



**COMMENT UNE VILLE ÉVOLUE VERS UNE VILLE EN SANTÉ
À TRAVERS LA RÉALISATION DE PROJETS :
LE CAS DE ROUYN-NORANDA**

07 MARS 2013

Québec 

Comité de recherche-terrain

Denise Lavallée, coordonnatrice, RNVVS Rouyn-Noranda
Guy Parent, directeur des services communautaires et de proximité, Ville de Rouyn-Noranda
Sylvie Turgeon, présidente, RNVVS Rouyn-Noranda
François Vézina, organisateur communautaire, CSSS Rouyn-Noranda
Mireille Grenier, citoyenne

Édition produite par

Agence de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue
1, 9^e Rue
Rouyn-Noranda (Québec) J9X 2A9

Téléphone : 819 764-3264
Télécopieur : 819 797-1947

Rédaction

Gaston Gadoury, agent de planification, de programmation et de recherche
Paule Simard, chercheure
Diane Champagne, professeur-chercheure

Mise en page

Denise Lefebvre, agente administrative
Shirley Légaré, agente administrative
Direction de santé publique

ISBN : 978-2-89391-563-0 (version imprimée)
978-2-89391-564-7 (version PDF)

Dépôt légal - Bibliothèque et archives nationales du Québec, 2013
Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Canada, 2013

Prix : 10 \$ + frais de manutention

Toute reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée, à condition que la source soit mentionnée.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
CHAPITRE 1 - L'Intégration par la Ville des principes VVS dans ses projets conjoints avec RNVVS	
CONTEXTE ET ÉLÉMENTS DE PROBLÉMATIQUE.....	6
1.1 L'approche Villes et Villages en santé	8
1.1.1 <i>Les principes d'action de VVS.....</i>	<i>9</i>
1.1.2 <i>Les étapes d'un projet VVS.....</i>	<i>12</i>
1.2 L'évaluation et ses objectifs	14
1.3 Quelques aspects méthodologiques	15
1.3.1 <i>Une approche qualitative.....</i>	<i>15</i>
1.3.2 <i>Les projets à l'étude</i>	<i>15</i>
1.3.3 <i>La collecte des données.....</i>	<i>16</i>
1.3.4 <i>Les considérations éthiques</i>	<i>16</i>
1.3.5 <i>Les limites de l'étude.....</i>	<i>16</i>
CHAPITRE 2 - Les projets VVS à l'étude et leur contexte d'émergence	
2.1 Les principales caractéristiques de ces neuf projets VVS.....	16
2.2 La façon de faire de ces projets	23
2.2.1 <i>L'environnement administratif</i>	<i>23</i>
2.2.2 <i>Le cheminement d'une idée VVS.....</i>	<i>24</i>
2.2.3 <i>Les étapes de réalisation des projets</i>	<i>25</i>
2.2.4 <i>Les principes d'action VVS dans les projets RNVVS.....</i>	<i>27</i>
CHAPITRE 3 - Les principes d'action VVS dans les pratiques de la Ville : quel arrimage dans les neuf projets étudiés?	
3.1 Un coup d'œil sur le rôle des instances et l'appropriation des principes.....	31
3.1.1 <i>Le rôle des principales structures présentes dans les projets VVS</i>	<i>31</i>
3.1.2 <i>Le degré de pénétration des principes d'action VVS à la Ville</i>	<i>33</i>
3.2 Les leçons à tirer	37
CONCLUSION	42
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	44

INTRODUCTION

La Ville de Rouyn-Noranda a été la première ville de l'Amérique du Nord à adhérer au mouvement Villes en santé en 1987. Depuis, au-delà de 50 projets ont été menés dans une approche Villes et Villages en santé (VVS) à Rouyn-Noranda. Cette évaluation vise à analyser comment la Ville de Rouyn-Noranda a su intégrer l'approche et les valeurs VVS dans son administration et sa gestion par la tenue de ces projets.

À l'horizon de ses 25 ans de fonctionnement commun, autant la Ville que Rouyn-Noranda Ville et Villages en santé (RNVVS) ont voulu faire cet exercice d'évaluation dans une perspective d'abord de bilan et, aussi, pour orienter un exercice de réingénierie de la Ville que les gestionnaires de ces 25 dernières années désirent réaliser, comme legs à leurs remplaçants, du moins pour le chapitre de la présence et de l'expérience VVS.

Le premier chapitre de ce rapport présente les grandes caractéristiques de l'approche VVS, les principes d'action sur lesquels elle s'appuie et les étapes types des projets par lesquels ces Villes et Villages mettent en œuvre leurs actions. Il précise également les objectifs de l'étude et la méthodologie utilisée pour la réaliser.

Le chapitre 2 décrit neuf projets VVS qui ont été réalisés ces douze dernières années à Rouyn-Noranda. Il situe la réalisation de ces projets dans le double contexte administratif de la Ville et de RNVVS et dans le mode de gestion de projet utilisé. Il présente enfin les données récoltées de ces projets selon deux modes de lecture, celui des étapes des projets et celui des principes d'action de VVS.

Le chapitre 3 analyse ces données, dégage des constats et propose des pistes d'action au regard de la question de départ : comment la Ville et RNVVS ont-ils su utiliser les principes d'action VVS et dans quelle mesure la Ville les a intégrés dans son approche administrative et dans sa gestion? Cette analyse porte uniquement sur les neuf projets étudiés et sur la période 1999 – 2010 au cours de laquelle ces projets ont été élaborés et réalisés.

CHAPITRE 1

L'intégration par la Ville des principes VVS dans ses projets conjointes avec RNVVS

CONTEXTE ET ÉLÉMENTS DE PROBLÉMATIQUE

En 1987, Rouyn-Noranda devient la première ville en Amérique du Nord à s'engager dans une démarche de Ville en santé. Aujourd'hui, une quarantaine d'autres villes ou villages de la région de l'Abitibi-Témiscamingue et plus de 160 autres municipalités, au Québec seulement, ont fait de même et se sont regroupées au sein du Réseau québécois de Villes et Villages en santé (RQVVS). Le RQVVS regroupe des municipalités soucieuses d'améliorer la santé et la qualité de vie de leurs citoyens et citoyennes. À travers le monde, ce sont maintenant des milliers de villes, villages et communautés qui sont liés à ce mouvement porté par l'OMS¹.

Rouyn-Noranda a fait sienne cette définition d'une Ville en santé, d'ailleurs la plus universellement utilisée : « Une ville en santé prend soin de son environnement physique et social et l'améliore continuellement; elle mobilise les ressources de la communauté pour renforcer les capacités de ses citoyens à s'entraider dans les activités courantes de la ville et à réaliser chacun leur plein potentiel » (Handcock & Duhl, 1986).

Rouyn-Noranda Ville en santé est constitué en organisme à but non lucratif et son conseil d'administration est formé de représentants du milieu. Depuis sa fondation, l'organisme profite de la présence d'une coordonnatrice permanente; celle-ci ayant évolué avec l'organisation, elle a développé une grande expertise VVS et est devenue une référence en ce domaine à l'échelle nationale.

Deux événements ont particulièrement marqué RNVVS ces dernières années. Il s'agit du regroupement des treize municipalités du territoire de la MRC Rouyn-Noranda qui a créé la nouvelle Ville de Rouyn-Noranda en 2002. Ceci a eu pour effet d'intégrer toutes les municipalités regroupées dans le giron de Rouyn-Noranda Ville en santé qui devient, à partir de ce moment, Rouyn-Noranda, ville et villages en santé. Deux ans plus tard, il y a reconfiguration du conseil d'administration de RNVVS, qui dorénavant sera composé des directeurs ou d'administrateurs de grandes organisations du territoire (Ville, Centre de santé et de services sociaux, Centre local d'emploi, Commission scolaire, Vision travail de l'A.T., Chambre de commerce...), plutôt que d'intervenants de ces organisations.

Le conseil d'administration révisé périodiquement ses priorités d'action. En avril 2012, elles se déclinaient ainsi :

La pauvreté : une ville qui agit de sorte qu'elle améliore les conditions de vie des familles en situation de pauvreté et d'appauvrissement et qui favorise l'implication citoyenne et la réalisation du plein potentiel de chacun.

La ruralité : une ville qui supporte le développement des communautés rurales qui l'habitent dans le respect de leurs cultures et de leurs aspirations et qui met en place les conditions qui favorisent le développement harmonieux de la nouvelle ville.

¹ OMS : Organisation mondiale de la santé

L'action bénévole : une ville qui valorise et supporte l'action bénévole, notamment au bénéfice de ceux qui en ont besoin, et qui est capable de transmettre des valeurs de civisme et d'entraide auprès des jeunes.

La concertation : une ville qui reconnaît la nécessité de mieux coordonner ses services à la population². Récemment, RNVVS a choisi d'actualiser ses priorités par le biais d'approches inclusives et durables. Il se propose de développer et d'intégrer ces deux approches à sa lecture et à son analyse des dimensions socioéconomiques contribuant au développement de son territoire.

Après vingt ans d'existence, de planification, de mise en place de projets, d'accompagnement ou de réalisation de projets et de collaboration soutenue avec l'administration municipale et d'autres organisations locales, le conseil d'administration de RNVVS désire jeter un coup d'œil à divers aspects de son fonctionnement.

Parmi ces aspects, l'approche projet, privilégiée par l'organisation depuis ses débuts, bien que largement utilisée en développement local, présente certains défis qui méritent d'être révisés. Ne serait-ce que de s'assurer qu'à travers cette forme de gestion, il y a prise en compte des dimensions promues dans l'approche VVS, telles la participation citoyenne, la concertation des acteurs et l'amélioration de la capacité d'agir des individus et de la collectivité concernés.

Or, plusieurs organisations partenaires de RNVVS travaillent avec une approche par programmes. Pour la plupart, ces programmes sont planifiés à l'interne des institutions ou ministères par des professionnels et ensuite livrés pour application à l'échelon régional, territorial ou local. Par exemple, le programme du Pacte rural, mis en application par les MRC³ ou CLD⁴, a été élaboré par les professionnels du MAMROT⁵ et offert pour application aux MRC rurales avec des normes administratives cadrant son application. L'élaboration de ces programmes se réalise généralement sur fond d'une expertise professionnelle de nature administrative et politique sans consultation de citoyens ou concertation intersectorielle d'acteurs locaux.

Dans le contexte de la collaboration étroite entre RNVVS et la Ville de Rouyn-Noranda, on se retrouve au carrefour de deux logiques de gestion, celle de processus (généralement privilégiée par VVS) visant l'apprentissage dans l'action, et celle de résultats (souvent utilisées par les villes) qui se concentrent davantage sur un « bien livrable ». La question est donc de savoir si ces deux logiques ont pu être conciliées dans la gestion des projets RNVVS, si oui, comment ces deux logiques se sont rapprochées ?

Ce regard posé sur la gestion des projets VVS arrive au moment où l'administration de la Ville désire revoir et actualiser ses façons de faire dans la mouvance des changements provoqués par le départ prochain à la retraite de plusieurs gestionnaires, piliers des orientations des 20 à 30 dernières années. L'administration municipale a nettement indiqué vouloir donner un nouveau libellé à ses axes de développement et considère l'approche Villes et Villages en santé comme un de ceux-ci. Elle souhaite que cette évaluation du fonctionnement de RNVVS lui apporte des indications pour formuler et préciser la nature et la forme des contributions de cet axe à l'administration municipale.

² Source : site Web de RNVVS

³ MRC : Municipalité régionale de comté

⁴ CLD : Centre local de développement

⁵ MAMROT : Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

1.1 L'APPROCHE VILLES ET VILLAGES EN SANTÉ

Une ville en santé c'est une communauté...

« [...] engagée dans un processus visant à créer, développer et améliorer son environnement physique et social et ses ressources communautaires propres à amener les gens à s'épauler les uns les autres dans l'accomplissement de toutes leurs activités de vie et dans la réalisation de leur plein potentiel. Une ville en santé possède un environnement physique propre, sécuritaire et de hautes qualités, et fonctionne dans son écosystème. Les besoins fondamentaux de ses habitants (alimentation, eau, gîte, revenu, sécurité, travail) y sont satisfaits. La communauté est forte, elle pratique l'entraide et la non-exploitation, et participe activement à sa propre gouvernance. Les citoyens ont accès à un large éventail d'expériences et de ressources et à des contacts riches et variés avec les autres. La ville renferme une économie vivante et diversifiée, et ses habitants sentent une forte appartenance à leur héritage biologique et culturel ainsi qu'aux autres groupes et à leurs concitoyens. La forme de la ville permet et appui toutes ces circonstances et offre un niveau optimal de santé publique et des services de santé adéquats et accessibles à tous » (traduction libre, Hancock et Duhl, 1986 : 41 dans Simard, 2005).

L'approche de VVS, sous-tend qu'en misant sur certains principes d'action, on peut transformer tant les façons de faire et d'être des individus et des communautés que les conditions de vie, pour finalement améliorer l'état de santé et la qualité de vie des individus comme ceux des communautés. L'idée de « principes d'action » réfère ici aux règles de fonctionnement et aux stratégies que se donnent les personnes voulant mener une action commune. On reconnaît principalement quatre principes d'action, fortement interreliés, qui alimentent l'approche VVS, ce sont la participation citoyenne, la concertation des acteurs, l'utilisation des politiques publiques municipales favorables à la santé et le renforcement du pouvoir d'agir (empowerment) des groupes et individus concernés (Leroux et Ninacs, 2002; Simard, 2005).

Le développement des communautés fait appel à la participation de toutes les organisations actives dans un territoire donné, notamment des municipalités qui, si elles ont adopté une approche VVS, seront plus légitimement appelées à coordonner l'action de développement par l'entremise de leur comité VVS. Cette participation coordonnée crée la collaboration qui favorise l'identification et la mise en commun des savoirs, des expertises et des ressources de chacun dans la réalisation concrète des projets (Lachance, 1995; Bilodeau, 2003).

Les actions issues de ces collaborations sont souvent menées par le biais de projets concrets en développement social, environnemental ou économique. Chacun d'entre eux est planifié et réalisé, selon sa nature, par un certain nombre d'opérations, telles l'identification de besoins, la formation de groupes de travail, la planification d'actions, l'identification de ressources, etc. C'est au cours de ces étapes que viendront s'actualiser les principes d'action et sera renforcé le pouvoir d'agir individuel et collectif.

Dans cette étude, nous nous concentrerons sur les quatre principes d'action liés à « l'approche VVS », tels que nommés ci-dessus et nous les observerons à travers les quatre étapes de développement d'un projet, soit le démarrage, la planification, la réalisation et l'évaluation.

1.1.1 Les principes d'action de VVS

Principe 1 : la participation citoyenne

La participation citoyenne c'est l'engagement des citoyens dans différentes actions liées à la vie collective. Dans l'esprit VVS, elle se définit particulièrement par une présence citoyenne (individuelle ou collective) dans les lieux de pouvoir et une contribution active aux décisions. C'est aussi une stratégie incitant les administrations publiques à faire davantage appel aux citoyens dans la gouverne des affaires publiques et collectives. Ce principe vise un renforcement de la participation des individus ou des groupes, notamment, dans les étapes d'élaboration et de réalisation des projets. Ainsi, ceux-ci doivent pouvoir faire entendre leur point de vue, prendre part aux décisions et participer aux activités.

Pour Bourque et Mercier (2009 : 24), « la notion de participation citoyenne est difficile à cerner parce qu'elle est issue de la conjugaison de plusieurs sens qui lui sont donnés. Retenons d'entrée de jeu à travers ce terme l'idée d'une citoyenneté active et engagée, soit dans une forme minimale qui est l'exercice du droit de vote, mais davantage à travers des formes d'engagement individuel et collectif visant une certaine transformation sociale de son milieu et de la société. Elle s'exprime dans une implication du citoyen dans les processus décisionnels le concernant au niveau local et national, et dans une forme plus individuelle, avec l'insertion de la personne dans les projets communautaires; elle traduit l'expression de la réalité de la société civile ».

En bref, avec ce principe, VVS soutient l'importance que le citoyen soit consulté, entendu et actif dans tous les niveaux de décisions et d'actions. La participation citoyenne est un des « moteurs » de l'action VVS.

Principe 2 : la concertation intersectorielle

La concertation invite les partenaires à s'engager de façon volontaire pour discuter de leur communauté (problèmes – solutions). Elle se pose comme « un processus collectif de coordination basé sur une mise en relation structurée et durable des acteurs sociaux autonomes qui acceptent de partager de l'information, de discuter de problèmes ou d'enjeux spécifiques (par problématique, clientèle ou territoire) afin de convenir d'objectifs communs et d'actions susceptibles de les engager ou non dans des partenariats (Bourque, 2008 : 5) ».

L'intention qui sous-tend une concertation intersectorielle est de favoriser la construction d'une vision partagée et la mise en place d'une collaboration autour d'idées, d'intentions, d'intérêts ou de projets divers, tout en encourageant l'implication de tous les partenaires des secteurs sanitaires, scolaires, municipaux, communautaires et de soutien au développement. Dans le cas de RNVVS, la concertation intersectorielle se vit par le biais du C.A. dont le fonctionnement s'appuie sur un certain nombre de règles formelles ou informelles :

- ∞ Le développement d'une lecture commune;
- ∞ La création d'objectifs communs et réalistes;
- ∞ La planification d'actions intersectorielles;
- ∞ La signature d'ententes de partenariat;
- ∞ La mise en commun de ressources;

- ∞ L'inter-connaissance des organisations partenaires;
- ∞ La mise en place de différents modes de collaboration, etc.

Selon Bourque (2008 : 31), on retrouve trois types de concertation : la concertation sectorielle thématique, la concertation intersectorielle thématique et la concertation intersectorielle territoriale. Ces distinctions proviennent des notions de « secteur » et de « réseau ». Le secteur réfère aux différents champs d'intervention tels la santé, l'éducation ou le logement alors le réseau identifie la provenance des acteurs (institutions gouvernementales, organismes communautaires, élus, citoyens, etc.). Ainsi « la concertation sectorielle thématique regroupe les lieux de concertation composés d'acteurs provenant d'un seul secteur donné, se regroupant pour travailler sur une thématique ou une problématique commune (...). La concertation intersectorielle thématique s'articule elle aussi autour d'une problématique commune, mais elle regroupe les acteurs des différents secteurs du champ d'intervention ayant souvent des missions très différentes (...). La concertation intersectorielle territoriale cible un territoire donné dans sa globalité et elle est constituée d'acteurs de secteurs d'activités diversifiés. » Bourque (2008 : 9-10) précise que « le niveau territorial est particulièrement intéressant du point de vue du développement des communautés, car il favorise une approche globale du milieu dans les dimensions sociales et économiques et permet une action aussi plus globale et donc moins sectorisée. » Dans le cas des projets étudiés, il s'agit de concertation intersectorielle thématique puisqu'elle s'organise de manière *ad hoc* autour de l'objet du projet et regroupe des acteurs de différentes provenances.

Principe 3 : l'utilisation de politiques publiques municipales favorables à la santé

« Le concept de politique publique désigne une action ou un ensemble d'actions stratégiques menés par une autorité publique afin d'atténuer ou de favoriser certains phénomènes se manifestant dans la population. Par autorité publique, il est ici fait référence à une autorité législative, exécutive ou judiciaire d'une – ou tributaire d'une – administration publique fédérale, provinciale, régionale ou municipale. L'autorité publique peut agir seule ou en partenariat avec d'autres organisations publiques et/ou privées. L'action ou l'ensemble d'actions peut concerner toute la population ou un ou plusieurs des sous-groupes qui la composent (CCNPPS⁶, 2010) ».

La mise en place de politiques favorables à la santé et au bien-être consiste donc en une action stratégique qui cadre une intervention publique à visée collective pour atténuer ou favoriser un comportement ou autre (politique pour contrer le tabagisme, politique pour stimuler les saines habitudes de vie) dans la population et agir positivement sur sa santé. Une municipalité engagée dans une approche de type VVS peut favoriser l'utilisation de telles politiques publiques ou en mettre en place (exemple d'une politique familiale). La mise en place d'une politique locale est de la responsabilité du gouvernement local qu'est la municipalité. Celle-ci possède tous les outils légaux pour utiliser les politiques disponibles ou établir de nouvelles politiques, normes et réglementations qui ont un impact direct sur la santé et le bien-être des individus et de la collectivité.

Enfin, on peut estimer que toutes politiques adoptées par une municipalité pour soutenir l'action collective ou communautaire (prêt de locaux, financement d'organismes ou d'évènements publics) peuvent contribuer à la réalisation d'activités favorables à la santé et font partie localement de

⁶ CCNPPS : Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé

politiques favorisant la santé, parce qu'elles répondent à des actions visant à atténuer ou à favoriser certains phénomènes se manifestant dans la population.

Principe 4 : le renforcement du pouvoir d'agir

Qu'est-ce que le pouvoir d'agir? Traduction française d' « empowerment », voici une définition proposée sur le site québécois du projet « Vers l'impact » :

« Le pouvoir d'agir (*empowerment*) désigne à la fois :

- ↻ un processus par lequel les individus, les groupes, les organisations et les communautés acquièrent la capacité d'exercer un pouvoir;
- ↻ un état qui désigne la capacité d'exercer un pouvoir;
- ↻ une approche d'intervention sociale et communautaire visant à soutenir le développement de cette capacité.

Être en situation de pouvoir d'agir (état) sur une question qui nous préoccupe ou sur un enjeu qui est significatif à nos yeux, c'est posséder la capacité de :

- ↻ La reconnaissance des capacités individuelles et collectives;
- ↻ choisir librement (requiert la présence d'au moins une alternative);
- ↻ transformer son choix en une décision (requiert la capacité d'analyser et de s'engager);
- ↻ agir en fonction de sa décision (requiert souvent des ressources et d'être prêt à assumer les conséquences de l'action).

Avoir une emprise requiert, chez l'individu, le groupe, l'organisation ou la communauté concernés, une capacité d'agir concrètement et de façon autonome. Or, le mot anglais *empowerment* est justement utilisé pour désigner cette finalité, ainsi que le processus pour l'atteindre. En français, le terme développement du pouvoir d'agir identifie donc ce processus » (Communagir, 2012).

L'approche VVS repose aussi sur le principe du renforcement du pouvoir d'agir qui se réalise dans l'action et l'expérimentation. En faisant appel à l'activation des potentiels des personnes et des communautés, on vise le développement du sentiment d'efficacité, du sens critique, des compétences et de l'estime de soi (Ninacs et Benoît, 1997).

Ninacs (2008 : 17) distingue trois types d'*empowerment*, chacune ayant ses propres caractéristiques :

- ↻ « l'*empowerment* individuel, qui correspond au processus d'appropriation d'un pouvoir par une personne ou par un groupe d'individu ;
- ↻ l'*empowerment* communautaire, c'est-à-dire la prise en charge du milieu et pour l'ensemble du milieu, d'une façon qui favorise le développement du pouvoir d'agir des individus, groupes et organisations ;
- ↻ l'*empowerment* organisationnel, qui représente le processus d'appropriation d'un pouvoir par une organisation ».

La capacité du pouvoir d’agir peut se développer dans l’une ou l’autre des étapes de mise en action d’un projet VVS, par :

- ∞ La reconnaissance des capacités individuelles et collectives;
- ∞ Le développement et l’utilisation des nouvelles connaissances, de compétences;
- ∞ L’actualisation des capacités dans l’action;
- ∞ L’utilisation d’approches intégrées;
- ∞ La capacité de rêver et de passer à l’action, etc.

1.1.2 Les étapes d’un projet VVS

Les principes d’action décrits précédemment peuvent être observés à travers les actions menées pour réaliser des projets. Afin de faciliter cette observation, nous avons choisi de découper un projet en grandes étapes. Pour déterminer ces étapes type d’un projet, deux modèles ont été considérés, celui des projets de développement de communauté dans lequel VVS s’inscrit et celui de la conduite de projet comme activité professionnelle, d’ordre plus technique.

Ninacs et ses collègues de la Coopérative de consultation en développement La Clé (2009) proposent un cycle de développement en sept étapes, dont la mobilisation et son maintien constituent un enjeu central pour réussir l’identification et la réalisation d’actions (projets) devant agir sur les changements souhaités par une communauté locale. Ces étapes sont :

- ∞ L’état de situation;
- ∞ Le diagnostic;
- ∞ La vision commune;
- ∞ La planification stratégique;
- ∞ La planification opérationnelle;
- ∞ La réalisation des actions;
- ∞ L’évaluation des actions et de la mobilisation.

Boudinet (2007) propose, quant à lui, quatre phases opératoires pour mener un projet. Ces phases sont :

- ∞ Le diagnostic de la situation;
- ∞ L’élaboration du projet;
- ∞ La mise en œuvre du projet;
- ∞ L’analyse du projet.

Le tableau 1 présente les éléments de chacune des étapes de ces deux approches, les compare et expose le choix que nous avons retenu pour notre étude.

Tableau 1 - Étapes comparées d'élaboration de projets

Étapes	Selon Ninacs et coll. ou selon Boutinet	Notre étude
État de situation Ninacs	Cueillette d'informations quantitatives et qualitatives.	Le démarrage
Diagnostic Ninacs	Description de la situation; identification des problématiques, des acteurs et ressources, des enjeux; direction des suites.	
Diagnostic de situation Boutinet	Mise en évidence de la potentialité de la situation, explication des motivations des acteurs, mise en évidence des objectifs préférentiels possibles.	
Vision commune Ninacs	Description de l'état de fait souhaité dans le futur.	
Planification stratégique Ninacs	Description de la stratégie de développement des grandes étapes pour réaliser le changement souhaité.	
Élaboration du projet Boutinet	Niveau empirique d'analyse de situation, niveau normatif d'esquisse d'un projet possible, niveau méthodologique de choix stratégique, validation du projet.	La planification
Planification opérationnelle Ninacs	Différentes actions à faire définis en objectifs spécifiques, moyens et activités, ressources, échéanciers...	
Mise en œuvre du projet Boutinet	Mobilisation des moyens, planification, gestion des écarts, évaluation.	La réalisation
Réalisation des actions Ninacs	Mobilisation des ressources, réalisation des tâches pour l'atteinte des objectifs.	
Analyse du projet Boutinet	La situation problème, les acteurs en présence, l'explication des visées et buts, les motifs invoqués, les stratégies en présence, les résultats obtenus à court et moyen terme, les effets secondaires engendrés.	L'évaluation
Évaluation Ninacs	En cours d'exercice tant sur les résultats à atteindre, les problèmes à résoudre ou le processus de mobilisation.	

À partir de ces deux modèles, nous avons choisi de retenir quatre étapes principales comme structure d'analyse des neuf projets : le démarrage, la planification, la réalisation et l'évaluation. Ces étapes de projets ne sont pas nécessairement caractéristiques des projets VVS et ne figurent pas spécifiquement dans la littérature de VVS. Elles n'ont ici qu'une portée utilitaire aux fins de l'étude.

Étape 1 : Le démarrage

Cette première étape, associée à un avant-projet, peut contenir, dans l'ordre ou non, les éléments suivants : l'idée initiale et sa provenance, l'intention et les objectifs, la définition du projet, le résultat de la recherche de documentation permettant d'expliquer ce que sera le projet, la demande adressée à une autorité pour le planifier, l'autorisation de le planifier, etc.

Étape 2 : La planification

L'étape de la planification consiste à identifier et définir, toutes ou en partie, les opérations utiles à la mise en réalisation du projet : le temps requis, le personnel requis, le matériel et les ressources requises, les technologies à utiliser, les outils d'information et de communication, les lieux et locaux nécessaires, le mode de fonctionnement, les partenariats à établir, les indicateurs de résultats, etc. Cette étape, dans une approche VVS, sera réalisée en concertation avec les acteurs concernés par la problématique. Dans la majorité des projets à l'étude, un comité intersectoriel thématique a été constitué et la planification a été construite par celui-ci.

Étape 3 : La réalisation

La réalisation consiste à mettre en œuvre le projet et à en faire la gestion des étapes et des ressources identifiées à la planification : assurer la coordination, gérer les ressources humaines et matérielles, corriger ou modifier les erreurs de parcours, tenir les livres (temps, comptabilité, salaires...), réaliser des rapports d'étape, etc.

Étape 4 : L'évaluation

Habituellement, l'évaluation consiste à colliger et analyser les résultats obtenus à partir des indicateurs de résultats fixés lors de la planification. Ces résultats peuvent être de deux natures : les productions livrées ou les services rendus et les retombées liées au processus.

L'étude analysera à travers ces quatre étapes les divers niveaux d'implications des partenaires qui ont collaboré aux neuf projets conjointement faites par RNVVS et la Ville.

1.2 L'ÉVALUATION ET SES OBJECTIFS

Pour les membres de la Ville et de RNVVS, cette évaluation vise à identifier des pistes d'action utiles non seulement pour revoir et actualiser leur savoir-faire, mais également pour les préparer aux changements que va provoquer le départ prochain à la retraite de plusieurs gestionnaires chevronnés de la Ville et de RNVVS. Les résultats de cette étude sont particulièrement attendus des gestionnaires municipaux qui ont nettement indiqué vouloir renouveler les axes de développement de la Ville et qui considèrent l'approche Villes et Villages en santé comme un de ceux-ci.

L'objectif général de cette évaluation est d'identifier, de décrire et d'analyser en quoi et comment la Ville de Rouyn-Noranda s'est approprié et a fait siens les principes d'action promus par l'approche VVS dans les neuf projets de développement réalisés conjointement avec RNVVS.

Pour ce faire, nous aurons à :

- ∞ Décrire les neuf projets sélectionnés;
- ∞ Mettre en évidence les principes d'action utilisés pour mener à terme ces projets à travers les quatre grandes étapes de la gestion de projet;
- ∞ Situer et caractériser l'apport de la Ville dans sa collaboration avec RNVVS pour la réalisation de ces projets;
- ∞ Formuler des pistes d'action quant à l'actualisation et à la pérennisation de l'approche VVS dans la réalisation de futurs projets au regard des façons de faire observées.

1.3 QUELQUES ASPECTS MÉTHODOLOGIQUES

1.3.1 Une approche qualitative

Pour réaliser cette étude, nous avons utilisé une analyse qualitative basée sur une analyse de contenu des données collectées⁷. Une analyse qualitative consiste à recueillir et à analyser différents points de vue sur une même situation ou sur un même sujet dans le but d'en saisir toute la complexité, et ce, de façon la plus précise possible (Denzin et Lincoln, 2000). Ces points de vue peuvent être propres à chacun ou partagés par plusieurs individus.

L'analyse de contenu s'est intéressée plus particulièrement aux significations des propos tenus par les répondants des entrevues et des contenus des rapports et comptes rendus traitant des projets.

1.3.2 Les projets à l'étude

L'étude portait sur neuf projets réalisés par RNVVS avec la participation de la Ville. Ceux-ci ont été sélectionnés sur la base :

- ∞ De leur relative importance;
- ∞ De leur concordance avec plusieurs priorités du C.A. de RNVVS;
- ∞ Du dépôt final de leurs résultats;
- ∞ De la présence active de la Ville dans le projet;
- ∞ De leur réalisation à l'intérieur des douze dernières années.

Voici la liste de ces projets et la période au cours de laquelle ils ont été réalisés :

- ∞ Les jeunes au centre-ville et Jeunes bénévoles : une question de voisinage (1999-2003);
- ∞ Gala reconnaissance de l'action bénévole (1999-2004);
- ∞ La banque alimentaire – le Centre Bernard-Hamel (1995-1997);
- ∞ Table Entreprise d'économie sociale (2000 -);
- ∞ Consultation des citoyens et des organismes en lien avec la pauvreté et organisation du Forum « La pauvreté, toujours une priorité! » (2004);
- ∞ Le coût de l'eau et la pauvreté (2006);
- ∞ Comité Logement d'urgence (2007 et 2008);
- ∞ Politique familiale municipale (élaboration) (2003-2006);
- ∞ Résidences privées personnes âgées de neuf chambres et moins (2004-2007).

⁷ L'analyse de contenu fait appel à l'interprétation d'un contenu explicite, mais également d'un contenu implicite et de ce fait, les risques de subjectivités sont à ne pas négliger. De plus, comme pour toute entrevue, le discours tenu peut avoir tendance à être en deçà comme en dessus des réalités terrains.

1.3.3 La collecte des données

Afin de répondre aux objectifs de la recherche, nous avons effectué :

- ∞ Une lecture de la documentation existante de chacun des neuf projets sélectionnés. Cet exercice consistait à mettre en évidence les principes d'action et les étapes de réalisation;
- ∞ Des entrevues semi-dirigées auprès de différents acteurs liés aux projets de RNVVS. Le groupe de personnes interrogées s'est voulu représentatif autant des projets retenus que de la diversité des personnes directement ou indirectement impliquées qui étaient rattachées à RNVVS ou à la Ville.

Nous avons ainsi mené des entrevues auprès d'administrateurs de RNVVS et de la Ville (3), de gestionnaires de RNVVS et de la Ville (3), d'intervenants d'organismes collaborateurs (2) et de chargées de projet (2), quelques-uns cumulant plus d'un titre (n=10).

Deux grilles d'entrevue ont été utilisées. L'une s'adressait aux intervenants (non administratifs) et aux chargées de projet et l'autre, aux gestionnaires et aux administrateurs de RNVVS et de la Ville (annexe B).

Les entrevues semi-dirigées ont été tenues entre mai et septembre 2009. Elles ont été enregistrées et transcrites.

Les données collectées ont été regroupées sous les thématiques d'analyse de l'étude, soit les étapes de la réalisation d'un projet et les principes d'action de VVS. Ce premier niveau d'analyse est présenté à la section 2.2 du prochain chapitre.

1.3.4 Les considérations éthiques

Tout au long de cette recherche et pour tous les groupes d'informateurs, les règles d'éthique de la recherche sociale (consentement des informateurs et informatrices et confidentialité des données) ont été respectées. Les participants aux entrevues ont signé un formulaire de consentement qui expliquait la nature du projet, les avantages et inconvénients à participer à l'étude et les mesures prises pour assurer la confidentialité de leurs propos.

Le contenu des entrevues (versions papier et audio) est conservé de manière confidentielle à la Direction de santé publique et sera détruit au bout de trois ans.

1.3.5 Les limites de l'étude

Considérant le peu de ressources disponibles pour réaliser cette évaluation, l'étude s'est limitée aux dimensions retenues par le comité de recherche et aux neuf projets sélectionnés à cette fin. Les résultats de cette étude ont tardé à être publiés en raison d'un changement d'agent de recherche au cours de l'étude et du délai de son remplacement.

CHAPITRE 2

Les projets VVS à l'étude et leur contexte d'émergence

Neuf projets, réalisés entre 1995 et 2009, ont servi de référence pour étudier le degré d'intégration des principes VVS par l'administration de la Ville. Voici un bref aperçu de ces projets dont les fiches signalétiques se trouvent à l'annexe A.

2.1 LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE CES NEUF PROJETS VVS

1. PROJET JEUNES AU CENTRE-VILLE - JEUNES BÉNÉVOLES (1998-2003)

Ce projet a été développé en deux phases et se présente comme deux « sous-projets ».

1a. Le Projet Jeunes au centre-ville aborde la problématique de la présence des jeunes sans occupation au centre-ville. La perception des commerçants était que la présence « agitée » des jeunes à l'entrée de leur établissement perturbait l'activité commerciale. Cette perception a été le point de déclenchement de cette action. Sa réalisation, supervisée par la coordonnatrice de RNVVS, a répondu aux besoins de :

- ✎ Travailler sur la dimension sécurité urbaine;
- ✎ Identifier les problématiques du vécu des jeunes au centre-ville;
- ✎ Trouver un encadrement et des activités favorisant leur occupation;
- ✎ Modifier la vision négative que les commerçants du centre-ville ont envers les jeunes;
- ✎ Développer les arrimages entre les jeunes, les parents et les intervenants.

Dix à douze personnes provenant de sept organisations du territoire ont défini, planifié, organisé et réalisé ce projet. Cette réalisation s'est traduite ainsi :

- ✎ Plusieurs activités effectuées avec les jeunes concernés;
- ✎ Les commerçants sensibilisés à une nouvelle vision des jeunes et aux comportements à adopter avec eux;
- ✎ La Sûreté municipale a intégré des agents en vélo dans ses rondes de surveillance;
- ✎ Les jeunes et les parents ont contribué à l'application de diverses solutions pour améliorer les lieux et les activités pour les jeunes (responsabilités quant à l'organisation, l'entretien des locaux, etc.);
- ✎ Le maire s'est beaucoup impliqué et a intercedé en faveur des jeunes.

Un effet direct de ce projet pour répondre aux besoins d'occupation des jeunes a été de mettre en place un programme d'animation jeunesse pour intégrer les jeunes qui n'étaient pas en âge d'aller sur le marché du travail (14-16 ans).

1b. Le Projet Jeunes bénévoles, qui a suivi les interventions relatives aux jeunes du centre-ville, assurait la planification et l'organisation du placement et du soutien de jeunes bénévoles, pendant la période estivale, dans des organismes pour leur permettre d'acquérir de l'expérience de travail et la connaissance du milieu de travail.

Supervisé par les mêmes intervenants que le projet précédent, ce projet a recruté huit organisations qui ont accepté d'y participer. Plus de 138 jeunes ont été placés en stage au cours des cinq années du projet dans les différentes organisations et une campagne importante d'information a été effectuée (école, tracts, radio, etc.) autant pour informer les jeunes que pour inciter les organisations à offrir des emplois d'été à ceux-ci. Bien qu'étant géré par une seule organisation, le projet opère toujours en 2009.

2. PROJET GALA RECONNAISSANCE DE L'ACTION BÉNÉVOLE (1999-2004)

Soutenu par la Ville, ce projet initié par RNVVS avait pour objectif de trouver des moyens pour mieux connaître et reconnaître le travail des organismes sociocommunitaires et des bénévoles y œuvrant.

La coordonnatrice de RNVVS et un gestionnaire municipal ont été responsables de la planification et de la réalisation du projet. Une agente de projet a été embauchée pour :

- ∞ Réaliser un bottin des différentes associations qui œuvrent sur le territoire, présentant leurs fonctions et leur président (365 organismes);
- ∞ Réaliser un sondage auprès des différents représentants des organismes (consultation au Théâtre du Cuivre) portant sur la nature et le choix d'une activité de reconnaissance.

La coordonnatrice de RNVVS est devenue responsable de la base de données et du recensement des organismes.

L'activité « Gala annuel de reconnaissance » (souper, spectacle et prix) a été réalisée pendant trois ans avec une participation moyenne annuelle de 600 personnes.

Après 2004, ce Gala a été pris en charge par la Ville de Rouyn-Noranda et se fait selon une formule conviviale de 5 à 7. Il n'y a plus de cadeau ni d'artistes en spectacle, mais une présentation protocolaire de remerciements du maire et des tirages de prix. Les spectacles sont faits par des volontaires (généralement des conseillers municipaux). C'est un événement toujours très attendu et très couru (680 personnes en 2009).

3. LA BANQUE ALIMENTAIRE – LE CENTRE BERNARD-HAMEL (1995-1998)

Ce sont plusieurs organismes communautaires, des fournisseurs de denrées et un représentant du clergé qui ont demandé à la Ville de résoudre les problèmes concernant la gestion et la distribution des denrées alimentaires aux personnes démunies de Rouyn-Noranda. Ce problème semblait d'autant plus urgent à régler qu'un nombre grandissant de personnes en situation de pauvreté faisait appel au soutien d'aide alimentaire dans le quartier Rouyn-Noranda et que certaines personnes faisaient appel à plus d'une banque alimentaire.

Le directeur général de la Ville a référé le dossier à la coordonnatrice de RNVVS afin de trouver une solution pour améliorer et rendre plus efficace la collecte et la distribution des denrées alimentaires.

Un grand comité regroupant seize organisations a été formé et un agent de projet a été embauché par la suite pour travailler à l'élaboration d'un projet dont les principaux objectifs étaient :

- ∞ D'atténuer les dissensions importantes entre les différents points de services;
- ∞ De proposer une entente, un mode de gestion, une coordination ainsi qu'un lieu commun et unique de réception et de distribution des denrées;
- ∞ De mettre en place une consultation publique, une visite des banques alimentaires du quartier Hochelaga-Maisonneuve, une présentation de l'analyse de la situation, une rencontre avec les organismes membres et les bénévoles des lieux de distribution actifs et une rencontre de ces organismes, pour l'accréditation;
- ∞ De réaliser une grande collecte de denrées non périssables;
- ∞ De signer une entente et la mise en place d'un « lieu unique » pour la collecte et la distribution, le Centre Bernard-Hamel.

La collaboration-coordination officielle entre le Centre Bernard-Hamel et RNVVS a pris fin en 1998. Depuis, la coordonnatrice de RNVVS offre un soutien occasionnel.

4. LE COÛT DE L'EAU ET LA PAUVRETÉ (2005)

L'Association coopérative d'économie familiale (ACEF), un organisme communautaire de la région, a interpellé des gestionnaires de la Ville et des membres du conseil d'administration de RNVVS pour savoir s'il était possible de venir en aide aux personnes qui éprouvent de réelles difficultés à payer leur facture d'eau.

Un gestionnaire et une employée de la Ville, une responsable et un employé de l'ACEF et la coordonnatrice de RNVVS ont été saisis de la demande et invités à :

- ∞ Effectuer une analyse des impacts de la facturation de l'eau potable;
- ∞ Explorer diverses modalités possibles pour aider les personnes rencontrant des difficultés de paiement.

Un rapport a été déposé en 2005 et révisé en janvier 2006. Il semblait convenu d'attendre que la Loi 62, qui devait réglementer une privatisation des systèmes municipaux de la distribution de l'eau, soit entrée en vigueur pour poursuivre le travail dans ce dossier.

5. TABLE « ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE » (1997-2007)

Plusieurs personnes sont à l'origine du projet dont notamment le maire de l'époque qui a sollicité la participation de la coordonnatrice de RNVVS pour préparer la conception et la mise en place d'une table d'économie sociale.

Un comité de travail de cinq personnes a décidé d'assumer le défi d'associer des citoyens, des groupes communautaires ou bénévoles et différents représentants d'organismes publics ou privés autour d'une démarche collective d'amélioration de la qualité de vie et de la santé des gens par le développement d'entreprises d'économie sociale. Les objectifs du projet étant de valoriser l'économie sociale et la faire valoir auprès d'une large diversité d'organismes, donner aux intervenants une formation en économie sociale et amener les entreprises et les acteurs de l'économie sociale à se réseauter.

La planification du projet a consisté à :

- ↻ Inviter un expert de Montréal à présenter la notion d'économie sociale à différentes entreprises dans ce domaine;
- ↻ Travailler sur une définition commune de l'économie sociale;
- ↻ Sensibiliser la Ville et le CLD de Rouyn-Noranda aux notions de l'économie sociale et à sa pertinence;
- ↻ Faire l'état de la situation des entreprises d'économie sociale répertoriées;
- ↻ Demander et gérer une subvention fédérale pour embaucher une personne ayant comme tâche de documenter davantage ce dossier.

La coordonnatrice de RNVVS, huit organismes communautaires liés à l'économie sociale et quatre institutions du territoire ont fait partie du comité qui a mis en œuvre la planification élaborée :

- ↻ 1^{re} foire régionale de l'économie sociale (novembre 2006);
- ↻ Embauche des personnes ressources (deux agentes de développement en économie sociale);
- ↻ Mise en place de la table intersectorielle en économie sociale associée à la table emploi, soutenue par le maire et le CLD de Rouyn-Noranda;
- ↻ Organisation d'une formation pour les membres de la table;
- ↻ Une assemblée générale de constitution du Regroupement d'entreprises d'économie sociale (novembre 2007).

La table d'entreprises d'économie sociale portée par le CLD RN, dont l'objectif est de favoriser la consolidation, le développement et la réalisation d'opportunités en économie sociale, est toujours active en 2009.

6. COMITÉ LOGEMENT D'URGENCE (2007-2008)

Plusieurs organismes communautaires ont interpellé la Ville au sujet de la pénurie de logements à Rouyn-Noranda.

Le directeur général de la Ville et la coordonnatrice de RNVVS ont été saisis du dossier et ont participé à la mise en place d'un comité de concertation afin de contrer les effets négatifs possibles engendrés par cette pénurie.

Ce comité composé de sept organismes communautaires, trois gestionnaires de la Ville, le CLSC⁸ et un citoyen a fait le point sur le réel besoin et les mesures possibles et mettre en place pour soutenir principalement les familles vulnérables qui se retrouveraient sans logis lors de la période de renouvellement des baux.

Les principales activités réalisées par ce projet sont :

- ∞ La création d'une banque de données gérée par la coordonnatrice de RNVVS;
- ∞ Plusieurs demandes de logement référées et analysées;
- ∞ La mise en place d'une ligne spéciale pour recevoir les appels;
- ∞ Un budget alloué par la Ville;
- ∞ Un entrepôt rendu disponible par la Ville pour placer temporairement le mobilier des personnes en attente d'un logement;
- ∞ Une entente avec le Cégep de l'Abitibi-Témiscamingue pour offrir de l'hébergement de dépannage;
- ∞ Une invitation aux propriétaires de logements à faire connaître les logements disponibles pour la mise à jour de la banque de données.

Depuis son ouverture, le comité d'urgence a répondu à 70 demandes. La coordonnatrice RNVVS et la Ville partagent l'opération annuelle du logement d'urgence.

7. CONSULTATION SUR LA PAUVRETÉ ET ORGANISATION DU FORUM « LA PAUVRETÉ, TOUJOURS UNE PRIORITÉ! » (2004)

Ce projet est issu d'une proposition de la coordonnatrice de RNVVS de mener une consultation et d'organiser un forum sur la pauvreté à Rouyn-Noranda, projet auquel le CSSS RN s'est associé.

La planification a consisté à préparer un forum sur la pauvreté pour une consultation publique avec différents acteurs (personnes vivant de la pauvreté, intervenants du milieu communautaire, intervenants du milieu social, décideurs, la Ville) pour :

- ∞ Remettre en contact et faire prendre des engagements aux intervenants de divers milieux;
- ∞ Identifier des pistes d'action à développer et à mettre en œuvre lors de rencontres ultérieures par les organisations concernées.

⁸ CLSC : Centre local de services communautaires

Les citoyens de neuf communautés réparties sur le territoire ont participé à la consultation sur la pauvreté sous forme de groupe de discussion (4) et d'entrevues individuelles.

L'organisation du forum (transport, repas, organisation des conférences, conception d'énoncés pour recueillir des idées, pistes d'action, etc.) a favorisé une bonne participation et d'excellents résultats :

- ✎ M. Pampalon de l'INSPQ a présenté l'état de défavorisation sociale et matérielle de l'Abitibi-Témiscamingue et a exposé les liens entre la santé, les indicateurs de santé et la pauvreté;
- ✎ Une soixantaine de citoyens ont répondu à l'appel;
- ✎ Une trentaine de personnes intervenantes ou bénévoles de divers milieux (santé, communautaire, scolaire et autres) ont participé au forum;
- ✎ Le maire était présent et s'est beaucoup impliqué;
- ✎ Plus de 960 énoncés (idées, pistes, etc.) ont été recueillis, dont 951 ont été conservés et 88 projets ont été signalés.

À la suite de cette consultation et à ce forum, la pauvreté est devenue le créneau social principal de la Ville qui s'est beaucoup impliquée dans divers dossiers relatifs à cette problématique et mène plusieurs actions conjointement avec RNVVS. Quant à l'intention d'effectuer, par la suite, deux ou trois rencontres au cours desquelles les différents thèmes seraient repris et des activités élaborées et mises en œuvre, cela n'a pu se concrétiser.

8. ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE FAMILIALE MUNICIPALE (2002-2004)

En 2002, le conseil municipal a adopté une résolution visant à doter la Ville d'une politique familiale, ceci avec le soutien d'une subvention de 25 000 \$ provenant du ministère de la Famille et de l'Enfance. Ce projet faisait également partie du programme électoral d'un conseiller municipal. La coordonnatrice de RNVVS et un gestionnaire municipal ont été mandatés pour coordonner ce projet.

Le comité consultatif du projet était composé : de conseillers municipaux, des directeurs de deux départements de la Ville (service d'urbanisme, service d'animation en loisir), du CLD RN, de trois citoyens non liés à une organisation, de la Maison de la famille et d'une dizaine de personnes de groupes communautaires auxquels se sont joints en 2004 les membres du Comité famille. Il avait pour mandat de doter la Ville d'une politique familiale municipale selon les critères et la démarche imposée par l'organisme subventionnaire, de présenter les rôles et fonctions d'une politique familiale municipale, de consulter les citoyens et de considérer les autres modèles de politique familiale.

Le comité a planifié et réalisé les actions suivantes :

- ✎ Présentation par un intervenant provincial des rôles et fonction d'une politique familiale municipale;
- ✎ Recherche sur les politiques familiales déjà existantes dans les différentes municipalités;
- ✎ Inventaire de tous les organismes qui touchent de près ou de loin à la famille;
- ✎ Inventaire de tout ce que la Ville fait déjà en matière de loisir pour les familles;
- ✎ Conception d'une grille d'enquête;
- ✎ Réalisation de quatre rencontres de consultation (80 personnes ont participé, la majorité provenant des organismes du milieu et vingt organismes étaient représentés) dans quatre districts différents;
- ✎ Rédaction de la politique à partir des données récoltées. Validation d'une première ébauche auprès du conseil. Conception d'un plan de mise en action et diffusion de la politique.

Le document de la politique a été distribué en 300 exemplaires et publié dans le journal hebdomadaire local, et le plan d'action a été mis en œuvre. La Ville a délégué une personne pour la prise en charge du dossier et le comité consultatif poursuit la mise en œuvre de la Politique familiale municipale.

9. RÉSIDENCES PRIVÉES POUR PERSONNES ÂGÉES (NEUF CHAMBRES ET MOINS) (2004-2007)

En 2004, l'Association québécoise des retraités (AQDR) de Rouyn-Noranda a interpellé la Ville sur le manque de normes concernant la mise en place de résidences privées pour personnes âgées.

Les gestionnaires de la Ville ont proposé au conseil municipal et au C.A. de RNVVS de mettre en place un exercice de partenariat avec le milieu afin de définir les normes, les actions et les orientations qui devraient servir de base pour l'obtention d'un permis pour résidences privées de neuf chambres et moins pour personnes âgées.

Le comité de ce projet regroupait la coordonnatrice, un administrateur et une stagiaire de RNVVS, quatre personnes de la Ville (un élu et trois gestionnaires), trois administrateurs de l'AQDR, un intervenant et un administrateur du CLSC, un agent de la Régie régionale de santé, un intervenant de la SADC⁹ et un intervenant du Centre de soins de longue durée Pie XII.

Le mandat de ce comité était de :

- ✎ Faire en sorte que les résidences offrent un milieu de vie sécuritaire au point de vue de la construction;
- ✎ Assurer que des services minimums de qualité soient offerts dans les nouvelles résidences, mais également dans celles déjà existantes;
- ✎ Assurer que les nouveaux propriétaires qui veulent ouvrir une résidence soient accompagnés et suivis;
- ✎ Prendre en compte tous les éléments précités pour concevoir la réglementation.

⁹ Société d'aide au développement des collectivités

Pour répondre à ces finalités, le comité a réalisé les actions suivantes :

- ∞ La confection de la liste des résidences privées pour personnes âgées alors connues sur le territoire;
- ∞ La réalisation d'un guide de cheminement pour un projet de résidence de neuf chambres et moins pour personnes âgées;
 - La formulation des règlements sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité;
 - La déclaration d'usage pour une résidence pour aînées;
 - Les mécanismes de coordination des interventions dans les résidences privées (neuf personnes et moins);
 - La procédure d'examen des plaintes dans les résidences privées.
- ∞ La diffusion du Guide dans divers médias;
- ∞ La signature, entre les partenaires du comité, d'un protocole d'entente qui permet l'échange d'information, l'harmonisation des interventions et la mise en œuvre de la réglementation.

2.2 LA FAÇON DE FAIRE DE CES PROJETS

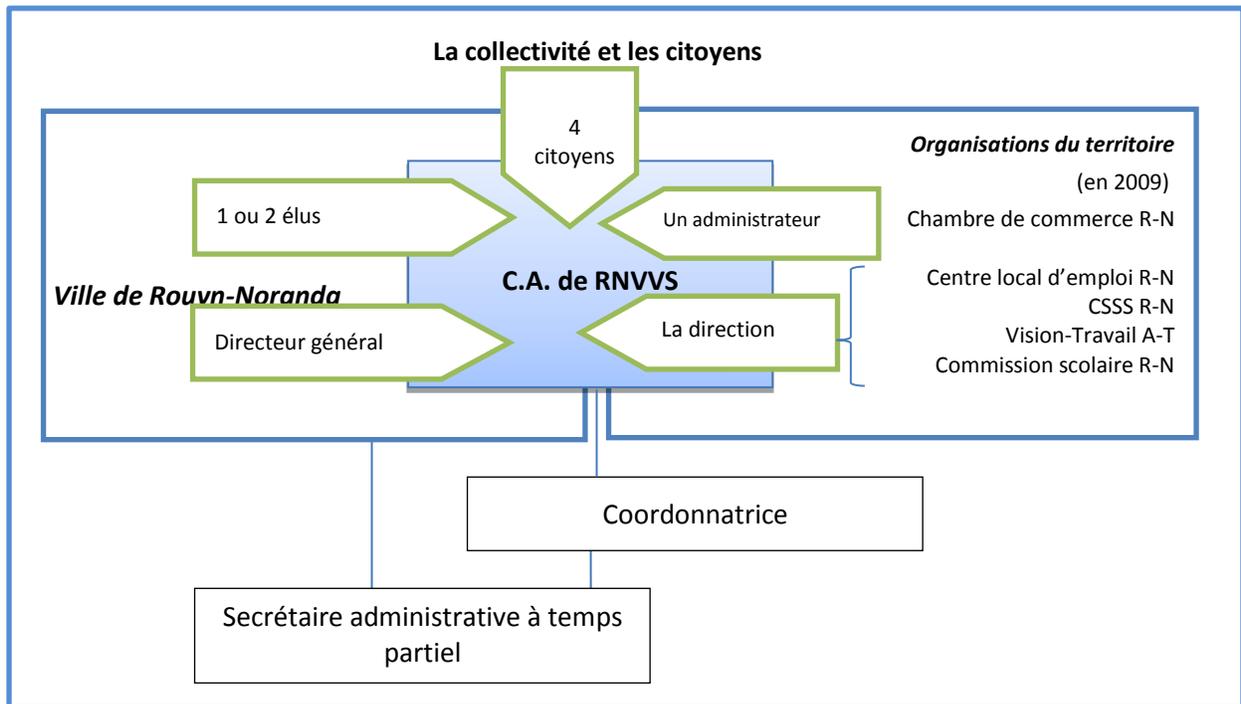
La collecte de données documentaires et les dix entrevues portaient principalement sur les dimensions de la collaboration entre RNVVS et la Ville de Rouyn-Noranda. Néanmoins, elle nous a aussi éclairés sur l'environnement organisationnel ayant permis l'identification et la réalisation par RNVVS et la Ville de Rouyn-Noranda des projets retenus dans cette étude. Deux aspects de cet environnement seront d'abord présentés, soit celui administratif qui précise où se produit l'action et qui en sont les grands acteurs et un aspect plus fonctionnel qui précisera l'arbre décisionnel utilisé pour faire le choix de ces projets. Une fois cet environnement précisé, les données seront présentées à partir des deux grilles de lecture initialement retenues : les étapes des projets et les principes d'action VVS (voir 1.1.1 et 1.1.2).

2.2.1 L'environnement administratif

Rouyn-Noranda Ville et Villages en Santé est un organisme à but non lucratif (OBNL) administré par un conseil d'administration de douze personnes. Quatre de celles-ci sont des citoyens, cinq sont des directeurs généraux des institutions, un est administrateur d'un organisme du territoire et deux proviennent du conseil municipal. Une coordonnatrice et une secrétaire administrative s'occupent de la gestion des dossiers RNVVS (décembre 2009). La coordonnatrice est embauchée par le C.A. de RNVVS et rémunérée par la Ville. La secrétaire administrative est une employée de la Ville dont une partie du temps est consacrée aux dossiers de RNVVS.

La figure 1 présente les liens administratifs entre RNVVS, la Ville de Rouyn-Noranda, les institutions du territoire et la place de la coordonnatrice dans la structure.

Figure 1 - Liens entre RNVVS, la Ville de Rouyn-Noranda, les organisations et la collectivité



Quand le conseil d'administration a été modifiée pour y inclure les directions ou administrateurs de certaines institutions du territoire, c'était dans le but d'avoir les décideurs autour de la table et ainsi, de raccourcir les délais décisionnels, de favoriser l'échange d'informations dans ces organisations et de s'assurer que leurs ressources respectives soient rendues disponibles au regard des projets retenus. Cette transformation du C.A. a donc eu pour objectif d'assurer la cohérence et l'efficacité dans les décisions et dans leur application.

Le directeur général de la Ville n'est pas le supérieur hiérarchique de la coordonnatrice de RNVVS, mais il est appelé à échanger régulièrement sur tous les dossiers de natures sociale et communautaire avec cette dernière. Le directeur des services communautaires et de proximité est également un collaborateur régulier de RNVVS et la plupart du temps, les décisions exécutives des dossiers VVS sont prises par ces trois personnes lorsque le projet implique la Ville. Ces décisions se prennent après discussion, coopération et, à l'occasion, négociation. Les décisions de nature plus administratives sont prises par le conseil d'administration de RNVVS sur présentation des dossiers préparés par la coordonnatrice.

2.2.2 Le cheminement d'une idée VVS

Selon l'information colligée, les idées de projet prises en considération par RNVVS peuvent provenir de trois sources, soit :

1. Être identifiées par un ou des citoyens ou par un organisme communautaire qui en fait part aux élus, à la direction générale de la Ville ou à la coordonnatrice de RNVVS;

2. Provenir de la préoccupation d'un élu ou du conseil de Ville à partir de l'analyse qu'il fait de certaines problématiques concernant les citoyens ou la collectivité;
3. Être le sujet de préoccupation des membres du conseil d'administration de RNVVS ou de la coordonnatrice.

Les idées entrant par le canal de la Ville sont d'abord évaluées par la direction de la Ville et si leur incidence est jugée positive, elles sont retenues comme un dossier potentiel et présentées à la coordonnatrice VVS et au C.A. de RNVVS, sinon elles sont traitées par d'autres services de la Ville ou, finalement, elles seront rejetées.

Pour les propositions entrant directement au CA de RNVVS, elles doivent faire partie des priorités retenues par le conseil d'administration. Au cours des dernières années, les quatre principaux axes d'action du conseil d'administration de RNVVS ont été la ruralité, l'action bénévole, la concertation et la pauvreté. Ces propositions sont d'abord documentées par la coordonnatrice et déposées au conseil d'administration pour approbation. L'idée, ainsi développée en avant-projet, ne suit pas un circuit décisionnel prédéfini et automatique. Mais, dans tous les cas, le maire et le directeur général de la Ville, qui siègent au conseil d'administration de RNVVS, sont partie prenante de la décision et l'inscrivent à l'agenda de la Ville. Au besoin, la coordonnatrice sera appelée à présenter le projet au conseil de Ville.

2.2.3 Les étapes de réalisation des projets

Au cours des ans, la coordonnatrice de RNVVS a développé une expertise, reconnue par ses collaborateurs et ses partenaires, quant à la planification et l'organisation des dossiers et des projets VVS. Sans être rigide, cette démarche s'organise autour d'un certain nombre de tâches que l'étude a permis de faire ressortir. Elles sont ici organisées autour des quatre étapes d'un projet, telles que présentées dans la section méthodologique.

Tableau 2 - Détails de réalisation d'un projet RNVVS

Principales étapes	Détails des tâches à accomplir
Étape démarrage	1. Cerner la demande, le besoin, la préoccupation.
	2. Réunir quelques acteurs locaux ayant une expertise sur le sujet.
	3. Faire une analyse de la demande, du besoin ou de la préoccupation soumise.
	4. Faire appel à une expertise externe qui va « expliquer » les fondements ou recenser et présenter les notions reconnues scientifiquement.
	5. Rechercher les modèles appliqués ailleurs au regard de ce sujet.
	6. Proposer des pistes d'action, de solutions.
Étape planification	7. Valider une ébauche de plan d'action avec le C.A. de RNVVS.
	8. Identifier, solliciter et convoquer un comité de travail avec les ressources volontaires ou mandatées et/ou embaucher à cet effet (comité de mise en œuvre).
	9. Gérer les aspects logistiques (rencontres, listage, base de données, etc.), dont l'aspect recherche de financement et d'appui (subvention, prêt de locaux, matériel, etc.).
Étape réalisation	10. Finaliser le plan d'action et assurer sa réalisation.
	11. Animer et coordonner le travail et les rencontres.
	12. Gérer tous les aspects du travail : soutenir le personnel, créer une dynamique, maintenir un rythme, négocier des conditions de réussite, etc.
Étape évaluation	13. Analyser les résultats.
	14. Rendre compte au C.A.
	15. Diffuser les résultats.
	16. Assurer la pérennité du projet.

Comme il s'agissait d'un critère de sélection, les neuf projets analysés étaient tous terminés et les résultats diffusés. C'est donc dire qu'ils sont partis d'une simple idée qui, une fois retenue par RNVVS, a cheminé à travers toutes ces étapes afin de répondre à la préoccupation de départ.

Le démarrage

Six des neuf projets ont été amenés à RNVVS par la Ville, ceux-ci provenaient soit d'une demande conjointe d'un citoyen et d'un organisme (1), soit d'une demande d'organismes sociocommunautaires (4) ou soit d'un élu municipal (1). Les trois autres projets ont été développés directement par la coordonnatrice et le conseil d'administration de RNVVS. Dans tous les cas, lorsque la coordonnatrice prend connaissance d'une proposition, elle la documente afin de bien identifier toutes les composantes de la problématique. Pour ce faire, elle réunit des ressources externes familières avec l'objet du projet au sein d'un petit comité de réflexion. Elle consulte également des experts du domaine ou la littérature sur le sujet. Toutes ces informations mènent à une meilleure compréhension du sujet et des pratiques actuelles le concernant. Le dossier ainsi constitué est ensuite présenté au conseil d'administration de RNVVS afin d'avoir son aval pour passer à la planification du projet.

La planification

L'étape de la planification est toujours réalisée en concertation avec des professionnels de divers départements de la Ville, des partenaires sectoriels, des organismes communautaires ou des citoyens détenant une expertise spécifique, un intérêt ou une responsabilité à l'égard du sujet abordé. Il y a donc toujours formation d'un comité de concertation pour planifier et mettre en œuvre le projet. Ces comités de concertation ont regroupé, dans les neuf projets, de trois à environ seize personnes : cinq rassemblaient plus de dix personnes, deux étaient constitués de six personnes, deux réunissaient de trois à quatre personnes et un dernier ne réunissait que quelques personnes de la Ville.

À cette étape de la planification, le comité prend en compte la nature du projet à élaborer et identifie les diverses ressources requises pour mener le projet : ressources humaines, matérielles, financières, technologiques, informationnelles et infrastructures. Il fixe également le mode de fonctionnement, les partenariats à développer, les indicateurs de résultats et autres aspects administratifs et opérationnels nécessaires à sa réalisation.

La réalisation

La permanence de RNVVS a coordonné la réalisation de tous les projets à l'étude. Pour quatre de ces projets, une personne a été embauchée comme agente de projet pour mettre en œuvre une partie ou la totalité du projet. À cette étape la coordonnatrice devient gestionnaire de chantier, elle voit à ce que le projet évolue et suive son échéancier. Pour cela, elle doit s'assurer de la disponibilité de toutes les ressources, négocier un rythme de rencontres et de travail pour atteindre les objectifs, régler les problèmes matériels, humains et de fonctionnement qui surviennent afin de livrer des résultats. Encouragements, soutien, négociation, motivation et même pressions positives font partie des habiletés déployées par la coordonnatrice pour mener à terme les projets.

Cinq de ces projets comprennent des activités qui ont favorisé davantage la participation citoyenne. Six de ces projets ont eu recours, en cours de réalisation, au soutien de la Ville, soit pour le prêt de locaux, de matériel, de machinerie ou pour du financement.

L'évaluation

Aucun de ces projets n'a fait l'objet d'une démarche d'évaluation formelle. Le rapport final de ces projets nous informe que tous ont eu des retombées réelles. Concrètement, trois de ces projets se poursuivent et sont intégrés à la programmation de la Ville, la poursuite de deux de ceux-ci est maintenant assurée par un organisme communautaire, un se poursuit dans le cadre des services du CLD RN et deux continuent à être coordonnés par RNVVS. Enfin, un projet n'a pas eu de suite et un projet a conçu une politique, la politique familiale de la Ville Rouyn-Noranda.

Voir le tableau 4 pour la compilation de quelques caractéristiques de ces neuf projets.

2.2.4 Les principes d'action VVS dans les projets RNVVS

Comme on a pu le constater dans les paragraphes précédents, la coordination des projets a été menée par la permanente de RNVVS. C'est donc dire qu'on peut s'attendre à ce que les projets aient été réalisés avec une approche VVS, c'est-à-dire une démarche reposant sur les quatre principes d'action que nous avons retenus dans cette étude. Voyons donc ce que les informations collectées nous apprennent à propos de ces principes.

La participation citoyenne

Cinq des neuf projets ont impliqué des citoyens, et, dans trois de ces cas, la participation citoyenne a dépassé la consultation. Par exemple, dans un projet, des parents ont été sollicités pour trouver des solutions à la problématique jeunesse au centre-ville et pour participer à leur application. Dans un autre cas, les utilisateurs des banques alimentaires ont contribué de diverses façons à la réflexion sur des solutions pour mieux structurer et rationaliser l'utilisation des comptoirs alimentaires et ont apporté leur contribution à leur mise en place. Dans un troisième cas, les personnes en situation de pauvreté ont participé à un débat sur la pauvreté et sur les initiatives à mettre en œuvre pour la contrer. Dans ces trois cas, ce sont plusieurs dizaines de personnes qui se sont impliquées. Pour les deux autres cas, les citoyens ont été invités à une consultation populaire sur la politique familiale du territoire et à participer à une activité de reconnaissance, invitations auxquelles les gens ont bien répondu. Dans les autres projets, des citoyens ont simplement assisté à une activité ou fait partie d'un comité de concertation. Toutefois, il ne s'agit pas là de la participation citoyenne, telle que définie en développement social ou en développement des communautés, où l'on souhaite que les citoyens prennent la parole pour contribuer au débat, l'influencer et prendre part à la décision et à l'application de cette décision. Par ailleurs, il y a eu présence de citoyens dans les espaces de concertation de la majeure partie des projets.

La concertation intersectorielle

Dans tous les projets, plusieurs acteurs se sont rencontrés pour partager les savoirs du réseau des professionnels des organisations dans la perspective de documenter ou de développer les projets. De fait, la coordonnatrice a fait appel à la concertation dans la plupart des cas pour mieux définir la problématique et étoffer la documentation du sujet lors de l'étape du démarrage. Ce premier comité, généralement plus restreint (deux à quatre personnes) avait recours à des professionnels experts dans le domaine ou provenant des organisations possédant cette expertise. Le deuxième niveau de concertation interpellait surtout les professionnels des organisations impliqués dans le service aux utilisateurs concernés par le projet ou la problématique (voir concertation intersectorielle thématique, p. 8 (Bourque, 2008)). Ces comités de concertation intersectorielle, réunissant plus de personnes (de trois à seize), sont plus profitables aux étapes de la planification et de la réalisation, parce qu'ils cherchent à explorer et préciser les pratiques efficaces et utiles pour trouver la meilleure solution pour « le terrain ». Deux projets avaient un nombre restreint de partenaires (3 à 6) parce qu'ils travaillaient sur des problématiques plus spécialisées et techniques, soit celle du coût de l'eau et celle de la réglementation des résidences privées.

Les domaines généralement traités dans ces lieux de concertation sont ceux du social, de la santé, du communautaire, de l'emploi et des services municipaux. Dans ces comités de concertation, la plupart des partenaires proviennent du niveau local (territoire de la Ville de Rouyn-Noranda), un certain nombre du niveau régional et quelques-uns du niveau provincial (expertises).

L'utilisation de politiques publiques municipales favorables à la santé

De par leur mandat et leur proximité à leurs citoyens, les municipalités peuvent mettre en place des politiques (règlements, politiques, structures) qui viennent soutenir la mise en place d'actions ou de projets de types VVS. Dans le cas des neuf projets à l'étude, nous constatons que six projets ont eu recours à une politique municipale existante. Pour deux de ceux-ci, la Ville a adopté pour la circonstance une politique favorisant la réalisation du projet. Dans le cas de la banque alimentaire, la Ville a procédé

à des négociations et à l'acquisition de bâtiments alors que dans celui de « La politique familiale », elle a adopté une résolution pour son élaboration et sa mise en application.

Le renforcement du pouvoir d'agir

Les informations recueillies nous apprennent que trois projets sur neuf ont particulièrement contribué à améliorer la capacité du pouvoir d'agir de ses participants. Il est intéressant de noter que ces projets sont les mêmes qui ont sollicité et obtenu la participation citoyenne. Les citoyens qui s'y sont impliqués ont acquis de nouvelles connaissances et réalisé de nouveaux apprentissages les rendant plus autonomes dans ces domaines d'activité. Par ailleurs tous les projets ont contribué, à divers degrés, à l'amélioration de la capacité du pouvoir d'agir des intervenants.

En fait, toute participation à une démarche structurée impliquant plusieurs personnes contribue à renforcer le pouvoir d'agir des personnes impliquées. Les connaissances développées autant sur les éléments de contenu que sur les aspects de fonctionnement constituent de nouveaux savoirs qui soutiennent la construction du pouvoir et de l'autonomie d'action des citoyens, des intervenants et des professionnels impliqués. Comme les projets ont fait appel, dans tous les cas, à une diversité de ressources humaines, ils ont tous eu une portée significative, à des degrés différents, sur le renforcement du pouvoir d'agir de leurs participants.

Tableau 3 – Quelques caractéristiques des neuf projets RNVVS

Titre	Année	Proposeur	Porteur	Participation citoyenne	Concertation Nb organismes	Politiques publiques	Pouvoir d'agir citoyen	Suite
1. Les jeunes au centre-ville et Jeunes bénévoles	1999-2003	Citoyens, organismes Ville	RNVVS	++	12	+	++	Centre RJ
2. Gala reconnaissance de l'action bénévole	1999-2004	RNVVS	RNVVS	+	Oui interne	+	-	Ville
3. La banque alimentaire – le Centre Bernard-Hamel	1995-1997	Organismes	RNVVS	++	Plus de 10	++	++	Centre B-H
4. Le coût de l'eau et la pauvreté	2000	Organismes Ville	RNVVS	-	3 ou 4	-	-	Sans suite
5. Table Entreprise d'économie sociale	2000...	C.A. RNVVS	RNVVS	-	6	+	-	CLD
6. Comité Logement d'urgence	2007-2008	Organismes Ville	RNVVS	-	2 à 3	+	-	VVS
7. Consultation sur la pauvreté et organisation du Forum	2004	RNVVS	RNVVS	++	Plusieurs	-	+	VVS et Ville
8. Politique familiale municipale	2003-2006	Conseiller municipal	RNVVS	+	Plusieurs	++	-	Ville
9. Résidences privées personnes âgées de neuf chambres et moins	2004-2007	Organisme Ville	RNVVS	-	6	-	-	Guide disponible

CHAPITRE 3

Les principes d'action VVS dans les pratiques de la Ville : quel arrimage dans les neuf projets étudiés?

3.1 UN COUP D'ŒIL SUR LE RÔLE DES INSTANCES ET L'APPROPRIATION DES PRINCIPES

Cette étude visait, il est bon de le rappeler, à identifier, à décrire et à analyser en quoi et comment la Ville de Rouyn-Noranda s'est approprié les principes d'action VVS dans neuf projets de développement réalisés conjointement avec le comité RNVVS. Toutefois, avant d'aborder ces principes d'action, il est utile d'analyser quelques aspects du fonctionnement de l'administration municipale, de même que le rôle des différentes instances impliquées, ayant une incidence sur l'identification et la réalisation des projets de RNVVS.

3.1.1 Le rôle des principales structures présentes dans les projets VVS

Quatre types de structure ont été impliqués directement dans le développement des neuf projets RNVVS étudiés (voir figure 1, p. 24) : la Ville, le conseil d'administration de RNVVS, les organisations partenaires et la collectivité.

La Ville

Dans les entrevues, la majeure partie des répondants soutient que les élus de la Ville, à l'exception du maire et du conseiller répondant VVS, connaissent peu ou très peu RNVVS, autant l'organisme lui-même que les dossiers qu'il mène. Ces élus ont l'occasion d'être en contact avec RNVVS ou un de ses dossiers lorsque la coordonnatrice fait la présentation d'un projet ou de ses résultats au conseil de ville. Cela s'expliquerait, selon les répondants, par le nombre élevé de services municipaux et d'organismes qui font des requêtes, ce qui fait en sorte qu'on ne distingue pas les dossiers VVS des autres. De même, le nombre de dossiers traités par le conseil ou encore l'élection de nouveaux conseillers tous les quatre ans contribue également au faible niveau de connaissance de RNVVS. Néanmoins, le fait que le maire et le directeur général de la Ville siègent au conseil d'administration de RNVVS est suffisant pour rassurer les répondants quant aux liens entre le conseil de ville et RNVVS.

Certains gestionnaires de la Ville, notamment le directeur général et le directeur des services communautaires et de proximité, sont associés plus étroitement aux décisions relatives aux projets RNVVS. Selon les répondants, ceux-ci sont bien renseignés sur les dossiers de RNVVS et ils sont des collaborateurs précieux pour la coordonnatrice. D'autres directeurs de services sont aussi régulièrement impliqués dans la réalisation de projets RNVVS.

Une grande proportion des idées de projets est amenée à la Ville par des citoyens et des organismes. Ces propositions font ensuite l'objet de discussions entre quelques gestionnaires de la Ville et la coordonnatrice de RNVVS pour comprendre, connaître et apprécier les problématiques présentées et la nature des résultats attendus, ce qui permet de préciser, en quelque sorte, les appréhensions et les attentes de la Ville quant au traitement de chaque dossier. Pratiquement tous les sujets amenés par la Ville ont été acceptés et développés par RNVVS. Parmi les neuf projets étudiés, un seul a suscité un premier refus par RNVVS et a fait l'objet d'une renégociation avec la Ville avant d'être accepté. Ceci rappelle que RNVVS est un organisme indépendant de la Ville avec une mission et des objectifs propres.

Certains propos livrés lors des entrevues indiquent que les relations entre la coordonnatrice et la Ville peuvent être, à l'occasion, animées, mais qu'elles s'exercent finalement dans un sain exercice de coopération-négociation normal. La logique gestionnaire, avec ses impératifs d'espace, d'infrastructures, de temps, de financement et d'orientations politiques, impose un certain nombre de choix qui cohabitent parfois difficilement avec ceux que suggère la logique de processus de l'approche VVS. En effet, la gestion par résultat a du mal à se conjuguer à des processus plus longs de concertation et d'ouverture aux citoyens. Ces deux approches n'ont pas toujours les mêmes objectifs de courts et de longs termes. Comme le rappellent Belley et Divay (2007) et Bourque (2008), cette cohabitation de deux logiques demande de faire des choix qui impliquent tout à fois de la confrontation, de la négociation, de la coopération et même de la compétition quant à l'utilisation de ressources restreintes.

Le conseil d'administration de RNVVS

Au cours des entrevues, aussi bien avec des membres du C.A. que des observateurs externes, les opinions étaient partagées quant au rôle du conseil d'administration dans le développement des projets. Pour certains, le C.A. est plus ou moins pertinent, car les idées viennent de besoins exprimés à la Ville ou directement à la coordonnatrice et il appartient aux gestionnaires et à la coordonnatrice de les sélectionner et de les développer le cas échéant; le C.A. étant alors absent de cette équation. Pour d'autres, le C.A. est le lieu de réflexion et d'analyse des idées à retenir ou des actions ou projets à élaborer. Il permet la rencontre de décideurs de plusieurs champs d'action qui feront circuler l'information dans leur propre structure et pourront mieux mobiliser des ressources pour l'élaboration et la réalisation des projets. Par conséquent, pour eux, le C.A. est le lieu privilégié où les membres sont informés des dossiers en cours dans la Ville et des résultats des projets réalisés. Pour d'autres informateurs, certains membres du C.A. sont déjà débordés par leurs propres obligations et trouvent « qu'on parle beaucoup, mais on agit peu » au sein de cette structure. Il faut rappeler que le C.A. de RNVVS est une table de concertation intersectorielle, territoriale (MRC/Ville de Rouyn-Noranda) et thématique (développement, santé et bien-être), au sens où l'entend Bourque (2008 : page 19). « Il s'agit d'un processus collectif de coordination basé sur la mise en relation structurée et durable entre les acteurs sociaux autonomes qui acceptent de partager de l'information, de discuter de problèmes ou d'enjeux spécifiques afin de convenir d'objectifs communs et d'actions susceptibles de les engager ou non dans des partenariats ». La finalité du travail de concertation au C.A. est avant tout de générer une meilleure compréhension d'enjeux partagés par les partenaires et de prendre des décisions communes menant à des projets qui, eux, seront réalisés par des comités formés à cet effet. Comme le C.A. n'est pas directement impliqué dans la réalisation d'actions sur le terrain, cela peut donner l'impression que le C.A. « agit peu ».

En fait, au final, la décision de s'impliquer dans l'élaboration et la réalisation d'un projet appartient aux administrateurs de RNVVS. Avant cette décision, la plupart du temps, la coordonnatrice a rencontré des gestionnaires de la Ville pour finaliser leur compréhension mutuelle du dossier et identifier tous les acteurs à interpeller à l'une ou l'autre des étapes de la réalisation du projet potentiel. Une fois cette étape franchie, le conseil d'administration est saisi des enjeux d'un tel projet embryonnaire et est appelé à autoriser ou non sa coordonnatrice à y investir du temps.

Les organisations partenaires

Plusieurs organisations sont invitées à faire partie des comités de concertation, tant pour la phase d'exploration ou de documentation des idées que pour la phase de mise en œuvre des projets. Elles sont d'ailleurs souvent partie prenante de ces projets qui, justement, sont développés pour répondre à des besoins exprimés par les utilisateurs de leurs services. Comme ces organisations ont pour la plupart des ressources limitées, le commentaire le plus fréquent est que les projets RNVVS demandent du temps et de l'énergie qu'elles ne sont pas toujours en mesure de fournir. Plusieurs trouvent les étapes nombreuses et les démarches longues, tout en spécifiant qu'elles sont très bien organisées, de manière très professionnelle.

La participation de ces organisations s'avère essentielle à la réussite de la plupart des projets réalisés, leur grande connaissance des problématiques fait en sorte que les solutions sont adaptées aux besoins des personnes concernées.

La collectivité

La collectivité, c'est non seulement les citoyens, mais également les groupes d'intérêt tels les personnes en situation de pauvreté, les gens hors du marché de l'emploi, les familles monoparentales, etc. Autant des citoyens que des groupes ont soumis, dans le cadre des neuf projets réalisés, des préoccupations et, les uns comme les autres, ont profité des retombées. Plusieurs citoyens ont participé plus étroitement à quatre projets et il y a une présence de citoyens au C.A. et au sein de quelques comités de concertation propres à chacun des projets.

Plusieurs des répondants aux entrevues considèrent que la grande majorité des citoyens ne connaît ni l'organisme RNVVS ni ses réalisations. Ils ne jugent pas que cette connaissance soit essentielle pour la collectivité dans la mesure où les résultats profitent à ceux et celles qui ont suggéré un projet ou qui ont eu réponse à un besoin exprimé.

3.1.2 Le degré de pénétration des principes d'action VVS à la Ville

L'approche VVS, on l'a vu précédemment, propose avant tout une façon de mener un processus plutôt que de préciser les thèmes ou les problèmes sur lesquels il faut agir. Dans cette perspective, VVS suggère des principes d'action : la participation citoyenne, la concertation intersectorielle, l'utilisation de politiques publiques favorables à la santé et le renforcement du pouvoir d'agir.

À Rouyn-Noranda, on constate que la Ville, tant par sa direction que par ses élus, est très présente dans le choix des idées de projet retenues et développées par RNVVS. Parmi les neuf projets à l'étude, six projets ont transité par une instance de la Ville. Des gestionnaires ou des élus de la Ville sont au fait des projets menés par RNVVS, dont plusieurs impliquent d'ailleurs des fonctionnaires municipaux. Mais cette participation de la Ville garantit-elle qu'elle adhère et s'approprie l'approche VVS et ses principes d'action?

Selon les propos recueillis, ce ne serait pas toujours évident, du moins pour la participation citoyenne.

La participation citoyenne

En ce qui a trait à la participation citoyenne, les intervenants, les administrateurs et élus ou les gestionnaires sont partagés quant à l'utilité de celle-ci dans toutes les phases d'un projet et aux effets de cette stratégie. En fait, uniquement cinq des neuf projets ont fait une place significative à la participation citoyenne.

Les points de vue relatifs à la participation des citoyens dans les projets sont de deux ordres. Certains y sont favorables parce que c'est la meilleure façon de bien définir les besoins, de circonscrire objectivement le champ d'action et de respecter la culture et la façon de faire des gens à qui la solution s'adresse. Cela permet également de responsabiliser les citoyens et de faciliter leur contribution aux choix des pistes d'action et à la mise en place des solutions retenues. D'autres sont moins enclins à faire une place aux citoyens parce que « c'est long » : il faut prendre le temps d'organiser les espaces de discussions, écouter les opinions des uns et des autres et en tenir compte dans les actions à mettre en place. Certains pensent que ces points de vue peuvent être transmis par les intervenants qui connaissent bien les divers groupes en présence. Ces répondants croient qu'au final, les résultats seraient probablement les mêmes.

On constate que ce sont davantage les gestionnaires de la ville et les chargés de projets qui questionnent la participation citoyenne, et ce, par souci d'efficacité. À leurs yeux, la responsabilisation des citoyens et leur participation aux choix des solutions ont un certain intérêt, mais cela ne justifie pas d'y consacrer autant de temps qui n'est, par ailleurs, pas toujours efficacement utilisé. Exprimé à mots couverts, un autre argument plutôt en défaveur de la participation citoyenne est qu'il est difficile de contrôler ce qui émerge d'une discussion avec les citoyens. On peut se retrouver avec des besoins différents de la requête initiale. Et, si on l'ignore, l'exercice citoyen s'avère inutile, alors que si l'on en tient compte, le projet peut prendre une direction toute nouvelle avec laquelle il faudra composer.

Quant aux intervenants, aux administrateurs et aux élus, ils pensent que la participation citoyenne est profitable. Elle permet de mieux documenter des aspects d'une problématique qui ne seraient pas identifiés autrement, notamment les savoirs expérientiels, c'est-à-dire les connaissances liées au fait que l'on expérimente soi-même la situation en question. Par exemple, dans le dossier de la pénurie de logements, le problème dépasse largement l'aspect matériel pour embrasser les effets sociaux sur les familles et les personnes. Si la solution proposée est de trouver des logements, on ne règle que temporairement le problème jusqu'au 1^{er} juillet suivant et les enjeux sociaux liés au phénomène restent entiers. C'est ainsi que des répondants constatent que les problématiques sociales sont souvent trop traitées comme « une question d'affaires, rarement comme une question de cœur ». Prendre le temps de faire participer les personnes qui vivent la situation problématique permet de bien la décrire et la circonscrire et évite les biais d'une compréhension partielle et de demies solutions en apparence adaptées et politiquement correctes (Bourque et Favreau, 2003).

Selon les intervenants, la Ville est sensible à la participation citoyenne, mais quand ça presse, et s'il n'y a pas de programme ou d'argent pour l'appliquer, « ça dérange » et on trouve une autre façon de faire. À la quantité de dossiers qui « tombent sur le bureau des gestionnaires », on comprend qu'il faut trouver rapidement des solutions. Malgré cela, les intervenants concluent que c'est d'agir à courte vue.

En résumé, oui à la participation citoyenne quand les conditions pour le faire sont réunies (temps, ressources, etc.), quand politiquement on a le temps de livrer la solution dans le délai voulu et quand la méthode utilisée est efficace. La participation citoyenne n'est donc pas acquise, son utilité et, surtout, son efficacité doivent être démontrées à chaque nouveau projet.

Par ailleurs, il faut ici distinguer la participation citoyenne, celle privilégiée en développement social et en développement des communautés, où le citoyen est au centre de l'action, s'exprime, prend part aux décisions et à l'action et celle de nature consultative où le citoyen est informé et invité à donner son avis, mais où il ne prend part ni à la décision, ni à l'action. À la lumière des propos recueillis, tout porte à croire que la présence active de RNVVS à Rouyn-Noranda a modifié, au cours des ans, l'approche de la Ville dans la relation de l'administration municipale avec les citoyens : il est constaté que, sous cette influence de RNVVS, la Ville consulte et informe davantage les citoyens dans ses actions, autant lors de transformations de services ou d'infrastructures que dans la programmation d'activités et autres.

La concertation intersectorielle

L'analyse a montré que la concertation entre les divers partenaires a été très présente dans les neuf projets, notamment par le biais du comité intersectoriel mis en place pour chacun de ceux-ci. Selon la nature des projets, entre trois et douze organisations ont travaillé ensemble à préciser les besoins, planifier le projet et réaliser les actions retenues. Cette forte concertation résulte de l'excellent réseau que la coordonnatrice a tissé au cours des ans avec diverses organisations et leurs intervenants, « la qualité de rassembleuse de la coordonnatrice fait la différence ». En plus de la Ville, ces exercices de concertation font appel, dans tous les cas, au Centre de santé et de services sociaux et à des organismes communautaires. Les autres partenaires interpellés sont, par exemple, la Sûreté du Québec ou les organismes de soutien au développement (CLD et SADC).

Un fait intéressant est que la concertation intersectorielle se transforme pratiquement toujours en action intersectorielle, ce qui est d'ailleurs le mandat de ces comités *ad hoc*. Ainsi, on ne fait pas que discuter, mais on passe à l'action, ce qui marque la qualité de la concertation.

La présence au conseil d'administration de représentants de plusieurs organisations peut aussi expliquer en partie le bon degré d'implication des organisations dans les comités intersectoriels des projets, et ce, même si la concertation, c'est aussi parfois lourd et long, « surtout si ce n'est pas les bonnes personnes qui siègent sur le comité ».

La Ville a été très présente dans les différents espaces de concertation intersectorielle. Dans tous les projets étudiés, un représentant élu ou un gestionnaire fait partie du comité ou de la table de concertation. Toutefois, un élu est d'avis qu'il faudrait trouver le moyen, quand cela s'y prête, de « faire moins de concertation et d'aider directement les gens dans le besoin ».

Selon les propos recueillis, la concertation intersectorielle semble plus naturelle et plus utile pour les gestionnaires et administrateurs que la participation citoyenne, dans la mesure où elle permet, par la mise en commun de diverses expertises et pratiques, de construire une vision globale de la problématique visée. Là encore, la question de temps alloué aux discussions intersectorielles a été commentée. Il y a des cas où la concertation, autant celle liée à la documentation et à l'élaboration du projet que celle liée à sa planification et à sa réalisation, a été plus longue que d'autres. En revanche, deux projets de nature plus technique ont requis moins de concertation, autant par le nombre des participants que par le temps consacré à cette étape. En fait, tout semble relatif à la nature et à la complexité des projets. Les projets plus complexes demandent une plus grande diversité de connaissances et font appel à une plus grande diversité d'expertise autant dans la gestion du processus concertation-planification que dans la gestion des conflits qui risquent d'apparaître en cours de processus. Ces exercices plus complexes exigent donc plus de doigté et de temps.

L'utilisation de politiques publiques municipales favorables à la santé

Ce principe concerne directement la Ville et lui rappelle son engagement à soutenir les initiatives de son comité VVS.

Un des projets étudiés portait spécifiquement sur la mise en place d'une politique familiale municipale. Initié par la Ville, il découle du programme du ministère de la Famille et de l'Enfance qui finance la mise en place de telles politiques dans les municipalités. Ce projet de développement d'une politique s'inscrit donc en droite ligne avec l'approche VVS qui prône justement la mise en place de politiques publiques pouvant avoir un impact sur la santé et la qualité de vie des citoyens. Comme tous les autres projets réalisés par RNVVS, cette initiative de la Ville coordonnée par RNVVS a été menée dans l'esprit VVS, notamment en ce qui a trait à la consultation citoyenne et à l'intersectorialité.

Plusieurs projets sont devenus en soi des politiques municipales favorables à la santé et au bien-être de la population, autant par leurs retombées directes que par les pratiques qu'ils ont instituées. Par exemple, les projets Jeunes bénévoles, Gala de reconnaissance et Banque alimentaire ont développé une façon de faire qui s'est inscrite dans des pratiques qui continuent à s'appliquer et à être appuyées par RNVVS et par la Ville. Ainsi, les organisations et les acteurs qui ont œuvré dans ces projets ont développé, à la suite d'une réflexion commune, des actions qu'ils ont appliquées et qu'ils continuent d'utiliser pour soutenir des besoins toujours présents. Dans ces cas et dans bien d'autres, une pratique ainsi intégrée a valeur de politique sans en avoir la forme. Les répondants reconnaissent que les projets ont produit ces retombées de long terme qui agissent toujours sur le mieux-être des populations.

La question des politiques publiques dans l'approche VVS vient confirmer l'important rôle que doit jouer la municipalité dans la réalisation des projets visant l'amélioration de la santé et de la qualité de vie. Selon les informations colligées, la Ville est très engagée dans les projets et joue bien son rôle lorsque c'est nécessaire. Il semble que ce soit maintenant entré dans la pratique municipale de répondre aux besoins des projets VVS. La présence du maire et du directeur général au conseil d'administration de RNVVS constitue un atout certain à cet égard. Cependant, un répondant pense que tout n'est pas acquis et rappelle que « ça dépend de la personnalité des maires en présence. »

Par ailleurs, six des projets étudiés ont pu bénéficier de politiques existantes de la Ville comme levier pour soutenir leurs actions. Que ce soit l'autorisation d'utiliser les locaux ou le matériel de la Ville, que ce soit de contribuer financièrement à un projet, que ce soit d'autoriser le personnel de la Ville à travailler sur un projet, dans tous ces cas, on met à profit des politiques publiques.

Le renforcement du pouvoir d'agir

Le renforcement du pouvoir d'agir est essentiellement lié à la qualité de la démarche et à la présence simultanée de citoyens, groupes de citoyens, intervenants et autres acteurs concernés et intéressés à agir sur une préoccupation commune. Ainsi, plus les personnes (intervenants, gestionnaires ou citoyens) sont exposées aux diverses étapes d'un processus, plus ils augmentent leur pouvoir d'agir. En effet, tous les participants à une concertation et à la réalisation d'un projet s'exposent à de nouveaux savoirs, de nouvelles pratiques et ont l'occasion de développer un sens critique dans l'exercice même de l'action. Dans les neuf projets, on peut affirmer qu'il y a eu un renforcement du pouvoir d'agir de plusieurs des acteurs présents (élu, gestionnaires, intervenants, chargés de projet, citoyens), et ce, du seul fait de leur participation aux travaux d'un groupe dans une façon de faire nouvelle, documentée, discutée et appliquée. Les participants acquièrent ainsi un plus grand degré d'autonomie dans l'accompagnement ou l'initiation de projets futurs. Concernant spécifiquement les citoyens, c'est

surtout dans les trois projets où ils étaient présents en plus grand nombre qu'ils ont pu faire de tels apprentissages, là aussi, en fonction de leur niveau d'implication. Par ailleurs, le renforcement du pouvoir d'agir peut se faire par le transfert de connaissances et de savoir-faire. Comme les gestionnaires ou professionnels de la Ville ont été présents dans la majorité des projets, on peut estimer que leur présence a été active et que les autres participants ont pu profiter de leur expertise en cours de processus, notamment les citoyens et groupes communautaires. De même, on peut considérer que les participants qui ont contribué à ces projets ont pu profiter du savoir expérientiel des citoyens et groupes communautaires qu'ils ont côtoyés.

Les stratégies de consultation et de concertation adoptées par la coordonnatrice ont aussi favorisé l'échange et le transfert de savoirs entre la coordonnatrice et les organisations interpellées et entre les organisations elles-mêmes lorsque impliquées dans un même projet. Ces relations, ces discussions, ces échanges de procédés et de savoir-faire ont certainement contribué à renforcer le pouvoir d'agir des intervenants de ces organisations et des organisations elles-mêmes. De même, la coordonnatrice de RNVVS au fil des rencontres, animations, consultations et autres recherches d'informations a acquis des savoirs qui ont contribué à sa pratique professionnelle et à celle de son organisation.

3.2 LES LEÇONS À TIRER

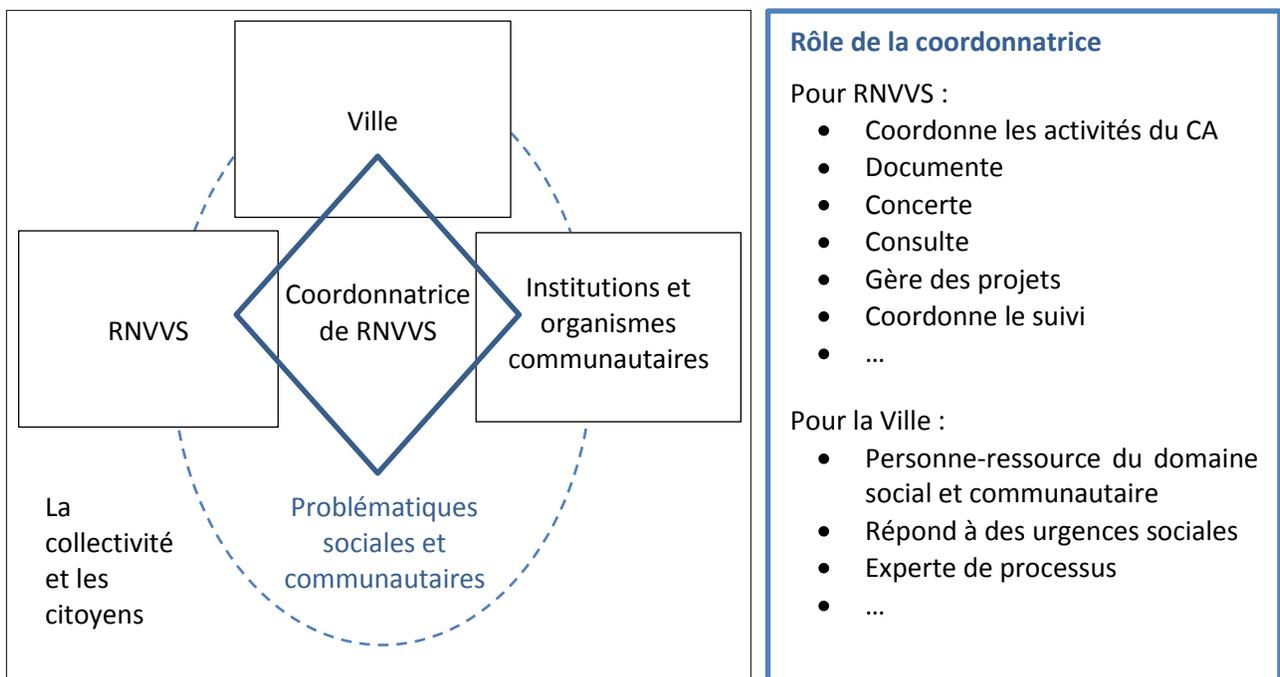
Les informations collectées nous apprennent que RNVVS a développé une façon de faire reconnue et qui livre des résultats appréciés, les neuf projets étudiés en sont la preuve. Cette expertise est plus particulièrement reconnue et utilisée par les gestionnaires de la Ville de Rouyn-Noranda qui réfèrent à RNVVS comme le « volet social et communautaire » de la Ville. Pour les gestionnaires il est évident que RNVVS est devenue, au cours des années, une composante importante et indispensable de l'administration municipale, tout en étant officiellement extérieure à celle-ci. Deux répondants reconnaissent que, sans RNVVS, la Ville n'aurait pas une compréhension aussi approfondie des problématiques sociales de sa communauté, ni la même capacité d'y répondre par des actions adaptées aux besoins des personnes concernées. Cette reconnaissance interne est étroitement liée à la personnalité et au professionnalisme de la coordonnatrice de RNVVS. Cette dernière a su développer, au cours des années, une méthode de travail rigoureuse qui assure des résultats fiables et appréciés. Cependant, tout en reconnaissant la qualité indiscutable des résultats obtenus, on se questionne si cette approche consultative et partenariale n'est pas trop lente et complexe dans un environnement politique et administratif municipal qui a ses propres règles. Plusieurs répondants croient que ce « problème de temps » pourrait être réglé par l'ajout de ressources pour faire le travail. Le choix de la coordonnatrice de travailler souvent seule a été questionné, même si son argument pour le justifier est qu'il est aussi exigeant de former le personnel temporaire (agent de projet) que de faire soi-même le travail.

La participation des citoyens aux projets a fait l'objet de nombreuses discussions et demeure, pour toutes les parties impliquées, une stratégie à mieux définir, notamment en ce qui concerne les moyens pour la rendre efficace. Ce principe d'action est fondamental pour l'approche VVS, tout comme il s'inscrit clairement dans l'approche de développement durable, une autre approche préconisée par la Ville. Toutefois, il reste du travail à faire pour intégrer ce principe d'action dans le mode de gestion municipale actuel. À partir des propos de plusieurs répondants, on peut conclure que si la concertation intersectorielle a effectivement bien cheminé dans la pensée et la pratique de la gestion municipale de la Ville, force est de constater que c'est probablement moins vrai pour la participation citoyenne.

Par ailleurs, bien que RNVVS soit un organisme indépendant, avec une mission, des axes de travail et des objectifs différents de la Ville, sa proximité et sa dépendance financière en font un organisme étroitement lié à la Ville. Cette proximité exige un exercice constant de coopération, de négociation, de coordination et parfois de compétition qui se répercute aussi bien sur le choix des idées à documenter et à traduire en projets que sur le choix des méthodes et des ressources pour réaliser ces projets.

À travers les propos recueillis lors des entrevues, on peut mieux saisir la qualité et la dynamique de la collaboration entre la Ville et RNVVS, particulièrement en ce qui a trait au rôle de la coordonnatrice (Figure 2). Il faut mentionner que cette collaboration s'est construite lentement au cours des ans, parallèlement au fait que la coordonnatrice de RNVVS, le directeur général de la Ville et le directeur des services communautaires et de proximité développaient leur savoir-faire dans l'appareil municipal, notamment dans la prise en compte des problématiques sociales nouvellement inscrites dans ses champs d'action. Une complicité s'est tissée et les formes de collaboration ont dépassé la concertation autour de projets. La coordonnatrice est devenue une ressource incontournable pour la Ville, et ce, pour toutes les problématiques sociales et communautaires.

Figure 2 : Les rôles et fonctions de la coordonnatrice au sein de RNVVS et de la Ville



En définitive, si l'on considère les résultats de ces neuf projets, la collaboration choisie et volontaire de la Ville avec RNVVS constitue une expérience positive, et ce, même si un certain nombre de questions demeurent et que certaines pistes d'action puissent être suggérées.

Un des objectifs de cette évaluation était d'identifier des pistes d'action quant à la façon de poursuivre la collaboration entre RNVVS et la Ville. L'analyse des modes de collaboration et de fonctionnement des projets étudiés en a inspiré quelques-unes relativement aux dimensions suivantes :

- ↻ la qualité et les objets de collaboration ;
- ↻ la connaissance et la reconnaissance de RNVVS et de ses actions;
- ↻ le mode de fonctionnement entre RNVVS et la Ville;
- ↻ la consolidation de l'approche VVS.

La qualité et les objets de collaboration

Cette évaluation met clairement en lumière le fait que RNVVS, nommé par plusieurs comme le « volet social et communautaire » de la Ville, a acquis, au cours des ans et de la réalisation de projets, des savoirs et une notoriété qui se traduisent dans la capacité de la Ville de recevoir et de traiter les demandes de nature sociale et communautaire exprimées par les citoyens, les groupes de citoyens ou même la collectivité et de livrer des réponses appropriées à ces demandes. L'expertise développée par RNVVS, son C.A. et sa coordonnatrice est au cœur de cette notoriété et a pu se développer grâce à quatre principaux ingrédients :

- ↻ Une ressource à temps plein sur une longue période à RNVVS;
- ↻ Le professionnalisme de la permanente de RNVVS au regard de la gestion des processus (approche VVS) et de la construction et du maintien d'un réseau de collaborateurs;
- ↻ L'indépendance d'action de RNVVS par rapport à la Ville;
- ↻ Conjugée à une interdépendance et à une complicité des deux entités (RNVSS et Ville) dans la gestion des dossiers sociaux et communautaires.

La capacité de la Ville à agir sur des situations délicates ou complexes du domaine social et communautaire est due précisément à la présence de RNVVS. Par son indépendance et sa distance, RNVVS a pu initier, par une approche VVS, des études, des concertations et des actions concrètes que la Ville elle-même n'aurait pu faire, notamment en raison de ses propres normes ou limites réglementaires et administratives. Il est donc important de conserver l'autonomie de RNVVS, tout en arrimant davantage ce qui est considéré comme le « volet social et communautaire de la Ville » dans l'appareil municipal.

Pistes d'action

1. Du fait que l'action de RNVVS a un effet positif sur la capacité de la Ville à agir sur des problématiques sociales et communautaires, **renouveler et consolider**, à long terme :
 - a. le mandat de RNVVS à titre d'organisme autonome dans la même approche partenariale RNVVS-Ville,
 - b. le poste de coordonnatrice,
 - c. le principe que RNVVS fait office du « volet social et communautaire » de la Ville,
 - d. la collaboration, déjà acquise, avec les professionnels des autres services de la Ville.
2. Du fait que le choix et la méthode de sélection des projets a suscité plusieurs questionnements et afin de préciser davantage le champ d'action de RNVVS au regard de son rôle dans la ville, **réaliser occasionnellement un portrait de la situation sociale et communautaire** dans une

approche participative avec les groupes sociaux, les communautés et les citoyens de la Ville de Rouyn-Noranda. Cet exercice périodique aurait pour effet de maintenir une saine complicité avec les groupes, communautés et citoyens et une juste lecture des besoins. Ce diagnostic social et communautaire constituerait le **cadre de référence** du champ d'action de RNVVS au sein de la Ville et pourrait être traduit en plan annuel d'action ou en appel périodique de projets. Cet exercice ne devrait pas empêcher une veille continue des problèmes ponctuels devant rapidement être pris en considération.

3. Assurer **des ressources adéquates** à RNVVS afin que cet organisme puisse continuer à élaborer des réponses réfléchies et adaptées, ceci afin de conserver sa notoriété auprès de ceux qui l'utilisent et la connaissent et de contribuer à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens.

La connaissance et la reconnaissance de l'action de RNVVS

Plusieurs répondants ont constaté que les élus et les citoyens en général connaissent peu RNVVS et les résultats de son travail. Même s'ils admettent que cela n'est pas nécessairement un problème, une meilleure connaissance pourra amener une plus juste utilisation de cet organisme. Cette connaissance est nécessaire à la reconnaissance élargie de RNVVS.

De plus, le rôle et les fonctions actuels du C.A. de RNVVS semblent mal connus à l'extérieur de RNVVS. Son rôle de réflexion sur les pratiques, de conseiller, de véhicule d'information auprès des organisations participantes, de décideur des projets à réaliser, etc. demandent à être explicitement décrits et mieux connus des acteurs concernés.

Dans le champ social et communautaire, la Ville est reconnue pour la lecture attentive qu'elle porte aux problématiques qui lui sont adressées, pour la qualité de l'analyse qu'elle en fait et pour les solutions qu'elle propose. Les résultats de ces démarches méritent d'être mieux connus du public.

Pistes d'action

1. Informer davantage les élus et la population sur les projets, les réalisations et les retombées de l'action de RNVVS.
2. Préciser et faire connaître le rôle et les fonctions du C.A. de RNVVS aux personnes et organismes œuvrant dans le domaine social et communautaire.

Le mode de fonctionnement entre RNVVS et la Ville de Rouyn-Noranda

Bien que l'évaluation démontre un excellent niveau de collaboration entre RNVVS et la Ville, elle met également en évidence un certain nombre de questions quant au fonctionnement du duo RNVVS-Ville, notamment dans le choix, l'élaboration et la réalisation des projets VVS.

La qualité du travail de la coordonnatrice actuelle, qui d'ailleurs prendra bientôt sa retraite, a donné une grande crédibilité à l'action VVS et a favorisé la création d'un bon réseau de contacts. Il faudra sans contredit que la personne qui prendra la relève puisse poursuivre dans cette même foulée de travail concerté et efficace s'appuyant sur un vaste réseau de collaborateurs de manière à maintenir la réputation de RNVVS et de la Ville en matière d'actions sociales et communautaires.

Pistes d'action

1. Faire connaître le cadre de référence et lancer des appels de projets en lien avec ce cadre.
2. Clarifier et faire connaître les procédures d'appel et de sélection des projets afin d'inciter les organisations ou les individus à y participer en toute connaissance.
3. Planifier le temps nécessaire au transfert des savoirs et compétences de la coordonnatrice actuelle afin de bien préparer la relève à ses nouvelles fonctions.

La consolidation de l'approche VVS

Deux constats relatifs aux principes d'action promus dans l'approche VVS ont été mis en évidence.

La participation citoyenne donne du sens et de la profondeur à la définition et à l'analyse d'une problématique et crée le contact « réel et significatif » avec la population. Elle permet d'identifier des aspects qui ne le seraient pas autrement et de révéler des tendances que seule la population peut percevoir et exprimer.

Au regard de la concertation intersectorielle, il a été noté que le choix des personnes qui siègent sur les comités a de l'impact sur la dynamique de groupe et les résultats du travail. En fait, l'engagement dans une concertation intersectorielle exige une bonne connaissance du domaine d'action concerné, un travail en équipe, un partage d'idées dans un contexte de cultures organisationnelles différentes, ce qui n'est pas donné à tout un chacun.

Pistes d'action

1. Étant donné une certaine « réserve » de la Ville quant à la participation citoyenne au regard de l'énergie et du temps que son application exige :
 - a. mieux définir ce qu'on entend par la participation citoyenne, suggérer des moyens de l'opérationnaliser et déterminer dans quelles circonstances il est plus pertinent, socialement et politiquement, de faire appel à cette stratégie.
 - b. évaluer les ressources nécessaires pour répondre à l'exigence de temps que nécessitent tous ces processus intersectoriels et participatifs et les rendre disponibles.
2. Afin d'assurer une meilleure efficacité des groupes de concertation, rappeler périodiquement au réseau des partenaires les qualités personnelles et professionnelles qu'exige une participation active à un comité de concertation intersectorielle d'un projet VVS. Bien informer les nouveaux membres de la nature du mandat et du temps estimé pour l'effectuer, soit par le biais d'une rencontre individuelle et d'un texte explicatif.

CONCLUSION

Les partenaires de ce tandem RNVVS/Ville sont étroitement liés dans la réalisation de l'objectif de VVS d'améliorer la qualité de vie des citoyens de Rouyn-Noranda. L'étude des neuf projets confirme cette étroite collaboration et démontre tant l'intention des deux organisations à travailler en ce sens que leur volonté de poursuivre avec l'approche VVS pour assurer le développement social et communautaire de la Ville.

Cette proximité rend cependant difficile l'analyse du qui-fait-quoi, ce qui tend à démontrer l'engagement réel de l'administration de la Ville dans l'approche VVS. Parallèlement, on constate une préoccupation légitime de la Ville quant aux biens livrables dans un temps prédéfini pour répondre à ses engagements politiques. Sans être en contradiction avec cette préoccupation, la participation des citoyens et de la communauté exige du temps, mais elle permet un ancrage local qui implique et rassure la population. Ce passage par le citoyen inspire la transparence, le respect, la confiance, tout en utilisant l'expérience des personnes et des groupes (intelligence collective) comme source de savoirs et d'énergie pour avancer. Or cette participation des citoyens et des organisations à la réflexion, à la définition et à la réalisation d'actions qui les concernent assure une saine complicité avec la Ville et RNVV, ce qui contribue à la reconnaissance de la volonté de la Ville à œuvrer dans le domaine social et communautaire et ce qui favorise une certaine « paix sociale ».

Les principaux défis soulevés par cette évaluation sont, à grands traits, de préciser les procédures de sélection des actions ou projets sur lesquels travailler, les ressources à y consacrer, la place des citoyens et des organisations dans la lecture des enjeux sociaux et communautaires et dans leur participation aux actions qui en découlent, une meilleure connaissance par toutes les instances de l'approche VVS et du partenariat RNVVS/Ville et, finalement, la place que devrait occuper RNVVS dans l'organigramme municipal.

Les pistes d'action qui se dégagent de notre évaluation proposent des changements ou la consolidation des façons de faire à l'égard des communications (meilleure connaissance), de l'organisation (mandat et permanence), du fonctionnement (cadre de référence, appel de projets) et de l'utilisation des principes d'action (participation citoyenne et concertation) de VVS. Mais deux enjeux appelleront une réflexion plus approfondie et une solution plus élaborée. Le premier concerne l'hypothèse de l'intégration complète de RNVVS comme « volet social et communautaire » de la Ville, ce qui lui ferait perdre son statut d'organisme indépendant au profit d'une bureaucratisation de l'approche VVS, c'est-à-dire d'une planification et d'une offre de services conçue à l'interne par des professionnels. On comprendra que ce n'est pas la solution qui émerge de l'évaluation. En effet, selon les commentaires recueillis, les gens apprécient la distance actuelle entre la Ville et RNVVS et indiquent qu'il serait plus « sage » de mieux définir et opérationnaliser « cette distance » que de l'éliminer.

Le deuxième aspect concerne la réalisation périodique d'un portrait des préoccupations sociales et communautaires des diverses communautés (d'identité, d'intérêt et de territoire) présentes à Rouyn-Noranda. Cet exercice serait élaboré conjointement par la Ville et RNVVS, et ce, dans une perspective VVS et son résultat entériné par les deux parties. À terme, cet exercice définirait les dimensions du développement social et communautaire qui devraient être portées par RNVVS.

Enfin, à la question à savoir si la Ville s'est appropriée et a fait siens les principes d'action promus par l'approche VVS dans les neuf projets réalisés conjointement avec RNVVS, la réponse est mitigée. Tous les projets ont été coordonnés par RNVVS et les principes VVS ont été portés par la coordonnatrice de

RNVVS. La Ville a participé à tous les projets. Notre analyse des données recueillies nous confirme que les élus et gestionnaires impliqués sont de plus en plus, au cours des ans, confortables avec les principes d'actions VVS, les comprennent mieux et participent à leur application. Même à cela, comme on l'a plus tôt énoncé, la Ville a du mal à intégrer la participation citoyenne dans ses actions car elle est plus exigeante en temps et énergie, plus laborieuse à contrôler et plus difficile à évaluer dans les retombées. Une approche de gestion par services, planifiés à l'interne par les professionnels, l'approche classique des administrations municipales, est plus facile à gérer et à contrôler. Cela n'enlève pas qu'à Rouyn-Noranda la sensibilité aux problèmes sociaux et communautaires a évolué avec la présence de RNVVS et que la réponse aux besoins exprimés s'est aussi perfectionnée sous l'influence des façons de faire de la coordonnatrice de RNVVS. Sans la présence, la distance et l'autonomie d'action de RNVVS, les répondants conviennent que la Ville ne pourrait faire le même travail, ni obtenir les mêmes résultats.

En terminant, qu'il suffise de dire que la majeure partie des répondants reconnaît l'immense portée de l'approche VVS tant pour la Ville de Rouyn-Noranda que pour la santé et la qualité de vie de ses citoyens. Comme le dit si bien l'un d'entre eux : « un acquis à conserver et à nourrir ».

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Bardin, Laurence (1996). *L'analyse de contenu*. Paris, Presses universitaires de France.
- Belley, Serge et Gérard Divay (2007). *Le management de la complexité urbaine : la coordination entre coopération et compétition*, Revue TÉLESCOPE, p. 21-36
- Bilodeau, Angèle, Lapierre, Solange et Yolande Marchand (2003). *Le partenariat : comment ça marche?* Montréal, DSP RRSSS Montréal-Centre. 31 p.
- Bourque, Denis (2008). *Concertation et partenariat, entre levier et piège du développement des communautés*. Presses de l'Université du Québec. 142 p.
- Bourque, Denis et Louis Favreau (2003). *Le développement des communautés et la santé publique au Québec*, Revue Service social, vol. 50, no 1, p. 295-308
- Boutinet, Jean-Pierre (2007). *L'anthropologie du projet*. PUF, Paris. 405 p.
- Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé (2010). *Qu'est-ce qu'une politique publique?* Consulté en ligne à : www.ccnpps.ca.
- Communagir, site WEB : www.communagir.org (consulté en septembre 2012)
- Denzin, Norman K. et Yvonna S. Lincoln (2000). *Handbook of qualitative research*. Thousands Oak, London.
- Handcock, Trevor et Leonard Duhl, (1986). *Healthy Cities : Promotion Health in the Urban Context*. Copenhagen, FDAL, WHO Healthy Cities Paper 1.
- Lachance, Roger et Martine Morisset (1995). *L'obsession du citoyen*. RQVVS, 191 p.
- Lachapelle, René (2003). *L'organisation communautaire en CLSC*. Cadre de référence et pratiques. RQIIAC. PUL. 293 p.
- La CLÉ, site WEB : www.lacle.coop (consulté le 19 janvier 2012).
- Mercier, C. et al (2009), Participation citoyenne et développement des communautés au Québec : enjeux, défis et conditions d'actualisation. Université du Québec en Outaouais, ARUC-ISDC, 74 pages
- Ninacs, William A., (2008). *Empowerment et intervention*. PUL. 140 pages
- Simard, Paule (2005). *Essai sur l'évaluation des Villes et Villages en santé dans le contexte québécois*. Ste-Foy, INSPQ. 65 p.

Annexe A

Fiches signalétiques des 9 projets de l'étude

Fiches signalétiques des 9 projets de l'étude

1. PROJET JEUNES AU CENTRE-VILLE - JEUNES BENEVOLES

Ce projet a été développé en deux phases et se présente comme deux (sous) projets.

1a. Projet jeunes au centre-Ville

Nature du projet: Social (jeunes) Dates et temps alloué : Cinq ans (1998 – 2003)

DEMARRAGE- PLANIFICATION - (ETAPE 1)

Origine du projet – problématique : La présence de jeunes sans occupation semblait déranger dans le centre-Ville. Le directeur général de la Ville, après un échange avec le conseil municipal, a soumis le problème à RNVVS.

Responsables : La coordonnatrice de RNVVS et le responsable du service animation, loisirs et sport, de la Ville ont été mandatés pour étudier les besoins.

Un premier comité de réflexion (formé des responsables précités) a été mis en place pour réfléchir aux besoins réels et aux solutions possibles pouvant être mises en place.

Orientations - Besoins prioritaires:

- travailler sur la dimension sécurité urbaine ;
- identifier les problématiques du vécu des jeunes au centre-Ville ;
- trouver un encadrement et des activités favorisant leur occupation;
- modifier la vision négative que les commerçants du centre-ville ont envers les jeunes;
- développer les arrimages entre les jeunes, les parents et les intervenants.

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

Le comité a tout d'abord travaillé à la recherche de partenaires et des représentants d'organisations se sont rencontrés. Dix à douze personnes ont participé de façon régulière à cinq rencontres pour documenter le dossier, échanger leurs savoirs, proposer des solutions et implanter les solutions. Les organismes représentés à ce comité sont : la Société de Développement Commercial du centre-Ville de Rouyn-Noranda (SDC), la Sûreté du Québec (SQ), la Régie régionale de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue (RRSSAT), la Table intersectorielle Jeunesse et du CLSC, Arrimage-jeunesse (travail de rue), la Ville de Rouyn-Noranda et RNVVS.

Un sous-comité d'échange-action a également été formé et a réuni différents intervenants (social, Sûreté du Québec, service des loisirs, animation), des parents et des jeunes.

REALISATION (ETAPE 3)

- Plusieurs activités ont été effectuées avec les jeunes concernés.
- Les commerçants ont été sensibilisés à une nouvelle vision des jeunes et aux comportements à adopter avec eux.
- La Sûreté du Québec a intégré des agents en vélo dans ses rondes de surveillance.
- Les jeunes et les parents ont contribué à l'application de diverses solutions pour améliorer les lieux et les activités pour les jeunes (responsabilités quant à l'organisation, l'entretien des locaux, etc.).
- Le maire s'est beaucoup impliqué et a intercédé en faveur des jeunes.

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

Une des décisions majeures prises pour répondre aux besoins d'occupation des jeunes a été de mettre en place un programme d'animation jeunesse pour intégrer les jeunes qui n'étaient pas forcément en âge d'aller sur le marché du travail (14-16 ans)

1b. Projet jeunes bénévoles

Nature du projet : Social, emploi et économie (jeunes) Dates et temps alloué : Cinq ans (1998 – 2003)

DEMARRAGE- PLANIFICATION - (ETAPE 1)

Origine et problématique : Assurer la planification et l'organisation pour le placement et le soutien de jeunes bénévoles en cours d'été dans des organismes pour leur permettre d'acquérir de l'expérience de travail et la connaissance du milieu de travail . Assouplir les conditions actuelles pour engager quelqu'un de la Ville pour ce projet. Et faire la promotion du programme.

Responsables : La coordonnatrice de RNVVS et le responsable du service animation, loisirs et sport, de la Ville ont été mandatés pour étudier les besoins.

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

Un sous-comité a été mis en place pour accueillir et travailler avec les huit organisations qui ont accepté de participer au projet.

Un responsable de projet a été désigné pour chacune des huit organisations participantes. Ces milieux qui ont accueilli des stagiaires bénévoles sont : le CHRN (Centre Hospitalier de Rouyn-Noranda), la Ville de Rouyn-Noranda, le CHSLD Maison Pie XII (Centre d'hébergement et de soins de longue durée), le milieu communautaire avec Les Intrépides de Rouyn-Noranda, le Centre de plein air du Lac Flavian, une radio régionale : CJMM-99,1.

REALISATION (ETAPE 3)

- 138 jeunes ont été placés en stage au cours des cinq années du projet dans les différentes organisations,
- huit organisations ont participé,
- Une campagne importante d'information a été effectuée (école, tracts, radio, etc.).

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

En 2004, la poursuite du projet a été portée par la Ville de Rouyn-Noranda, le service animation, loisirs et sport de la Ville. Par la suite, celui-ci a été confié au Centre Ressources Jeunesse (CRJ), et semble toujours opérer.

2. PROJET GALA RECONNAISSANCE DE L'ACTION BENEVOLE

Nature du projet: Social (action bénévole et communautaire)
(1999 – 2004)

Dates et temps alloué : cinq ans

DEMARRAGE (ETAPE 1)

Origine du projet – problématique : Proposé par V.V.S. et soutenu par la Ville, il s'agissait de trouver des moyens pour mieux connaître et reconnaître le travail des organismes socio-communautaires.

Responsables : La coordonnatrice V.V.S. et un gestionnaire municipal.

- Reconnaître l'importance des organismes et des bénévoles, souligner leurs implications et favoriser un lieu et un moment de contact entre les organismes et les organismes et la Ville.
- Identifier les organismes et leurs coordonnées.

PLANIFICATION (ETAPE 2)

S'ajoute une intervenante (classification de la base de données)

- Un bottin des différentes associations qui œuvrent sur le territoire a été réalisé, celui-ci présente leurs fonctions et leur président (365 organismes).
- La réalisation d'une activité où les différents représentants des organismes ont été interpellés pour un sondage (consultation au Théâtre du Cuivre).
- Décision de faire une activité de reconnaissance.
- La coordonnatrice de V.V.S. devient responsable de la base de données et du recensement des organismes.

REALISATION (ETAPE 3)

- Organisation annuel du Gala
- Présentation d'un spectacle,
- Remise de prix (acheté à un artiste local) par catégories.

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

- Une moyenne de 600 personnes par gala.
- Un spectacle devenu annuel et très attendu.
- Le gala sous cette forme a cessé après cinq ans, car selon des répondants, celui-ci engendrait trop de critiques (exemple : sur le choix des humoristes non régionaux, des cadeaux, des primés, etc.) et drainait trop d'énergie.
- Actuellement, celui-ci est pris en charge par la Ville de Rouyn-Noranda et se fait selon une formule conviviale de 5 à 7. Il n'y a plus de cadeau ni d'artistes en spectacle, mais une présentation protocolaire de remerciements du maire et des tirages de prix. Les spectacles sont faits par des volontaires (généralement des conseillers municipaux).
- C'est un évènement qui semble très attendu et très achalandé (680 personnes en 2009).

3. LA BANQUE ALIMENTAIRE – LE CENTRE BERNARD-HAMEL

Nature du projet : Pauvreté et sécurité alimentaire Dates et temps alloué : Trois ans (1995-1998)
avec du soutien occasionnel pour la suite (5 ans)

DEMARRAGE (ÉTAPE 1)

Origine du projet – problématique : Le besoin a été exprimé par plusieurs organismes communautaires, des fournisseurs de denrées, et un représentant du clergé auprès de la Ville de Rouyn-Noranda. Ceux-ci demandaient à la Ville de résoudre les problèmes concernant la gestion et la distribution des denrées alimentaires pour les personnes démunies des localités du territoire. Ce problème semblait d'autant plus inquiétant qu'un nombre grandissant de personnes en situation de pauvreté faisaient appel au soutien d'aide alimentaire dans plusieurs localités de la MRC de Rouyn-Noranda.

Responsables : Le DG a amené le problème à la coordonnatrice de V.V.S. et l'a invitée à se pencher sur cette situation qui engendrait de gros conflits depuis 25 ans (notamment au sein des milieux paroissiaux). Le CA de RNVVS a entériné la demande.

Formation d'un comité de travail : La coordonnatrice de RNVVS (également responsable du projet), un intervenant du CLSC et un responsable de l'évêché et un gestionnaire de la Ville (services des travaux publics).

Orientations – Besoins : Il fallait trouver une solution pour améliorer et rendre plus efficace la collecte et la distribution des denrées alimentaires

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

Travailler sur les dissensions importantes entre les différents points de services. Proposer une entente, une gestion, une coordination ainsi qu'un lieu commun et unique de réception et de distribution des denrées.

La mise en place d'une consultation publique; une visite des banques alimentaires du quartier Hochelaga-Maisonneuve; une présentation de l'analyse de la situation; une rencontre avec les organismes membres et les bénévoles; une rencontre de dix groupes avec une ressource, pour l'accréditation; une grande collecte de denrées non périssables; poursuite pour une entente et la mise en place d'un « lieu unique ».

REALISATION (ÉTAPE 3)

Comité de mise en œuvre : Le comité comprenait les responsables, une personne ressource employée pour le projet, deux représentants pour chacun des 16 organismes concernés.

Quelques résultats : Don d'équipement par Hydro-Québec; implication personnelle d'un architecte; rencontre du conseil de Ville; protocole avec le CRDAT; programme de financement, embauche d'agentes de développement, prêts de locaux de la Ville, participation aux programmes CIT, SIS, Extra, et formation d'employés; organisation d'un concert-bénéfice, d'une grande collecte de denrée non périssable, d'un spectacle de la relève, d'une épiluchette de blé d'Inde, etc.; assemblée générale et constitution d'un conseil d'administration, mandats et structure, adoption du texte de la mission de la banque - règlements généraux; préparation des documents de travail pour les fournisseurs, élaboration du système d'inventaire; conférence de presse, journée porte ouverte, inauguration officielle, lancement d'un concours pour le nom de l'organisme (mobilisation importante de la communauté); début de la transformation des aliments; soutien des organismes dans la création comme la transformation de leur organisme (développement de nouveaux points d'aide alimentaire dans plusieurs quartiers de la Ville et la consolidation de certains autres); amélioration des systèmes de collecte et de distribution.

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

La collaboration-coordination officielle entre le Centre Bernard-Hamel et RNVVS a pris fin en 1998. Depuis, la coordonnatrice de RNVVS offre un soutien occasionnel.

4. LE COUT DE L'EAU ET LA PAUVRETE

Nature du projet : Pauvreté (analyse) Dates et temps alloué : Un an (rapport novembre 2005, révisé en 2006)

DEMARRAGE- PLANIFICATION (ÉTAPE 1)

Origine du projet – problématique

Des gestionnaires de la Ville et membres du CA RNVVS ont été interpellés par l'Association coopérative d'économie familiale (ACEF) un organisme communautaire de la région. Ceux-ci voulaient savoir s'il était possible de venir en aide aux personnes qui éprouvent de réelles difficultés à payer leur facture d'eau.

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

Un comité formé pour ce dossier

Un gestionnaire de la Ville et une employée, une responsable et un employé de l'ACEF et la coordonnatrice de RNVVS

Orientations – Besoins

Effectuer une analyse des impacts de la facturation d'eau.

Actions

- une rencontre avec un représentant d'Hydro-Québec pour comprendre comment sont traités les non-paiements de factures des familles en situation de pauvreté,
- une « évaluation » des diverses modalités possibles pour aider ces mêmes personnes.

REALISATION (ÉTAPE 3)

Un rapport (élaboré par l'ACEF) a été déposé en 2005 et révisé en janvier 2006. Il semblait convenu d'attendre que la Loi 62 qui devait réglementer une privatisation des systèmes municipaux de la distribution de l'eau soit entrée en vigueur pour poursuivre

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

Il s'agit là d'un dossier sans suite tant au niveau de RNVVS que de la Ville

5. TABLE ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE

Nature du projet : Économie sociale Dates et temps alloué : Huit ans (1997-2007) et en 2000 dans le cadre du Chantier Défi-emploi.

DEMARRAGE (ÉTAPE 1)

Origine du projet – problématique : Plusieurs personnes semblent être à l'origine du projet dont notamment le maire de l'époque et d'autres membres du CA de RNVVS.

Responsables : La Ville de Rouyn-Noranda (engagement du maire) et la coordonnatrice RNVVS qui a été mandatée pour préparer la conception et la mise en place d'une table d'économie sociale.

Comité de travail : La coordonnatrice RNVVS, une personne de la Ville, des organismes communautaires, une intervenante du CLSC et un membre du CLD de Rouyn-Noranda (présence épisodique).

Orientations – Besoins : L'idée était de créer une table d'économie sociale qui assumerait le défi d'associer des citoyens, des groupes communautaires ou bénévoles et différents représentants d'organismes publics ou privés, autour d'une démarche collective et responsable d'amélioration de la qualité de vie et de la santé des gens par le développement d'entreprises d'économie sociale.

- Valoriser l'économie sociale et la faire valoir auprès d'une large diversité d'organismes.
- Donner aux intervenants une formation en économie sociale.
- Amener les entreprises et les acteurs de l'économie sociale à se réunir.
- Agir à titre de comité avisé en matière d'économie sociale.

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

- Un expert de Montréal a présenté la notion d'économie sociale à différentes entreprises.
- Un travail important a été effectué sur une définition commune de l'économie sociale.
- La Ville et le CLD de Rouyn-Noranda ont été sensibilisés par RNVVS sur les notions de l'économie sociale et sa pertinence.
- Un portrait de la situation a été fait et les entreprises d'économie sociale répertoriées.
- Une subvention du fédéral a permis de développer plus amplement l'étude.
- Un plan directeur a été élaboré pour mettre en place une table d'économie sociale.

REALISATION (ÉTAPE 3)

Comité de mise en œuvre : La coordonnatrice RNVVS, huit organismes communautaires liés à l'économie sociale, la Régie, trois personnes du CLDRN, la SADCRN, le CLSC.

Actions : Mise en œuvre du plan directeur (an 1); 1ère foire régionale de l'économie sociale (21 novembre 2006); embauche des personnes ressources (deux agentes de développement en économie sociale); mise en place de la table intersectorielle en économie sociale associée à la table emploi, soutenu par le maire et le CLD de Rouyn-Noranda; organisation d'une formation pour les membres; une assemblée générale de constitution du Regroupement d'entreprises d'économie sociale (20/11/2007).

Le comité est devenu un comité aviseur qui a élaboré et réalisé des activités de promotion et de sensibilisation de l'économie sociale auprès de la communauté. En 2006, un appui financier important (85 501\$) de la part du ministre du Travail et de Développement économique du Canada a été remis à RNVVS. La table d'entreprises d'économie sociale mise en place a pour objectif de favoriser la consolidation, le développement et la réalisation d'opportunités en ce domaine.

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

Le dossier est maintenant porté par une intervenante engagée à cet effet au CLD R-N.

En juin 2009 a eu lieu le premier colloque international francophone ontarien de « L'entreprise sociale : au-delà du profit! ». La conférencière toute désignée pour l'ouverture de l'événement fut la coordonnatrice de RNVVS qui a exposé l'histoire du développement des entreprises d'économie sociale à Rouyn-Noranda.

6. COMITE LOGEMENT D'URGENCE

Nature du projet : Pauvreté Dates et temps alloué : Deux ans (2007-2008) et reconduit en 2009

DEMARRAGE (ÉTAPE 1)

Origine du projet – problématique : Plusieurs organismes communautaires ont interpellé la Ville en ce qui a trait au problème de la pénurie de logements à Rouyn-Noranda et particulièrement pour les familles vulnérables qui sont à risque de se trouver sans logis lors de la période de déménagement du 1er juillet.

Responsables : Le DG au début du projet, car la coordonnatrice était en vacances, par la suite, la coordonnatrice de RNVVS

Orientations – Besoins : Les membres du CA RNVVS ont décidé de mettre en place un comité de concertation afin de contrer les effets négatifs possibles engendrés par cette pénurie.

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

Responsable : La coordonnatrice de RNVVS

Un comité de concertation est mis en place et est composé de sept organismes communautaires, trois gestionnaires de la Ville, le CSSS, un citoyen.

Faire le point sur le réel besoin et les mesures possibles et mettre en place des mesures d'urgence pour supporter principalement les familles vulnérables qui se retrouveraient sans logis lors de la période de déménagement.

REALISATION (ÉTAPE 3)

Actions

- Création d'une banque de données gérée par la coordonnatrice de RNVVS,
- Les demandes sont référées à RNVVS,
- Mise en place d'une ligne spéciale pour recevoir les appels,
- Un budget a été alloué par la Ville,
- La Ville prête des locaux pour un entreposage temporaire du mobilier des personnes vulnérables en attente d'un logement,
- La Ville a pris une entente avec le Cégep de l'Abitibi-Témiscamingue pour offrir de l'hébergement de dépannage et invite les propriétaires à lui faire connaître les logements disponibles pour la mise à jour de la banque de données.

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

À la demande de Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue, la coordonnatrice a collaboré à un comité consultatif ciblant l'évaluation des besoins en termes de logements sociaux (pour l'Abitibi-Témiscamingue).

Depuis son ouverture, le comité d'urgence a répondu à 70 demandes. La coordonnatrice RNVVS et la Ville partagent l'opération annuelle du logement d'urgence.

7. CONSULTATION SUR LA PAUVRETÉ ET ORGANISATION DU FORUM «LA PAUVRETÉ, TOUJOURS UNE PRIORITÉ! »

Nature du projet : Pauvreté – consultation

Dates et temps alloué : Activité ponctuelle d'une

journee (mars 2004)

DEMARRAGE (ÉTAPE 1)

Origine du projet – problématique : Ce projet est issu d'une proposition de la coordonnatrice appuyée par l'intérêt du CLSC à y collaborer.

Responsable : La coordonnatrice de RNVVS

Comité : la coordonnatrice de RNVVS accompagnée d'un intervenant du CLSC.

Orientations – Besoins : consultation des personnes en situation de pauvreté pour connaître leur vécu et effectuer une analyse des données recueillies; soutenir la Ville pour qu'elle puisse se préparer à s'ouvrir et à répondre aux demandes identifiées lors de la consultation publique.

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

Préparer un forum sur la pauvreté et une consultation publique avec différents milieux (personnes vivant de la pauvreté, intervenants du milieu communautaire, intervenants du milieu social, décideurs, la Ville) pour : 1) remettre en contact et faire prendre des engagements aux intervenants de divers milieux ; 2) identifier des pistes d'actions à développer et à mettre en œuvre lors de rencontres ultérieures par les organisations concernées (exemple de loisirs).

REALISATION (ÉTAPE 3)

Responsable et comité de mise en œuvre : Coordonnatrice V.V.S. soutenue par un intervenant communautaire

Consultation : Les citoyens de neuf communautés réparties sur le territoire ont été invités à participer à la consultation sur la pauvreté sous forme de groupe de discussion (quatre) et d'entrevues individuelles.

Forum : organisation du transport, repas, organisation des conférences pour le forum, conception d'énoncés pour recueillir des idées, pistes d'actions, etc.

Résultats

- M. Pampalon de l'INSPQ a présenté l'état de défavorisation sociale et matérielle de l'Abitibi-Témiscamingue et a exposé les liens entre la santé, les indicateurs de santé et la pauvreté;
- Une soixantaine de citoyens ont répondu à l'appel.
- Une trentaine de personnes intervenantes ou bénévoles dans divers milieux (santé, communautaire, scolaire et autres) ont participé au forum.
- Le maire était présent et s'est beaucoup impliqué.
- Plus de 960 énoncés (idées, pistes, etc.) ont été recueillis, 951 ont été conservés et 88 projets ont été signalés.

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

- La pauvreté est devenue le créneau principal de la Ville, celle-ci est très impliquée dans divers dossiers associés et mènent plusieurs actions conjointement avec RNVVS.
- Quant à l'intention d'effectuer, par la suite, deux ou trois rencontres au cours desquelles les différents thèmes seraient repris et des activités élaborées et mises en œuvre (exemple : de loisirs), cela n'a pu se concrétiser.

La démarche de consultation a été riche et de plus grosse envergure que prévu. Toutefois, ces quelques commentaires indiquent les faiblesses ou les leçons à tirer de cette démarche :

- *le manque de participation des citoyens sollicités lors de la consultation.*
- Une forme de sollicitation des citoyens pas forcément adéquate « *cette consultation fut la partie la plus difficile et qui n'a pas eu le succès escompté* » par exemple des rencontres avortées par manque de participation des citoyens.
- *que le comité de concertation était plus dans une démarche critique que dans une démarche de concertation.*

8. ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE FAMILIALE MUNICIPALE

Nature du projet : Adoption d'une politique locale – famille Dates et temps alloué : 2002 - 2004

DEMARRAGE (ÉTAPE 1)

Origine du projet – problématique : En 2002, le conseil municipal a adopté la résolution de doter la Ville d'une politique familiale avec le soutien d'une subvention de 25 000 \$ provenant du ministère de la Famille et de l'Enfance¹⁰. Ce projet faisait également partie d'un programme électoral municipal.

Responsables : La coordonnatrice de RNVVS mandatée par le conseil municipal appuyé du CA de RNVVS et un gestionnaire municipal.

Comité : Un comité consultatif a été mis en place. Sur ce comité, siégeaient : des conseillers municipaux ; des directeurs de département de la Ville; le service d'urbanisme; le service des loisirs et sports; le CLD R-N; deux - trois citoyens non liés à une organisation; la maison de la famille; une dizaine de personnes de groupes communautaires; complété en 2004 avec la participation des membres du comité famille.

Un sous-comité a été créé pour effectuer tout le travail de fond. Il était composé de la coordonnatrice et d'une intervenante embauchée à cet effet. Celui-ci faisait valider chacune des étapes par le grand comité (échancier, responsable de suivi, ébauches des plans d'action, ébauche de la politique).

Orientations – Besoins : doter la Ville d'une politique familiale municipale selon les critères et la démarche normée imposée par la subvention; présenter les rôles et fonctions d'une politique familiale municipale ; consulter les citoyens ; regarder les autres modèles de politique familiale.

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

- Présentation par un intervenant extérieur des rôles et fonction d'une politique familiale municipale
- recherchent sur d'autres les politiques familiales déjà existantes dans les différentes municipalités,
- un listing de tous les organismes qui touchaient de près ou de loin à la famille,
- un listing de tout ce que la Ville fait déjà en matière de loisir pour les familles,
- la conception d'une grille d'enquête effectuée par la coordonnatrice et un intervenant communautaire.

REALISATION (ÉTAPE 3)

Actions : La réalisation de la consultation en quatre rencontres (80 personnes ont participé, la majorité provenant des organismes du milieu et 20 organismes étaient représentés) dans 4 districts différents. Rédiger la politique à partir des données récoltées. Valider une première ébauche auprès du conseil. Concevoir un plan de mise en action et de diffusion de la politique.

Résultats : 2005 - politique municipale familiale (rédigée, révisée et adoptée) ; distribution de la politique en 300 exemplaires (publication dans le journal hebdomadaire gratuit) ; ébauche de plans d'action avec des échanciers ; création d'une activité annuelle en collaboration avec la Maison de la famille.

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

La Ville a délégué une personne pour la prise en charge du dossier et le comité consultatif poursuit la mise en œuvre de la Politique familiale municipale. Celui-ci a toutefois connu plusieurs changements (exemple, en 2008, avec la mise en place d'un nouveau conseiller municipal responsable, le changement de direction à la Maison de la famille, et la nouvelle participation d'un représentant de la CSRN et de deux citoyennes (milieu rural et urbain).

¹⁰ Programme de soutien financier et technique aux municipalités et MRC désireuses de se doter d'une politique familiale.

9. RESIDENCES PRIVEES POUR PERSONNES AGEES (NEUF CHAMBRES ET MOINS)

Nature du projet : Cadre – norme – politique Dates et temps alloué : Trois ans (2004-2007)

DEMARRAGE- PLANIFICATION - (ÉTAPE 1)

Origine du projet – problématique : En 2004, l'AQDR (association québécoise des retraités de Rouyn-Noranda) inquiète s'est aperçue qu'il n'existait aucune norme concernant la mise en place de résidences privées pour personnes âgées. L'association a alors interpellé la Ville.

Responsable : Coordinatrice RNVVS

Orientations – Besoins : Les gestionnaires ont proposé au conseil municipal et au CA RNVVS de mettre en place un exercice de partenariat avec le milieu, afin de définir les normes, les actions et les orientations qui devraient servir de base pour l'obtention d'un permis pour résidences privées de neuf chambres et moins pour personnes âgées.

Un comité a été formé de la coordinatrice, un administrateur et une stagiaire de RNVVS, de quatre personnes de la Ville (un administrateur et trois gestionnaires), de trois administrateurs de l'AQDR, d'un intervenant et d'un administrateur du CLSC, d'un agent de la RRSSAT, d'un intervenant du SADC et de Pie XII.

L'objectif étant de faire la liste des résidences privées pour personnes âgées actuellement connues sur le territoire et de définir des responsabilités, des actions, des normes et des orientations pour l'émission d'un permis d'ouverture de résidences de 9 chambres et moins pour personnes âgées.

PLANIFICATION (ÉTAPE 2)

Prendre en compte tous ces éléments pour concevoir la réglementation :

- faire en sorte que les résidences offrent un milieu de vie sécuritaire au point de vue de la construction ;
- que des services minimums, de qualité soient offerts dans les nouvelles résidences, mais également dans celles déjà existantes ;
- s'assurer que les nouveaux propriétaires qui veulent ouvrir une résidence soient accompagnés et suivis.

REALISATION (ÉTAPE 3)

Résultats:

- Réalisation de la liste des résidences privées pour personnes âgées alors connues sur le territoire.
- Réalisation d'un guide de cheminement pour un projet de résidence pour personnes âgées de neuf chambres et moins.
 - Formulation des règlements sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité,
 - Déclaration d'usage pour une résidence pour aînées,
 - Les mécanismes de coordination des interventions dans les résidences privées (neuf personnes et moins),
 - Procédure d'examen des plaintes dans les résidences privées.
- Diffusion dans divers médias,
- Signature d'un protocole d'entente (partenaires du comité) qui vise l'échange d'information, l'harmonisation des interventions et la mise en œuvre de travail conjoint.

ÉVALUATION (ÉTAPE 4)

Actions non connues

Annexe B

LES GRILLES D'ENTREVUE

GRILLE D'ENTREVUE N° 1

Sur l'évaluation des implications partenariales dans les projets RNVVS et l'utilisation des principes d'action promus dans l'approche VVS

Entrevue – intervenants et chargées de projet

Nom de la personne répondante: _____ **N° entrevue:** _____

Date de l'entrevue : _____

1. Dans la liste des projets suivants, dans lesquels avez-vous été impliqués et à quel titre ?

x	Projet	Fonction
	1. Jeunes bénévoles et les jeunes au centre-ville : une question de voisinage (1999-2003)	
	2. Gala reconnaissance de l'action bénévole (1999-2004)	
	3. La banque alimentaire – le Centre Bernard-Hamel (1995-1998)	
	4. Table Entreprise d'économie sociale (EES) (1999-2007)	
	5. Consultation des citoyens et des organismes en lien avec la pauvreté et organisation du Forum « La pauvreté, toujours une priorité! » (2004)	
	6. Le coût de l'eau et la pauvreté (2006)	
	7. Comité Logement d'urgence (2007 et 2008)	
	8. Politique familiale municipale (élaboration) (2003-2006)	
	9. Résidences privées personnes âgées de 9 chambres et – (2003-2007)	

2. De façon chronologique, en commençant par le début vers fin, et par étapes - démarrage, planification, réalisation, résultats - pouvez-vous me parler de 2 ou 3 des projets dans lesquels vous avez été le plus impliqué. M'indiquer pour chacune des étapes l'implication de la Ville de Rouyn-Noranda dans le projet.

3. Quels ont été les principaux défis pour
 - a. mobiliser les acteurs et partenaires
 - b. impliquer des citoyens à la réalisation de ces projets?

4. Pouvez-vous me parler de la concertation entre les partenaires ?

5. Pouvez-vous nous parler de la place et de l'implication de la ville et de ses représentants sur ces projets ?

6. À votre point de vue, les personnes qui ont participé à ces projets ont-elles acquis de nouveaux savoirs et fait de nouveaux apprentissages, lesquels ?

7. Pouvez-vous nous parler des principaux résultats de ces projets, pour
 - a. les personnes,
 - b. les organisations,
 - c. l'atteinte des objectifs?

GRILLE D'ENTREVUE N° 2

Sur l'évaluation des implications partenariales dans les projets RN VVS et l'utilisation des principes d'action promus dans l'approche VVS

Entrevue – Administrateurs, gestionnaires

Nom de la personne répondante: _____ N° entrevue: _____

Date de l'entrevue : _____

1. Dans la liste des projets suivants, dans lesquels avez-vous été directement impliqués et à quel titre ?

x	Projet	Fonction
	10. Jeunes bénévoles et les jeunes au centre-ville : une question de voisinage (1999-2003)	
	11. Gala reconnaissance de l'action bénévole (1999-2004)	
	12. La banque alimentaire – le Centre Bernard-Hamel (1995-1998)	
	13. Table Entreprise d'économie sociale (EES) (1999-2007)	
	14. Consultation des citoyens et des organismes en lien avec la pauvreté et organisation du Forum « La pauvreté, toujours une priorité! » (2004)	
	15. Le coût de l'eau et la pauvreté (2006)	
	16. Comité Logement d'urgence (2007 et 2008)	
	17. Politique familiale municipale (élaboration) (2003-2006)	
	18. Résidences privées personnes âgées de 9 chambres et – (2003-2007)	

2. De quelles manières, comme administrateur/gestionnaire de la Ville, avez-vous été impliqué dans l'un ou l'autre de ces projets?
3. De quelles manières les élus de la Ville ont été mis en contact avec ces projets et leurs résultats?

4. Parlez-nous du mode fonctionnement entre la Ville et VVS RN : type de relation, modes de communication, choix des champs d'action, natures et choix des projets, rapport d'étape, prises de décision, etc., et comment ce fonctionnement a évolué au cours des années?
5. Dans ces neuf projets :
 - a. est-ce que la Ville a contribué à mobiliser des partenaires et à impliquer des citoyens, si oui, comment?
 - b. y a-t-il eu, au cours de ces projets, des exercices de concertation importants, si oui, qu'elle a été l'implication de la Ville à ce titre ?
 - c. à votre point de vue, qu'est-ce que la Ville et les autres partenaires ont appris par la réalisation de ces projets?
 - d. comment certains de ces projets ont-ils été appuyés par l'une ou l'autre de vos politiques publiques?
6. Pouvez-vous nous parler des principaux résultats de ces projets, pour :
 - a. l'administration,
 - b. la Ville,
 - c. les partenaires,
 - d. la communauté,
 - e. les personnes.
7. Pouvez-vous nous parler des avantages que la Ville a eus de travailler avec cette approche VVS ?
8. Quels seraient les principaux défis pour optimiser l'utilisation de cette approche?