agents déjà formés à des disciplines et techniques diverses, mais qui doivent parfaire leurs connaissances et leur expérience dans le secteur des services sociaux. La plupart du temps, ces agents ont déjà une formation secondaire supérieure ou universitaire. Ce serait à la fois peu rentable et une perte de temps que de les obliger à refaire des études de premier cycle, d'autant plus que ces études ne tiendraient aucun compte de leur compétence et de leur expérience.

1281. Ces centres devraient se charger de la formation des cadres du secteur<sup>2</sup> et de celle des enseignants en travail social au niveau secondaire supérieur. Ils devraient être accessibles aux étudiants qui possèdent déjà un diplôme de premier cycle<sup>3</sup> et aux travailleurs

<sup>1</sup> Extrait de *Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines*, UNESCO, *op. cit.*, pp. 937-938.

<sup>2</sup> A notre avis, le centre ne doit pas dispenser de cours sur l'administration. Toutefois, il doit être accessible aux diplômés des sciences de l'administration, désireux d'assumer des rôles de gestion dans l'un ou l'autre des secteurs du développement social.

<sup>3</sup> Nous souhaitons quant à nous, que les structures actuelles de l'enseignement universitaire manifestent assez de souplesse pour permettre aux étudiants inscrits au premier cycle d'une faculté, d'un département ou d'une école et désireux d'accéder au centre de formation multidisciplinaire au développement social de suivre, dès leur deuxième année complétée au premier cycle, des cours offerts par le centre et d'y obtenir les équivalences de crédits nécessaires à l'obtention de leur premier diplôme. Ce mécanisme permettra de répondre plus rapidement aux besoins du marché du travail en ne prolongeant pas indûment la période de formation des étudiants.

sociaux formés au niveau secondaire supérieur, moyennant l'acquisition, d'une part, de connaissances théoriques additionnelles dans le cadre d'un enseignement continu et, d'autre part, d'une certaine expérience pratique dans le secteur des services sociaux<sup>1</sup>. Le programme d'études devrait couvrir les politiques sociales, les modalités de l'intervention, les méthodes de recherche appliquée<sup>2</sup>, la planification et la programmation du développement social et, possiblement, l'animation sociale<sup>3</sup>. Les étudiants ne seraient pas tenus de suivre un programme complet qui comprendrait tous ces sujets ou d'autres susceptibles de s'ajouter, mais ils combineraient, à leur choix, ceux qui conviendraient le mieux à leur orientation.

1282. Il n'est pas non plus indispensable que les centres multidisciplinaires de formation au développement social offrent l'ensemble des options mentionnées; le ministère de l'Éducation pourrait même faire en sorte que ces options soient réparties entre les universités, suivant le personnel actuellement disponible. Le Conseil de direction de ces centres, néanmoins, devrait faire appel à la participation du plus grand nombre de disciplines impliquées dans le développement social.

1283. Les modifications profondes qui doivent être apportées aux écoles de service social<sup>4</sup> dans l'esprit de la Commission ne doivent en aucune façon causer un préjudice au personnel enseignant actuel. Les professeurs devraient avoir la possibilité de faire un choix parmi

<sup>1</sup> Nous pouvions lire, dans *Le Devoir* du mercredi 19 janvier 1972, que la Commission royale d'enquête sur l'éducation post-secondaire en Ontario préconiserait une réorientation profonde de l'enseignement supérieur (universitaire), qui le rendra accessible à tout citoyen, sans égard à son âge et à sa scolarité antérieure. L'entrée à l'université serait ouverte à toute personne qui subirait avec succès des examens pré-universitaires sous contrôle d'une commission spéciale créée par le gouvernement. Transportée au Québec en fonction du centre multidisciplinaire dont nous recommandons la création, cette proposition impliquerait que celui-ci soit ouvert aux travailleurs sociaux issus du cours secondaire supérieur, moyennant une expérience de pratique professionnelle de durée variable.

<sup>2</sup> Cet enseignement ne vise pas à former des chercheurs mais à fournir aux praticiens une initiation aux techniques et aux méthodes de recherche. L'étudiant qui se destine à la recherche ou à devenir chercheur permanent devra plutôt s'orienter pour sa formation vers le centre unique de recherche orientée dont nous recommandons la création. Voir à ce sujet la seconde partie du présent chapitre.

<sup>3</sup> Les domaines d'application de l'animation sociale sont, par nature, diversifiés et nous portent à croire que l'enseignement de celle-ci trouverait sa place dans un centre multidisciplinaire de formation au développement social semblable à celui que nous préconisons. Voir à ce sujet l'annexe 26 de notre rapport : *L'animation sociale*, par René Didier, et « L'animation, l'animation sociale, la consultation; essai de définition », document du Conseil d'orientation économique du Québec, avril 1968.

<sup>4</sup> Les écoles actuelles de service social, dont certaines ont déjà pris un début d'orientation dans le sens de nos propositions, pourraient être mises à contribution dans l'instauration des centres multidisciplinaires de formation au développement social.



les postes nouveaux dont la création sera nécessaire tant au niveau secondaire supérieur qu'à celui de la maîtrise dans les centres multidisciplinaires.

1284. Néanmoins, étant à la fois multidisciplinaires et orientés vers le développement social, ces centres exigent qu'on fasse aussi appel, dans l'enseignement, à la collaboration de personnes formées à différentes disciplines ou techniques des sciences humaines et sociales, en n'excluant pas, toutefois, des personnes qui, sans avoir à leur crédit tous les diplômes normalement requis pour cette tâche, ont accumulé et approfondi une expérience pratique singulièrement pertinente. Celles-ci peuvent autant que des spécialistes comprendre le secteur et, notamment, faire valoir aux étudiants qu'aucune discipline, technique ou profession ne détient *a priori*, et encore moins en exclusivité, l'explication et la solution d'un problème individuel et de l'ensemble des problèmes sociaux.

1285. Le rapport Parent en rappelait ainsi la nécessité :

Il serait absurde et funeste que les postes de direction dans les domaines technique, politique et social soient réservés aux seules personnes ayant reçu une éducation régulière. Le monde occidental s'est toujours appuyé fortement sur les hommes et les femmes capables d'inventer et d'improviser, et il serait imprudent de ne donner de chance qu'à ceux et celles qui ont parcouru la voie des études régulières. Cela étoufferait l'esprit d'ingéniosité et d'initiative et mettrait en échec le progrès. Alors qu'on doit s'attendre à ce qu'un nombre croissant d'hommes de science, d'ingénieurs, de professeurs, de chefs d'industrie ou d'autres spécialistes soient formés suivant les programmes réguliers des universités, il ne faut pas pour autant négliger d'autres genres de formation universitaire. Les universités et les centres d'études universitaires devraient être encouragés à expérimenter en ce domaine. Pour que l'éducation devienne vraiment permanente, pour qu'on en arrive au plein emploi, pour que chaque citoyen ait la chance de développer ses talents, on doit être disposé à modifier les structures traditionnelles afin de répondre à la diversité des besoins. Les universités doivent poursuivre des recherches et des expériences en ce domaine<sup>1</sup>.

1286. Présentement, l'œuvre à réaliser dans le secteur des services sociaux, et *a fortiori* dans le développement social, est à court (intervention) et à moyen terme (stratégique). Sans une réforme profonde de l'enseignement universitaire, qui définirait clairement les objectifs et établirait l'infrastructure de ce niveau, il ne serait pas sage de

<sup>1</sup> Extrait du *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, tome II : *Les structures pédagogiques du système scolaire*, op. cit., p. 326, paragr. 475. Cette citation est tirée de la section du rapport Parent consacrée à l'éducation permanente. Evidemment, elle se situe dans un contexte plus général que notre propos. Toutefois, la logique sous-jacente est identique et les situations décrites sont analogues.

songer, dans un avenir prochain, au niveau de formation de troisième cycle. Mieux vaut, en effet, concentrer nos efforts à organiser, au cours des prochaines années, les centres multidisciplinaires que de disperser nos énergies dans une entreprise dont la nécessité n'a pas encore été vraiment démontrée.

## 2. — L'ENSEIGNEMENT PRATIQUE

1287. De plus en plus, les expériences de formation, liées à l'apprentissage ou à l'exercice d'un rôle, se développent dans une perspective d'enseignement pratique et d'enseignement continu. Nous verrons maintenant comment ces réseaux d'enseignement, actuellement parallèles et peu développés, peuvent former plus rapidement et plus adéquatement les agents des services sociaux, à quelque niveau que ce soit.

1288. Il existe deux modes privilégiés de présence du réel dans l'enseignement : par le premier, soit l'enseignement pratique, l'expérience pédagogique se fait partiellement ou totalement sur le terrain, i.e. par la participation et la réflexion engagée dans la praxis des personnes, des groupes et des collectivités ; par le second, soit l'enseignement continu, l'expérience vécue de ces personnes, de ces groupes et de ces collectivités peut être confrontée à une démarche pédagogique systématique. Dans un cas, il s'agit d'une démocratisation de la perspective et du contenu pédagogique ; dans l'autre cas, il est davantage question de la démocratisation de l'enseignement et de son cadre de réalisation. Il est évidemment avantageux de combiner ces deux approches.

1289. L'examen de l'organisation actuelle de l'enseignement pratique, tant au niveau secondaire supérieur qu'au niveau universitaire, ne peut que laisser sceptique sur la formation des étudiants. Les établissements et les organismes qui pourraient être utilisés à des fins d'enseignement pratique ne le sont jamais à leur pleine capacité, le plus souvent pour des raisons budgétaires ou d'espace, mais aussi parce que rien ne les contraint à accueillir des stagiaires et que plusieurs auraient besoin d'être gagnés davantage à la nécessité d'assurer aux étudiants une formation pratique adéquate.

1290. Même si les étudiants des CEGEP<sup>1</sup> et ceux des écoles de service social réussissent, en général, à se faire accepter comme stagiaires dans divers établissements ou organismes, le lieu de leur

---

<sup>1</sup> Les étudiants en assistance sociale et en éducation spécialisée.

stage ne s'accorde pas toujours avec leur préférence ou leur orientation professionnelle et ce n'est finalement que pour se plier à cette exigence, requise pour l'obtention du diplôme, qu'ils acceptent à contrecœur de s'engager dans une expérience sur le terrain, étrangère à leur orientation présumée et qui risque de n'être pour eux qu'une perte de temps. Mais, ce qu'il faut déplorer davantage, c'est l'absence de coordination et d'encadrement véritables tant par l'établissement d'enseignement que par l'organisme responsable sur le terrain.

1291. La valeur du stage, en effet, dépend en très grande partie de son « réalisme », c'est-à-dire de sa capacité de mettre l'étudiant-stagiaire en présence de situations objectives de travail. Le stage doit répondre aux intérêts et aux motivations des groupes pédagogiques (professeurs-étudiants) et devenir avantageux pour les établissements et les organismes, qui intègrent les stagiaires à leur cadre régulier d'activité. En d'autres termes, ces stages d'enseignement pratique doivent faire corps avec le programme de formation théorique et s'imbriquer dans le système de réalisation des tâches effectives des services sociaux.

1292. Chaque école de service social possède, semble-t-il, sa conception particulière du stage. Les Écoles de Laval et de Montréal le perçoivent comme une période d'apprentissage personnel et professionnel pour chaque étudiant. Néanmoins, elles ne sont jamais parvenues autant qu'elles l'auraient souhaité à assurer une véritable participation des professeurs au programme de stage; ces derniers, en effet, n'interviennent que dans les aspects administratifs de celui-ci, les étudiants étant ni plus ni moins qu'abandonnés à eux-mêmes, séparés tant de leur professeurs que de leur groupe; à l'Université de Sherbrooke, le stage est perçu comme un système de coopération entre l'établissement d'enseignement et le monde du travail : ce système de présélection répond principalement aux besoins de main-d'œuvre des établissements et des organismes de services sociaux participants.

1293. Cette formule, qui s'est révélée utile pour l'Université de Sherbrooke, serait probablement génératrice d'une concurrence nocive pour le placement, si elle devait être appliquée partout sur une base régionale; elle aurait également pour effet de pénaliser, au moins à l'heure présente, les étudiants des régions dépourvues d'établissements pouvant offrir des expériences de stage diversifiées, si celles-ci ne devaient s'en remettre pour la formation pratique qu'à leurs seules ressources. Il faut plutôt chercher à étendre à tout le Québec la formule pratique expérimentée par l'Université de Sherbrooke en s'inspirant, par exemple, de l'organisation actuelle des stages des

étudiants inscrits au M.B.A. et en génie dans les facultés et les grandes écoles.

1294. Tous les établissements du secteur des services sociaux<sup>1</sup> ainsi que les établissements des secteurs externes, mis en relation avec le secteur des services sociaux par le modèle<sup>2</sup>, devront être tenus d'accueillir chaque année un nombre déterminé de stagiaires. Le ministère de l'Éducation et celui des Services sociaux devront prendre les dispositions nécessaires pour que les établissements d'enseignement des divers niveaux et les offices régionaux des services sociaux jouissent des budgets suffisants pour assurer la réalisation de ce programme et la supervision permanente qu'il nécessite par des responsables de stages à plein temps, intégrés au corps professoral des établissements d'enseignement concernés.

1295. Examinons maintenant la forme que pourraient prendre les stages à chacun des niveaux d'enseignement.

#### a) Au niveau secondaire

1296. L'enseignement pratique peut, ici, avantageusement se donner dans le cadre d'ateliers pédagogiques<sup>3</sup>, où professeurs et élèves participeraient comme groupe à des travaux pratiques, principalement dans les milieux de travail extérieurs.

1297. D'une part, les étudiants vérifient et appliquent les connaissances et les méthodes acquises en fonction des tâches à réaliser. Ils servent déjà pratiquement les clientèles et les milieux rencontrés au cours des ateliers, au fur et à mesure que leur propre compétence

<sup>1</sup> Centres de distribution des services d'adaptation personnelle, centres communautaires, centres d'accueil et de dépannage, établissements thérapeutiques spécialisés, foyers de groupe spécialisés de même que l'Office régional des services sociaux. Les étudiants en stage dans les centres de distribution des services d'adaptation personnelle pourront, ou bien être intégrés aux équipes permanentes du centre, ou bien accompagner les *street workers* dans leur travail, ou encore, faire partie des équipes itinérantes envoyées dans les localités isolées du territoire ou de celles qui visiteront périodiquement les foyers nourriciers spécialisés, les foyers d'hébergement général et les foyers nourriciers.

<sup>2</sup> Hôpitaux (généraux et psychiatriques), écoles, centre de main-d'œuvre, bureaux de la sécurité du revenu, centres de loisirs, centres de détention, etc. On ne peut évidemment pas envisager une présence permanente de stagiaires dans tous ces établissements qui soit d'égale importance partout. Les hôpitaux et les écoles, par exemple, recevront de loin les plus forts contingents. L'essentiel, toutefois, c'est qu'aucun établissement ne soit exclu au départ.

<sup>3</sup> L'expression « atelier » est, dans le domaine de la formation, équivalente à celle de « laboratoire » dans celui de la recherche. Ces deux termes renvoient à l'expérimentation et à l'application (individuelles ou en groupe) de connaissances théoriques acquises dans un contexte empirique. L'atelier implique la présence d'un maître qui conseille (*tutorship*) les participants.

se développe. D'autre part, par sa participation, le corps enseignant renouvelle ses perspectives en faisant face à des situations et à des besoins sans cesse différents, tout en assurant la supervision immédiate des travaux d'atelier.

1298. Par définition, un atelier est un cadre de travail simple qui répond immédiatement à des objectifs extérieurs (milieu) et intérieurs (pédagogie) élémentaires. Il peut se réaliser de multiples façons, selon l'orientation spécifique du groupe pédagogique concerné et la nature du milieu social (et de ses besoins) où est situé l'établissement secondaire. À ce niveau, il importe avant tout d'assurer l'équilibre entre l'enseignement théorique et pratique et l'alternance de l'un à l'autre, tout au long du processus de formation.

#### **b) Au niveau secondaire supérieur**

1299. Contrairement au niveau secondaire, les groupes pédagogiques qu'on retrouve au niveau du CEGEP ne sont pas homogènes. Autour de l'axe central que constitue le module de travail social se regrouperont d'autres modules, tel celui de l'éducation spécialisée (y compris la génagogie) et, éventuellement, ceux des techniques de communications et de loisirs, qui peuvent s'insérer dans le champ général de travail des services sociaux. Il faudra permettre aux étudiants et aux professeurs de ces derniers modules, intéressés aux services sociaux, de participer à des stages communs avec les étudiants et les professeurs en travail social.

1300. Dans ce contexte, l'enseignement pratique comporte nécessairement plusieurs dimensions correspondant aux compétences et aux intérêts particuliers à chaque type de participants, sans quoi, plusieurs n'en retireront aucun profit. Cet enseignement prendra la forme de projets collectifs sur le terrain<sup>1</sup>, ouverts à la participation simultanée des étudiants en travail social, en génagogie, en loisirs et en communications; ils pourront, aussi, être élaborés de façon complémentaire sous forme de stages mixtes (ou croisés), impliquant, par exemple, étudiants et professeurs du module de travail social au sein d'une organisation de loisirs, ou encore, étudiants et professeurs du module de communications au sein d'un centre communau-

<sup>1</sup> Par exemple, dans l'organisation d'activités récréatives pour des groupes d'handicapés en établissement, la participation à la mise sur pied d'un réseau de télévision communautaire dans son quartier, la présence dans un foyer de groupe spécialisé ou dans un centre d'accueil et de dépannage, la résidence dans un milieu rural isolé, etc.

taire, etc. Peu importe la formule concrète utilisée, les stages et les projets devront engager avant tout, et globalement, l'ensemble du groupe pédagogique. C'est qu'un stage ou un projet constitue une expérience complète, devant être élaborée dans une perspective synchrone, c'est-à-dire de réalisation totale immédiate, afin qu'on en évalue rapidement la portée et les résultats, tant sur le plan pédagogique que par rapport au milieu social. On se rappellera que les projets parmi les plus réussis de « Perspective-Jeunesse », aussi bien pour les participants que pour le milieu où ils se sont réalisés, ont été élaborés selon une conception analogue.

### **c) Au niveau supérieur (2<sup>e</sup> cycle)**

1301. S'il est impossible, sur le plan théorique, de préciser les frontières des connaissances qui permettent de distinguer de l'intérieur les différents secteurs du développement social, ceux-ci recouvrent, en pratique, des champs d'activité assez bien délimités. Le centre de formation multidisciplinaire au développement social devra être conçu de telle sorte que les étudiants puissent y trouver, non pas un enseignement théorique propre à chaque secteur, mais un programme de formation pratique préparatoire au secteur de leur choix.<sup>1</sup>

1302. Cette formation pratique vise à mettre les groupes pédagogiques en contact avec la réalité des populations ou des milieux qu'ils seront appelés à servir. Il faut rechercher par elle de meilleures façons de travailler, sans nécessairement poursuivre des objectifs de réforme ou de changement qui, pour justifiés qu'ils soient, ne pourront et ne devront venir que des populations concernées.

1303. Complexe, cette formation prendra des formes diverses, selon : 1<sup>o</sup> les options particulières de chaque groupe pédagogique; 2<sup>o</sup> les disciplines groupées dans une telle équipe; 3<sup>o</sup> la situation du centre de formation par rapport au milieu social environnant et 4<sup>o</sup> les besoins concrets de main-d'œuvre dans cette sphère de travail.

1304. Les projets et les stages comporteront donc plusieurs dimensions, tant sur le plan des connaissances requises que dans le temps et l'espace, selon que le projet ou le stage évolue et se modifie au fur et à mesure que les participants s'ajustent au milieu, par évaluations et corrections successives. Cette complexité se traduira

---

<sup>1</sup> Services sociaux, sécurité du revenu, main-d'œuvre, santé, éducation, loisirs, logement et justice. Cette formation pratique pourrait prendre la forme de modules de travail répartis entre chacun des secteurs.

par une analyse et une approche plus poussées et plus étendues, soit d'un phénomène communautaire et de groupe, soit d'un phénomène personnel, soit, encore, d'une situation qui réunit ces deux types de phénomènes.

1305. Cette démarche est stratégique, par sa nature même. Elle sous-entend :

- 1° que l'on aborde un problème ou une situation sans aucun *a priori* sur la méthode à utiliser, sur la discipline à privilégier ou sur la solution éventuelle; on doit engager chaque prise de contact avec un esprit libéré de l'abstraction pure, donc ouvert sur le réel;
- 2° que l'on évalue toutes les dimensions possibles et l'évolution du fait concret et actuel : ces qui, quoi, comment, pourquoi, d'où, vers où... qui les définissent quantitativement et qualitativement;
- 3° qu'on ajuste les étapes de toute démarche par un processus constant d'autocritique, d'évaluations et de corrections successives (*trials and errors*), semblable à un cheminement critique.

1306. Dans le groupe pédagogique et dans cette démarche stratégique, les professeurs ont une fonction première de conseiller. Ils sont donc directement engagés dans le stage ou le projet élaboré par le groupe. Il ne faudrait pas que, dans un domaine et à un niveau où le contact avec la réalité sociale quotidienne est fondamental, les professeurs responsables de la formation de leurs étudiants s'isolent dans leurs bureaux, sur les campus universitaires, et qu'ils se contentent d'enregistrer, de seconde main, les informations qui leur parviennent des organismes. À se retrancher ainsi, ils ne sauraient donner qu'une formation forcément théorique et statique.

1307. Cette fonction de conseiller exige des professeurs :

- 1° qu'ils accompagnent le groupe pédagogique sur le terrain;
- 2° qu'ils participent avec leurs étudiants à des travaux de synthèse continus, sur les connaissances acquises au Québec ou ailleurs, selon les dimensions du projet à réaliser;
- 3° qu'ils fournissent aux groupes pédagogiques un soutien d'information plus approfondie, selon qu'ils auront eux-mêmes fait des recherches pratiques et que leurs connaissances seront à jour.

1308. Cette fonction de conseiller implique une fonction seconde de même nature quant aux règles d'éthique à suivre dans ces stages et projets. Par exemple, les sociologues américains s'engagent, selon les cas et les exigences, à garantir aux personnes et aux groupes qui participent à leurs recherches le droit à l'intimité et à l'utilisation des résultats de ces mêmes recherches.

1309. En ce cas précis, il faut, dans cette perspective :

- 1° éviter de faire miroiter aux yeux des populations et des individus des solutions ou des remèdes miracles ou utopiques que, de toute façon, aucun groupe universitaire ne saurait ni proposer ni fournir;
- 2° respecter l'intimité et la liberté des populations et des milieux concernés;
- 3° intégrer dans le stage ou le projet des éléments pratiques qui, éventuellement, avantageront les populations et les milieux participants.

1310. Cette éthique s'élaborera en fonction de l'expérience concrète et, à ce niveau, le centre de formation et ses équipes d'encadrement « professeurs-conseillers » joueront un rôle primordial.

## **B. — L'ENSEIGNEMENT CONTINU**

1311. On confond souvent les expressions d'enseignement continu, d'éducation permanente, d'éducation des adultes et, parfois même, d'éducation populaire. Pour notre part, nous donnons au concept d'enseignement continu le sens prêté par le rapport Parent aux concepts d'éducation permanente et des adultes dans la description suivante :

Nous entendons par éducation permanente un besoin et un goût plus général de perfectionnement et de culture; nous la concevons comme un service général de l'enseignement qui, non seulement offre à la population adulte toute la variété nécessaire de cours et d'occasions de perfectionnement et de culture, mais aussi incite cette population à en profiter et vise à généraliser la préoccupation et l'habitude de l'étude chez les adultes. C'est là une réalité nouvelle correspondant à des temps nouveaux, à une époque caractérisée par l'explosion de la connaissance, par la mobilité professionnelle, par l'importance du loisir, par l'évolution de la vie démocratique, économique et sociale<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Extrait du *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, tome II : *Les structures pédagogiques du système scolaire*, op. cit., p. 321, paragr. 467.



1312. L'enseignement continu est commandé par les besoins des citoyens, ceux des agents et par les exigences du système. Ces besoins et ces exigences sont de deux types :

- 1° un besoin d'adéquation réciproque entre l'homme et son milieu, l'agent et son travail, le système et ses objectifs, dans un contexte commun de développement social;
- 2° un besoin de promotion personnelle en fonction des intérêts et des qualifications des participants au système, pour leur permettre le passage d'un niveau à un autre (du niveau secondaire au niveau secondaire supérieur, et de celui-ci au niveau universitaire).

1313. Ces deux objectifs généraux de l'enseignement continu s'expriment en objectifs opérationnels.

a) Par rapport au premier objectif général, ces objectifs opérationnels sont :

- 1° l'adaptation au travail ou l'apprentissage de tâches spécifiques;
- 2° le perfectionnement personnel ou la spécialisation;
- 3° le recyclage ou la mise à jour.

b) Par rapport au second objectif général, ces objectifs opérationnels sont :

- 1° la continuité entre l'enseignement régulier, théorique et pratique, et l'enseignement continu;
- 2° l'intégration des clientèles par groupes d'âge ou par classes sociales, à un même niveau d'enseignement continu;
- 3° le rapprochement de l'établissement d'enseignement de la vie quotidienne du milieu social où il est situé.

1314. La première série d'objectifs opérationnels entraîne la nécessité d'un rythme plus rapide d'enseignement qui se traduirait par des étapes courtes et non nécessairement continues. Il faudrait, en plus, tenir compte d'un très large éventail de possibilités pédagogiques et de modalités d'application. Ce mode d'enseignement est efficace et fructueux pour l'ensemble de ses participants (citoyens, agents, établissements), dans la mesure où il est souple et polyvalent. L'élaboration et l'application des programmes ne s'adapteront aux divers

contextes qu'en faisant appel à la formation à temps partiel, aux sessions intensives, aux journées d'études, aux stages pratiques, etc.

1315. En tenant compte de la seconde série d'objectifs opérationnels, il faut, par l'enseignement continu, rendre le système plus accessible à l'ensemble des gens qui ne sont touchés par aucun programme actuel d'éducation ou de formation, mais qui auraient pourtant les qualités personnelles nécessaires pour œuvrer à un niveau ou à l'autre du système proposé. Par ailleurs, le modèle des services sociaux requiert immédiatement beaucoup d'agents compétents qu'il faudra former rapidement. Rappelons que, dans ce secteur, les hommes, et leur dynamisme, sont plus importants que les bâtiments et les structures.

1316. Dans cette perspective il faudra, en priorité :

- 1° ouvrir le secteur secondaire d'enseignement continu par rapport aux tâches de formation générale requises à la base du système (centres communautaires, foyers nourriciers, foyers d'hébergement, centres d'accueil et de dépannage, etc.) ;
- 2° encourager l'accès au niveau secondaire supérieur des auxiliaires de services sociaux possédant des qualités d'empathie exceptionnelles ;
- 3° assouplir les critères d'admission au niveau universitaire.

1317. Il nous apparaît plus pertinent de définir les critères d'accès d'après l'aptitude d'entraide (empathie) et l'expérience pratique des candidats que d'après leur scolarité. Ces nouveaux critères pourront être élaborés en fonction :

- 1° d'une expérience continue et probante du candidat dans le secteur des services sociaux ;
  - 2° d'une évaluation concrète de ses qualités et de ses aptitudes ;
- selon qu'un candidat remplit ces deux exigences, il pourra être admis au niveau de formation supérieur.

## CONCLUSION

1318. Afin de mettre en relief les différences entre le système actuel de formation et celui que nous proposons, comparons-le maintenant au moyen du schéma VI.2<sup>1</sup> et du schéma suivant (VI.3).

---

<sup>1</sup> Voir *supra*.

# SCHÉMA VI.3

## Le système de formation proposé

Niveaux	Enseignement régulier		Enseignement continu
	Enseignement théorique	Enseignement pratique	
Universitaire			
2 <sup>e</sup> cycle	Formation multidisciplinaire au développement social	Stages complexes sur le terrain	Complément de formation :
1 <sup>er</sup> cycle	Formation à diverses disciplines	Stages (dans certains cas)	spécialisation,
Secondaire supérieur	Formation au travail social Formation à l'éducation spécialisée	Stages simples sur le terrain	recyclage, mise à jour
Secondaire	Formation d'auxiliaires de services sociaux	Ateliers de travaux pratiques à l'école et apprentissage sur le terrain	Formation d'auxiliaires de services sociaux

Légende : ..... Passage ouvert  
 ———— Enseignement intégré

1319. Premièrement, le schéma VI.2 fait ressortir la profonde incohérence du système actuel : il existe des barrières difficiles à franchir entre les niveaux secondaire, secondaire supérieur et universitaire; il existe une coupure profonde entre l'enseignement théorique, l'enseignement pratique et l'enseignement continu; il n'existe pas de critères qui situent logiquement un programme à tel ou tel niveau de formation.

1320. Deuxièmement, le schéma VI.3 propose une nouvelle structure qui recherche la cohérence à un même niveau et la continuité entre les différents niveaux; l'enseignement est formellement distinct d'un niveau à l'autre, en fonction de la complexité des apprentissages; une logique de promotion dans le rang est introduite, qui ne contredit pas les exigences de qualité d'une formation scolaire.

1321. Enfin, l'enseignement régulier, théorique et pratique, de même que l'enseignement continu doivent être conçus et organisés comme un tout dans un univers ouvert. Il est évident que les théories et les opinions qui ont présidé à l'enseignement formel actuel n'ont que fort peu de valeur pratique dans la société contemporaine. Certaines améliorations ont été introduites au niveau secondaire et au niveau secondaire supérieur, mais pratiquement rien n'a été fait au niveau universitaire. De plus, il n'existe ni continuité entre ces niveaux, ni politique de formation qui tienne compte des exigences du secteur et des besoins des agents.

1322. La Commission a considéré la formation des agents des services sociaux, uniquement en fonction des objectifs de chacun des sous-systèmes du modèle et des intérêts des clientèles du secteur. Les propositions qui se dégagent en toute logique de notre examen heurtent les structures traditionnelles, modifient bon nombre d'habitudes acquises, et peuvent être de nature à soulever l'opposition des gens qui ont rendu des services à la population. Toutefois, lorsque nous considérons les besoins des personnes, des groupes et des communautés, nous devons de toute nécessité envisager les moyens de les satisfaire, abstraction faite des intérêts légitimes ou sentimentaux de certaines catégories d'agents.

1323. En outre, la Commission n'a pas voulu se substituer aux spécialistes de l'éducation et se prononcer sur la valeur des cours actuellement donnés aux différents niveaux de l'enseignement. Nous nous sommes volontairement limités à tracer un cadre logique et cohérent pour la formation des agents du système, sans aller jusqu'à déterminer le contenu des programmes d'enseignement, cette tâche

revenant, à notre avis, au ministère de l'Éducation en collaboration avec les groupes et les organismes intéressés.

1324. La démarche de la Commission, axée sur les exigences du modèle, entraîne la nécessité de donner à la science et à la technique toute leur importance et de les considérer, à l'instar de la Commission Parent, comme les pôles privilégiés de la réforme du système.

1325. On comprend mieux maintenant pourquoi les établissements d'enseignement doivent réévaluer leurs programmes de formation en fonction des réformes survenues au niveau secondaire supérieur. De crainte que cette réévaluation ne provoque des bouleversements majeurs qui les mettraient en cause, plusieurs seront tentés d'invoquer des droits acquis pour maintenir le *statu quo*. Nous pensons, pour notre part, qu'il faut résolument tirer les conclusions qui s'imposent des changements apportés dans l'enseignement technique et professionnel au niveau secondaire supérieur et réexaminer le système d'enseignement supérieur à la lumière des principes qui ont guidé la réforme déjà réalisée. Celle-ci implique qu'on laisse à l'enseignement secondaire supérieur ce qui est de nature technique et professionnelle pour ne conserver à l'université que ce qui est de la nature d'une discipline.


1326. Dans ses commentaires sur le Rapport Parent et l'étude Rocher-Bélanger <sup>1</sup>, la Commission Rioux met en relief certaines caractéristiques de l'université nouvelle et insiste en particulier sur

- l'organisation d'un réseau coordonné qui englobe toutes les institutions d'enseignement supérieur et qui est établi sur une base géographique, de façon à répondre aux besoins de chaque région;
- un éventail aussi diversifié que possible de disciplines réunies dans un même campus sur une base d'échanges interdisciplinaires;
- une structure souple favorisant la mise en commun des ressources pédagogiques, le travail et la recherche interdisciplinaire et même interuniversitaire; permettant l'accueil de compétences qui ne sont pas nécessairement confirmées par des titres universitaires traditionnels; enfin, possédant une structure d'accueil pour l'éducation des adultes <sup>2</sup>.

1327. Dans l'esprit de ces propositions, nous tenterons de déterminer maintenant les domaines et les types de recherche impliqués dans le secteur. Actuellement, la recherche sociale est peu considérée

<sup>1</sup> Voir *Ecole et société au Québec*, par Guy Rocher et Pierre W. Bélanger, *op. cit.*

<sup>2</sup> Extrait du *Rapport de la Commission d'enquête sur l'enseignement des arts au Québec* (Rapport Rioux), *op. cit.*, pp. 243-244.



en elle-même ; elle est plutôt conçue et réalisée en fonction des intérêts des universités, des gouvernements et des entreprises. Aussi importe-t-il de l'organiser selon ses objectifs propres, pour en dégager ensuite les objectifs secondaires par rapport à la formation et à l'enseignement.

## RECOMMANDATIONS

La Commission recommande :

- 6.VI.110. *QUE le système de formation aux services sociaux soit réorganisé en fonction d'enseignements par contenu et par niveau, axés sur des objectifs précis, et propres à préparer les agents aux conditions d'un travail en commun.*
- 6.VI.111. *QUE l'attribution des programmes d'enseignement à l'un ou à l'autre des niveaux de formation soit fondée sur la plus ou moins grande complexité des tâches dévolues aux agents du système proposé.*
- 6.VI.112. *QU'une priorité soit accordée à la formation d'auxiliaires de services sociaux au niveau secondaire, afin d'assurer l'accomplissement des tâches fondamentales de soutien requises par le modèle et de promouvoir la participation communautaire au système.*
- 6.VI.113. *QUE les programmes actuels de formation du niveau secondaire supérieur, en assistance sociale, et du premier cycle universitaire, en service social, soient unifiés et assignés au niveau secondaire supérieur.*
- 6.VI.114. *QUE la désignation « assistance sociale » actuellement utilisée pour décrire le cours offert au niveau secondaire supérieur soit remplacée par celle de travail social et que soit décerné aux étudiants, à l'issue de ce cours, un diplôme attestant une valeur professionnelle égale à celle que confère le baccalauréat actuel en service social et les mettant à l'abri de toute discrimination éventuelle.*
- 6.VI.115. *QUE le nouveau programme de travail social, d'une durée de trois ou quatre ans, ait pour but de former*

*des travailleurs sociaux dans le cadre d'un enseignement théorique et pratique complet et qu'il soit offert dans chaque région par le ou les CEGEP désignés par le ministère de l'Éducation.*

*6.VI.116. QUE soient institués, au niveau universitaire, des centres de formation multidisciplinaire aux secteurs du développement social, qu'ils soient accessibles aux diplômés de premier cycle de toutes les disciplines impliquées par le développement social et, par conséquent, qu'ils soient de deuxième cycle.*

*6.VI.117. QUE ces centres aient pour objectifs de favoriser les échanges entre les disciplines, sans en privilégier aucune, et qu'ils établissent des relations permanentes avec le centre multidisciplinaire de recherche orientée en développement social.*

*6.VI.118. QUE les travailleurs sociaux puissent accéder à un centre de formation multidisciplinaire au développement social après acquisition, d'une part, de connaissances théoriques additionnelles dans le cadre d'un enseignement continu et, d'autre part, d'une certaine expérience pratique dans le secteur des services sociaux.*

*6.VI.119. QUE les centres de formation multidisciplinaire au développement social inscrivent à leur programme d'études des cours portant sur les politiques sociales, les modalités et méthodes de l'intervention, les méthodes de recherche appliquée, la planification et la programmation du développement social et, possiblement, l'animation sociale.*

*6.VI.120. QU'à ce programme d'études, les centres de formation multidisciplinaire au développement social ajoutent des cours de formation à l'intention des professeurs de travail social et des cadres administratifs du secteur des services sociaux.*

*6.VI.121. QUE les professeurs des écoles actuelles de service social aient la possibilité de faire un choix parmi les postes nouveaux dont la création sera nécessaire tant au niveau secondaire supérieur qu'à celui de la maî-*

*trise dans les centres multidisciplinaires de formation au développement social.*

*6.VI.122. QUE soit reconnue l'importance de la formation pratique par l'organisation, à tous les niveaux de formation, de programmes de stages diversifiés, adaptés à la nature des tâches prévues par le modèle des services sociaux.*

*6.VI.123. QUE tous les établissements du système des services sociaux, ainsi que les établissements des secteurs externes mis en relation avec ce secteur par le modèle, soient tenus d'accueillir, chaque année, un nombre déterminé de stagiaires.*

*6.VI.124. QUE le ministère de l'Éducation, en collaboration avec celui des Services sociaux, mette à la disposition des établissements d'enseignement des divers niveaux de formation, les budgets nécessaires à la réalisation des programmes de stages et à leur supervision par des responsables à plein temps, intégrés au corps professoral concerné.*

*6.VI.125. QUE, dans une perspective de démocratisation de la formation, soit favorisée, à tous les niveaux, la diffusion d'un enseignement continu de qualité, adapté aux tâches prévues par le modèle des services sociaux.*

*6.VI.126. QUE l'accès aux programmes d'enseignement continu soit davantage fondé sur les qualités personnelles d'empathie des candidats que sur des critères de scolarité obligatoire.*



## **Deuxième partie**

### **La recherche sociale**

1328. Une formation vraie s'appuie sur une connaissance adéquate du réel. Dans cette perspective, l'une des fonctions principales de la recherche scientifique est d'alimenter une démarche de formation, de façon rigoureuse et objective. Mais là n'est pas son unique objectif. Les connaissances ont une valeur en soi et la recherche prépare aussi — et de plus en plus dans les sociétés technologiques — directement à l'action. Les chercheurs ont une double raison d'être : leur rôle et leur production découlent de leur nécessité propre et des services qu'on attend d'eux. D'une part, les chercheurs n'ont pas à se transformer en enseignants ou en praticiens dans tous les cas, de même que, d'autre part, les enseignants et les praticiens n'ont pas nécessairement à exercer une activité de recherche complète et constante. Cependant, les professeurs, les étudiants et les praticiens dans un domaine qui touche aux sciences sociales doivent être constamment informés des connaissances nouvelles et sans cesse approfondies des chercheurs, relativement au champ et à l'objet de leur action.

1329. Cette deuxième partie sera fondamentalement axée sur la nécessité d'une recherche suffisante et adéquate pour

- 1° étendre nos connaissances théoriques et pratiques sur le développement social, afin d'agir plus efficacement sur le réel et en possession des connaissances préalables;
- 2° appuyer l'enseignement sur une connaissance toujours renouvelée de la réalité et, partant, préparer des agents toujours mieux expérimentés;
- 3° informer objectivement les praticiens et la clientèle dans ce domaine, de même que la population en général, afin que tous participent plus efficacement à l'élaboration des politiques sociales.

1330. Il n'y a rien de tel dans le secteur des services sociaux auquel ce rapport est consacré : il n'y a pas de connaissance des faits, pas de système de formation dont tous et chacun reconnaissent la valeur, pas d'information objective et systématique. Plusieurs facteurs structurels et conjoncturels, indépendants des personnes qui œuvrent dans ce secteur, expliquent cette situation. La Commission, pour en

avoir souffert elle-même au cours de ses travaux, s'est demandé si la raison, en bonne partie, n'est pas un manque objectif de recherche qu'on essaie de combler par des moyens « mythiques » ou trop « cérébraux » ! Par exemple, il existe des organisations de recherche dans ce secteur, qui sont soit des organismes privés, soit des organismes publics comme, par exemple, les établissements d'enseignement. Dans plusieurs cas, deux influences, américaine ou française, jouent, selon la vogue culturelle du moment, et l'on tend à recréer ici, sans analyse préalable, les différents *patterns* institutionnels de recherche de ces deux pays. Dans cette imitation, on oublie seulement que, dans un cas, il y a une longue civilisation philosophique et scientifique, et que dans l'autre, il y a quelque 250 millions d'habitants avec des ressources incomparables aux nôtres.

1331. Au Québec, on commence à peine à étudier scientifiquement la société, en vue de la connaître dans toute sa diversité. Ici comme ailleurs, cette connaissance est essentielle et exige une observation des faits, c'est-à-dire une recherche empirique continue. Une telle entreprise doit se réaliser avec les moyens limités d'une population d'un peu plus de 6 millions d'habitants. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'importer ici les pratiques de pays qui ont une longue tradition en matière de recherche ou qui disposent de moyens d'envergure, mais de favoriser, à l'intérieur d'une organisation rationnelle, le maximum d'essais valables avec le minimum de moyens, pourvu que ceux-ci soient de qualité. Bref, il n'est pas nécessaire que la recherche sociale soit prestigieuse et s'appuie sur un équipement coûteux et des investissements massifs. À la façon de plusieurs petits pays, le Québec peut développer ses propres méthodes et ses propres instruments de connaissance et réaliser une recherche sérieuse et diversifiée, qui lui permettra de mieux voir le présent et d'entrevoir l'avenir.

1332. Il n'est évidemment pas question, pour la Commission, de déborder le cadre de son mandat et de tracer un programme complet de recherche sociale. Toutefois, celle-ci étant indispensable à la définition des politiques et à l'élaboration des programmes de services sociaux, nous préciserons sa nature et ses principales coordonnées d'organisation.

## **I. — LA NÉCESSITÉ DE LA RECHERCHE SOCIALE**

1333. À différentes reprises, nous avons souligné le rôle essentiel de la recherche, à la fois pour situer les options de développement

social, préciser les contenus et les formes des politiques plus spécifiques aux services sociaux, déterminer les tâches de chaque niveau d'activité dans ce secteur, redéfinir et coordonner les programmes de formation des agents et informer tous ceux qui participent aux prises de décisions<sup>1</sup>. Tels sont les buts immédiats de la recherche pour le système des services sociaux.

1334. Ce système, rappelons-le, propose une organisation des services autour des faits et des hommes, axée sur des fonctions d'organisation communautaire, d'adaptation personnelle, d'apprentissage et de réapprentissage sociaux, et de régulation. Par exemple, le sous-système A (organisation communautaire) du modèle exige, pour sa réalisation, une connaissance des communautés sociales, des groupes et des participants. Le sous-système B (adaptation personnelle) demande une connaissance adéquate et souple des structures de la personnalité individuelle, des liens entre petits groupes et des rapports entre comportements et milieu. Le sous-système C (apprentissage et réapprentissage sociaux) exige la connaissance des handicaps physiques et psychiques et des mécanismes psychosomatiques individuels. Enfin, pour le sous-système D (régulation), il faut une connaissance globale de la société, qu'il s'agisse de facteurs économiques, culturels, sociaux et politiques, ainsi qu'une connaissance des comportements individuels et collectifs et des moyens modernes d'information.

1335. L'organisation communautaire requiert tout particulièrement le concours de la sociologie, de l'anthropologie, de la psychologie sociale et des sciences de l'environnement. Psychologie clinique et expérimentale, psychiatrie et sociométrie contribueront au sous-système de l'adaptation personnelle. Psychiatrie, médecine, pédagogie, anthropologie culturelle et psychologie seront particulièrement utilisées dans le sous-système d'apprentissage. Sociologie, économie, droit, sciences de l'environnement, science politique, mathématiques et psychologie seront des atouts précieux au sous-système de régulation.

1336. Dans le modèle, toutes ces disciplines, en fonction de leur objet même, participent à des objectifs intermédiaires et certaines ont des tâches et des champs communs, mais leur objectif ultime est une connaissance plus exacte et plus complète de l'homme dans son développement.

<sup>1</sup> Voir l'annexe 25 de notre rapport : *La société de demain : ses impératifs, son organisation*, par Gérald Fortin, p. 95.

L'exercice concret de cette solidarité, c'est la collaboration interdisciplinaire, qui culmine dans la recherche multidisciplinaire et s'incarne dans le travail en équipe : base indispensable de la connaissance de l'homme, mais idée aussi dont l'abstraite généralité se pare d'une dangereuse séduction, et dont on risquerait de ne faire qu'un usage verbal et stérile si les fondements et les modalités n'en étaient pas clairement dégagés, au contact de problèmes concrets offerts à la recherche, et en tenant compte des facteurs institutionnels, financiers, techniques, humains dont dépendent effectivement son développement, sa fécondité, sa capacité de novation et de création.

S'il est vrai que la recherche se conçoit de moins en moins sans un degré élevé de spécialisation, le recours à une étroite coopération interdisciplinaire est la contrepartie naturelle et nécessaire de cette évolution.<sup>1</sup>

1337. La rationalité du modèle, lequel est une logique de l'action, rejoint d'une façon stricte et nécessaire cette rationalité de la recherche proposée par l'UNESCO.

1338. Par ailleurs, ces disciplines ont toutes un même appui technique, soit qu'elles dépendent d'une même structure d'enseignement, soit qu'elles se rejoignent dans une application concrète. Cet appui technique prend des formes de plus en plus nombreuses. R.K. Merton<sup>2</sup> a déjà souligné dans ses réflexions sur les théories scientifiques intermédiaires (*middlerange*), l'interpénétration des sciences et des techniques, qui s'informent mutuellement. Par exemple, dans le modèle des services sociaux, les techniques de relations humaines, de travail social, d'éducation spécialisée, de communications, pour ne mentionner que les principales, sont reliées ensemble à un circuit qui est d'échange, à la base, et servent tant aux agents de recherche qu'aux agents engagés dans l'action.

1339. Cependant, cette façon de voir ne cadre pas avec les habitudes et les comportements actuels du système des services sociaux. Certaines institutions, publiques ou privées, se préoccupent trop souvent de pouvoir et de compétition. Mentionnons, entre autres, les recherches sur la pauvreté qui se multiplient et se répètent mais qui n'entraînent, de fait, aucun changement dans la situation des pauvres. Chaque organisme actuel du système pense acquérir un certain prestige dès qu'il commence à parler de recherche. Le terme « recherche », comme les termes « planification » et « participation », est très souvent mal employé et ne recouvre aucune réalité.

<sup>1</sup> Extrait de *Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines*, UNESCO, *op. cit.*, pp. XV-XVI.

<sup>2</sup> Voir *Social Theory and Social Structure*, The Free Press, Glencoe, Ill., 1962; repris et reformulé dans *On Social Theory - Five Essays, Old and New*, The Free Press, New York, 1967, p. 42ss.

1340. Les agents se répartissent en deux classes bien distinctes. La première est celle de la pratique, où les gens accumulent des expériences et les approfondissent, mais parviennent rarement à les échanger et à en constituer par induction la théorie et la science. La seconde est constituée de gens qui n'ont aucun contact avec la pratique et les praticiens : ils pensent par déduction à une organisation des services sociaux, abstraction faite de l'enrichissement que leur fourniraient les disciplines de l'homme et sans vérification dans les faits. Quant aux citoyens, ils n'entendent parler des services sociaux qu'au cours de campagnes de charité menées par des organisations qui provoquent chez eux des manifestations plutôt sentimentales, ou encore, qu'à travers l'exploitation de cas morbides et exceptionnels que leur jettent en pâture les media d'information.

1341. Dans ce contexte, il est normal que les praticiens contestent les théoriciens, que les étudiants jugent les professeurs, et que les citoyens critiquent les établissements et les organismes. Les uns et les autres auraient beau s'entendre pour instaurer dans ce secteur la participation, cette dernière serait insuffisante si elle ne s'appuyait pas sur une meilleure connaissance des faits. Seule, en effet, une bonne connaissance des faits permettra, pour le bénéfice de tous, des discussions honnêtes et sereines, des choix clairs et lucides et des activités plus valables et plus efficaces.

1342. Dans les services sociaux, la recherche doit servir à la formation, et éclairer le choix des politiques ainsi que l'action à tous ses niveaux.

1343. La recherche ne doit pas s'enfermer dans des structures closes et stériles. Elle doit être elle-même le lieu d'une participation et d'un engagement, pour déboucher sur des connaissances neuves et créatrices. En termes concrets, cela signifie deux choses :

- 1° le décloisonnement horizontal de la recherche entre les diverses disciplines concernées par un objet commun ;
- 2° le décloisonnement vertical entre la théorie et la pratique, entre la discipline et la technique, entre le chercheur et l'homme d'action.

## **II. — LA NATURE DE LA RECHERCHE**

1344. Pour connaître et comprendre davantage l'homme et la société, les sciences sociales ont mis au point des méthodes d'obser-

vation et d'analyse qui possèdent une nature et une organisation propres. Ainsi les sciences sociales suivent de si près l'évolution historique des sociétés qu'elles se transforment elles-mêmes d'une époque à l'autre, d'un pays à l'autre.

1345. Le domaine des sciences qui visent à la connaissance de l'homme, « de sa vie sociale, de son existence individuelle, de ses valeurs, de ses normes et de ses faits et finalement de sa liberté sur le plan des communautés et celui des individus ...tend à dégager des lois et se réclame de l'idéal d'un savoir aussi objectif, aussi assuré, aussi indépendant des opinions, des attitudes et des situations humaines que les sciences de la nature <sup>1</sup> ».

1346. Parallèlement à ce champ de la connaissance, les services sociaux mettent en œuvre un ensemble de techniques qui ont, elles aussi, évolué depuis leur origine et au cours de la révolution industrielle; elles sont appliquées à des êtres humains, dans des milieux culturels différenciés. Le modèle accentue les liens très étroits entre les disciplines de la connaissance de l'homme et les techniques de ce secteur. S'il est essentiel que les disciplines animent les techniques par les questions nouvelles qu'elles posent sans cesse, les techniques doivent, pour leur part, constamment obliger les disciplines à réduire leur indéterminisme devant des problèmes et des situations de plus en plus complexes.

1347. La philosophie des sciences distingue trois types de recherche : la recherche théorique, appelée aujourd'hui recherche pure ou fondamentale; la recherche intermédiaire, ou orientée; et la recherche pratique, ou dite appliquée.

#### **A. — LA RECHERCHE FONDAMENTALE**

La recherche fondamentale libre ne répond à d'autres stimulants que la recherche même et constitue le savoir pour le savoir <sup>2</sup>.

1348. Cette recherche est propre à chaque discipline et elle est maintenant devenue internationale. En d'autres termes, il n'est plus possible d'organiser cette recherche uniquement à l'intérieur d'une université ou d'un pays, parce qu'elle porte sur les fondements épisté-

<sup>1</sup> Extrait de *Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines*, UNESCO, *op. cit.*, p. 15.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 688.

mologiques<sup>1</sup> de la science et de ses méthodes. Il ne saurait donc y avoir de rapport direct entre cette recherche et le système des services sociaux.

## **B. — LA RECHERCHE ORIENTÉE**

La recherche orientée naît en réponse à des besoins sociaux... Elle s'élabore en fonction de ces besoins et elle est, en quelque sorte, commandée par eux : elle est centrée sur les problèmes qui requièrent une action scientifiquement informée<sup>2</sup>.

1349. Par définition, la recherche orientée peut porter sur les secteurs du développement social et la justice, sur les institutions, sur les problèmes sociaux, sur la planification sociale et, finalement, sur le changement social sous toutes ses formes. Il y a donc là un champ de recherche qui inclut, parmi d'autres, les objectifs des services sociaux.

1350. Naturellement, cette recherche est multidisciplinaire par l'orientation récente que lui ont donnée les gouvernements, les fondations et les conseils de recherche. Elle a donc tendance à se décloisonner entre disciplines, ou entre universités.

1351. Mentionnons finalement que, selon l'analyse de l'UNESCO effectuée sur la recherche orientée,

celle-ci pourra être différente selon les pays, et être influencée par les différences existant entre leurs structures politiques et sociales<sup>3</sup>.

Selon cette affirmation, il apparaît que la recherche sociale orientée peut devenir chez nous spécifiquement québécoise.

## **C. — LA RECHERCHE APPLIQUÉE**

La recherche appliquée répond à des critères précis d'utilisation et constitue donc l'application concrète d'un savoir qui cherche moins à progresser qu'à se traduire et à être immédiatement utilisé sur le plan de l'action<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Par « fondements épistémologiques » nous entendons le domaine de rationalité où se situe une science donnée et qui en détermine la valeur et la portée. « Chaque science naturelle et humaine tend à élaborer sa propre épistémologie, dont les liens sont alors plus étroits avec celle des autres disciplines qu'avec les préoccupations métaphysiques ». *Ibid.*, p. 8.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 687.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. XLVII.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 688.

1352. La recherche appliquée est individualisée par domaine de pratique et par milieu d'application. À ce niveau, il existe un champ de recherche qui peut être spécifique au système des services sociaux : étude des besoins et des caractéristiques sociographiques des populations desservies, analyse opérationnelle de l'efficacité et de la qualité des services rendus, etc. Cette activité de cueillette et d'interprétation simple des données requiert toutefois des agents qualifiés pour ces tâches et un équipement spécialisé. Elle ne peut être confiée à des agents de distribution des services, ni à un organisme d'action du secteur. Comme la recherche appliquée est, par définition, tournée vers l'action, elle constitue un apport essentiel à la formation pratique des agents et peut également contribuer ainsi à l'établissement des normes de leur conduite.

1353. Il existe plusieurs types et modalités de recherche appliquée, par exemple, la recherche « opérationnelle », qui porte sur les processus d'opération d'un système ou d'un organisme. Celle-ci consiste à rechercher par des moyens scientifiques et, en particulier, par l'application des mathématiques, la meilleure solution à un problème complexe. Il n'est pas de notre ressort de traiter de ces diverses spécialités de la recherche appliquée, qui, en soi, constituent un champ d'étude.

1354. Les trois niveaux de recherche sociale (fondamentale, orientée et appliquée) forment ensemble une structure spécifique de connaissance. Cette structure trouve son principe d'unité et de cohésion à la fois dans l'objet commun de la recherche sociale aux trois niveaux, qui est en définitive l'homme, et dans la méthode scientifique dont les lois et les principes sont rigoureusement requis à tous les plans de cette recherche. Par ailleurs ce bloc stratifié de recherche sociale est aussi relié, comme ensemble, aux sciences de la nature auxquelles il fait des emprunts logiques, méthodologiques et techniques constants.

1355. Pour comprendre un phénomène social d'apparence simple, par exemple, la famille urbaine canadienne-française, il faut faire appel à presque toutes les sciences sociales et humaines, parce que chacune d'entre elles, en raison de son objet particulier, doit approfondir un aspect spécifique du phénomène; mais il faut également, si l'on veut faire œuvre utile, se préoccuper des observations faites par les autres disciplines, sur le même phénomène.

C'est que, ayant l'homme comme objet, en ses activités innombrables, et étant élaborées par l'homme en ses activités cognitives, les sciences humaines se trouvent placées en cette position particulière de dépendre de l'homme à



la fois comme sujet et comme objet, ce qui soulève, cela va de soi, une série de questions particulières et difficiles <sup>1</sup>.

1356. Parmi les faits sociaux actuels, on ne peut comprendre, par exemple, les problèmes de la drogue et de l'abandon scolaire, par les méthodes psychologiques et sociologiques traditionnelles. De plus en plus, on conjugue plusieurs méthodes, ayant chacune sa portée spécifique, en des programmes complexes de recherche qui étudient et évaluent le phénomène total dans sa structure dynamique. Mentionnons, à ce propos, l'utilisation simultanée des méthodes dialectico-historiques, fonctionnalistes, structuralistes et transculturelles <sup>2</sup> qui caractérisent les travaux qui suscitent aujourd'hui le plus d'intérêt.

1357. À ce premier phénomène, il faut ajouter les tendances actuelles pour adapter, en les transformant, les méthodes et les techniques utilisées par les sciences exactes : ceci se manifeste plus particulièrement par l'apparition des méthodes-disciplines, au point de rencontre des sciences de l'homme et de la nature, comme, par exemple, la cybernétique, l'écologie, la prospective et les nouvelles sciences des communications.

1358. Aux points de vue efficacité et rentabilité, il ne suffit pas de proposer des principes théoriques de distinction et de liaison ; il faut en prévoir en même temps les conséquences pratiques.

<sup>1</sup> *Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines*, op. cit., p. 18.

<sup>2</sup> Très brièvement, ces méthodes peuvent se définir ainsi :

- a) la méthode dialectico-historique analyse les phénomènes et les événements selon leur évolution dans le temps, en comparant entre elles les diverses étapes de cette évolution selon leurs continuités et leurs discontinuités. Cette méthode est principalement utilisée dans les analyses marxistes;
- b) la méthode fonctionnaliste analyse principalement les « réciprocités » et les échanges entre les différentes parties consécutives d'un même phénomène, à un moment fixe de son évolution. Cette méthode fut surtout élaborée dans la sociologie américaine et elle fait appel la plupart du temps à des modèles mathématiques ou logiques-symboliques de simulation du phénomène étudié;
- c) la méthode structuraliste dégage les « structures profondes », principalement au niveau du langage et des comportements, qui sous-tendent et encadrent les manifestations extérieures des phénomènes divers qui se trouvent réunis dans un même ensemble matériel, social ou culturel. Cette méthode tire son origine de la linguistique moderne (F. de Saussure) et s'applique surtout maintenant, d'abord en linguistique, puis en anthropologie et en psychologie;
- d) la méthode « transsociétale » ou « transculturelle » tente de dégager et d'expliquer les points de ressemblance et de dissemblance entre deux ou plusieurs sociétés, deux ou plusieurs cultures, à un même moment historique. La plupart des recherches internationales sont d'abord de ce type : elles touchent en particulier aux pays en voie de développement.

Il est évident que la majorité des études contemporaines font appel à un agencement multiple de ces diverses méthodes, quoique l'une d'entre elles soit la plupart du temps dominante suivant l'école de pensée à laquelle s'identifient les groupes de chercheurs, l'objet spécifique de l'étude et le milieu où se réalise la recherche.

### III. — LES CRITÈRES D'ORGANISATION

1359. Il faut définir les critères généraux d'organisation de la recherche sociale, orientée et appliquée, en fonction des services sociaux. Ces critères expriment, à la fois, certaines coordonnées et contraintes inhérentes, soit au type de recherche considérée, soit aux services sociaux, ou encore au fait de lier tel type de recherche à tel sous-système de services. Nous verrons successivement quelques-unes de ces coordonnées et contraintes, selon qu'elles touchent les chercheurs, les établissements de recherche, l'équipement et les différentes utilisations possibles de cette recherche.

#### A. — DE LA RECHERCHE ORIENTÉE

1360. D'une part, et globalement, la recherche orientée se situe dans des perspectives de développement économique ou social. Cette seconde perspective domine ici. Le développement social obéit à un certain nombre de règles objectives et indépendantes de la volonté politique : un pays (ou une région) est concrètement développé, sous-développé ou en voie de développement, quels que soient son régime politique et l'idéologie qui l'anime. Une première caractéristique de la recherche sociale orientée est d'être indépendante du pouvoir, dans ses buts et dans la formulation de ses conclusions.

1361. D'autre part, les fins humaines et sociales poursuivies exigent que cette recherche soit multidisciplinaire et que, dans ce cadre, les chercheurs s'organisent en groupes de travail souples et adaptés à chaque objet et à chaque situation de recherche.

1362. Enfin, l'un et l'autre postulat (économique et social) impliquent des changements, tant au niveau de l'indépendance des établissements de recherche qu'à celui des chercheurs individuels. Eric Trist a même affirmé :

Si l'on veut établir un lien véritable dans les universités américaines entre les sciences sociales et les problèmes auxquels se heurte la société, le système des valeurs universitaires doit être entièrement repensé. Traditionnellement, l'université vit sur le principe « publier ou périr » et sur la notion de « travail individuel ». Ces valeurs sont devenues disfonctionnelles. Elles encouragent la poursuite d'une recherche compétente, mais à court terme, sans grand risque et envisagée comme la garantie d'une carrière. Les sciences physiques ont été plus loin que les sciences sociales dans la solution de ces problèmes<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> *Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines, op. cit.*, p. 847.

## 1. — LES CHERCHEURS

1363. Le modèle physique des services sociaux découpe quatre champs généraux de recherche orientée. L'organisation communautaire en milieu rural, mais de façon plus évidente en milieu urbain, comporte, par exemple, l'établissement d'un cadre spécifique de recherche intégrée sur les environnements et les milieux. Elle requiert aussi la participation d'urbanistes, d'architectes, de psychologues de la perception, d'anthropologues, de sociologues et, parfois, d'économistes et d'informaticiens. Il faut saisir, dans chaque cas, la nature spécifique d'une communauté avant de songer à lui faire élaborer un plan de développement. On peut faire des remarques analogues pour l'adaptation, l'apprentissage et la régulation <sup>1</sup>.

1364. Il y a, au Québec, une forte tendance, à laquelle les chercheurs n'échappent pas d'ailleurs, à vouloir régler les problèmes de l'avenir avant ceux du présent, les grands problèmes avant les problèmes les plus simples de la vie quotidienne. Le chercheur est toujours engagé, jusqu'à un certain point, dans l'objet de sa recherche. Il est souvent porté, dans un tel contexte, à projeter ses propres attitudes, ses désirs et son idéologie sur les faits : ceux-ci sont trop souvent colorés selon des perspectives limitées. De la sorte, il restreint ou il retarde l'action. Le chercheur n'a pas à imposer son idéologie au reste de la société, pas plus qu'il ne lui appartient de définir la politique sociale, dans ses objectifs à court et à long terme : en ce cas, il le fait en tant que simple citoyen.

1365. Les recherches orientées, aux États-Unis en particulier, s'organisent et se divisent en projets à court, à moyen et à long terme, tous interdépendants. Certaines situations simples demandent une démarche de recherche limitée qu'il est parfois urgent de réaliser à court terme. D'autres sont chargées d'inconnu et posent la nécessité d'approches critiques successives qui doivent s'échelonner et parfois se multiplier au cours des années. La vie quotidienne des hommes et des sociétés donne lieu, la plupart du temps, à des situations simples, mais parfois, à des situations très complexes qui sont interreliées, de sorte qu'on peut difficilement concevoir la recherche orientée en dehors d'un cadre qui ne ferait pas tour à tour place aux recherches à court, à moyen et à long terme et qui ne les agencerait pas continuellement.

<sup>1</sup> Voir *supra*, tableau VI.1 : « Grille typologique des agents requis pour les tâches prévues dans le modèle de services sociaux publics, par sous-système et par niveau opérationnel », hors-texte, p. 330.

1366. La recherche orientée doit être l'occupation principale, sinon exclusive, du chercheur qui s'y consacre. Cette occupation fait appel à ses facultés créatrices personnelles qu'il doit développer dans le sens de ses aptitudes particulières. Également, il doit suivre l'évolution des connaissances, dans sa discipline et dans ses champs d'intérêt. Ainsi les fonctions secondes d'enseignement et de diffusion des connaissances ne doivent pas le distraire de ses préoccupations fondamentales.

## 2. — LES ÉTABLISSEMENTS DE RECHERCHE

Une grande proportion des données indispensables à la recherche sociale orientée ne peuvent être extraites de leur contexte vital <sup>1</sup>.

1367. La relation de collaboration entre les chercheurs se double d'une relation de même type entre les chercheurs et les hommes qui seront l'objet de la recherche. Ces chercheurs, en tant que groupe, doivent être réunis sous un même toit dans un établissement fonctionnel, selon leurs tâches. Dans un dossier de présentation d'un projet de centre de recherche en politique sociale, on lit ce qui suit :

A une époque où on affirme que le chercheur ne peut plus matériellement travailler seul et isolément, les aspirants-chercheurs sont encore condamnés à travailler seuls et sans moyen matériel sous la conduite distante d'un aiseur <sup>2</sup>.

1368. Si les chercheurs doivent être en contact les uns avec les autres dans un même lieu fonctionnel, celui-ci doit être en même temps accessible à tous les collaborateurs de la recherche.

1369. La recherche orientée est une recherche de niveau universitaire, ce qui ne veut pas dire qu'elle doit être la responsabilité exclusive d'une université ou d'une faculté particulière. Il importe cependant, quelle que soit la formule adoptée, que l'organisme de recherche participe à l'évolution de la société et ne se coupe pas de la population en général. Les auteurs du mémoire cité plus haut croient « qu'il sera possible d'abolir les barrières et les cloisonnements : barrières entre les institutions québécoises, fossés entre les institutions universitaires du « système » et les classes sociales défavorisées, cloisonnement enfin entre les disciplines et les spécialités tel que concrétisé par la structure interne des universités en départements et facultés » <sup>3</sup>.

<sup>1</sup> *Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines*, op. cit., p. 938.

<sup>2</sup> *Projet de centre de recherche en politique sociale*, document préparé par une équipe ad hoc (Jacques Alary, Robert Bureau, Normand Caron, André Morel, Pierre Simard, David E. Woodsworth, Michel Pelletier) responsable de ce projet, 1971, p. 13 (miméo).

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. iii.

1370. Une telle recherche exige des ressources financières importantes, étant donné l'envergure et la durée de la plupart des projets, de même que le nombre considérable de personnes (scientifiques et techniciens) que demande son exécution et le coût de la documentation et de l'équipement. En général, le financement est assuré par des contributions privées ou publiques. Parmi les sources privées, mentionnons les subventions des fondations américaines et canadiennes, et des fédérations d'œuvres de charité, et les contributions de certains citoyens. En second lieu, les gouvernements fédéral et provincial financent ce type de recherche de trois façons : 1° par leur contribution au budget général des universités, 2° par des projets qu'ils élaborent et dont ils confient l'exécution par contrat à des équipes de chercheurs, 3° par des subventions directes (Conseil des Arts, Conseil des sciences du Canada, ministère de l'Éducation, ministère des Affaires sociales, etc.). Enfin, les organismes internationaux (ONU, UNESCO, BIT, OMS, etc.) financent les projets de recherche comparative entre pays, pour ce qui concerne le développement.

1371. Ces sources de financement multiples et diversifiées garantissent au moins partiellement l'autonomie des établissements de recherche. Mais il arrive, dans certains cas, que le montant des subventions gouvernementales soit réduit, en considération des fonds obtenus d'autres sources. Cette pratique a pour effet de compromettre la liberté et le progrès de la recherche.

1372. L'État doit fixer les objectifs de la recherche orientée, afin qu'elle serve le bien public. Toutefois, il doit se garder d'être négatif, en accentuant, par exemple, les formes de contrôle de nature financière. Dans la mesure où ces formes de contrôle se multiplient, la recherche orientée est menacée de bureaucratisation, ce qui l'éloigne de la réalité, de la vérité et du bien public.

1373. Il faut assurer au plus haut point l'autonomie administrative et financière — toutes deux essentielles et indivisibles — des organismes de recherche orientée.

1374. Ceux-ci doivent élaborer leur propre budget et avoir la liberté pleine et entière de solliciter toutes les sources possibles de financement. Si, chaque année, un gouvernement modifie sa contribution, il crée déjà une situation de contrôle négatif sur la recherche. Il faut tendre, au contraire, à un financement statutaire de la recherche orientée et consacrer à cette activité des montants déterminés, non seulement à moyen terme mais aussi à long terme.

1375. De plus, il faudra tenir compte des modifications prévisibles dans le coût de la vie et adopter certaines normes d'ajustement qui maintiendront la subvention à sa valeur réelle. Les principes de sécurité du revenu établis par la Commission, pour l'ensemble de la population, valent aussi pour les chercheurs. Il ne faut pas s'étonner si, dans le contexte actuel, d'excellents chercheurs refusent de collaborer à certains projets ou s'expatrient...

1376. Par ailleurs, l'orientation nécessaire de l'État dans ce domaine peut s'exercer, de façon tout aussi sûre mais beaucoup plus positive, par des moyens d'animation des organismes de recherche et de liaison entre les chercheurs<sup>1</sup>, que par des moyens de contrôle bureaucratiques.

### 3. — L'ÉQUIPEMENT

1377. L'équipement de la recherche orientée comprend 1° un centre de documentation qui recueille et classe les matériaux d'information (livres, revues, microfilms, etc.); 2° du matériel d'informatique; 3° des locaux qui permettent aux chercheurs de se consulter et de se réunir chaque fois que la nécessité l'impose.

1378. Il n'est pas nécessaire que le matériel soit regroupé dans un même lieu et qu'il serve à un seul organisme de recherche. Ainsi des institutions aussi importantes que l'université Harvard et le *Massachusetts Institute of Technology* utilisent en commun le même ordinateur qui fonctionne 24 heures par jour. Plus près de nous, le centre de calcul de l'Université de Montréal dessert l'ensemble des facultés et départements de l'université, et est même utilisé par des organismes extérieurs.

### B. — DE LA RECHERCHE APPLIQUÉE

1379. Nous avons souligné, en présentant le modèle des services sociaux<sup>2</sup>, les trois fonctions que doit remplir la recherche appliquée dans le système proposé :

- 1° adapter les politiques, plans et programmes globaux de services sociaux à des milieux spécifiques, pour améliorer et rentabiliser le fonctionnement du secteur;

<sup>1</sup> Nous faisons ici référence à la coordination par les rôles d'animation-liaison élaborée par M. Lionel Ouellet in « Concepts et techniques d'analyse des phénomènes administratifs », *Revue canadienne de science politique*, septembre 1968, *op. cit.*

<sup>2</sup> Voir *supra*, l'appendice III.2, pp. 329-330.

2° fournir une réponse plus satisfaisante aux besoins;

3° permettre la participation des personnes, des groupes et des communautés à l'effort global du secteur, à partir des projets novateurs qu'ils ont eux-mêmes élaborés.

1380. Pour réaliser ces fonctions, il faut développer les critères spécifiques qui s'appliquent aux chercheurs et à leurs coordonnées de travail.

#### 1. — LES CHERCHEURS

1381. La recherche appliquée se réalise dans un environnement et un temps limités : groupe, localité, région, ou encore un établissement ou un organisme gouvernemental. Dans ce contexte, il faut tenir compte de toutes les dimensions d'un problème clairement délimité, et aussi le plus rapidement possible. Il s'agit, en somme, d'adapter des connaissances théoriques ou des éléments généraux de développement à un milieu déterminé. À l'inverse, il faut assurer la rétroaction (*feed-back*) des faits particuliers pour améliorer la connaissance et la nuancer, et pour adapter les plans généraux aux intérêts spécifiques des groupes et des milieux.

1382. Ainsi, la recherche dans le système des services sociaux est très liée à l'action de développement, à la formation permanente des agents et à l'accumulation des connaissances dans les niveaux supérieurs de la recherche. Les agents de cette recherche doivent donc appartenir à plusieurs disciplines et techniques, et assumer souvent des rôles polyvalents. Dans cette perspective, il faut développer, plus encore que dans la recherche orientée, une créativité de groupe, entre autres par les moyens suivants : 1° le travail d'équipe des chercheurs avec les praticiens des services sociaux, dans leur milieu de travail ; 2° la discussion et l'échange incessants entre ces chercheurs et ceux que touche directement la recherche ; 3° le passage rapide des tâches de recherche stricte à celles de conception de plans et de projets, de formation des agents du système et, parfois, de réalisation directe ; 4° la participation des chercheurs à des ateliers d'études et de discussions, qui réunissent les participants de tous les types de recherche sociale.

1383. La recherche appliquée se fait non seulement dans un décloisonnement horizontal entre les disciplines mais aussi dans un décloisonnement vertical entre disciplines et techniques. En effet, les techniciens de l'observation, de la cueillette et de la traduction des

données en termes d'informatique sont directement et immédiatement présents dans l'équipe de recherche.

1384. Pour ce type de recherche dans le secteur des services sociaux, les tâches à réaliser, la composition des équipes et la présence nécessaire dans le milieu de travail sont incompatibles avec l'organisation d'un établissement destiné uniquement à cette fin. C'est pourquoi la recherche appliquée doit s'insérer organiquement dans un cadre institutionnel plus large, où sont présents à la fois les agents de planification, de programmation et d'information. La recherche prend alors la forme d'un service qui entretient des relations constantes avec tous les autres services d'un ministère ou d'un gouvernement, d'une part, et les établissements du système<sup>1</sup>, d'autre part.

## **2. — L'ÉQUIPEMENT**

1385. Le matériel pour la recherche appliquée est moins complexe que celui de la recherche orientée. L'ordinateur ou le centre de documentation d'envergure ne sont pas indispensables. D'ailleurs, le matériel peut varier selon l'objet, l'étendue et le lieu de la recherche. En effet, une bonne partie de la documentation est fournie par le milieu social, par les établissements d'enseignement et par les établissements et les organismes du secteur. Il en est de même du matériel audio-visuel.

1386. En conclusion, relativement aux services sociaux, la recherche orientée et la recherche appliquée ont chacune des modes d'organisation différents selon leur rationalité propre. La première apparaît formellement multidisciplinaire, interuniversitaire, autonome et engagée au niveau supérieur du développement social. Il n'est pas concevable qu'elle soit intégrée au système des services sociaux, qui n'est qu'un secteur du développement, et encore moins monopolisée par les agents de ce système. La recherche appliquée est, elle aussi, multidisciplinaire, et doit faire appel à un grand nombre de techniciens; elle ne peut être autonome dans sa gestion et doit servir directement le secteur des services sociaux.

## **IV. — ESSAI DE SOLUTION**

1387. L'examen de la situation actuelle de la recherche sociale au Québec démontre la faiblesse et parfois l'inexistence de l'organisation et de la structure des efforts des chercheurs individuels. Sans doute

---

<sup>1</sup> Voir le chapitre IV du présent volume.



faut-il reconnaître qu'on a consacré des sommes importantes à la recherche orientée et à la recherche appliquée, mais sans se préoccuper de la rentabilité sociale de ces investissements. Le seul projet de recherche orientée qui a influencé la politique a été réalisé par le BAEQ, de 1963 à 1967. Le plus important projet de recherche appliquée qui a modifié les orientations dans les services sociaux, par exemple, a été l'étude (Opération « rénovation sociale ») du Conseil des Oeuvres de Montréal. De plus, il est impossible de connaître avec précision l'état actuel de notre société, sous ses différents aspects, et dans chacun des contextes régionaux, parce qu'il n'existe pas de politique et d'organisation cohérentes de la recherche orientée et appliquée. Il ne s'agit pas pour nous d'envisager des correctifs dans des organisations qui n'existent pas, mais de proposer des pierres d'assise qui permettront d'édifier une organisation minimale de départ. Celle-ci se développera ensuite selon les besoins de la société, l'envergure de ses réalisations et ses propres nécessités<sup>1</sup>.

#### A. — LA RECHERCHE ORIENTÉE

1388. Quant à la recherche orientée, et en nous inspirant d'un projet<sup>2</sup> récent de chercheurs et des études commanditées par la Commission<sup>3</sup>, nous proposons :

- 1° la création, au Québec, d'un centre unique de recherche pour le développement social, avec la participation de l'ensemble des universités québécoises et celles d'instituts privés de recherche;

<sup>1</sup> La Grande-Bretagne s'est trouvée à reconnaître, ces dernières années, la nécessité d'une pareille orientation. Voici ce qu'en disait le *Social Science Research Council* : « Notre principale recommandation vise la création d'un conseil de la recherche en sciences sociales dont l'objet serait d'offrir un soutien à la recherche, de surveiller en permanence l'état de celle-ci, de conseiller le gouvernement sur ses besoins, de surveiller en permanence ses réserves de chercheurs qualifiés, de diffuser des informations et de fournir des avis concernant tant cette recherche que les applications auxquelles elle donne lieu. » Ce même Conseil ajoutait, quant à la recherche appliquée : « L'application de la recherche sociale exige que ses spécialistes travaillent aux endroits mêmes où les problèmes font leur première apparition, et aident à les cerner et à les traiter. S'il est vrai qu'on a besoin de spécialistes de toutes les disciplines sociales pour l'étude des problèmes de grande importance qui se posent au pouvoir public, seuls cependant les économistes et les statisticiens sont utilisés à une plus ou moins grande échelle. Nous recommandons que les départements ministériels revoient leurs besoins et se demandent où les spécialistes de toutes les disciplines sociales peuvent rendre les meilleurs services ». Extraits de *Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines*, UNESCO, op. cit., pp. 890-891.

<sup>2</sup> « Projet de centre de recherche en politique sociale », op. cit.

<sup>3</sup> Voir, en particulier, l'annexe 19 de notre rapport : *La recherche en matière de bien-être social au Québec*, par David E. Woodsworth et Patrick Deehy, chapitre IV, pp. 101-119.

- 2° l'organisation multidisciplinaire de la recherche et son extension à tous les secteurs du développement social (sécurité du revenu, services sociaux, travail, santé, éducation, loisirs, logement et environnement) ainsi qu'au domaine de la justice;
- 3° la participation de toutes les disciplines comprises dans le développement social, sans cloisonnement entre les professions ni domination de l'une par l'autre;
- 4° l'attribution d'un statut juridique, qui assure à cette organisation la plus large autonomie de gestion et de fonctionnement;
- 5° l'établissement d'un lien fonctionnel d'échanges, prioritairement, entre ce centre et les centres de formation multidisciplinaire au développement social<sup>1</sup> et, en second lieu, entre ce centre et les établissements de recherche économique et de sciences pures;
- 6° l'élaboration d'une formule de direction de ce centre, en vertu de laquelle
  - a) l'État fixe les objectifs à long terme, afin de s'assurer que la recherche sert la société;
  - b) le centre est indépendant du pouvoir politique, des universités, des professions et des groupes de pression<sup>2</sup>;
- 7° la localisation de ce centre à proximité du plus grand nombre de ressources collectives, et son accès facile pour toute la population.

## B. — LA RECHERCHE APPLIQUÉE

1389. Quant à la recherche appliquée dans les services sociaux, nous proposons :

- 1° l'organisation de services de recherche appliquée, dans chaque office régional des services sociaux, conformément aux exigences du modèle (sous-système D);

<sup>1</sup> Voir *supra*, la première partie de ce chapitre : « La formation aux services sociaux ».

<sup>2</sup> Pour satisfaire ces deux conditions, un tel centre de recherche pourrait être éventuellement rattaché au Conseil de développement décrit dans notre rapport sur *Le développement*, vol. III, tome II, p. 106.

- 2° la liaison fonctionnelle de tous ces services régionaux de recherche appliquée avec la Direction ministérielle de la programmation-recherche du ministère des Services sociaux<sup>1</sup>;
- 3° l'attribution d'un statut et d'un rôle spécifiques aux chercheurs et aux techniciens affectés à la recherche appliquée, tant au niveau régional qu'au niveau central;
- 4° l'organisation multidisciplinaire et décloisonnée des services de recherche appliquée, en tenant compte des impératifs suivants :
  - a) l'utilisation directe et immédiate de la recherche appliquée dans la distribution des services et dans la formation des agents du système;
  - b) la participation constante des techniciens aux activités de la recherche et à la diffusion de ses conclusions;
  - c) la présence des équipes de chercheurs dans le milieu socio-culturel où ils travaillent et l'établissement de liens d'interdépendance et de confiance réciproques entre les deux parties.

## RECOMMANDATIONS

La Commission recommande :

- 6.VI.127. *QUE soit créé, au Québec, un centre unique de recherche orientée en développement social, qui fasse appel à la participation de l'ensemble des universités et de certains instituts privés de recherche.*
- 6.VI.128. *QUE ce centre de recherche orientée en développement social soit multidisciplinaire et que, dans ce cadre, les chercheurs s'organisent en groupes de travail souples et adaptés à chaque objet et à chaque situation de recherche.*
- 6.VI.129. *QUE ce centre de recherche orientée en développement social possède la personnalité juridique et qu'il soit autonome dans sa gestion et son fonctionnement.*

<sup>1</sup> Voir *supra* : chap. IV.

6.VI.130. *QUE les objectifs de la recherche orientée et, partant, du centre, soient établis par l'État.*

6.VI.131. *QUE ce centre de recherche orientée en développement social établisse des liens fonctionnels d'échanges avec les centres de formation multidisciplinaire au développement social et les établissements de recherche économique et de sciences pures.*

6.VI.132. *QUE, conformément aux exigences du modèle, la recherche appliquée soit utilisée pour*

a) *adapter les politiques, plans et programmes globaux de services sociaux à des milieux spécifiques, en vue d'améliorer le rendement et la qualité des services offerts;*

b) *permettre la participation des personnes, des groupes et des communautés à l'effort global du secteur, à partir des projets novateurs qu'ils ont eux-mêmes élaborés.*

6.VI.133. *QUE la recherche appliquée dans le système des services sociaux demeure très liée à l'action de développement, à la formation permanente des agents et à l'accumulation des connaissances dans les niveaux supérieurs de la recherche.*

6.VI.134. *QUE la recherche appliquée dans le système des services sociaux prenne la forme d'un service qui entretient des relations constantes avec tous les autres services du ministère ou du gouvernement, d'une part, et avec les établissements du système, d'autre part.*

## **Conclusion générale**

---



## Conclusion générale

1390. Notre mandat prend fin avec le présent rapport. Les services sociaux constituaient le dernier des grands thèmes à notre réflexion. Comme ce fut le cas pour la santé et la sécurité du revenu, nous avons tenté de l'envisager dans une optique de développement social, à cause de l'étroite interdépendance des divers secteurs du développement.

1391. À la fin de ces études longues et parfois très difficiles, nous sommes convaincus que le présent et l'avenir de notre société dépendent de sa volonté de s'engager résolument et sans délai dans la voie du développement social. Cette conviction s'est imposée progressivement aux membres de la Commission et elle s'est renforcée par la suite, au fur et à mesure que nous prenions conscience de l'ampleur des besoins dans les secteurs de notre mandat. Ce cheminement fut parfois pénible à la Commission; c'est pourquoi nous souhaitons que notre société n'en reprenne pas toutes les étapes, mais que nos travaux soient au moins l'occasion d'une réflexion collective, afin que surgisse le plus tôt possible une volonté de réforme des institutions et de révolution profonde dans les consciences individuelles.

1392. Des efforts s'imposent, en particulier, dans les services sociaux dont l'organisation actuelle — à l'intérieur d'un appareil complexe, bureaucratique à l'extrême et très coûteux, avec un personnel fort nombreux et mal réparti — est loin de refléter l'importance primordiale dans le développement social. Aucune unité, aucune orientation précise ne se dégage de tous les actes qui y sont posés, de sorte que nous ne pouvons, dans la plupart des cas, en mesurer la valeur et l'utilité. Dans ce contexte, il est malaisé de faire la part des mythes et de la réalité, des intentions et des réalisations, des intérêts professionnels et des droits des citoyens, du superflu et du nécessaire, et même à la limite, du mal et de son remède.

1393. Le modèle proposé tente de mettre de l'ordre dans cette situation. Il n'introduit aucun élément nouveau en tant que tel, mais précise d'abord ce qui existe et surtout, l'explicite en fonction des besoins et des aspirations des personnes, des groupes et des communautés qui constituent la société québécoise présente. Ensuite, le système est organisé par rapport à ses objectifs, en vue d'un fonctionnement dynamique et équilibré.

1394. L'aide — c'est le terme qui caractérise le mieux les services sociaux — devient alors un ensemble de réponses souples et nuancées

qui vont de l'acte le plus simple, comme celui de donner un verre d'eau à une personne âgée dans un foyer d'hébergement, au plus complexe, tels les soins que prodigue une équipe multidisciplinaire de spécialistes à un enfant handicapé; entre ces deux extrêmes, il y a une multitude d'actes possibles, et chacun requiert de l'agent, outre des dispositions humaines de compréhension et d'empathie, une formation au travail d'équipe dans un contexte en perpétuelle évolution. Cependant, la partie la plus importante de ce modèle reste la définition des principaux ensembles de moyens qui sont mis à la disposition des communautés, des groupes naturels et des personnes. Selon les besoins, ces moyens sont généraux ou spécialisés, le plus possible adaptés aux situations de la vie courante et accessibles à tous les citoyens, compte tenu des contraintes géographiques et administratives, de même que des ressources présentes de la collectivité. Il ne s'agit pas de ressusciter les milieux ou voisinages disparus de la société traditionnelle, mais de permettre la création d'une solidarité organique conforme aux exigences du temps présent et à cette recherche naturelle de la présence d'autrui autour de soi.

1395. La Commission propose essentiellement l'institution d'un système cohérent de services sociaux publics, qui s'adapte aux situations et aux besoins les plus généraux de la société actuelle. Cependant, des liens de solidarité plus étroits et des sentiments de sécurité plus profonds se créent d'eux-mêmes au sein de communautés et de groupes plus limités, de nature et d'intérêts spécifiques, qu'un système général ne peut pas toujours prévoir. Également de nouveaux besoins et de nouvelles formes de rapports entre les personnes et les groupes naissent constamment et accroissent sans cesse les possibilités de développement social et d'épanouissement personnel. Dans ces deux cas, des services sociaux privés constituent autant de moyens précieux d'organisation et d'innovation.

1396. Ainsi le modèle, loin d'exclure les services sociaux privés, les accrédite au contraire comme des instruments primordiaux de promotion sociale et humaine et comme un complément ou un prolongement du système public. Une telle diversité est saine et riche de potentialités. Toutefois, il importe de délimiter clairement le domaine public et le domaine privé, et, à cet égard, de faire disparaître les ambiguïtés profondes du système actuel. Les services privés doivent s'autofinancer, s'organiser avec un minimum de contrôle normatif de l'État et poursuivre des activités d'« entreprise », i.e. réaliser des projets concrets.

1397. Dans son application et son fonctionnement quotidiens, le modèle présuppose la participation consultative et souvent décision-



nelle de la population. La Commission croit que la décentralisation est une condition primordiale et fondamentale de la participation. Dans un tel contexte, la paralysie administrative s'installe plus difficilement, car la décentralisation introduit et maintient dans les structures un minimum de souplesse et de dynamisme.

1398. L'appareil bureaucratique a tendance à catégoriser, à fractionner et à définir en termes absolus les idées et les choses, même lorsqu'elles sont essentiellement relatives. Puisqu'ils dépendent si fortement des besoins et de leurs expressions diverses dans la population, les services sociaux n'appartiennent pas au domaine de l'absolu, sinon ils ne sont tout simplement plus des services sociaux, mais des thèmes qui alimentent des discussions inutiles et qui ne correspondent plus à la réalité humaine. En confrontant cet appareil à la vie, la participation peut empêcher les responsables du système de conférer de l'absolu aux choses relatives et de se complaire dans la sécurité factice d'un monde hermétique.

1399. La réforme des services sociaux implique en particulier une réorientation complète de la formation des agents qui travaillent dans le secteur. La qualité des services est une conséquence de la qualité des agents. Le secteur des services sociaux ne doit plus être considéré comme un marché facilement accessible à tous ceux qui sont incapables de se trouver un emploi dans les autres secteurs du développement. Au contraire, le secteur requiert chez les agents qui y travaillent des qualités personnelles d'empathie et de compréhension qui ne se rencontrent pas chez tous les hommes. Il exige en plus, à mesure que les actes à poser deviennent plus complexes, une solide formation technique ou disciplinaire. On ne peut plus croire à la polyvalence tant dans le secteur des services sociaux que dans les autres secteurs du développement.

1400. L'axe principal de la formation aux services sociaux appartient à l'enseignement secondaire et secondaire supérieur, étant donné l'importance et le grand nombre des actes de soutien, de consultation et de médiation. Par ailleurs, les tâches complexes et le travail d'équipe qu'exige aussi le modèle réclament une formation adéquate dans des centres universitaires multidisciplinaires, spécialement orientés vers le développement social. Pour que le système soit dynamique, de tels centres de formation s'imposent de toute urgence, d'autant plus qu'au cours de ses visites à travers le Québec, la Commission a constaté la sérieuse difficulté qu'éprouvent les agents de même formation, et à plus forte raison ceux de formation différente, à travailler ensemble dans l'intérêt commun.

1401. Le renouveau dans la formation ne peut à lui seul transformer le secteur. L'État devra entreprendre une action très énergique et préciser dans le plus court délai ses objectifs, afin de s'en inspirer dans l'élaboration des normes qui devront guider la conduite des gens qui y exercent leur activité. Seule une action de cette nature permettra de faire disparaître l'incurie, le gaspillage et le parasitisme, non pas celui des pauvres, des infirmes, des enfants et des vieillards, mais celui qui s'exerce à leur dépens et qui se traduit dans leur vie et dans celle de la société par de véritables drames.

1402. Par exemple, la société québécoise ne nous semble pas dans une situation de désintégration familiale telle qu'elle doive, à la charge de l'État, placer quelque 30,000 de ses enfants dans des foyers nourriciers, avec les marques profondes que cette pratique laisse souvent sur l'épanouissement normal de ces enfants, les adultes de demain. Comment ne pas éprouver une certaine gêne en constatant que les foyers d'hébergement de langue anglaise réussissent à donner aux personnes âgées de bons services pour un prix de journée qui n'a pas varié sensiblement au cours des dernières années<sup>1</sup>, alors que nombre de foyers de langue française fonctionnent à des prix de journée qui ont augmenté à une allure vertigineuse, durant la même période.

1403. Les établissements d'hébergement à l'intention des personnes âgées doivent procurer à celle-ci la sécurité, l'indépendance et le sentiment de vivre une vie normale. Malheureusement, plusieurs établissements faillissent à leur tâche, car ils font naître chez leurs pensionnaires des sentiments d'insécurité et d'inquiétude, notamment lorsque la mauvaise gestion se traduit par des hausses considérables du prix de la pension, que bien des personnes âgées sont incapables d'assumer, à moins de faire appel à l'aide financière de l'État.

1404. Dans la société traditionnelle, les gens, même avec des ressources très limitées, s'entraidaient naturellement parce qu'ils vivaient les uns près des autres, dans la grande famille, le voisinage et la paroisse. Ils inventaient au fur et à mesure les réponses appropriées aux besoins de leur milieu. Avec les changements apportés par l'industrialisation et l'urbanisation, l'esprit d'entraide perd l'occasion de se manifester, les gens vivant de plus en plus isolés les uns des autres. De plus, la société industrielle a tendance à réduire les besoins à leur seule dimension économique, en classifiant certaines catégories sociales comme improductives. Pour ces clientèles marginales, elle a

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, le tableau V.6.22 de l'appendice V.2.

organisé un ensemble standardisé de réponses à l'intérieur d'appareils bureaucratiques qui, par la force des choses, ne peuvent aider une population qui ne se reconnaît pas dans l'esprit qui anime l'organisation des services.

1405. La société technologique pose un défi à tous les hommes. L'instantanéité des communications rapproche toutes les catégories de personnes, comme au temps de la société traditionnelle, sauf qu'elles ne vivent plus nécessairement dans les mêmes lieux et les mêmes conditions, et qu'elles ont des aspirations diversifiées. Cette diversité, mais aussi cette unité, sont des réalités de notre temps, qui imprègnent aussi bien notre conception de l'homme et de la société que nos objectifs communs de développement social et les moyens de le réaliser.

1406. Le modèle des services sociaux est un outil qui peut aider la société technologique à relever ce défi, en lui fournissant un ensemble de moyens qui lui permettront de retrouver l'esprit d'entraide et d'initiative d'autrefois, dans des formes mieux adaptées aux exigences de notre temps, et plus conformes aux aspirations et aux besoins actuels des personnes, des groupes et des communautés d'ici. Dans *Fer et titane*, Gilles Vigneault a bien rendu à la fois ce sentiment d'urgence face à la tâche à accomplir et l'espoir qui doit nous animer en l'entreprenant :

Nous avons la jeunesse  
et les bras pour bâtir,

Nous avons, le temps presse,  
un travail à finir,

Nous avons la promesse  
du plus bel avenir.



## **Traduction des textes anglais**

---



# Traduction des textes anglais

## TOME I

### INTRODUCTION

#### paragr. 12, note 1

La science du service social, écrit Alfred J. Khan, est en fait à l'heure actuelle un mélange de choses diverses : 1) éléments empruntés à la psychiatrie et à certaines branches de la psychologie, ou rappelant nettement ces disciplines; 2) éléments — moins nombreux que dans le cas précédent — empruntés à la sociologie, à l'anthropologie sociale et à diverses autres disciplines, ou les rappelant nettement; 3) éléments apparemment originaux concernant la méthodologie du *casework*, du travail de groupe et de l'organisation communautaire; 4) méthodes, techniques et conception manifestement empruntées aux domaines de l'administration, de la statistique et de la recherche sociale; 5) éléments méthodologiques apparemment empruntés à l'éducation progressive ou rappelant nettement cette discipline.

#### paragr. 27

Nous soutenons dans ce rapport qu'en reléguant les services sociaux dans une catégorie indépendante et résiduelle, nous passons complètement à côté du véritable problème qui est celui du développement socio-économique du Nouveau-Brunswick.

#### paragr. 36

La complexité des besoins sociaux rend difficile leur identification de manière à ce que chacun soit traité d'une façon satisfaisante par un service spécifique.

Cependant, un organisme de services sociaux semblable à celui que nous proposons devra faire face à ses propres problèmes de coordination. Il devra souvent accepter une décentralisation plus accentuée...

#### paragr. 57

En Grande-Bretagne, les services sociaux comprennent un vaste ensemble de mesures visant à promouvoir la santé et le bien-être des gens et à améliorer le milieu dans lequel ils vivent.

## CHAPITRE II

### paragr. 280

Nous n'avons pu approfondir suffisamment l'organisation des services destinés aux jeunes et, en conséquence, nous ne formulons aucune recommandation précise à leur égard. Cette lacune ne résulte pas d'un manque d'intérêt pour ces services car il est clair qu'ils sont essentiels et qu'ils doivent être développés de toute urgence.

Analyser les déficiences et élaborer des recommandations soulèvent ici des difficultés attribuables, en partie du moins, à la complexité même des services nécessaires pour répondre aux besoins de la jeunesse.

## CHAPITRE III

### paragr. 538

Il y a échec parce que, jusqu'à tout récemment, le travail social en vue de résoudre les problèmes sociaux, aux divers niveaux de gouvernement et dans les communautés, a été handicapé par l'écart entre la nature réelle des variables en jeu et l'idée que les praticiens du service social en avaient.

### paragr. 541

Si l'on définit une situation comme étant réelle, celle-ci l'est également dans ses conséquences.

### paragr. 629

Nous croyons qu'une famille ou un individu qui a besoin d'une aide psychosociale doit, dans la mesure du possible, être pris en charge par un seul travailleur social. À l'appui de cette proposition, disons que l'objectif premier d'un organisme de services sociaux est d'essayer de satisfaire tous les besoins sociaux d'une famille ou d'un individu, comme si ces besoins étaient réunis en un seul... Il s'ensuit qu'un travailleur social, et à travers lui l'organisme qui l'emploie, peut être tenu responsable de la qualité des services prodigués (ou non) à la famille ou à l'individu beaucoup plus facilement que si la responsabilité était répartie entre plusieurs travailleurs sociaux.



## Appendice III.2

La communauté est la plus petite unité d'organisation sociale qui permette à ses membres de conserver et de transmettre leur culture. C'est aussi la plus petite unité capable d'identifier les groupes qui la composent et les statuts à l'intérieur de son organisation. C'est encore l'unité minimale capable de perpétuer l'héritage culturel et institutionnel qui est le sien. C'est dans la communauté et par la communauté que l'enfant apprend, parmi ses compagnons et dans la rue aussi bien que de ses parents et de ses maîtres, l'histoire de son peuple et ce qu'il faut savoir pour y appartenir.

## TOME II

### CHAPITRE VI

#### paragr. 1168, note 1

L'importance grandissante du travail d'équipe dans les services sociaux met en relief la nécessité d'une formation multidisciplinaire.

#### paragr. 1181, note 2

Les champs de pratique peuvent inclure : le bien-être de l'enfant et de la famille; l'aide aux époux et aux familles; les services de santé : a) santé mentale et services psychiatriques; b) santé physique et services de réadaptation; le changement dans la communauté; les services aux délinquants; les services scolaires et l'aide à la jeunesse.

#### paragr. 1182, note 4

Les services sociaux doivent être le résultat d'une politique. Ils ont acquis leurs lettres de noblesse à une époque encore récente et ils continuent de se transformer. Adapter les services sociaux aux besoins de la société et en tirer des politiques et des programmes s'avèrent donc essentiels à tous les niveaux, depuis celui, plus vaste, des politiques gouvernementales et intergouvernementales jusqu'à celui, plus limité et immédiat, des situations particulières qu'il faut aborder de manière souple et efficace.

#### paragr. 1184

Le diplômé d'un *community college* se retrouve dans une situation bien particulière qui équivaut, sur le plan scolaire, à une impasse en dépit du fait que le système de

formation soit considéré comme une voie à multiples accès. S'il était vrai que le détenteur d'un B.A. œuvrant dans le champ du bien-être pouvait être privé de plusieurs chances d'avancement, il pouvait néanmoins se rattraper en continuant simplement ses études pour l'obtention d'une maîtrise en service social. Ce n'est pas le cas du diplômé du *community college*. Les deux années d'étude qui lui ont valu un diplôme collégial ne constituent pas l'équivalent de deux années en vue d'un baccalauréat en service social. Il lui faut recommencer ses études post-secondaires.

**paragr. 1185, note 2**

Il se pourrait finalement que les trois niveaux de formation en service social préparent les agents au même genre et au même degré de compétence, la durée et le niveau de formation n'étant apparemment pas si déterminants pour l'acquisition d'une compétence dans le domaine des relations personnelles.

**paragr. 1185, note 3**

Suivant un courant d'opinion important, bien que probablement minoritaire parmi les travailleurs sociaux, la personnalité de l'agent importe davantage pour obtenir des résultats en matière de travail social de cas que les connaissances théoriques ou les dispositions intellectuelles.

**paragr. 1188, note 1**

Quelle que soit leur orientation, la plupart des travailleurs sociaux tentent généralement d'aider leurs clients à s'adapter à leur situation. On hésite à s'attaquer de front aux causes des problèmes ou à les analyser par rapport aux structures sociales.

**paragr. 1189**

Le mouvement en faveur des droits sociaux soulève des questions comme le droit du client à définir le genre de services dont il a besoin, le droit de choisir le travailleur social qui lui fournira de l'aide, le droit de demander ou de refuser celle-ci, en définitive, son droit d'apprécier le service rendu. Le chômage toujours croissant rend le citoyen démuné de plus en plus conscient du fait que ses problèmes ne sont pas uniquement le résultat de sa propre inadaptation et, en conséquence, il refusera de demeurer une victime silencieuse des structures sociales. Si l'on

ajoute à cela le nombre croissant de mariages malheureux et la hausse de la délinquance juvénile dans les familles à revenu moyen et supérieur, habituées à exiger une certaine qualité de service, il semble que les besoins du client seront bientôt le facteur le plus important pour définir les besoins de main-d'œuvre et de formation dans la distribution des services sociaux.

**paragr. 1208**

Chaque science sociale particulière étudie les problèmes humains sous l'angle qui lui est propre, mais dans le cas des sciences du développement, cette connaissance fragmentaire doit faire place à une approche intégrée de l'homme dans sa dimension globale.

**paragr. 1213, note 1**

Le personnel d'un organisme de services sociaux doit être considéré comme un tout et il ne suffit pas de mettre l'accent sur le seul personnel de cadre ou professionnel (...). L'organisme ne pourra être pleinement efficace que dans la mesure où tous les agents sentiront qu'ils participent à un effort commun, que leurs capacités sont adéquatement utilisées, qu'ils peuvent accroître leur compétence et leur motivation à faire mieux et que leur rôle au sein de l'organisme n'est pas moins important du seul fait qu'ils ne sont pas des professionnels.

**paragr. 1227**

Selon toute évidence, cette distinction n'est ni simple, ni dénuée d'ambiguïté même pour les travailleurs sociaux qui détiennent une maîtrise en service social. Mme Dorothy B. Daley, principal auteur de *Closing the Gap in Social Work Manpower*, publication qui fait autorité au U.S. Department of Health, Education and Welfare, me confiait dans une entrevue qu'elle ne possédait aucune preuve statistique à l'effet que le travailleur social de formation professionnelle obtenait de meilleurs résultats dans la pratique que le travailleur social formé en cours d'emploi. Dans une autre entrevue, le docteur W.I. Taylor, directeur du Conseil canadien de l'agrément des hôpitaux, déclarait que dans le domaine de la santé « ceux qui ont été formés à l'école n'ont pas encore démontré qu'ils pouvaient mieux accomplir leur tâche ».



**Lexique**

---



## **Lexique**

### **ACCULTURATION**

Adaptation culturelle, correspondant à un changement de milieu (de groupe social, d'entourage, de classe sociale, de statut, d'environnement, de région, de nation, de la campagne à la ville ou réciproquement, du militaire ou religieux au civil, ou réciproquement).

### **ACTION SOCIALE**

Au sens large, pression en vue de certaines réformes et d'une modification du milieu social.

Dans un sens restreint, l'action sociale doit essentiellement tendre à l'intégration ou à la réintégration des inadaptés au sens large dans une vie normale et, par suite, doit tout mettre en œuvre pour éviter le rejet de ces inadaptés vers des établissements les séparant du reste de la société. D'où la nécessité de mettre l'accent sur la rééducation et la réadaptation fonctionnelle, sur la mise au travail de ceux atteints dans leur intégrité physique ou mentale. D'où aussi l'importance de l'action « promotionnelle », c'est-à-dire celle qui tend à aider les individus ou les groupes à maîtriser eux-mêmes les problèmes de la vie, de leur vie personnelle ou de leur vie communautaire.

### **ADAPTATION PERSONNELLE**

Processus par lequel une personne s'efforce de répondre aux conditions de l'environnement, afin de diminuer ses tensions (stress) et d'augmenter ses chances de survie (exemples : adaptation à la lumière, au froid ; adaptation sociale, familiale, scolaire ; adaptation au milieu).

L'adaptation se réalise soit par le changement de la personne, soit par celui du milieu, ou encore par le déplacement de la personne vers un autre milieu. Traditionnellement, la pratique du travail social a privilégié la première forme d'adaptation.

**AGENCE SOCIALE (agence de service social, agence familiale, agence polyvalente, agence spécialisée, etc.)**

Ces divers vocables, dans la situation actuelle, sont à peu près synonymes et désignent des organismes maintenus par une corporation sans but lucratif et qui, sur un territoire donné et par l'entremise d'un personnel professionnel (travailleurs sociaux professionnels, conseillers sociaux, auxiliaires familiales, aides sociaux, etc.), fournissent aux individus, aux familles et aux groupes certains services comme, par exemple, des services de consultation, d'aide psychosociale, d'adoption, de placement d'enfants, d'adultes et de personnes âgées. La plupart des agences utilisent l'expression service social dans leur appellation, pour indiquer que leur activité relève des travailleurs sociaux (*v.g.* « Le service social de Joliette », « Le service social de la Mauricie », etc.). Elles emploient souvent l'expression *agence familiale* pour bien indiquer l'importance accordée à la famille (*v.g.* « Le Service de l'enfance et de la famille », « Le Service familial de la Rive-Sud », « Le Centre socio-familial laurentien », etc.). On les appelle aussi *agences polyvalentes* quand elles offrent une gamme de services à diverses catégories de clientèles, et *agences spécialisées* quand elles s'adressent à des groupes de clientèles, définis soit en fonction de l'âge (*v.g.* « La Sauvegarde de l'Enfance », « La Société d'adoption et de protection de l'enfance », le « *Children's Service Centre* », etc.), soit en fonction de problèmes spécifiques (*v.g.* « La Société d'orientation et de réhabilitation sociale », le « Service d'aide aux voyageurs et aux immigrants », le « Centre de consultation conjugale », etc.).

**ALIÉNATION**

Selon Melvin Seeman ( « On the Meaning of Alienation », *American Sociological Review*, juin 1959, vol. XXIV, N° 6, et « Organization and Powerlessness, A Test of the Meditation Hypothesis », *American Sociological Review*, février 1962, vol. XXIX, N° 2), le concept d'aliénation comporte cinq dimensions.

- *Powerlessness* (privation de pouvoir) : sentiment qu'éprouve un individu quand il est incapable d'influencer les situations sociales dans lesquelles il est engagé et de récupérer le produit de ses œuvres.
- *Meaninglessness* (absence de sens) : sentiment qu'éprouve un individu quand il est incapable de donner une signi-



fication à ses actes ou à sa vie, faute de repères moraux ou religieux.

- *Normlessness* (absence de normes) : sentiment qu'éprouve l'individu quand il estime que seuls les moyens illicites lui permettraient d'atteindre les buts qu'il s'est fixés.
- *Isolation* : sentiment qu'éprouve un individu quand il vit en marge des valeurs communes.
- *Self-estrangement* (étrangeté à soi) : sentiment qu'éprouve un individu lorsqu'il est incapable de participer à la vie sociale à cause d'une rupture avec les valeurs de son milieu.

Ainsi la sociologie moderne retrouve le sens d'aliénation issu de la psychiatrie, à savoir une dégénérescence pathologique de la relation du système de la personnalité avec les facteurs sociaux dominants.

### **ANALYSE EMPIRIQUE**

Méthode d'étude des phénomènes qui s'appuie exclusivement sur l'expérience et l'observation, et non sur une théorie purement spéculative.

Elle est utilisée ici comme synonyme de « méthode expérimentale » d'analyse, soit une méthode d'étude qui, à partir de l'observation ou de l'expérience des faits, permet de vérifier ou de bâtir une hypothèse explicative des faits considérés.

« La méthode expérimentale, considérée en elle-même, n'est autre chose qu'un raisonnement à l'aide duquel nous soumettons méthodiquement nos idées à l'expérience des faits » (Claude Bernard : *Introduction à la médecine expérimentale*).

### **ANALYSE OPÉRATIONNELLE**

Méthode d'étude qui explicite les conditions d'être et de devenir d'un même phénomène, ce pourquoi il est tel : le rapport ou la structure de causalité qui relie l'organisation externe d'un fait à son organisation interne.

### **ANALYSE PHÉNOMÉNOLOGIQUE**

Méthode d'étude des phénomènes qui dégage la signification essentielle d'un phénomène, l'en soi, ce principe intérieur qui relie le centre d'un fait à ses manifestations extérieures dans le temps et dans l'espace.

## **ANALYSE PRÉVISIONNELLE**

Méthode d'étude comportant les trois éléments suivants :

1° l'inventaire des possibilités : une large exploration des évolutions futures potentielles, avec une appréciation de leurs probabilités *a priori* et une définition des principales possibilités vues par rapport à l'état futur des choses sous forme d'un ensemble cohérent de ces possibilités;

2° l'analyse des préférences : la sélection des possibilités les plus désirables, après un examen serré de ce que la réalisation de chacune des possibilités signifierait en termes d' « intérêt public ». Dans ce contexte, l' « intérêt public » peut se référer à des niveaux différents, allant d'un gouvernement national à l'ensemble de la communauté mondiale;

3° la recherche d'une politique constructive : la définition des moyens en vue de réaliser les futurs choisis ou, du moins, d'augmenter la probabilité de leur réalisation par des politiques et des programmes appropriés.

## **ANIMATION SOCIALE**

Recours à un ensemble de moyens et de procédés techniques destinés à faciliter le développement autonome d'un groupe social.

## **ANIMATION SOCIALE INTENSIVE**

Recours à un ensemble de moyens et de procédés techniques d'intervention de nature sociale, culturelle et politique destinés à transformer la situation globale d'une communauté, en suscitant l'émergence d'une participation nouvelle en son sein.

## **ANIMATION SOCIALE LIMITÉE**

Recours à un ensemble de moyens et de procédés techniques d'intervention de nature sociale, destinés à augmenter l'efficacité de l'action collective d'une communauté, en organisant ses structures et ses modes de participation existants.

## **ANOMIE**

Situation où les normes sociales perdent jusqu'à un certain point leur légitimité et leur pouvoir de contrainte. Il en résulte un état de faible cohésion sociale et d'insécurité puisque les échanges sociaux n'ont plus en tout ou en partie leur caractère de réciprocité.

Concept sociologique forgé par Durkheim (*De la division du travail social*, 1893) : « mal dont souffre une société dans son ensemble, par défaut de règles morales et juridiques qui organisent son économie ». L'anomie est une rupture de la solidarité, une crise dans la relation de l'individu au système de valeurs normalisant la conduite et structurant les idéaux.

Dans un autre sens, Durkheim (*Le suicide*, 1897) définit l'anomie comme une « maladie de la démesure » proche de la « démoralisation sociale ».

L'anomie provient du conflit que vit l'individu entre les buts proposés par la société (souvent la réussite sociale) et les moyens légitimes qu'il a pour y accéder, en fonction de sa place dans la structure sociale (l'anomie est donc différente de la dissonance cognitive), ce qui peut l'amener à la déviance, voire à une crise personnelle (angoisse, aliénation, déviance, dépression, drogue...).

Pour sortir de ce conflit, selon Merton, la classe moyenne inférieure (américaine entre autres) aura recours au ritualisme, renonçant aux buts inaccessibles et à l'anxiété de la compétition pour le « train-train quotidien » et une vie routinière.

## **ANTHROPOLOGIE**

Science de l'interprétation théorique des faits de culture, qui tend à transcender la diversité et à rechercher des propriétés générales caractérisant toute vie en groupe.

### **ANTHROPOLOGIE SOCIALE**

Science qui étudie le comportement social dans ses formes institutionnalisées, comme la famille, l'organisation politique, les règles juridiques, etc., et les relations entre de telles institutions.

## **ANTHROPOLOGIE CULTURELLE**

Science qui vise à réintroduire directement l'humain dans le social, à traiter psychologiquement les faits culturels plus encore que les faits structuraux et, enfin, à réintroduire, le cas échéant, des schémas historiques.

## **APPRENTISSAGE ET RÉAPPRENTISSAGE SOCIAUX**

Processus de création, de modification et d'adaptation d'un comportement, au moyen d'épreuves répétées, souvent par essais et erreurs, parfois par une prise de conscience intuitive.

Au niveau de l'intervention et de la médiation, on peut, au sein de divers milieux simulés par différentes méthodes, dont les plus connues sont les psychodrames et les sociodrames, provoquer et développer un comportement.

## **ASPECT HOMÉOSTATIQUE**

Qui concerne les mécanismes internes et relativement autonomes par lesquels un organisme (ou un système) s'ajuste et s'adapte constamment aux changements qui se produisent dans son milieu interne et externe, lui permettant ainsi de conserver un certain équilibre.

## **ASPECT TÉLÉOLOGIQUE**

Qui concerne l'ensemble des spéculations qui s'appliquent à la finalité.

## **BLOCAGE**

Obstacles à la communication entre divers éléments constitutifs, qui nuisent au fonctionnement d'un ensemble.

Incapacité d'exprimer ses émotions de façon adéquate ou satisfaisante. Dans un tel cas, l'idée que fait émerger un désir ou un souvenir du passé peut atteindre la conscience, mais l'émotion correspondante, qui est généralement douloureuse, ne peut devenir consciente ni s'exprimer.

## **CENTRE COMMUNAUTAIRE**

Établissement social érigé au sein d'une communauté<sup>1</sup> déterminée, dont les fonctions consistent à réunir les membres de

---

<sup>1</sup> Voir l'appendice III.2, tome I du présent volume, p. 296ss.

cette communauté, en localisant leur participation, et qui leur fournit aussi certains services tangibles de soutien, en particulier sous forme de jardins d'enfants, de centres de jour, etc.

#### **CENTRE D'ACCUEIL ET DE DÉPANNAGE**

Établissement social dont les fonctions consistent à accueillir, à loger et à aider des personnes migrantes, généralement à court terme.

#### **CENTRE DE JOUR**

Établissement social dont les fonctions consistent à accueillir, à réunir et à occuper des personnes par groupe d'âge, dans leur milieu, principalement au moyen d'activités de travail et de loisir de groupe.

#### **CHAMP D'ACTION (des services sociaux)**

Phénomènes visés par l'action des services sociaux<sup>1</sup> et qui groupent à la fois les besoins et les problèmes ressentis, et les situations vécues qu'ils déterminent.

#### **CHEMINEMENT CRITIQUE**

Technique de programmation visant à optimiser l'exécution des programmes complexes. Chaque programme est représenté par un graphe ou réseau dont les arcs indiquent les activités prévues et leur enchaînement. Un temps opérationnel est assigné à chaque activité. La détermination de la date de réalisation du projet consiste à rechercher, dans le graphe, le chemin le plus long (chemin de valeur maximale) ou le chemin critique. Toutes les opérations qui se trouvent sur ce chemin critique sont donc appelées « opérations critiques », ce qui signifie qu'elles doivent être achevées sans faute dans le temps qui leur est imparti pour que le programme puisse être exécuté à temps, dans les délais prévus. Les activités qui se situent hors du chemin critique disposent d'un intervalle de flottement, autrement dit d'un temps plus long qu'il n'est absolument nécessaire. Le programmeur doit porter toute son attention sur les opérations critiques : c'est seulement en agissant sur elles qu'il peut éventuellement comprimer la durée globale du programme.

---

<sup>1</sup> Voir *infra*, p. 432.

*La Resources Planning and Scheduling Method*, ou *RPSM*, qui permet de prendre en ligne de compte la notion de limitation de ressources, constitue un perfectionnement de la méthode du cheminement critique.

### **COMMUNAUTÉ DÉSINTÉGRÉE**

Celle dont les liens de solidarité sont tellement affaiblis que ses structures sont à peu près inexistantes et dont les membres ne possèdent pas ou ne possèdent plus la volonté de faire face à leurs problèmes collectifs.

### **COMMUNAUTÉ INORGANISÉE**

Celle qui possède certaines structures affectives de cohésion (participation), mais qui est incapable de les utiliser efficacement pour son développement.

### **CONSEIL PSYCHOSOCIAL**

Aide (de l'agent guide) qui vise à fournir à la personne les moyens adéquats (connaissances, façons de faire, instruments) pour qu'elle agisse librement, selon sa nature, dans un processus de développement.

### **CONSULTATION**

Niveau d'activité où un agent présente des possibilités d'acte à son client qui en choisit une.

### **COORDINATION**

Action de disposer les choses selon des rapports d'unité ou de diversité afin d'assurer entre elles une articulation, une communication ou une conjonction selon le cas.

### **COORDONNÉES DE L'ACTION**

Ensemble de données ou de facteurs qui déterminent l'action et qui la caractérisent par rapport à un système de référence. Par exemple, ces coordonnées peuvent être la finalité de l'action, sa direction, son amplitude, sa position dans l'espace temps, sa fréquence de rencontre avec d'autres actions dans un ou plusieurs circuits d'échanges, etc.

## **CYBERNÉTIQUE**

Théorie du comportement et de la structure, de la commande et de la régulation des systèmes complexes finalisés.

## **DÉCENTRALISATION**

Délégation à des personnes autonomes de pouvoirs de décision, relativement à certaines catégories d'affaires.

## **DÉCONCENTRATION**

Remise de la décision pour la solution des affaires locales demeurées centralisées, à des agents du pouvoir central se trouvant sur place.

## **DÉVELOPPEMENT SOCIAL**

Mise en œuvre par la société de l'ensemble des moyens propres à faire accéder chacun de ses membres au maximum d'épanouissement dont il est capable.

## **DYNAMIQUE DE GROUPE THÉRAPEUTIQUE**

Application, à des fins thérapeutiques, des diverses techniques d'animation par le groupe, en particulier le psychodrame, le sociodrame, le physiodrame, l'ociodrame, l'hypnodrame, la psychomusique, la psychodanse et le cinéma thérapeutique.

## **DYNAMIQUE DU MODÈLE**

Simulation du fonctionnement des éléments constitutifs du modèle par leur mise en relation entre eux (dynamique interne) et avec les autres secteurs du développement (dynamique externe).

## **ÉDUCATION DE GROUPE THÉRAPEUTIQUE**

Application, à des fins thérapeutiques, de techniques de réadaptation collective en mettant principalement l'accent sur les rapports de l'individu avec son environnement.

## **ENFANT INADAPTÉ**

Enfant qui, du fait de caractéristiques physiques, intellectuelles ou affectives, trouve mal sa place dans les structures scolaires ou sociales et doit par conséquent faire l'objet d'une

attention particulière. Enfant dont le rendement scolaire est inférieur à ce qu'il devrait être.

(Il faut proscrire le mot « exceptionnel », anglicisme déroutant. Un enfant exceptionnel, en français, est exceptionnellement doué, non pas déficient. D'autre part, inadapté veut dire non encore adapté, ce qui est moins désagréable pour l'enfant qu'une étiquette comme « exceptionnel », « arriéré » ou autre).

### **ENRACINEMENT**

Phénomène par lequel l'être humain prend racine par sa participation réelle, active et naturelle à la vie d'une collectivité qui sauvegarde certains trésors du passé et s'inspire d'une même vision intuitive de l'avenir.

### **ENRICHISSEMENT**

Phénomène par lequel l'être humain tire profit de l'influence de milieux extérieurs de manière à rendre sa propre vie plus intense.

### **ENTREVUE PSYCHOSOCIALE COMPLEXE**

Forme d'aide par laquelle l'agent (de suppléance) et son client en état de crise sont totalement engagés dans une démarche explicite de découverte et de réalisation de la personnalité du client.

### **ENTREVUE PSYCHOSOCIALE SIMPLE**

Forme d'aide par laquelle l'agent (tuteur) vise à permettre à son client de découvrir les coordonnées objectives d'une tension, d'un conflit ou d'un problème, de se fixer des buts et des moyens de modifier positivement ces coordonnées, et d'y parvenir par un comportement dynamique.

### **FOYER DE GROUPE**

Établissement social réunissant un petit groupe homogène de personnes dans une structure de participation de type familial où des éducateurs jouent un rôle semblable à celui des parents naturels.



### **FOYER DE GROUPE SPÉCIALISÉ**

Établissement social réunissant un petit groupe homogène de personnes atteintes d'un même handicap physique ou mental, dans un cadre d'apprentissage ou de réapprentissage sociaux.

### **GROUPE NATUREL**

Celui qui se présente dans les milieux sociaux, par opposition au groupe artificiel constitué en laboratoire ou *in situ* aux fins d'une expérience.

### **INADAPTATION**

Phénomène vécu par la personne qui n'arrive pas à surmonter les difficultés (physiques, psychologiques, sociales, culturelles, intellectuelles ou autres) qui l'empêchent de s'insérer dans son propre milieu à sa satisfaction.

### **INTÉGRATION**

« Établissement d'une interdépendance plus étroite entre les parties d'un être vivant ou entre les membres d'une société » (*Vocabulaire philosophique* de Lalande).

L'intégration est donc le processus ininterrompu d'unification par lequel une société tend à devenir une cité harmonieuse basée sur un ordre ressenti comme tel par ses membres.

En sociologie, l'intégration est une interdépendance plus étroite entre les éléments d'un système social, entre les membres d'une société, d'où résulte la cohésion de cette société.

### **INTÉGRITÉ**

État d'un être qui est dans son entier, complet, intégral et spécialement qui continue à demeurer intact, inaltéré.

### **INTERPRÉTATION MÉCANICISTE**

Établissement de relations simples de cause à effet ou de *stimuli* à réponse, entre des phénomènes.

### **INTERVENTION**

Niveau d'activité où un agent pose un acte à la place de son client.

## **JARDIN D'ENFANTS**

Établissement social dont les fonctions consistent à recevoir et à prendre soin de jeunes qui n'ont pas encore atteint l'âge de la maternelle, et à susciter l'éveil de leur personnalité.

## **LEADERSHIP**

Responsabilité morale confiée par un groupe à une personne, en fonction de ses aptitudes, et exercée en vue d'orienter l'activité des membres de ce groupe en fonction d'un objectif défini.

## **MÉDIATION**

Niveau d'activité où un agent protège son client au moment où ce dernier pose un acte.

## **MILIEU**

Cadre de vie constitué d'un ensemble d'habitudes acquises, de visions du monde, d'objets de civilisation et de modèles de comportement propre à une collectivité humaine qui s'identifie et vit dans cet ensemble.

## **MODÈLE ADMINISTRATIF CYBERNÉTIQUE**

Modèle qui explicite et situe les processus d'autorégulation et de direction, d'homéostasie, de définition des objectifs et d'évolution au sein des organismes administratifs.

Dans un tel modèle, ces processus sont principalement traduits en termes de fonctions, de contrôle et de communication. Ce modèle fait surtout appel, comme mécanisme moteur, au *feed-back* (rétroaction) qui transporte un flot continu d'informations entre les parties constitutives du système, puis entre celui-ci et son environnement.

## **MODÈLE DE COMPORTEMENT**

Ensemble de manières d'être et d'agir qui n'est pas déterminé par la situation dans laquelle on se trouve, mais modelé par des visions antérieures, par tout un acquis accumulé dans le conscient et le subconscient.

## **MOTIVATION**

Facteurs psychologiques qui incitent une personne à accomplir certaines actions ou à tendre vers certains buts, ceux-ci étant souvent la résultante des attitudes et des valeurs personnelles.

## **ORGANISATION COMMUNAUTAIRE**

Processus par lequel une communauté identifie ses besoins et ses objectifs, les ordonne (ou hiérarchise), manifeste sa volonté de les satisfaire, réunit les ressources (internes ou externes) pour y parvenir, et, ce faisant, développe des attitudes et des pratiques de coopération et de développement.

Cette définition n'est que descriptive car il n'existe pas de théorie unitaire permettant de définir strictement l'organisation communautaire. Les deux termes d'organisation et de communauté sont employés dans des sens très différents et parfois contradictoires.

## **PARRAINAGE**

Activité personnelle qui consiste pour un individu à s'identifier le plus totalement possible avec un autre individu ou un groupe, en l'éclairant sur sa situation pour mieux l'orienter.

## **PARTICIPATION**

Engagement personnel dans un groupe en vue de promouvoir l'organisation sociale. Le niveau de participation est directement proportionnel au degré d'adhésion des membres au groupe et, partant, au degré de cohésion affective de celui-ci. La participation multiplie les interactions et l'interdépendance dans le groupe.

Albert Meister (*Participation, animation et développement*) distingue cinq types de participation :

- 1° de fait (origine dans la tradition),
- 2° volontaire,
- 3° spontanée,
- 4° provoquée,
- 5° imposée.

## **PATTERN**

Terme qui déborde celui de structure, et peut signifier forme, configuration, schéma, type, modèle. *Pattern* désigne aussi bien une structure organique et physique, une structure de comportement, une structure de données.

## **POLITIQUE SOCIALE**

Ensemble cohérent, intégré et ordonné de mesures prises par une société pour assurer le respect, la sauvegarde et le développement optimal des valeurs humaines et culturelles communément reconnues et la protection des individus et des familles contre certaines conséquences néfastes des changements sociaux.

## **PRAGMATIQUE**

Qui cherche à saisir la réalité par l'observation de faits mesurables et démontrables dont les résultats sont susceptibles d'applications utiles, par opposition à une démarche spéculative appuyée sur une construction abstraite et arbitraire.

## **PRAXIS**

Démarche qui consiste à mesurer et à interpréter le comportement individuel ou collectif en terme d'efficacité, soit l'adéquation des moyens utilisés par rapport aux fins recherchées.

## **PRÉVENTION**

Action concertée de la société et de ses membres en vue d'empêcher certaines dysfonctions sociales (problèmes, tensions et crises) de se produire.

## **PROMOTION**

Action qui vise à favoriser l'accession des personnes et des groupes insuffisamment autonomes à un niveau qui leur permette d'utiliser pleinement les ressources des divers secteurs du développement social.

## **PROSPECTIVE**

Études et recherches ayant pour objet la prévision à long terme dans le domaine des sciences humaines.

## **PROTECTION SOCIALE**

En tant que fonction organisée, ensemble d'activités visant à permettre aux individus, aux familles, aux groupes et aux collectivités de faire face aux besoins sociaux d'une société en évolution. Cependant, la protection sociale a plus à faire — et sur un fond plus vaste — que d'assurer la prestation de certains services ; il lui faut pousser plus loin sa participation à l'œuvre de l'ensemble du développement social. Dans cette optique, elle est appelée à concourir, pour une large part, à la mobilisation et au déploiement rationnels des ressources humaines et matérielles de la société, pour faciliter l'adaptation de celle-ci aux exigences de l'évolution.

## **PSYCHOLOGIE SOCIALE**

Connaissance des interrelations entre l'individuel et le collectif, c'est-à-dire entre la structure de la personnalité et l'appartenance à un groupe social.

## **PSYCHOSOCIAL**

Qui concerne un ensemble de phénomènes se situant au point de rencontre de la psychologie et de la sociologie.

## **PSYCHOTHÉRAPIE**

Utilisation de techniques visant au traitement des maladies mentales et faisant appel à des méthodes pédagogiques, à la persuasion, à la suggestion, à la psychanalyse, etc. On distingue la psychothérapie individuelle et la psychothérapie collective. Cette dernière comprenant en particulier les méthodes de réadaptation sociale par le travail et les loisirs (ergothérapie).

## **RADICAUX DE L'ACTION**

Tout ce qui sert de fondement à l'action. Éléments essentiels implicites ou explicites qui constituent la nature de l'action, en déterminent le fondement et l'orientation. Pour l'action de l'homme en société, les radicaux explicites les plus connus sont les valeurs, les attitudes, les opinions et les motivations.

## **RÉGRESSION**

Retour à un mode de comportement antérieur en réaction à une frustration, dans l'espoir de retrouver des motifs de satisfaction.

## **RÉGULATION**

Fonction englobant toutes les activités qui visent à maintenir un organisme dans un certain équilibre, à lui conserver un régime déterminé ou à modifier son fonctionnement de manière à l'adapter aux circonstances.

## **RÉIFICATION**

Démarche de l'esprit transformant le vivant en chose inerte.

## **RELANCE (follow-up)**

L'activité par laquelle un agent de services sociaux suit un client dans le système et s'assure que le service lui est rendu d'une façon adéquate.

Par extension, la relance est un processus continu par lequel un agent de services sociaux accueille le client, évalue ses besoins, détermine la nature du service à lui rendre, l'oriente dans le système, s'assure que le service lui est rendu d'une façon adéquate et propose, s'il y a lieu, les correctifs nécessaires.

## **RELATIONS SIMPLES, MÉCANIQUES ET « BEHAVIORISTES »**

Rapports d'interdépendance entre la cause et l'effet, les stimuli et les réponses, à l'intérieur d'un processus donné.

## **RÉTROACTION (feedback)**

Retour d'un message à l'émetteur qui l'a transmis, après sa modification (censure, amplification, dérivation, etc.) par un récepteur.

La rétroaction dans les services sociaux est destinée à identifier chaque étape d'un processus d'intervention dont la personne est le point de départ et le point d'arrivée, et à montrer que ces étapes sont interdépendantes et que chacune est aussi importante que l'autre.

## **RÔLE<sup>1</sup> DE CONCEPTION**

Définition des objectifs des services administratifs (en tant qu'organes) d'une administration donnée, précision de l'activité de chacun d'eux et détermination de leur organisation et de leurs rapports réciproques. Rôle axiologique : prévision; rôle régulateur : organisation.

## **RÔLE<sup>1</sup> DE GESTION**

Exécution des opérations professionnelles ou mécaniques nécessaires à la production des biens ou à la prestation des services pour lesquels une administration donnée a été créée. Ce rôle est celui qui justifie tous les autres (conception, mission, relations publiques) car il déborde l'administration comme telle et s'adresse à une clientèle de cette administration. Rôle axiologique : réalisation; rôle régulateur : soutien (financement, gestion du personnel, contentieux, fourniture matérielle et équipement administratif, archives).

## **RÔLE<sup>1</sup> DE MISSION**

Circulation de la pensée, court-circuitage de la hiérarchie des communications, coordination des activités des divers organes, vérification de la conformité de cette activité avec les normes qu'on lui a définies. Ce rôle concerne exclusivement le fonctionnement des services et non la matière de leurs activités, à l'inverse des rôles de conception, de gestion et de relations publiques. Rôle axiologique : animation-liaison; rôle régulateur : inspection et contrôle intra-administratifs.

## **RÔLE<sup>1</sup> DE RELATIONS PUBLIQUES**

Information du public sur l'activité des services ou consultation du public à leur sujet. Comme le rôle de gestion, celui-ci met l'administration en rapport avec l'extérieur (la clientèle). Rôle axiologique : consultation; rôle régulateur : information.

## **RÔLE DE TRANSDUCTION**

Ensemble des processus destinés à dégager les voies et moyens utiles et nécessaires à la définition et à la réalisation des objectifs. Ils impliquent les démarches de réforme, de soutien, d'inspection et de contrôle.

---

<sup>1</sup> Rôle administratif.

## **SERVICES SOCIAUX (définition opérationnelle)**

Ensemble de moyens de nature préventive ou corrective, par lesquels la société vient en aide à des personnes, à des familles, à des groupes et à des collectivités, afin de les maintenir, de les intégrer ou de les réintégrer dans ce qu'ils considèrent comme une vie normale.

## **SERVICES THÉRAPEUTIQUES**

Ensemble de moyens visant à corriger les dysfonctions sociales ou à en atténuer les effets.

## **SOCIO-ÉCONOMIQUE**

Qui concerne un ensemble de phénomènes se situant au point de rencontre de la sociologie et de l'économique.

## **SOUTIEN**

Niveau d'activité où un agent est présent au moment où son client pose un acte, mais ce dernier doit agir comme si l'agent n'existait pas.

## **STAGNATION**

État d'un individu ou d'un groupe paralysé dans son développement et incapable de tout effort pour modifier sa situation.

## **STÉRÉOTYPE**

Qui a tendance à conserver la même attitude ou à répéter le même mouvement ou les mêmes paroles.

## **STRATÉGIE**

Dans le langage de la théorie des jeux, ensemble cohérent de décisions envisagées par un agent assumant des responsabilités, face aux diverses éventualités qu'il est amené à considérer, tant du fait des circonstances extérieures qu'en vertu d'hypothèses portant sur le comportement d'autres agents susceptibles d'être affectés par de telles décisions. L'établissement d'une stratégie exige, d'une part, l'estimation de probabilités de réalisation des choix retenus, d'autre part, l'adoption d'une règle ou d'un indicateur de préférence permettant de classer les résultats escomptés par la mise en œuvre de stratégies différentes.



## **SYSTÈME**

Ensemble d'éléments qui dépendent réciproquement les uns des autres de manière à former un tout organisé. Suivant qu'on met l'accent sur l'un ou l'autre de ces éléments, on peut avoir une approche fonctionnelle (chacune des parties composantes), structurelle (la coordination de l'ensemble) ou dialectique (les effets de réciprocité qui se traduisent par une évolution). La théorie moderne des systèmes tente d'intégrer ces trois approches en une seule, dont la détermination majeure est cybernétique.

## **THÉRAPIE DE GROUPE**

Utilisation à des fins thérapeutiques des rapports dynamiques et des interrelations personnelles provoqués au sein d'un groupe par l'application de techniques d'animation.

## **TRAVAIL SOCIAL DE CAS (casework)**

Méthode développée en service social pour aider un individu à trouver une solution aux problèmes d'ajustement social qu'il est incapable de résoudre d'une façon satisfaisante par ses propres efforts.

## **TRAVAIL SOCIAL DE GROUPE (group work)**

Méthode visant à favoriser l'adaptation et la socialisation d'un individu, en utilisant consciemment la situation de groupe.

Le travail social de groupe se situe dans le prolongement du travail social de cas en ce sens que l'objectif demeure la personnalité des individus et non l'activité du groupe. Le groupe n'est qu'un moyen pour favoriser l'adaptation et la socialisation de l'individu. La théorie elle-même du travail social de groupe ne fait qu'adapter la théorie du travail social de cas à la situation du groupe.



## **Bibliographie**

---



## Bibliographie

ANCELIN SCHÜTZENBERGER, Anne, *Vocabulaire des techniques de groupe, Formation, Psychothérapie, Dynamique des groupes et psychodrame*, Epi-s.a. Editeurs, Paris, 1971.

BRENNER, C., *An Elementary Textbook of Psychoanalysis*, International Universities Press, New York, 1955.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN D'ÉQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITÉ, *L'action sociale au cours du VI<sup>e</sup> Plan, Rapport général*, Commission de l'Action sociale, Paris, 3 mars 1971.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SANTÉ ET LE BIEN-ÊTRE SOCIAL, *Le développement*, vol. III (deux tomes), L'Éditeur officiel du Québec, Québec, 1971.

HETMAN, François, *Le langage de la prévision*, Futuribles, S.É.D.É.I.S., Paris, 1969.

LALANDE, André, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, P.U.F., Paris, 1968.

MÉDARD, Jean-François, *Communauté locale et organisation communautaire aux États-Unis*, Armand Colin (Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques), Paris, 1969.

MEHL, Lucien, *Pour une théorie cybernétique de l'action administrative*, Mouton, Paris, 1966.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC (Service de l'information), *Vocabulaire de l'éducation au Québec*, Gouvernement du Québec, Québec, 1968.

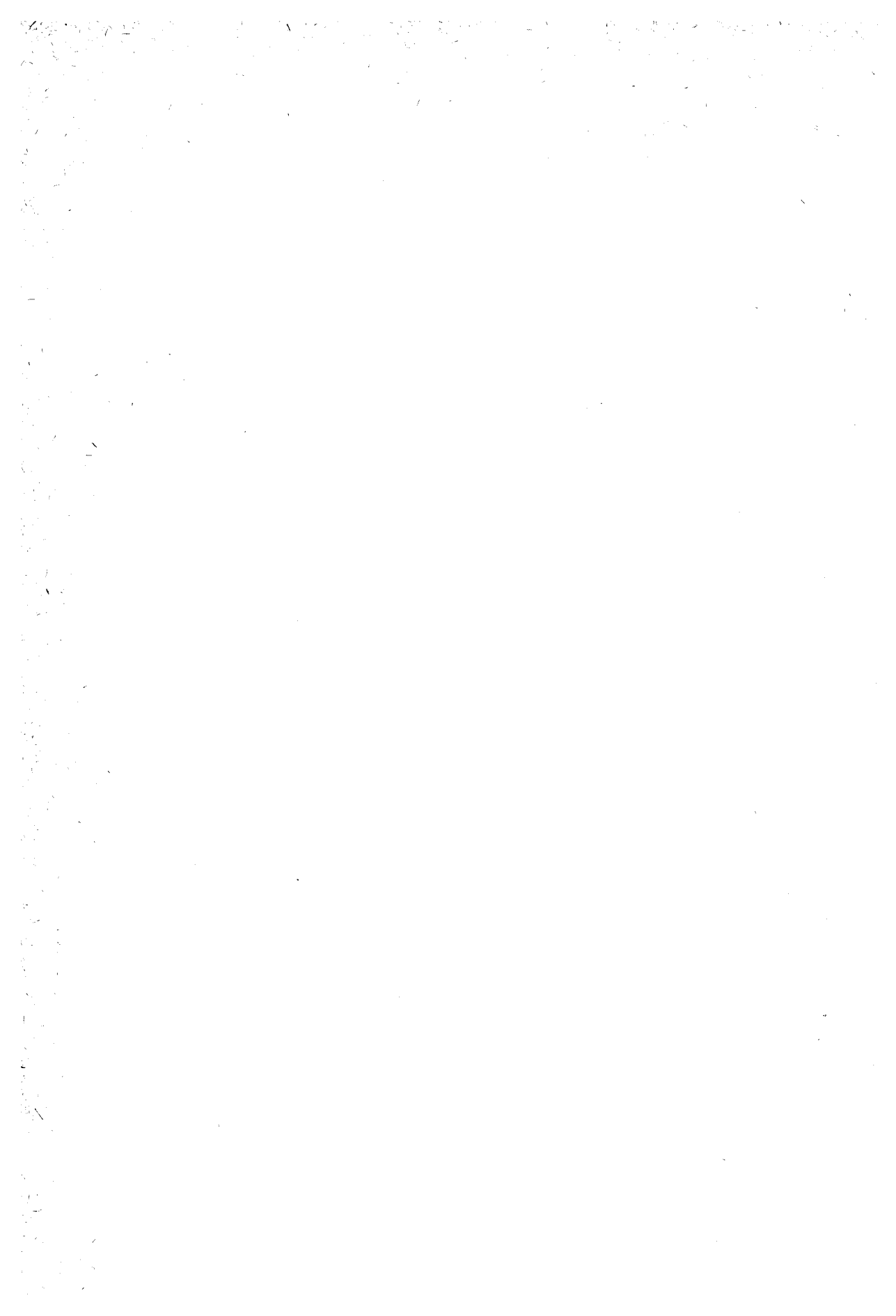
MUCCHIELLI, Roger, *La dynamique des groupes*, Éditions sociales françaises, Paris, 1969.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES (ONU), *Planification de la protection sociale dans le contexte des plans nationaux de développement*, ONU, New York, 1970.

OUELLET, Lionel, « Concepts et techniques d'analyse des phénomènes administratifs », *Revue canadienne de science politique*, septembre 1968, vol. I, N° 3, pp. 310-335.

PIÉRON, Henri, *Vocabulaire de la psychologie*, Presses universitaires de France, Paris, 1968.

ROBERT, Paul, *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Société du Nouveau Littré, Paris, 1970.



## Liste des recommandations

La Commission recommande :

- 6.III.1. QUE soit institué un système de services sociaux publics, dans le but d'aider les personnes, les groupes naturels et les communautés, et de promouvoir leur développement.*
- 6.III.2. QUE la conception et l'organisation du système de services sociaux s'inspirent des principes suivants :*
- a) la participation consultative des citoyens, afin de connaître leurs besoins;*
  - b) la participation décisionnelle des personnes et des groupes concernés à l'élaboration des projets et des programmes.*
- 6.III.3 QUE le système de services sociaux tente à l'avenir de prévenir les problèmes, les tensions et les crises, plutôt que de se limiter à traiter leurs effets.*
- 6.III.4. QUE le système de services sociaux ait un caractère profondément humain, parce que l'homme s'y intègre à la fois comme client ou agent, et que, de ce fait, le système tienne compte des opinions, comportements, attitudes et valeurs propres à chacun.*
- 6.III.5. QUE le système de services sociaux assure une présence humaine non seulement dans son domaine spécifique d'activités, mais encore dans les autres secteurs du développement social et celui de la justice.*
- 6.III.6. QUE le système de services sociaux s'efforce de remplir quatre fonctions immédiates et distinctes, soit*
- a) l'organisation communautaire;*

- b) *l'adaptation personnelle;*
- c) *l'apprentissage et le réapprentissage sociaux;*
- d) *la régulation.*

*6.III.7. QUE le système de services sociaux joue toujours son rôle de prévention par son action principale de soutien, pour répondre aux besoins des personnes et des groupes à la base.*

*6.III.8. QUE le système de services sociaux remplisse son rôle de consultation, de médiation et d'intervention, chaque fois que les circonstances l'exigent.*

*6.III.9. QUE les tâches distinctes d'organisation communautaire, d'adaptation personnelle, d'apprentissage et de réapprentissage sociaux et d'information soient organisées dans le système de services sociaux de façon intégrée et dans une perspective de complémentarité, afin de favoriser une action efficace et rapide.*

*6.III.10. QUE les tâches du système de services sociaux soient confiées à des équipes multidisciplinaires et décloisonnées d'agents, dont la composition varie en fonction des objectifs vers lesquels ils doivent tendre.*

*6.III.11. QUE le système de services sociaux ait des liens opérationnels de complémentarité, d'équilibre et de soutien avec les autres secteurs du développement social : travail, santé, éducation, sécurité du revenu, logement et environnement, loisirs, et qu'il en soit de même avec le domaine de la justice.*

*6.III.12. QUE certains établissements dits psychiatriques, qui servent avant tout à l'hébergement de personnes dont l'état de santé n'est guère susceptible d'amélioration, soient dorénavant rattachés au système des services sociaux.*

*6.III.13. QUE le champ d'activités du système de services sociaux se limite à sa compétence propre et qu'il laisse en particulier*



- a) *au secteur du travail, la responsabilité des « programmes de retour à la vie normale », ainsi que des programmes et des établissements d'ateliers protégés;*
  - b) *au domaine de la justice, toutes les activités et les établissements qui ont un lien avec le contrôle et la surveillance, ou plus directement avec la pratique du droit.*
- 6.III.14. *QUE le territoire soit divisé en dix régions de services sociaux correspondant aux dix régions administratives, constituées par l'arrêté en conseil N° 524, du 29 mars 1966.*
- 6.III.15. *QUE la région métropolitaine de Montréal (région administrative N° 6) soit partagée en trois sous-régions coiffées chacune d'un Office régional des services sociaux et comprenant, respectivement, Ville Laval (Montréal-Laurentides), l'Île de Montréal (Montréal-Centre) et la Rive-Sud (ensemble Rive-Sud-Richelieu).*
- 6.III.16. *QU'un centre de distribution des services d'adaptation personnelle desserve une population variant de 40,000 à 100,000 habitants.*
- 6.III.17. *QU'un centre communautaire desserve une population variant de 15,000 à 40,000 habitants.*
- 6.III.18. *QU'à l'extérieur des capitales administratives, la distribution des services d'aide psychosociale soit assurée par des équipes logées dans les centres communautaires.*
- 6.III.19. *QUE l'implantation de centres de distribution des services d'adaptation personnelle et de centres communautaires déroge, au besoin, aux normes des bassins minimaux, s'il est impossible de garantir autrement l'accès des ressources de services sociaux à des populations présentant certaines caractéristiques particulières.*
- 6.III.20. *QUE le gouvernement reconnaisse la nécessité d'un secteur privé de services sociaux.*

6.III.21. *QUE ce secteur privé des services sociaux soit complètement indépendant de l'État dans son financement et dans la réalisation de ses objectifs.*

6.III.22. *QUE le secteur privé des services sociaux se préoccupe principalement des besoins particuliers qui découlent des attitudes et des valeurs subjectives auxquels les services publics ne peuvent répondre de façon satisfaisante, des besoins nouveaux qui émergent constamment dans une société en mutation, des besoins imprévus occasionnés par des situations d'urgence et, enfin, des aspirations socio-culturelles qui ne peuvent pas, par définition, être enfermées dans un système.*

6.IV.23. *QUE soit institué dans chacune des régions un Office régional des services sociaux (ORSS), doté de la personnalité juridique, par l'adoption d'une loi appropriée.*

6.IV.24. *QUE la planification et la gestion des programmes de services sociaux soient régionalisées et confiées aux offices régionaux des services sociaux.*

6.IV.25. *QUE l'Office régional des services sociaux soit chargé*

- a) *de constituer le dossier complet de sa région et d'établir une planification et une programmation en fonction des besoins régionaux;*
- b) *de pourvoir à l'organisation et au fonctionnement des centres de distribution des services sociaux sur son territoire (services sociaux à la personne et aux communautés), selon et à même les sommes mises à sa disposition, à cet effet, par le ministère des Services sociaux, et compte tenu des contributions des usagers, dont la perception est autorisée par la loi.*

6.IV.26. *QUE, compte tenu de ses fonctions et en tant que personne morale publique exerçant, en vertu d'une délégation, une partie de la puissance publique, l'Office régional des services sociaux puisse*

- a) *autoriser la création des établissements de services sociaux dans sa région et, le cas échéant, désigner leur aire territoriale;*
- b) *prescrire les normes administratives de régie auxquelles ils sont soumis, dans la réalisation de leurs objectifs;*
- c) *recommander la mise en tutelle des établissements de services sociaux dont l'activité est contraire à l'intérêt public et se révèle incompatible avec les normes en vigueur.*

6.IV.27. *QUE la Corporation de l'Office régional des services sociaux soit formée de 15 membres représentant la population de la région, les établissements et l'État, dont, à titre d'exemple, sept (7) pourraient être élus par la population, six (6) par la Conférence régionale des établissements de services sociaux et deux (2) désignés par le ministre des Services sociaux.*

6.IV.28. *QUE la Corporation de l'Office régional des services sociaux possède tous les pouvoirs généraux des corporations ordinaires.*

6.IV.29. *QUE la Corporation de l'Office régional des services sociaux possède également les pouvoirs ordinaires des compagnies de gestion, de façon*

- a) *à recevoir du gouvernement du Québec et à mettre à la disposition des établissements de toutes catégories, des centres de distribution des services d'adaptation et de la section de l'assistance aux communautés les sommes consacrées, dans son territoire, au fonctionnement du système des services sociaux;*
- b) *à emprunter les sommes indispensables au financement de projets d'immobilisations, d'achats divers, etc., en conformité avec les objectifs poursuivis;*
- c) *à requérir des autorités responsables les expropriations utiles à la poursuite de ses objectifs;*

- d) à conclure, avec les établissements de son territoire, des contrats en vertu desquels ces derniers s'engagent, d'une part, à atteindre les buts fixés, selon des normes édictées, et, d'autre part, à percevoir, le cas échéant, une contribution des usagers.

6.IV.30. QUE, dans l'exercice de sa fonction de planification régionale en matière de services sociaux, l'Office régional des services sociaux établisse des liens appropriés avec les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice relativement à l'activité de ses agents d'adaptation dans ces secteurs.

6.IV.31. QUE l'Office régional des services sociaux comporte trois directions régionales, ayant chacune à sa tête un directeur relevant du directeur général :

- 1) une Direction régionale de la programmation-recherche, qui conçoit les programmes régionaux de services sociaux et recueille les données régionales nécessaires à l'élaboration des politiques de services sociaux;
- 2) une Direction régionale de la gestion des programmes, responsable de leur application;
- 3) une Direction régionale des services administratifs, qui assume les fonctions traditionnelles de soutien interne de l'Office régional.

6.IV.32. QUE la Direction régionale de la programmation-recherche compte deux services : le Service régional de la programmation des services à la personne et le Service régional de la programmation des services aux communautés.

6.IV.33. QU'à la Direction régionale de la gestion des programmes soient aussi rattachés deux services : le Service régional des services sociaux à la personne et le Service régional des services sociaux aux communautés.

6.IV.34. QUE soit créé dans chaque région un Conseil régional des services sociaux ayant pour rôle d'assister l'Office

*régional des services sociaux dans ses fonctions de planification et de programmation et formé de quatre (4) délégués de la clientèle des établissements de services sociaux de la région, de quatre (4) agents de services sociaux, de quatre (4) élus locaux (députés ou élus municipaux), de deux (2) délégués des comités de citoyens et de deux (2) délégués des syndicats.*

*6.IV.35. QUE, dans chaque région, soit créée une Conférence régionale des établissements de services sociaux, où siège un délégué de chacun des établissements de la région, pour assister la Direction régionale de la programmation-recherche dans l'élaboration des programmes régionaux.*

*6.IV.36. QU'un Service de l'information soit créé par l'Office régional des services sociaux et rattaché au Bureau du directeur général, pour renseigner le public sur les programmes régionaux de services sociaux.*

*6.IV.37. QUE le Service de l'information du Bureau du directeur général de l'Office régional des services sociaux projette dans ses rapports une image exacte des services sociaux offerts dans la région et de leur qualité.*

*6.IV.38. QUE la distribution des services sociaux aux personnes soit assurée, dans les régions, par des établissements rattachés au Service régional des services sociaux à la personne.*

*6.IV.39. QUE les services sociaux aux personnes inadaptées soient distribués, dans les régions, principalement par des centres de distribution des services d'adaptation et aussi par des agents d'adaptation délégués dans les secteurs de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice.*

*6.IV.40. QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux crée, dans son Service régional des services sociaux à la personne, une section dite Centres de distribution des services d'adaptation, constituant un service administratif de production des services de diagnostic*

*et d'aide psychosociale plus ou moins intensive aux personnes aux prises avec un problème d'adaptation.*

*6.IV.41. QUE l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques, formées, à parts égales, de représentants de l'office, du personnel des établissements concernés et de la population qu'ils desservent, et habilitées à fournir, dans une aire territoriale déterminée, des services d'orientation (aiguillage) et des services d'hébergement temporaire, groupés dans des centres d'accueil et de dépannage.*

*6.IV.42. QUE les services sociaux aux personnes handicapées soient distribués, dans les régions, par des établissements thérapeutiques, des foyers de groupe et des foyers nourriciers, tous spécialisés.*

*6.IV.43. QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques, formées, à parts égales, de représentants de l'office, du personnel, de la population et de la clientèle, et habilitées à fournir des services de diagnostic, de traitement et d'hébergement à une catégorie donnée de handicapés physiques ou mentaux, par des moyens techniques, médicaux et psychosociaux appropriés.*

*6.IV.44. QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques, chargées d'administrer des foyers de groupe spécialisés, formées, à parts égales, de représentants de l'office, du personnel des foyers, de la population et de la clientèle qu'ils desservent, et habilitées à fournir des services spécialisés d'hébergement à des groupes de personnes qui souffrent d'un même handicap.*

*6.IV.45. QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux accorde la reconnaissance officielle à des foyers nourriciers spécialisés, qui se conforment aux normes prescrites, et les autorise à fournir des services d'hébergement et d'accueil à un nombre limité de personnes handicapées.*

- 6.IV.46. *QUE les services généraux d'hébergement soient fournis par des foyers d'hébergement général, des foyers nourriciers élargis et des foyers nourriciers familiaux.*
- 6.IV.47. *QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques, formées, à parts égales, de représentants de l'office, du personnel, de la population et de la clientèle, et habilitées à fournir des services d'hébergement général à des catégories de personnes du même âge.*
- 6.IV.48. *QUE la corporation des établissements hébergeant un groupe de jeunes âgés de moins de 18 ans soit composée, à parts égales, uniquement de représentants de l'Office régional des services sociaux, du personnel de ces établissements et de la population.*
- 6.IV.49. *QUE l'Office régional des services sociaux accorde la reconnaissance officielle à des couples d'éducateurs spécialisés, qui se conforment aux normes prescrites, et les autorise à fournir des services d'hébergement et d'éducation à des groupes n'excédant pas dix enfants ou adolescents.*
- 6.IV.50. *QUE l'Office régional des services sociaux accorde la reconnaissance officielle aux familles accueillant un ou des enfants sans foyer et les autorise à leur fournir des services d'hébergement.*
- 6.IV.51. *QUE, pour équilibrer l'offre et la demande, l'Office régional des services sociaux établisse, dans son Service régional des services sociaux à la personne, une Banque des places d'hébergement, à l'intention des établissements qui fournissent un tel service.*
- 6.IV.52. *QUE, pour assurer la continuité de l'aide et éviter le double emploi et la confusion administrative, l'Office régional des services sociaux établisse, dans son Service régional des services sociaux à la personne, un Service des dossiers personnels, à l'intention des agents successivement ou conjointement chargés des services à donner à une personne.*

- 6.IV.53. *QUE la distribution des services sociaux aux communautés organisées soit assurée, dans les régions, par la Section de l'assistance aux communautés et les centres communautaires.*
- 6.IV.54. *QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux crée une Section de l'assistance aux communautés, rattachée à son Service régional des services sociaux aux communautés et constituant un service administratif chargé de l'organisation de cours d'éducation populaire et de la gestion des opérations d'assistance aux activités des communautés, à la demande de ces dernières.*
- 6.IV.55. *QU'à cette fin, l'Office régional des services sociaux recommande au lieutenant-gouverneur en conseil la création de corporations publiques pour l'aménagement et la direction de centres communautaires, à la demande de communautés qui suggèrent leur aire territoriale, à partir de leur propre sentiment d'appartenance.*
- 6.IV.56. *QUE le conseil d'administration d'un centre communautaire soit élu par la population du territoire concerné.*
- 6.IV.57. *QUE les activités qui se déroulent dans un centre communautaire soient choisies et organisées par la population du territoire concerné.*
- 6.IV.58. *QUE l'Office régional des services sociaux fournisse au centre communautaire ainsi constitué une aide matérielle, technique et financière, pour la mise sur pied et le fonctionnement des services choisis par la population, comprenant généralement des jardins d'enfants, des centres de jour, des auxiliaires familiales et des magasins coopératifs.*
- 6.IV.59. *QUE les services sociaux fassent l'objet d'une administration distincte sous l'égide d'un ministère des Services sociaux.*
- 6.IV.60. *QUE le ministère des Services sociaux planifie et définisse la politique générale des services sociaux au Québec.*



**6.IV.61.** *QUE l'ensemble de cette politique prenne la forme de programmes budgétaires intégrés concernant*

- a) la distribution des services sociaux aux personnes inadaptées;*
- b) la distribution des services sociaux aux personnes handicapées;*
- c) la production des services d'hébergement;*
- d) l'animation auprès des communautés organisées;*
- e) la production et la distribution de services techniques aux communautés.*

**6.IV.62.** *QUE le ministère des Services sociaux négocie avec les administrations responsables de la sécurité du revenu, de la main-d'œuvre, des loisirs, du logement, de la santé, de l'éducation et de la justice les ententes visant à procurer aux agents de services sociaux œuvrant dans ces secteurs toutes les installations nécessaires à leur activité.*

**6.IV.63.** *QU'en matière d'immobilisations, le ministère des Services sociaux conclue un accord satisfaisant avec le ministère du Travail pour que celui-ci modifie et adapte ses normes de constructions aux besoins spécifiques du domaine des services sociaux.*

**6.IV.64.** *QUE le ministère des Services sociaux comporte trois directions générales : politiques de services sociaux, gestion des services sociaux et gestion des services administratifs.*

**6.IV.65.** *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux s'adjoigne quatre services de soutien spécifique : le Service des données économiques et sociales, le Service des données scientifiques et techniques, le Service des inventaires et le Service central des dossiers personnels.*

**6.IV.66.** *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux conçoive la politique des services sociaux au Québec et commande, compile et analyse, d'une façon permanente, l'information relative*

- a) *aux sciences et aux techniques utilisées dans la production des services sociaux;*
- b) *aux facteurs économiques et sociaux qui déterminent la demande de services sociaux;*
- c) *aux inventaires permanents de l'équipement et du personnel du système, aux mesures de services sociaux mises à la disposition de la population par les autorités fédérales, provinciales et municipales, et aux services sociaux fournis régionalement;*
- d) *aux caractéristiques de la clientèle des services à la personne et aux services rendus aux personnes.*

6.IV.67. *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux définisse, à l'intention des divers établissements de distribution des services sociaux, des normes de compétence et de performance.*

6.IV.68. *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux, en collaboration avec les universités et les offices régionaux des services sociaux, oriente et commande, dans les trois domaines suivants, des recherches dont les résultats sont transmis aux agents du système :*

- a) *la validation des normes de qualité des services et d'efficacité du système de distribution;*
- b) *la recherche opérationnelle sur le fonctionnement du système;*
- c) *la recherche appliquée sur de nouveaux modes de distribution des services sociaux, et d'évaluation de la qualité et de l'efficacité.*

6.IV.69. *QUE la Direction générale des politiques de services sociaux crée deux directions : la Direction des services sociaux à la personne et la Direction des services sociaux aux communautés.*

6.IV.70. *QUE la Direction générale de la gestion des services sociaux comprenne deux directions : la Direction ministérielle de la programmation-recherche et la Direction ministérielle de la gestion des programmes.*

- 6.IV.71. *QUE la Direction ministérielle de la programmation-recherche traduise en programmes régionaux de services sociaux aux personnes et aux communautés les politiques émanant de la Direction générale des politiques de services sociaux.*
- 6.IV.72. *QUE soit créée une Conférence des offices régionaux des services sociaux réunissant les directeurs généraux de chacun d'eux, les présidents des conseils régionaux de services sociaux et celui du Conseil des services sociaux, pour assister la Direction ministérielle de la programmation-recherche dans l'établissement de ses programmes.*
- 6.IV.73. *QUE la Direction ministérielle de la gestion des programmes comprenne quatre services opérationnels : le Service de la gestion des programmes, le Service de l'animation, le Service de soutien aux offices régionaux des services sociaux et le Service de tutelle.*
- 6.IV.74. *QUE le Service de la gestion des programmes assume, par l'intermédiaire des offices régionaux des services sociaux, la réalisation des programmes régionaux de services sociaux.*
- 6.IV.75. *QUE, sur décision ministérielle et à même un budget voté annuellement par l'Assemblée nationale, le Service de l'animation assure directement, dans les communautés désignées comme désintégrées, et dans les communautés inorganisées qui le requièrent, des services d'animation et d'assistance technique nécessaires à leur promotion sociale.*
- 6.IV.76. *QUE le Service de soutien aux offices régionaux des services sociaux conseille et assiste ceux-ci en matière de gestion administrative et de distribution des services et dispose à leur intention d'une caisse d'emprunt à court terme destinée à financer leurs déficits temporaires de fonctionnement.*
- 6.IV.77. *QUE le Service de tutelle exerce les activités de gestion des offices régionaux des services sociaux et des établissements mis en tutelle après décision ministérielle.*

- 6.IV.78. *QUE le ministère des Services sociaux soit chargé de l'évaluation permanente de la qualité des services sociaux du système de distribution.*
- 6.IV.79. *QU'à cette fin, le ministère constitue un Service d'inspection générale des services sociaux, rattaché au Bureau du sous-ministre et qui vérifie la conformité des services sociaux avec les normes provinciales émises à l'intention de leurs agents de distribution par la Direction générale des politiques de services sociaux.*
- 6.IV.80. *QUE le ministère des Services sociaux soit responsable de la délivrance des permis d'exploitation requis par les établissements du système des services sociaux publics et les établissements du secteur privé.*
- 6.IV.81. *QU'à cette fin, le secrétariat du Bureau du sous-ministre agisse comme mécanisme d'agrément des établissements du système des services sociaux publics et des établissements du secteur privé.*
- 6.IV.82. *QUE le ministère des Services sociaux renseigne adéquatement la population sur les services sociaux disponibles au Québec.*
- 6.IV.83. *QU'à cette fin, un Service de l'information soit créé au Bureau du sous-ministre, pour expliquer au public les politiques ministérielles et les services offerts.*
- 6.IV.84. *QUE le Service de l'information du Bureau du sous-ministre projette dans ses rapports l'image fidèle de la situation des services sociaux et de leur organisation, de manière à poursuivre une consultation fructueuse et à susciter chez les usagers une critique constructive.*
- 6.IV.85. *QUE soit créé un Conseil des services sociaux comprenant, à titre d'exemple, trois (3) délégués des conseils régionaux des services sociaux (CRSS), deux (2) personnalités éminentes des sciences sociales, désignées par le Conseil des universités, quatre (4) délégués des syndicats, trois (3) délégués des comités de citoyens et trois (3) délégués des associations d'éducation des adultes.*

6.IV.86. *QUE le ministre des Services sociaux soit tenu de soumettre pour avis au Conseil des services sociaux les politiques poursuivies en matière de services sociaux et les programmes et règlements qui en découlent.*

6.IV.87. *QUE le sous-ministre des Services sociaux transmette au Conseil des services sociaux les renseignements utiles ou nécessaires à la poursuite de ses travaux.*

6.IV.88. *QUE le Conseil des services sociaux*

a) *reçoive et entende les requêtes et les suggestions du public, en matière de services sociaux;*

b) *informe d'office le ministre des Services sociaux de toute question relative aux services sociaux et que ses rapports ad hoc soient rendus publics, deux semaines après leur remise au ministre;*

c) *donne, dans un délai raisonnable, son avis sur les politiques, programmes et règlements que lui soumet obligatoirement le ministre, sur le fonctionnement du système, la qualité des services rendus, sur le rapport annuel de ses activités que lui remet obligatoirement le Service de l'animation des communautés, ou sur toute autre question que le ministre lui soumet.*

6.IV.89. *QUE le Conseil des services sociaux reçoive les rapports annuels des conseils régionaux des services sociaux, sollicite leur avis sur des questions relatives à leur territoire respectif et émette à leur intention des recommandations sur le fonctionnement de la consultation.*

6.IV.90. *QUE le Conseil des services sociaux soumette au ministre, qui le communique au Parlement, un rapport annuel sur ses activités et sur les besoins du Québec dans le domaine des services sociaux.*

6.IV.91. *QUE le Protecteur du citoyen soit habilité à recevoir les plaintes relatives aux décisions de caractère individuel et de nature administrative rendues par les organismes du système des services sociaux.*

- 6.V.92. *QUE les ressources économiques consacrées au secteur des services sociaux fassent l'objet d'une réallocation : 1° entre les différents groupes de bénéficiaires : personnes, groupes et communautés; 2° entre chaque ensemble d'activités d'un sous-système à l'autre : soutien, consultation, médiation et intervention; et 3° à l'intérieur de chaque sous-système, entre les différents services qui lui sont propres et entre les différents établissements.*
- 6.V.93. *QUE le ministère des Services sociaux définisse clairement la vocation des différents établissements de l'enfance, révise les normes d'admission de la clientèle et surveille leur mise en application de façon à assurer le fonctionnement optimal de tous les établissements d'une même catégorie.*
- 6.V.94. *QUE le ministère des Services sociaux définisse clairement les types de services à offrir dans les différents établissements de l'enfance et qu'il établisse, à l'aide d'une analyse organisationnelle, des normes de qualité pour chaque catégorie d'établissements, afin d'uniformiser et de mieux contrôler les services offerts et leurs coûts.*
- 6.V.95. *QUE le ministère des Services sociaux définisse clairement les types de services à offrir dans les différents établissements pour personnes âgées et autres adultes et qu'il établisse des normes de fonctionnement pour chaque service (et surtout la qualification minimale du personnel), afin d'uniformiser et de mieux contrôler les services offerts et leurs coûts.*
- 6.V.96. *QU'au point de vue économique, compte tenu des autres facteurs, la taille des foyers pour personnes âgées et autres adultes se situe en 50 et 100 lits.*
- 6.V.97. *QUE l'Office régional des services sociaux (ORSS), afin d'éviter des écarts disproportionnés entre les coûts directs moyens des divers établissements d'assistance publique, analyse périodiquement et de façon systématique le rendement et l'efficacité de ces établissements, compte tenu de la nature et de la qualité des services offerts, des catégories de personnes hébergées et de la taille de ces établissements.*

- 6.V.98. *QUE les établissements privés déposent à l'Office régional des services sociaux (ORSS), à la fin de chaque année financière, une copie certifiée de leurs états financiers et que les officiers du ministère et de l'Office régional des services sociaux (ORSS) aient accès en tout temps aux livres de ces établissements.*
- 6.V.99. *QUE le fonctionnement des agences de service social, désignées dans le modèle comme centres de distribution des services d'adaptation personnelle, soit planifié en vue d'une réduction possible des frais d'administration.*
- 6.V.100. *QUE le ministère des Services sociaux s'assure que le système d'informatique produit l'information nécessaire à l'évaluation et établisse, en second lieu, la rentabilité sociale des dépenses afférentes aux services sociaux.*
- 6.V.101. *QUE le système de traitement de l'information, c'est-à-dire la cueillette, la compilation et l'analyse des données, du ministère des Services sociaux fournisse des données complètes, correctes, analytiquement significatives et comparables dans le temps, en vue de faciliter la prise de décision.*
- 6.V.102. *QUE la distribution des services sociaux soit effectuée par répartition directe parmi les usagers, selon les besoins de chacun, et sans considération du revenu, du rang social ou de tout autre facteur.*
- 6.V.103. *QUE, pour respecter les critères d'appariement des sources et des usages de fonds, les besoins à court terme soient financés à même des sources à court terme, et les besoins à long terme, à même des sources à long terme.*
- 6.V.104. *QUE les dépenses de fonctionnement soient financées, principalement, par le revenu général de l'État et, secondairement, par les contributions des usagers.*
- 6.V.105. *QU'étant donné la faible correspondance entre les avantages et les contributions, le gouvernement re-*

*coure à l'impôt sur le revenu plutôt qu'à une taxe sur les salaires.*

- 6.V.106. QUE les contributions des usagers soient applicables aux services sociaux à caractère dit de « biens privés », ainsi qu'à la fraction « bien privé » des services à caractère dit de « biens d'intérêt public ».*
- 6.V.107. QUE, dans tous les cas où les contributions des usagers constituent une source de fonds possible, le prix du service soit établi à son coût marginal de production.*
- 6.V.108. QUE les dépenses d'immobilisations soient financées, principalement par des emprunts et, secondairement, par le revenu général de l'État.*
- 6.V.109. QUE les offices régionaux des services sociaux (ORSS) obtiennent leur financement du ministère des Services sociaux sous la forme d'une enveloppe budgétaire globale, en vue de la répartir à leur tour, entre les différents organismes et établissements placés sous leur contrôle respectif.*
- 6.VI.110. QUE le système de formation aux services sociaux soit réorganisé en fonction d'enseignements par contenu et par niveau, axés sur des objectifs précis, et propres à préparer les agents aux conditions d'un travail en commun.*
- 6.VI.111. QUE l'attribution des programmes d'enseignement à l'un ou à l'autre des niveaux de formation soit fondée sur la plus ou moins grande complexité des tâches dévolues aux agents du système proposé.*
- 6.VI.112. QU'une priorité soit accordée à la formation d'auxiliaires de services sociaux au niveau secondaire, afin d'assurer l'accomplissement des tâches fondamentales de soutien requises par le modèle et de promouvoir la participation communautaire au système.*
- 6.VI.113. QUE les programmes actuels de formation du niveau secondaire supérieur, en assistance sociale, et du premier cycle universitaire, en service social, soient unifiés et assignés au niveau secondaire supérieur.*



- 6.VI.114. *QUE la désignation « assistance sociale » actuellement utilisée pour décrire le cours offert au niveau secondaire supérieur soit remplacée par celle de travail social et que soit décerné aux étudiants, à l'issue de ce cours, un diplôme attestant une valeur professionnelle égale à celle que confère le baccalauréat actuel en service social et les mettant à l'abri de toute discrimination éventuelle.*
- 6.VI.115. *QUE le nouveau programme de travail social, d'une durée de trois ou quatre ans, ait pour but de former des travailleurs sociaux dans le cadre d'un enseignement théorique et pratique complet et qu'il soit offert dans chaque région par le ou les CEGEP désignés par le ministère de l'Éducation.*
- 6.VI.116. *QUE soient institués, au niveau universitaire, des centres de formation multidisciplinaire aux secteurs du développement social, qu'ils soient accessibles aux diplômés de premier cycle de toutes les disciplines impliquées par le développement social et, par conséquent, qu'ils soient de deuxième cycle.*
- 6.VI.117. *QUE ces centres aient pour objectifs de favoriser les échanges entre les disciplines, sans en privilégier aucune, et qu'ils établissent des relations permanentes avec le centre multidisciplinaire de recherche orientée en développement social.*
- 6.VI.118. *QUE les travailleurs sociaux puissent accéder à un centre de formation multidisciplinaire au développement social après acquisition, d'une part, de connaissances théoriques additionnelles dans le cadre d'un enseignement continu et, d'autre part, d'une certaine expérience pratique dans le secteur des services sociaux.*
- 6.VI.119. *QUE les centres de formation multidisciplinaire au développement social inscrivent à leur programme d'études des cours portant sur les politiques sociales, les modalités et méthodes de l'intervention, les méthodes de recherche appliquée, la planification et la programmation du développement social et, possiblement, l'animation sociale.*

- 6.VI.120. *QU'à ce programme d'études, les centres de formation multidisciplinaire au développement social ajoutent des cours de formation à l'intention des professeurs de travail social et des cadres administratifs du secteur des services sociaux.*
- 6.VI.121. *QUE les professeurs des écoles actuelles de service social aient la possibilité de faire un choix parmi les postes nouveaux dont la création sera nécessaire tant au niveau secondaire supérieur qu'à celui de la maîtrise dans les centres multidisciplinaires de formation au développement social.*
- 6.VI.122. *QUE soit reconnue l'importance de la formation pratique par l'organisation, à tous les niveaux de formation, de programmes de stages diversifiés, adaptés à la nature des tâches prévues par le modèle des services sociaux.*
- 6.VI.123. *QUE tous les établissements du système des services sociaux, ainsi que les établissements des secteurs externes mis en relation avec ce secteur par le modèle, soient tenus d'accueillir, chaque année, un nombre déterminé de stagiaires.*
- 6.VI.124. *QUE le ministère de l'Éducation, en collaboration avec celui des Services sociaux, mette à la disposition des établissements d'enseignement des divers niveaux de formation, les budgets nécessaires à la réalisation des programmes de stages et à leur supervision par des responsables à plein temps, intégrés au corps professoral concerné.*
- 6.VI.125. *QUE, dans une perspective de démocratisation de la formation, soit favorisée, à tous les niveaux, la diffusion d'un enseignement continu de qualité, adapté aux tâches prévues par le modèle des services sociaux.*
- 6.VI.126. *QUE l'accès aux programmes d'enseignement continu soit davantage fondé sur les qualités personnelles d'empathie des candidats que sur des critères de scolarité obligatoire.*
- 6.VI.127. *QUE soit créé, au Québec, un centre unique de recherche orientée en développement social, qui fasse*

*appel à la participation de l'ensemble des universités et de certains instituts privés de recherche.*

*6.VI.128. QUE ce centre de recherche orientée en développement social soit multidisciplinaire et que, dans ce cadre, les chercheurs s'organisent en groupes de travail souples et adaptés à chaque objet et à chaque situation de recherche.*

*6.VI.129. QUE ce centre de recherche orientée en développement social possède la personnalité juridique et qu'il soit autonome dans sa gestion et son fonctionnement.*

*6.VI.130. QUE les objectifs de la recherche orientée et, partant, du centre, soient établis par l'État.*

*6.VI.131. QUE ce centre de recherche orientée en développement social établisse des liens fonctionnels d'échanges avec les centres de formation multidisciplinaire au développement social et les établissements de recherche économique et de sciences pures.*

*6.VI.132. QUE, conformément aux exigences du modèle, la recherche appliquée soit utilisée pour*

*a) adapter les politiques, plans et programmes globaux de services sociaux à des milieux spécifiques, en vue d'améliorer le rendement et la qualité des services offerts;*

*b) permettre la participation des personnes, des groupes et des communautés à l'effort global du secteur, à partir des projets novateurs qu'ils ont eux-mêmes élaborés.*

*6.VI.133. QUE la recherche appliquée dans le système des services sociaux demeure très liée à l'action de développement, à la formation permanente des agents et à l'accumulation des connaissances dans les niveaux supérieurs de la recherche.*

*6.VI.134. QUE la recherche appliquée dans le système des services sociaux prenne la forme d'un service qui entretient des relations constantes avec tous les autres services du ministère ou du gouvernement, d'une part, et avec les établissements du système, d'autre part.*



# Index des tableaux

## TOME II

<i>Tableau</i>		<i>Page</i>
V.1	Coût direct global des services sociaux fournis aux personnes partiellement ou totalement à la charge du gouvernement, durant l'exercice financier 1970-71 . . .	104
V.2	Répartition du coût direct global des services sociaux fournis aux personnes partiellement ou totalement à la charge du gouvernement, durant l'exercice financier 1970-71, entre les trois groupes d'âge de la population	108
V.3	Coût direct des services fournis par les principaux établissements, au cours de l'exercice financier 1970-71	114
V.4	Coûts directs moyens des services à l'enfance, 1970-71	116
V.5	Répartition du coût direct global des services d'hébergement aux personnes âgées et autres adultes, 1970-71	126
V.6	Déboursés de l'État pour les services d'hébergement aux personnes âgées et autres adultes, 1970-71 . . . . .	127
V.7	Coût direct global et coût direct moyen des services aux personnes âgées et autres adultes, et déboursés du gouvernement pour ces services, 1970-71 . . . . .	128
V.8	Répartition des dépenses des agences sociales par services offerts, 1970-71 . . . . .	140
V.9	Coût direct moyen des services d'adoption, 1970-71 . .	141
V.10	Coût direct moyen des services de retour à la vie normale, 1970-71 . . . . .	143
V.11	Coût direct moyen des services d'auxiliaires familiales, 1970-71 . . . . .	144
		461

<i>Tableau</i>	<i>Page</i>
V.1.1 Centres de protection sociale . . . . .	153
V.1.2 Centres intermédiaires . . . . .	154
V.1.3 Établissements spécialisés pour caractériels . . . . .	155
V.1.4 Établissements spécialisés pour déficients mentaux édu- cables . . . . .	156
V.1.5 Établissements spécialisés pour handicapés physiques	157
V.1.6 Centres d'entraînement à la vie et garderies . . . . .	158
V.1.7 Écoles de protection . . . . .	161
V.1.8 Centres d'accueil (dépannage) . . . . .	162
V.1.9 Centres d'accueil (détention) . . . . .	163
V.1.10 Crèches et pouponnières privées . . . . .	164
V.3.11 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les centres de protection sociale . . . . .	178
V.3.12 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les centres intermédiaires . . . . .	182
V.3.13 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les caractériels . . . . .	186
V.3.14 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les déficients mentaux éduables . . . . .	188
V.3.15 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les handicapés physiques . . . . .	190
V.3.16 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les écoles de protection . . . . .	194
V.3.17 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les centres d'accueil . . . . .	198

<i>Tableau</i>	<i>Page</i>
V.3.18 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les crèches et pouponnières . . . . .	202
V.3.19 Coûts moyens effectifs par service et par établissement, pour les mères célibataires . . . . .	206
V.4.20 Tableau comparatif des taux annuels pondérés d'utilisation des principaux établissements de services sociaux à l'enfance et à la jeunesse, pour les années 1969-70 et 1970-71 . . . . .	211
V.5.21 Coût direct global et coût direct moyen des services aux personnes âgées et déboursés du gouvernement pour ces services, 1965-66 et 1966-67 . . . . .	221
V.6.22 Coût moyen réel par jour, par pensionnaire, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	225
V.6.23 Liste des foyers d'assistance publique . . . . .	235
V.7.24 Coûts moyens réels par classes de capacité, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	245
V.7.25 Coûts moyens réels par groupes de foyers classés suivant leur pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés par l'État, pour les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	245
V.7.26 Ventilation du coût direct moyen pour les foyers d'assistance publique, suivant leur taille et leur pourcentage de capacité accordé aux pensionnaires subventionnés par l'État, 1970-71 . . . . .	247
V.7.27 Ventilation du nombre de foyers d'assistance publique, suivant leur taille et leur pourcentage de capacité accordé aux pensionnaire subventionnés par l'État, 1970-71 . . . . .	248
V.9.28 Coût direct global et coût direct moyen des services aux personnes âgées et autres adultes, fournis dans les établissements privés, 1970-71 . . . . .	263

<i>Tableau</i>	<i>Page</i>
V.10.29 Coût direct global et coût direct moyen des services donnés dans les foyers de soins de garde (rattachés au secteur hospitalier), 1970 . . . . .	266
V.11.30 Coût moyen par services dans les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	271
A — Anciens foyers avec service de dette	
V.11.30 Coût moyen par services dans les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	276
B — Anciens foyers sans service de dette	
V.11.30 Coût moyen par services dans les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	278
C — Nouveaux foyers	
V.11.30 Coût moyen par services dans les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	280
D — Sommaire (A, B et C réunis)	
V.11.30 Coût moyen par services dans les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	281
E — Données globales	
V.12.31 Estimation des sommes allouées aux différents services par chaque agence sociale, 1970-71 . . . . .	288
V.13.32 Estimation du coût moyen de l'adoption par agence (excluant les frais d'administration) . . . . .	292
VI.1 Grille typologique des agents requis pour réaliser les objectifs immédiats du système de services sociaux publics, par sous-système et par niveau opérationnel (Hors-texte) . . . . .	330
VI.2 Typologie des agents requis pour réaliser les objectifs immédiats du système de services sociaux publics . . .	331



# Index des schémas, graphiques et organigrammes

## TOME I

<i>Schéma</i>	<i>Page</i>
III.1 Les champs et les niveaux . . . . .	187
III.2 Structure générale du système de distribution des services sociaux, par clientèles . . . . .	188
III.3 Les objectifs du développement social . . . . .	190
III.4 Les rôles de régulation . . . . .	192
III.5 Structure générale du système de distribution des services sociaux, par objectifs immédiats . . . . .	196
III.6 Structure générale du système de distribution des services sociaux, par moyens de réalisation . . . . .	202
III.7 Structure générale du système de distribution des services sociaux . . . . .	204
III.8 Accès au système . . . . .	212
III.9 Grille de représentation analytique des rapports externes des services sociaux, par contenus (plan horizontal) et par niveaux (plan vertical) de relation . . . . .	215
III.2.1 Fonctionnement des équipes de relance . . . . .	326
III.3.1 Fonctionnement interne du système de distribution des services sociaux . . . . .	340
III.4.1 Rapports de complémentarité . . . . .	352
III.4.2 Rapports d'équilibre . . . . .	356
III.4.3 Rapports de soutien . . . . .	360

## TOME II

VI.1 Systèmes américain et québécois de formation aux services sociaux. Niveaux d'études et durée de la formation . . . . .	319
VI.2 Le système actuel de formation . . . . .	345
VI.3 Le système de formation proposé . . . . .	371

<i>Graphique</i>	<i>Page</i>
V.1 Évolution des coûts selon le niveau de production. . . .	119
V.2.1 Centres de protection sociale . . . . .	171
V.2.2 Centres intermédiaires . . . . .	171
V.2.3 Établissements spécialisés pour handicapés physiques	172
V.2.4 Centres d'entraînement à la vie et garderies. . . . .	173
V.2.5 Écoles de protection . . . . .	174
V.2.6 Centres d'accueil (dépannage) . . . . .	175
V.2.7 Crèches et pouponnières privées . . . . .	175
V.2.8 Coûts moyens réels par classes de capacité pour les foyers d'assistance publique, 1970-71 . . . . .	246
V.2.9 Coûts moyens réels par groupes de foyers classés sui- vant leur pourcentage de capacité accordé aux pension- naires subventionnés par l'État, pour les foyers d'assis- tance publique, 1970-71 . . . . .	247

#### *Organigramme*

IV.1 La structure générale du système de services sociaux publics (Hors-texte) . . . . .	20
IV.2 Système de production de services aux personnes (agents, programmes, services rendus) . . . . .	40
IV.3 Système des services sociaux aux personnes, relations fonctionnelles (Hors-texte) . . . . .	42
IV.4 Système de production de services aux communautés (agents, programmes, services rendus, bénéficiaires) .	49
IV.5 Système des services sociaux aux communautés, rela- tions fonctionnelles (Hors-texte) . . . . .	50

# Table des matières

## TOME I

	<i>Page</i>
INTRODUCTION . . . . .	9
I. Les difficultés du sujet. . . . .	12
A. La confusion du langage . . . . .	12
B. L'évolution des idées. . . . .	14
C. La pénurie de données . . . . .	16
II. La recherche d'une politique de services sociaux . . . . .	16
A. En Ontario . . . . .	17
B. Au Nouveau-Brunswick . . . . .	17
C. Au Manitoba . . . . .	18
D. En Alberta . . . . .	18
E. Aux États-Unis . . . . .	18
F. En France. . . . .	19
G. En Angleterre . . . . .	19
H. Aux Nations Unies. . . . .	20
III. Les notions fondamentales . . . . .	23
A. La notion d'aide . . . . .	23
B. La notion de service . . . . .	24
C. La définition opérationnelle utilisée . . . . .	26

## CHAPITRE PREMIER

	<i>Page</i>
<b>L'ÉVOLUTION DES SERVICES SOCIAUX . . . . .</b>	<b>27</b>
Introduction . . . . .	29
I. Les services sociaux dans la société traditionnelle . . . . .	30
A. Au sein de la famille . . . . .	31
B. Par le voisinage. . . . .	32
C. Dans la paroisse . . . . .	32
D. Au niveau de la société . . . . .	34
E. Conclusion . . . . .	37
II. Les services sociaux dans la société industrielle . . . . .	38
A. L'intervention de l'État (1921-1930) . . . . .	41
B. L'éveil des consciences aux problèmes sociaux (1931-1945) . . . . .	45
C. La mise en place des premiers organismes de distribution de services en milieu ouvert (1945-1952) . . . . .	49
1. Les premiers organismes de distribution . . . . .	49
a) Dans le secteur public . . . . .	49
b) Dans le secteur privé . . . . .	51
2. Les premiers problèmes de fonctionnement . . . . .	52
D. L'arrivée des travailleurs sociaux de formation univer- sitaire dans les organismes de services sociaux (1952-1957) . . . . .	54
E. Une remise en question (1957-1963) . . . . .	57

	<i>Page</i>
<b>F. La prise en charge par l'État des services sociaux autres que les services d'hébergement (1963-1970) . . . . .</b>	<b>62</b>
1. Les indices de progrès . . . . .	62
a) La séparation de la sécurité du revenu des services sociaux . . . . .	62
b) La reconnaissance plus complète par l'État de sa responsabilité envers les services sociaux autres que les services d'hébergement . . . . .	62
c) La fondation de la Fédération des services sociaux à la famille du Québec . . . . .	63
d) La participation des citoyens à l'organisation des foyers d'hébergement . . . . .	64
2. Les faiblesses du secteur . . . . .	64
a) L'absence d'objectifs précis . . . . .	65
b) Le partage des responsabilités . . . . .	66
c) Les préoccupations professionnelles . . . . .	66
d) Le sentiment d'insécurité . . . . .	67
3. Les lueurs d'espoir . . . . .	67
<b>G. La recherche d'une solution globale (1970- ) . . . .</b>	<b>69</b>
<b>H. Conclusions . . . . .</b>	<b>70</b>

## CHAPITRE II

<b>LA SITUATION ACTUELLE DES SERVICES SOCIAUX AU QUÉBEC . . . . .</b>	<b>73</b>
<b>Introduction . . . . .</b>	<b>75</b>
<b>I. Les problèmes et les services . . . . .</b>	<b>77</b>
<b>A. Les services à la famille . . . . .</b>	<b>77</b>
1. Les problèmes socio-économiques . . . . .	77
2. Les problèmes psychosociaux . . . . .	79

	<i>Page</i>
<b>B. Les services à l'enfance . . . . .</b>	<b>82</b>
1. L'adoption . . . . .	83
2. L'hébergement individuel et collectif . . . . .	84
a) Le grand nombre de placements . . . . .	84
b) Le manque de services préventifs . . . . .	86
i) L'aide à domicile . . . . .	86
ii) Les jardins d'enfants (ou pré-maternelles) . .	87
<b>C. Les services à la jeunesse . . . . .</b>	<b>88</b>
<b>D. Les services aux personnes âgées . . . . .</b>	<b>91</b>
<b>E. Les services aux groupes . . . . .</b>	<b>95</b>
1. Les services aux handicapés . . . . .	95
a) Les handicapés physiques et mentaux . . . . .	95
b) Les alcooliques et autres toxicomanes . . . . .	96
c) Les handicapés sociaux . . . . .	97
2. Les services aux migrants . . . . .	99
3. Les services sociaux aux groupes ethniques . . . . .	100
a) Les Esquimaux . . . . .	100
b) Les Indiens . . . . .	100
c) Les autres minorités ethniques . . . . .	101
<b>F. Les services sociaux et les autres secteurs du dévelop-</b>	
<b>    pement social . . . . .</b>	<b>102</b>
1. La santé . . . . .	102
2. L'éducation . . . . .	103
3. Le logement et l'environnement . . . . .	105
4. Le travail . . . . .	106
5. Les loisirs . . . . .	108
<b>G. Les services sociaux et la justice . . . . .</b>	<b>108</b>

	<i>Page</i>
II. L'accès aux services sociaux . . . . .	115
A. Les obstacles physiques . . . . .	115
B. Les obstacles psychosociaux . . . . .	117
III. Les ressources . . . . .	118
A. Le personnel . . . . .	118
1. Le personnel rémunéré . . . . .	119
2. Le personnel bénévole . . . . .	121
B. Les organismes . . . . .	121
1. Les agences sociales . . . . .	121
a) Les agences polyvalentes . . . . .	121
b) Les agences spécialisées . . . . .	123
2. Les conseils de développement et les fédérations d'œuvres . . . . .	123
3. Les associations et groupements . . . . .	124
C. L'équipement . . . . .	124
1. Les établissements d'hébergement collectif . . . . .	124
a) Les établissements pour enfants et adolescents . . . . .	125
b) Les établissements pour mères célibataires . . . . .	125
c) Les établissements pour personnes âgées et autres adultes . . . . .	125
2. Équipement divers . . . . .	126
Conclusion . . . . .	127

#### APPENDICE II.1

LES AGENCES DE SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC . . .	129
---	-----

**CHAPITRE III**

**LE SYSTÈME DE SERVICES SOCIAUX . . . . . 147**

**PREMIÈRE PARTIE**

**LES SERVICES SOCIAUX PUBLICS . . . . . 149**

**INTRODUCTION**

**OPTIONS PRÉALABLES QUI CONDITIONNENT LE CONTENU, LA FORME ET LA PORTÉE DU MODÈLE PROPOSÉ 149**

- I. Nature et sens du modèle proposé . . . . . 156**
  - A. Principes directeurs . . . . . 162**
    - 1. Un choix fondamental par opposition à une approche mécaniciste et bureaucratique . . . . . 162
    - 2. L'importance des politiques objectives de services sociaux . . . . . 164
    - 3. Une priorité accordée à la prévention . . . . . 164
    - 4. Les principaux modes d'action dans la prévention et dans les services thérapeutiques . . . . . 168
  - B. Structure générale proposée . . . . . 169**
- II. Analyse des principales coordonnées de l'action dans le secteur des services sociaux . . . . . 170**
  - A. L'analyse phénoménologique . . . . . 172**
    - 1. Les représentations institutionnelles du secteur . . . . . 172
    - 2. Le fait « service social » en soi . . . . . 177
    - 3. L'expérience du client . . . . . 179
    - 4. L'expérience de l'agent . . . . . 180



	<i>Page</i>
B. L'analyse des opérations . . . . .	184
1. Les champs et les clientèles . . . . .	184
a) Les champs . . . . .	184
b) Les clientèles . . . . .	186
2. Les objectifs . . . . .	189
a) Ultimes . . . . .	189
b) Intermédiaires . . . . .	191
c) Immédiats . . . . .	195
3. Les moyens et les modalités . . . . .	201
III. La dynamique du modèle de services sociaux publics . . . .	201
A. La dynamique interne . . . . .	203
1. Maximiser l'économie et l'efficacité du système . . . .	205
2. Situer les structures et les dynamiques générales du système . . . . .	206
3. Préciser les contenus des rôles de conception, de transduction et d'exécution des agents du système . .	206
4. Permettre le passage du système de l'action à un système administratif et à un système de financement . .	209
5. Assurer un traitement adéquat de l'information . . .	210
6. Faciliter l'accès au système . . . . .	210
B. La dynamique externe . . . . .	213
1. La sécurité du revenu . . . . .	217
2. La santé . . . . .	218
3. L'éducation . . . . .	220
4. Le travail . . . . .	221
5. La justice . . . . .	222
6. Le logement et l'environnement . . . . .	223
7. Les loisirs et le repos . . . . .	224
Recommandations . . . . .	226

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉGIONALISATION . . . . .	229
Introduction . . . . .	229
I. Les fonctions principales des services sociaux . . . . .	231
A. L'adaptation personnelle (sous-système B) . . . . .	231
1. Les centres de distribution des services d'adaptation personnelle . . . . .	231
2. L'utilisation des centres communautaires à des fins d'adaptation personnelle . . . . .	233
B. L'apprentissage et le réapprentissage sociaux (sous-système C) . . . . .	234
1. Les établissements thérapeutiques spécialisés . . . . .	234
2. Les foyers de groupe spécialisés et les services aux alcooliques et autres toxicomanes . . . . .	237
C. L'organisation communautaire (sous-système A) . . . . .	238
D. La régulation (sous-système D) . . . . .	240
II. Conclusion . . . . .	241
Recommandations . . . . .	242

TROISIÈME PARTIE

LES SERVICES SOCIAUX PRIVÉS . . . . .	245
Recommandations . . . . .	250

APPENDICE III.1

COMPTE RENDU SOMMAIRE DES SÉANCES DE CONSULTATION COLLECTIVE SUR L'ORGANISATION INTERNE ET EXTERNE DES SERVICES SOCIAUX . . . . . 251

Introduction . . . . . 253

I. La prise de contact, l'évaluation et la décision . . . . . 259

II. Les services sociaux d'intégration à caractère préventif . . . 261

A. Les services d'aide à domicile . . . . . 261

B. Les « pré-maternelles » ou « jardins d'enfants » . . . . . 264

C. Autres services à caractère préventif . . . . . 264

D. Les exigences de l'implantation . . . . . 265

III. Les services sociaux d'intégration à caractère thérapeutique 265

A. Les agents . . . . . 266

B. Le réseau . . . . . 267

1. L'enfance . . . . . 267

2. L'adolescence . . . . . 269

Conclusion . . . . . 270

IV. Les services sociaux et le développement social . . . . . 271

A. Le champ et le rôle des services sociaux . . . . . 271

B. Le décloisonnement et la coordination . . . . . 272

1. La sécurité du revenu . . . . . 274

2. Le travail . . . . . 275

	<i>Page</i>
3. La santé . . . . .	276
a) Les agents de services sociaux en milieu hospitalier . . . . .	276
b) L'alcoolisme et les autres toxicomanies . . . . .	277
4. L'éducation . . . . .	278
5. Le logement et l'environnement . . . . .	278
6. Les loisirs . . . . .	279
V. Les services sociaux et la justice . . . . .	280
A. Les agents de services sociaux et les juges . . . . .	280
B. Les milieux de détention . . . . .	280
C. L'activité de la police . . . . .	281
VI. La portée et les limites d'une réorganisation des structures . . . . .	281
VII. La dimension politique de la réforme . . . . .	282
A. La participation . . . . .	282
B. La décentralisation . . . . .	283
C. La régionalisation . . . . .	284
D. Le projet de loi 65 . . . . .	284

## APPENDICE III.2

LES MOYENS ET LES MODALITÉS DE RÉALISATION DES SERVICES SOCIAUX . . . . .	285
I. Sous-système A — L'organisation communautaire . . . . .	288
A. Niveau 1 — L'animation sociale intensive . . . . .	288

	<i>Page</i>
1. Moyens . . . . .	288
2. Modalités . . . . .	289
B. Niveau 2 — L'animation sociale limitée . . . . .	291
1. Moyens . . . . .	291
2. Modalités . . . . .	291
C. Niveau 3 — L'éducation populaire communautaire . . . . .	292
1. Moyens . . . . .	292
2. Modalités . . . . .	292
D. Niveau 4 — L'équipement de soutien pour l'organisation communautaire . . . . .	293
1. Moyens . . . . .	293
2. Modalités . . . . .	293
II. Sous-système B — L'adaptation personnelle . . . . .	299
A. Niveau 1 — L'entrevue psychosociale complexe . . . . .	299
1. Moyens . . . . .	299
2. Modalités . . . . .	299
B. Niveau 2 — L'entrevue psychosociale simple . . . . .	301
1. Moyens . . . . .	301
2. Modalités . . . . .	301
C. Niveau 3 — Le parrainage personnel et de groupe . . . . .	303
1. Moyens . . . . .	303
2. Modalités . . . . .	304
D. Niveau 4 — L'équipement et le personnel de soutien pour l'adaptation personnelle . . . . .	305
1. Moyens . . . . .	305
2. Modalités . . . . .	305
	477

	<i>Page</i>
III. Sous-système C — L'apprentissage et le réapprentissage sociaux . . . . .	309
A. Niveau 1 — La thérapie de groupe . . . . .	309
1. Moyens . . . . .	309
2. Modalités . . . . .	309
B. Niveau 2 — La dynamique de groupe thérapeutique . . .	311
1. Moyens . . . . .	311
2. Modalités . . . . .	312
C. Niveau 3 — L'éducation de groupe thérapeutique . . . .	314
1. Moyens . . . . .	314
2. Modalités . . . . .	314
D. Niveau 4 — L'équipement et le personnel de soutien pour l'apprentissage et le réapprentissage sociaux . . . . .	317
1. Moyens . . . . .	317
2. Modalités . . . . .	317
IV. Sous-système D — La régulation . . . . .	320
A. Niveau 1 — La planification et la programmation des services sociaux . . . . .	320
1. Moyens . . . . .	320
2. Modalités . . . . .	321
B. Niveau 2 — La relance de services sociaux . . . . .	323
1. Moyens . . . . .	323
2. Modalités . . . . .	325
C. Niveau 3 — La recherche appliquée et la formation pratique du personnel des services sociaux . . . . .	328

	<i>Page</i>
1. Moyens . . . . .	329
2. Modalités . . . . .	330
D. Niveau 4 — L'information et l'informatique des services sociaux . . . . .	333
1. Moyens . . . . .	333
2. Modalités . . . . .	334

### APPENDICE III.3

LE FONCTIONNEMENT INTERNE DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION DES SERVICES SOCIAUX . . . . .	337
I. Légende . . . . .	341
II. Explications . . . . .	343

### APPENDICE III.4

LE FONCTIONNEMENT EXTERNE DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION DES SERVICES SOCIAUX . . . . .	349
I. Le fonctionnement du système des services sociaux dans ses rapports de complémentarité avec les autres secteurs du développement social . . . . .	351
II. Le fonctionnement du système des services sociaux dans ses rapports d'équilibre avec certains secteurs du domaine de la justice . . . . .	355
III. Le fonctionnement du système des services sociaux dans ses rapports de soutien avec certains secteurs du domaine du développement culturel . . . . .	359

## **TOME II**

### **CHAPITRE IV**

	<i>Page</i>
<b>LE RÉGIME ADMINISTRATIF DES SERVICES SOCIAUX</b>	<b>9</b>
Introduction . . . . .	11
I. Le système administratif . . . . .	13
A. Le sous-système « services sociaux aux personnes » . .	14
1. La production de services aux inadaptés . . . . .	14
2. La production de services aux handicapés . . . . .	15
B. Le sous-système « services sociaux aux communautés »	15
1. La production de services aux communautés désintégrées . . . . .	16
2. La production de services aux communautés inorganisées . . . . .	16
3. La production de services aux communautés organisées . . . . .	16
II. Les organes du système administratif . . . . .	17
A. Les organes de conception . . . . .	19
B. Les organes de gestion . . . . .	24
C. Les organes de mission . . . . .	28
D. Les organes de relations publiques . . . . .	30
III. La dynamique du système administratif . . . . .	31
A. Les services sociaux à la personne . . . . .	31



	<i>Page</i>
1. Les services aux inadaptés . . . . .	32
2. Les services aux handicapés . . . . .	35
3. Les services d'hébergement aux sans-foyer . . . . .	37
B. Les services sociaux aux communautés . . . . .	44
1. Les services aux communautés organisées . . . . .	45
2. Les services aux communautés inorganisées ou désintégrées . . . . .	47
IV. La structure interne des organes administratifs . . . . .	50
A. Les organes régionaux . . . . .	52
1. Les organes de distribution . . . . .	53
a) Les centres de distribution des services d'adaptation (CDSA) . . . . .	53
b) Les centres d'accueil et de dépannage (CAD) . .	54
c) Les établissements thérapeutiques spécialisés (ETS) . . . . .	55
d) Les foyers de groupe spécialisés (FGS) . . . . .	55
e) Les foyers nourriciers spécialisés (FNS) . . . . .	56
f) Les foyers d'hébergement général (FHG) . . . . .	56
g) Les foyers nourriciers (FN) . . . . .	57
i) Les foyers nourriciers familiaux . . . . .	57
ii) Les foyers nourriciers élargis . . . . .	57
h) Les centres communautaires (CC) . . . . .	57
i) La Section de l'assistance aux communautés (SAC)	58
2. L'Office régional des services sociaux (ORSS) . . . . .	58
a) Le conseil d'administration de l'ORSS . . . . .	61

	<i>Page</i>
<i>b) Le directeur général, son bureau (BDG) et ses services . . . . .</i>	<i>63</i>
<i>i) Le Secrétariat du Bureau du directeur général (SBDG) . . . . .</i>	<i>63</i>
<i>ii) Le Service de l'information du Bureau du directeur général (IBDG) . . . . .</i>	<i>64</i>
<i>c) La Direction régionale de la programmation-recherche (DRPR) . . . . .</i>	<i>64</i>
<i>i) La Conférence régionale des établissements de services sociaux (CRESS) . . . . .</i>	<i>65</i>
<i>ii) Le Service régional de la programmation des services à la personne (SRPSP) . . . . .</i>	<i>65</i>
<i>iii) Le Service régional de la programmation des services aux communautés (SRPSC) . . . . .</i>	<i>66</i>
<i>d) La Direction régionale de la gestion des programmes (DRGP) . . . . .</i>	<i>66</i>
<i>i) Le Service régional des services sociaux à la personne . . . . .</i>	<i>66</i>
— <i>La Banque des places d'hébergement (BPH) . . . . .</i>	<i>67</i>
— <i>Le Service des dossiers personnels (SDP) . . . . .</i>	<i>67</i>
<i>ii) Le Service régional des services sociaux aux communautés (SRSSC) . . . . .</i>	<i>68</i>
<i>e) La Direction régionale des services administratifs (DRSA) . . . . .</i>	<i>68</i>
<i>3. Le Conseil régional des services sociaux (CRSS) . . . . .</i>	<i>68</i>
<i>B. Les organes centraux. . . . .</i>	<i>71</i>
<i>1. Le lieutenant-gouverneur en conseil . . . . .</i>	<i>71</i>
<i>2. Le Conseil des services sociaux (CSS) . . . . .</i>	<i>71</i>
<i>3. Le ministère des Services sociaux . . . . .</i>	<i>72</i>
<i>a) Le ministre des Services sociaux et son cabinet . . . . .</i>	<i>73</i>
<i>b) Le sous-ministre des Services sociaux et son bureau . . . . .</i>	<i>74</i>

	<i>Page</i>
i) Le Secrétariat du Bureau du sous-ministre (SBSM) . . . . .	74
ii) Le Service de l'information du BSM (IBSM) . . . . .	75
iii) L'Inspection générale des services sociaux (IGSS) . . . . .	75
c) La Direction générale des politiques de services sociaux (DGPSS) . . . . .	76
i) Le Service des données scientifiques et techniques (SDST) . . . . .	77
ii) Le Service des données économiques et sociales (SDES) . . . . .	77
iii) Le Service des inventaires (SIn) . . . . .	78
iv) Le Service central des dossiers (SCD) . . . . .	78
d) La Direction des services sociaux à la personne (DSSP) . . . . .	78
i) Le Service de l'hébergement général (SHG) . . . . .	79
ii) Le Service des handicapés (SH) . . . . .	79
iii) Le Service des inadaptés (SI) . . . . .	79
e) La Direction des services sociaux aux communautés (DSSC) . . . . .	79
i) Le Service des communautés organisées (SCO) . . . . .	79
ii) Le Service des communautés inorganisées ou désintégréées (SCID) . . . . .	80
f) La Direction générale de la gestion des services sociaux (DGGSS) . . . . .	80
i) La Direction ministérielle de la gestion des programmes (DMGP) . . . . .	80
— Le Service de soutien aux ORSS (SS) . . . . .	81
— Le Service de la gestion des programmes (SGP) . . . . .	81
— Le Service de l'animation (SA) . . . . .	81
— Le Service de tutelle (ST) . . . . .	81

	<i>Page</i>
g) La Direction ministérielle de la programmation-recherche (DMPR) . . . . .	82
i) La Conférence des ORSS (CORSS) . . . . .	82
ii) Le Service des programmes à la personne (SPP) . . . . .	82
— La section ministérielle de l'hébergement général (SMHG) . . . . .	83
— La section ministérielle des inadaptés (SMI) . . . . .	83
— La section ministérielle des handicapés (SMH) . . . . .	83
iii) Le Service des programmes aux communautés (SPC) . . . . .	83
h) La Direction générale des services administratifs (DGSA) . . . . .	83
Recommandations . . . . .	84

## CHAPITRE V

LES COÛTS DES SERVICES SOCIAUX EN 1970-71 ET LES MODES ET MÉTHODES DE FINANCEMENT APPLICABLES AUX SERVICES SOCIAUX . . . . .	97
--	----

Introduction . . . . .	99
------------------------	----

## PREMIÈRE PARTIE

LES COÛTS DES SERVICES SOCIAUX EN 1970-71 . . . . .	101
---	-----

I. Le coût global des services sociaux fournis aux personnes partiellement ou totalement à la charge de l'État, en 1970-71 . . . . .	101
--	-----

A. Définition du terme « coût » . . . . .	101
---	-----

	<i>Page</i>
B. Estimation des coûts directs des services sociaux pour l'exercice financier 1970-71 . . . . .	103
C. Analyse économique des coûts des services sociaux . .	107
Conclusion . . . . .	112
II. Les services à l'enfance . . . . .	112
A. Le coût direct global des services à l'enfance . . . . .	112
B. Le coût direct moyen par sous-catégorie d'établissements	113
C. Le coût direct moyen pour les principaux établissements	115
D. Le coût moyen par service pour les principaux établissements . . . . .	120
E. Le taux d'utilisation des principaux établissements . . .	124
Conclusion . . . . .	125
III. Les services aux personnes âgées et autres adultes . . . .	126
A. Le coût direct global des services aux personnes âgées et autres adultes . . . . .	126
B. Le coût direct moyen par jour, par personne âgée . . . .	127
C. Le coût direct moyen par établissement d'assistance publique . . . . .	129
D. Le coût direct moyen des services donnés dans les établissements privés . . . . .	135
E. Le coût direct moyen des services donnés dans les foyers de soins de garde . . . . .	136
F. Le coût moyen par services, pour les foyers d'assistance publique . . . . .	136
	485

	<i>Page</i>
Conclusion . . . . .	137
IV. Les services des agences sociales . . . . .	138
A. Le coût direct moyen, par agence et par service . . . . .	138
B. Estimation des coûts directs moyens de certains services offerts par les agences sociales en 1970-71 . . . . .	139
1. Les services d'adoption . . . . .	139
2. Les services de retour à la vie normale . . . . .	142
3. Les services d'auxiliaires familiales . . . . .	142
Conclusion . . . . .	145
V. Conclusion générale . . . . .	145
A. Les établissements de l'enfance . . . . .	146
B. Les établissements pour personnes âgées et autres adultes . . . . .	147
C. Les agences sociales . . . . .	148
Recommandations . . . . .	149

#### APPENDICE V.1

COÛT DIRECT MOYEN POUR LES PRINCIPAUX ÉTABLISSEMENTS, 1970-71 . . . . .	151
---	-----

#### APPENDICE V.2

ANALYSE DE RÉGRESSION DU COÛT DIRECT MOYEN SUR LE TAUX D'UTILISATION DES PRINCIPAUX ÉTABLISSEMENTS, 1970-71 . . . . .	167
--	-----

APPENDICE V.3

COÛT MOYEN EFFECTIF PAR SERVICE ET PAR ÉTABLISSEMENT, POUR LES PRINCIPAUX ÉTABLISSEMENTS, 1970-71 .....	177
---	-----

APPENDICE V.4

TAUX ANNUELS PONDÉRÉS D'UTILISATION DES ÉTABLISSEMENTS DE L'ENFANCE, POUR LES ANNÉES 1969-70 ET 1970-71 .....	209
---	-----

APPENDICE V.5

COÛT DIRECT GLOBAL ET COÛT DIRECT MOYEN DES SERVICES AUX PERSONNES ÂGÉES ET DÉBOURSÉS DU GOUVERNEMENT POUR CES SERVICES, 1965-66 ET 1966-67 .....	219
---	-----

APPENDICE V.6

COÛT DIRECT MOYEN PAR JOUR, PAR PENSIONNAIRE, POUR LES FOYERS D'ASSISTANCE PUBLIQUE, 1970-71 .....	223
--	-----

APPENDICE V.7

VENTILATION DU COÛT DIRECT MOYEN POUR LES FOYERS D'ASSISTANCE PUBLIQUE, SUIVANT LEUR TAILLE ET LE POURCENTAGE DE LEUR CAPACITÉ MAXIMALE ACCORDÉ AUX PENSIONNAIRES À LA CHARGE DE L'ÉTAT, 1970-71 .....	243
--	-----

APPENDICE V.8

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE STATISTIQUE DU COÛT MOYEN DANS LES FOYERS D'ASSISTANCE PUBLIQUE, 1970-71 .....	249
--	-----

APPENDICE V.9

COÛT DIRECT GLOBAL ET COÛT DIRECT MOYEN DES SERVICES AUX PERSONNES ÂGÉES, FOURNIS DANS LES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS, 1970-71 . . . . .	261
---	-----

APPENDICE V.10

COÛT DIRECT GLOBAL ET COÛT DIRECT MOYEN DES SERVICES DONNÉS DANS LES FOYERS DE SOINS DE GARDE RATTACHÉS AU SECTEUR HOSPITALIER, 1970	265
--	-----

APPENDICE V.11

COÛT MOYEN PAR SERVICE, POUR LES FOYERS D'ASSISTANCE PUBLIQUE, 1970-71 . . . . .	269
--	-----

APPENDICE V.12

ESTIMATION DES SOMMES ALLOUÉES AUX DIFFÉRENTS SERVICES PAR CHAQUE AGENCE SOCIALE, 1970-71 . . . . .	283
---	-----

APPENDICE V.13

ESTIMATION DU COÛT MOYEN DE L'ADOPTION PAR AGENCE (EXCLUANT LES FRAIS D'ADMINISTRATION)	291
---	-----

DEUXIÈME PARTIE

LES MODES ET MÉTHODES DE FINANCEMENT APPLICABLES AUX SERVICES SOCIAUX . . . . .	295
---	-----

I. Les aspects économiques du financement des services sociaux	295
--	-----

A. La nature économique des services sociaux . . . . .	295
--	-----



	<i>Page</i>
B. La distribution des services sociaux . . . . .	297
C. Le financement des services sociaux . . . . .	299
1. La taxation . . . . .	300
2. Les contributions des usagers . . . . .	303
3. L'emprunt . . . . .	304
D. Les méthodes de financement des services sociaux . . . . .	305
II. Conclusion . . . . .	307
Recommandations . . . . .	308

## CHAPITRE VI

LA FORMATION ET LA RECHERCHE . . . . .	311
--	-----

### PREMIÈRE PARTIE

LA FORMATION AUX SERVICES SOCIAUX . . . . .	313
Introduction . . . . .	313
I. L'état de la formation actuelle . . . . .	315
A. La formation en service social . . . . .	315
1. L'évolution récente . . . . .	315
2. Les différences entre les programmes d'études . . . . .	320
a) La différence entre le baccalauréat et la maîtrise en service social . . . . .	320

	<i>Page</i>
b) La différence entre le diplôme d'études secondaires supérieures et le baccalauréat en service social . .	321
3. Le contestation . . . . .	323
a) Par les clients . . . . .	323
b) Par les agents . . . . .	324
B. La formation dans les domaines essentiels aux services sociaux . . . . .	328
II. Examen du système actuel en fonction du modèle des ser- vices sociaux . . . . .	329
A. Les implications du modèle . . . . .	330
1. Le grand nombre d'agents . . . . .	330
2. Les compétences diverses des agents (multidisciplinarité) . . . . .	335
3. La nécessité du travail d'équipe . . . . .	336
4. La distribution rationnelle des rôles . . . . .	339
5. L'identité des rôles du travailleur social et du con- seiller social . . . . .	340
B. Évaluation des programmes actuels . . . . .	344
1. Les programmes de formation en service social . . .	344
2. Les programmes de formation à certains services particuliers . . . . .	347
a) Le niveau secondaire . . . . .	348
b) Le niveau secondaire supérieur . . . . .	348
c) Le niveau du premier cycle universitaire . . . .	349
Conclusion . . . . .	351

	<i>Page</i>
III. Le système de formation proposé . . . . .	352
A. L'enseignement régulier . . . . .	353
1. L'enseignement théorique . . . . .	353
a) Au niveau secondaire . . . . .	353
b) Au niveau secondaire supérieur . . . . .	354
c) Au niveau supérieur (2 <sup>e</sup> cycle) . . . . .	357
2. L'enseignement pratique . . . . .	362
a) Au niveau secondaire . . . . .	364
b) Au niveau secondaire supérieur . . . . .	365
c) Au niveau supérieur (2 <sup>e</sup> cycle) . . . . .	366
B. L'enseignement continu . . . . .	368
Conclusion . . . . .	370
Recommandations . . . . .	374

## DEUXIÈME PARTIE

LA RECHERCHE SOCIALE . . . . .	377
I. La nécessité de la recherche sociale . . . . .	378
II. La nature de la recherche . . . . .	381
A. La recherche fondamentale . . . . .	382
B. La recherche orientée . . . . .	383
C. La recherche appliquée . . . . .	383
III. Les critères d'organisation . . . . .	386

	<i>Page</i>
A. De la recherche orientée . . . . .	386
1. Les chercheurs . . . . .	387
2. Les établissements de recherche . . . . .	388
3. L'équipement . . . . .	390
B. De la recherche appliquée . . . . .	390
1. Les chercheurs . . . . .	391
2. L'équipement . . . . .	392
IV. Essai de solution . . . . .	392
A. La recherche orientée . . . . .	393
B. La recherche appliquée . . . . .	394
Recommandations . . . . .	395
* * *	
CONCLUSION GÉNÉRALE . . . . .	397
Traduction des textes anglais . . . . .	405
Lexique . . . . .	413
Bibliographie . . . . .	435
Liste des recommandations . . . . .	439
Index des tableaux . . . . .	461
Index des schémas, graphiques et organigrammes . . . . .	465
* * *	
Table des sigles . . . . .	21

# COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SANTÉ ET LE BIEN-ÊTRE SOCIAL

## RAPPORT

VOL. I L'ASSURANCE-MALADIE

VOL. II LES MÉDECINS INTERNES ET RÉSIDENTS

PREMIÈRE PARTIE

VOL. III LE DÉVELOPPEMENT

DEUXIÈME PARTIE

VOL. IV LA SANTÉ

TROISIÈME PARTIE

VOL. V LA SÉCURITÉ DU REVENU

QUATRIÈME PARTIE

VOL. VI LES SERVICES SOCIAUX

CINQUIÈME PARTIE

VOL. VII

TOME I LES PROFESSIONS ET LA SOCIÉTÉ

TOME II LES ÉTABLISSEMENTS À BUT LUCRATIF

## ANNEXES

1. ANALYSE COMPARATIVE DES COÛTS DE L'HOSPITALISATION AU QUÉBEC ET EN ONTARIO  
LA COMMISSION
2. L'ÉVOLUTION DES SERVICES DE SANTÉ ET DES MODES DE DISTRIBUTION DES SOINS AU QUÉBEC  
GILBERT BLAIN, M.D., JEAN-CLAUDE MARTIN, JEAN-YVES RIVARD ET YOLANDE TAYLOR
3. INDICES DE L'ÉTAT DE SANTÉ DE LA POPULATION DU QUÉBEC  
MADELEINE BLANCHET-PATRY, M.D.
4. LES MÉCANISMES DE DISTRIBUTION DES MÉDICAMENTS ET PROTHÈSES : ANALYSE ÉCONOMIQUE  
FRANÇOIS D. LACASSE
5. CONTRIBUTION À UN PROJET DE LOI-CADRE EN MATIÈRE DE MALADIE MENTALE  
LUCIEN PANACCIO, M.D.
6. PROBLÈMES DE LA DÉTÉRIORATION DU MILIEU ET DE LA CONSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT  
GEORGES S. GANTCHEFF
7. URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN RELATION AVEC LA CONSERVATION DE LA SANTÉ  
GEORGES ROBERT
8. LA PRÉVISION DE MAIN-D'OEUVRE DANS LE SECTEUR HOSPITALIER  
RICHARD BÉLAND ET THOMAS BOUDREAU
9. LA SITUATION FINANCIÈRE DES HÔPITAUX DU QUÉBEC AU 31 DÉCEMBRE 1967  
NICOLE MARTIN, CHARLES CHAMARD, CLAUDE E. FORGET ET ANDRÉ MOISAN
10. LES COÛTS DE FONCTIONNEMENT DE CERTAINS SERVICES HOSPITALIERS AU QUÉBEC : ANALYSE ÉCONOMIQUE  
CLAUDE E. FORGET
11. LA RECHERCHE MÉDICALE AU QUÉBEC — VERSIONS FRANÇAISE ET ANGLAISE  
CLAUDE FORTIER, M.D., JOHN BECK, M.D., JACQUES GENEST, M.D., MAURICE LeCLAIR, M.D. ET YVES MORIN, M.D.
12. L'ORGANISATION ET LA RÉGLEMENTATION DES PROFESSIONS DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE AU QUÉBEC  
M<sup>re</sup> CLAUDE-ARMAND SHEPPARD
13. LA RÉMUNÉRATION DU CORPS MÉDICAL  
JEAN-YVES RIVARD
14. UTILISATION COMPARÉE DES SERVICES DE SANTÉ  
RAYNALD PINEAULT, M.D.
15. INVENTAIRE DE L'ÉQUIPEMENT HOSPITALIER ET DES PROJETS D'IMMOBILISATIONS AU QUÉBEC AU 31 DÉCEMBRE 1969.  
LA COMMISSION
16. LES FONDEMENTS D'UNE POLITIQUE FAMILIALE  
PHILIPPE GARIGUE
17. POUR UNE POLITIQUE DE LA VIEILLESSE  
JEAN-MARIE MARTIN
18. POLITIQUE DE BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE POUR LE QUÉBEC DE DEMAIN — VERSIONS FRANÇAISE ET ANGLAISE  
ROLAND HENNESSEY
19. LA RECHERCHE EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE SOCIAL AU QUÉBEC — VERSIONS FRANÇAISE ET ANGLAISE  
D.E. WOODSWORTH ET PATRICK DEEHY
20. LE PERSONNEL DES ORGANISMES DE BIEN-ÊTRE AU QUÉBEC  
LA COMMISSION
21. L'ASSURANCE-CHÔMAGE ET LES SERVICES AUX TRAVAILLEURS  
BERNARD SOLASSE ET JEAN BOIVIN
22. LA VOIX DES HOMMES SANS VOIX  
LA COMMISSION
23. BIBLIOGRAPHIE SUR LES SERVICES SOCIAUX  
LA COMMISSION
24. LE CHAMP DU BIEN-ÊTRE DANS LA SOCIÉTÉ OCCIDENTALE — VERSIONS FRANÇAISE ET ANGLAISE  
HERMAN LEVIN
25. LA SOCIÉTÉ DE DEMAIN : SES IMPÉRATIFS, SON ORGANISATION  
GÉRALD FORTIN
26. L'ANIMATION SOCIALE  
RENÉ DIDIER
27. LE LOISIR  
JEAN-CHARLES GUINDON
28. L'INSUFFISANCE DES REVENUS AU QUÉBEC ET LE COÛT DE LA GARANTIE D'UN REVENU MINIMUM  
GILLES DESROCHERS