

ÉNAP

ÉCOLE NATIONALE
D'ADMINISTRATION
PUBLIQUE

enap.ca

Bilan évaluatif de la gouvernance transitoire de la politique régionale de développement social (PRDS) de Laval 2015-2022

Un élan collectif novateur au défi de ses promesses,
de ses ambiguïtés
et du temps long.

« On est critique parce qu'on veut que ça marche. »

Par Gérard Divay, Nassera Touati, Pernelle Smits

avec la collaboration de Sandrine Lapointe et Frédérik Gagnon

Septembre 2023

ISBN 978-2-89734-079-7 (PDF)

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2023

Bibliothèque et Archives Canada, 2023

Table des matières

Avant-propos	1
Remerciements	2
Liste des sigles et acronymes	3
Sommaire	5
Introduction	10
Les étapes de notre démarche	10
La documentation recueillie	10
Plan du rapport	11
Première partie. Faits saillants de la GPV depuis 2016	12
Mise en scène. Configuration structurelle et contextes conjoncturels de l'écosystème lavallois en DS	12
L'ampleur d'un travail extraordinaire	15
Une gouvernance qui se dessine en chemin	16
Une pratique de gouvernance, déphasée dans ses trois processus constitutifs	20
Orchestration	22
La promotion	23
La structuration	24
Un processus décisionnel diffus et questionné	25
Une gouvernance en quête d'intégration	28
Deuxième partie. Rétrospective évaluative sur la GPV, en 9 questions	30
1. La GPV a-t-elle été inclusive et démocratique?	30
2. La GPV a-t-elle offert un espace neutre?	35
3. La GPV a-t-elle permis la recherche d'intérêts communs?	36
4. La GPV a-t-elle été partagée?	38
5. La GPV a-t-elle été effective?	39
6. La GPV a-t-elle été inventive et apprenante?	42
7. La GPV a-t-elle été profitable pour les parties prenantes?	43
8. La GPV a-t-elle généré de l'énergie collective?	44
9. La GPV a-t-elle fait évoluer l'écosystème lavallois?	46
Troisième partie. Récapitulatif	48
Les accomplissements principaux	48

Les débroussailllements	49
Les forces de la GPV	51
Les faiblesses	52
Les forces qui peuvent devenir faiblesses	53
Synthèse éclair FFOM	54
Quatrième partie. Perspectives	56
Les défis du temps long	56
Les attentes	57
Nos suggestions	57
Annexes	60
Annexe A - Les instances de la Politique régionale de développement social de Laval	61
Vue transversale. Faits saillants	61
Mandats et rôles	61
Les relations entre les instances	63
La composition des instances	65
Statut des instances	65
Fonctionnement des instances	66
Les fiches par instance	68
Comité des directeurs	68
Comité régional transitoire	70
Comité de pilotage	72
COCO	77
Cellules de travail	79
Comité analyse	80
Comité sectoriel en matière de pauvreté et d'exclusion sociale	80
Compléments	81
Annexe B Participation aux instances et aux activités de la Politique régionale de développement social de Laval	84
Qu'entendre par participation?	84
Les participant.e.s aux instances et activités de la PRDS	86
Statut et rôle des participant.e.s	89
Assiduité	90
Coûts / bénéfices de la participation	91

Annexe C - Les travaux des instances	93
Intensité du travail	93
Persévérance des parties prenantes	94
Ressources dédiées	95
Les pratiques collaboratives	95
Nature des travaux réalisés	97
La planification	99
La coordination	100
De la notion de décision	102
Décisions stratégiques et opérationnelles	105
Références	116
Annexe D - Cheminement de la réflexion collective sur la gouvernance	117
Un exercice languissant, de plus en plus pénible, mais potentiellement formateur	117
Un socle constant de principes	117
Quelques hypothèses pour comprendre les attermoissements	118
Le défi d’opérationnaliser de l’inédit	118
Un changement de méthode	118
Une absence d’introspection sur la gouvernance en place	119
Une mise en sourdine des préoccupations initiales... et en partie récurrentes	120
Une réserve dans la conversation sur les enjeux de fonds	120
Une avancée dans l’identification des conditions propices à la concertation	121
Un relatif confort dans la gouvernance transitoire	122
Annexe E - Résultats des trois sondages	137
Les trois groupes cibles du sondage	137
Les données	141
Familiarité avec la PRDS	141
La PRDS facilitatrice de prise de parole	142
La PRDS comme mise en valeur du DS et de ses contributrices et contributeurs	144
Influence de la PRDS	145
Effets sur les transactions entre organismes et bailleurs publics	146
Effets sur les organisations publiques	147
Effets sur les relations dans l’écosystème	149
Effet de la composition des instances	149

Progrès dans la réalisation de la vision	150
Les mots clés qui caractérisent la PRDS	152
Organismes communautaires et associations : secteurs d'activités et présence dans des concertations	154
Les réponses des citoyennes et des citoyens	155
Compléments. Mots d'invitation à participer au sondage	158
Annexe F - Esquisse d'une radiographie de l'écosystème du DS de Laval	161
Introduction	161
1. L'identification des responsables du DS	161
2. Encadrement institutionnel	164
3. Les politiques publiques et les programmes	165
4. Les interfaces de dialogue et leur statut	165
5. Les réseaux interpersonnels et interorganisationnels, sources de capital social	167
6. Les flux de ressources	168
7. Les collaborations formelles (et informelles)	169
8. Les flux d'information sur le DS	169
9. Esquisse graphique	170

Avant-propos

Rappel du mandat

Le bilan évaluatif consistera à :

- Réaliser un bilan dont l'objectif est de faire un état de situation de la gouvernance actuelle.
- Documenter les travaux réalisés au cours des dernières années dans les différentes instances de la gouvernance transitoire (comité régional transitoire, comité de pilotage, comité de coordination, cellules de travail...), notamment les différents mécanismes de coordination et de planification permettant la mise en œuvre du plan d'action.
- Évaluer la mise en œuvre des différentes instances de la structure de gouvernance actuelle dite transitoire, au regard des éléments suivants : les règles de fonctionnement, les principes et valeurs de la PRDS, la mobilisation des acteurs et actrices, les pratiques de travail collaboratives et les prises de décisions collectives.
- Réaliser des activités de consultation afin de recueillir les expériences des différentes parties prenantes de la PRDS en ce qui a trait à la structure de gouvernance actuelle de la PRDS ainsi qu'au processus ayant mené à sa mise en place.
- Mettre en relief les éléments de la gouvernance qui répondent plus ou moins bien à la vision de gouvernance inclusive, partagée et démocratique de la PRDS.
- Formuler des recommandations permettant d'alimenter le processus de mise en place de la gouvernance inclusive, partagée et démocratique de la PRDS.

Remerciements

La réalisation de ce mandat n'aurait pas été possible sans la contribution

- Des personnes qui ont répondu à nos multiples demandes de documents, en particulier mesdames Catherine Gagné et Chantal Goyette
- De la cinquantaine de personnes qui ont accepté d'échanger en toute confiance avec nous dans le cadre d'entrevues et/ou de groupes de discussion. Certaines ont investi jusqu'à deux heures et demie dans ce bilan évaluatif.
- Des quatre-vingt-dix personnes qui ont participé au sondage.
- Des membres du comité d'évaluation avec leurs commentaires constructifs.
- De Catherine Lambert qui a mis en forme tous les documents (rapports, sondages).

Nous tenons à les remercier vivement de leur générosité.

Liste des sigles et acronymes

CAR :	Conférence administrative régionale
CASAL :	Comité d'action en sécurité alimentaire de Laval
CDC :	Corporation de développement communautaire
CDLC :	Comité de développement local de Chomedey
CE :	Comité exécutif
CEL :	Cellule
CID :	Comité initial des directeurs
CIL :	Carrefour d'intercultures de Laval
CISSS :	Centre intégré de santé et de services sociaux de Laval
CLSDS :	Culture, loisirs, sport et développement social
COCO :	Comité de coordination
COSML :	Coalition des organismes en santé mentale de Laval
CP :	Comité de pilotage
CR :	Compte rendu
CRE :	Conseil régional de l'environnement
CRÉ :	Conférence régionale des élus
CRPMT :	Conseil régional des partenaires du marché du travail
CRT :	Comité régional transitoire
CSR :	Comité stratégique régional
CSSL :	Centre de services scolaire de Laval
CSSWL :	Commission scolaire Sir-Wilfrid-Laurier
DS :	Développement social
DDS :	Division du développement social
DSP :	Direction de santé publique
DVQ :	Division vie de quartier
FLAC :	Fondation Lucie et André Chagnon
FQIS :	Fonds québécois d'initiatives sociales
FRR :	Fonds régions et ruralité

GP : Gouvernance Partagée

GPP : Gouvernance Partagée Permanente

GPV : Gouvernance pratiquée et vécue

MADA : Municipalité amie des aînés

MIFI : Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration

MAMH : Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation

MELCCFP : Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs

OBNL : Organisme à but non lucratif

OCA : Organismes d'action communautaire autonome

OMH : Office municipal d'habitation

PRDS : Politique régionale de développement social

PRESL : Pôle régional d'économie sociale de Laval

RLPRÉ : Regroupement lavallois pour la réussite éducative

ROIIL : Réseau des organismes et intervenants en itinérance de Laval

ROPPHL : Regroupement des organismes de promotion des personnes handicapées de Laval

RUI : Revitalisation urbaine intégrée

SAC : Système adaptatif complexe

SCLSDS : Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social

STL : Société de transport de Laval

TCLCF : Table de concertation de Laval en condition féminine

TRCAL : Table régionale de concertation des aîné-e-s de Laval

TIR-SHV : Tables intersectorielles régionales en saines habitudes de vie

TOCFL : Table des organismes communautaires Famille de Laval

TPESR : Table Petite Enfance Sainte-Rose

TRIDIL : Table régionale en immigration, diversité culturelle et inclusion de Laval

TROCALL : Table régionale des organismes communautaires autonomes en logement de Laval

Sommaire

La gouvernance transitoire de la Politique régionale de développement social (PRDS) de Laval a suscité dans ses premières années un élan collectif remarquable qui a mobilisé les différents mondes à l'œuvre dans le développement social (organismes publics des différents niveaux de gouvernement, milieu communautaire et associatif, organismes philanthropiques, citoyen·ne·s). Cet élan collectif, freiné par la COVID, est en quête d'un nouveau souffle. Tout en commençant à générer des réalisations concrètes, il doit accentuer les innovations dans les façons de faire et d'interagir de tou·te·s les partenaires pour répondre aux promesses de changement qu'il a nourries et continuer à inspirer les nouvelles personnes qui s'y associent au gré des multiples changements qui se produisent en temps long dans toutes les organisations participantes. Tel est le message principal qui ressort de l'analyse de la gouvernance transitoire des sept premières années d'existence de la PRDS et que condense le sous-titre : un élan collectif novateur au défi de ses promesses, de ses ambiguïtés et du temps long.

Ce bilan évaluatif a été commandé par le comité d'évaluation multipartite de la PRDS et réalisé sous sa supervision.

La réalisation de ce bilan a nécessité une cueillette considérable de données documentaires, notamment tous les comptes rendus disponibles des rencontres des instances, une campagne d'entrevues et de groupes de discussion auprès d'une cinquantaine de participant·e·s aux instances, ainsi qu'un sondage auprès des organismes du milieu, des professionnel·le·s des organisations publiques concernées par la démarche et des citoyennes et citoyens qui ont participé à certaines de ces activités.

Le rapport comprend quatre parties complétées par des annexes qui présentent des données plus détaillées sur certains points. La première partie rappelle les circonstances du lancement de la démarche et retrace les faits saillants de l'évolution de la gouvernance de la PRDS, en distinguant deux périodes : la gestation de la Politique et du Plan d'action de 2015 à 2019 et la mise en œuvre après obtention de financements dédiés de 2020 à maintenant. L'ajout d'une nouvelle instance, le comité régional transitoire, constitue une charnière entre les deux périodes. Le travail qui a été mené dans les instances est extraordinaire de par son ampleur et son caractère novateur. Les opérations effectuées dans les trois grands processus d'une gouvernance collaborative sont mises en évidence. L'orchestration vise à aligner et accorder les façons de penser et d'agir de toutes les parties prenantes dans le cadre d'une vue d'ensemble de tout l'écosystème. Elle a été prédominante avec le déploiement de nouvelles concertations aux niveaux régional et local entre tous les partenaires ; elles ont exigé pour tous des investissements

considérables en temps. Elle a rendu possible l'adoption des documents fondateurs, la Politique et le Plan d'action. La promotion vise à mobiliser toutes les parties prenantes au développement social, à mettre en valeur leurs contributions diverses et à tonifier leurs actions communes. Elle a été très proactive durant la première période, mais plus effacée et ciblée durant la deuxième période. La structuration cherche à mettre en place des dispositifs et des mécanismes de gouvernance en cohérence avec les valeurs convenues collectivement. Elle a été très intensive au tout début avec l'élaboration et l'adoption d'un cadre de référence commun pour toute la démarche ; elle a connu un sursaut de créativité avec la création du comité régional transitoire pour une gestion cohérente des ententes de financement dans une visée stratégique transversale qui reste à développer. Mais elle s'est étirée dans des attermolements sur le modèle de gouvernance « permanente », dus en partie au fait que la notion centrale de la gouvernance partagée, celle de décision, n'a pas été décortiquée, ni débattue et opérationnalisée. Selon plusieurs parties prenantes, la configuration actuelle de la gouvernance, tout en permettant la réalisation de nouveaux projets, manque d'intégration et de lisibilité, tant sur le plan du fonctionnement que des réalisations, en raison notamment de l'absence de rapports annuels.

La deuxième partie présente une rétrospective évaluative sur la gouvernance telle qu'elle a été pratiquée et vécue (GPV), articulée autour de neuf questions qui découlent essentiellement des critères présents dans les documents adoptés par tous les partenaires.

1. La GPV a-t-elle été inclusive et démocratique ? Une réponse globalement positive est donnée à cette question, avec des nuances selon les sous-critères de participation et d'une meilleure répartition du pouvoir. L'ampleur de la participation et la diversité des organismes étant parties prenantes sont manifestes. En revanche, la participation des citoyens et citoyennes, à titre personnel, demeure un sujet de préoccupation récurrente dans la réflexion collective sur la gouvernance. Durant la première phase, les citoyens et citoyennes ont eu plusieurs opportunités de faire valoir leur point de vue. Dans la deuxième phase, ils et elles sont absent·e·s dans les activités des principales instances ; mais leur participation est souhaitée dans le travail des cellules. Bon nombre de participant·e·s ne perçoivent pas de changement dans la répartition du pouvoir. Ce sous-critère n'a pas fait l'objet de conversations pragmatiques et les trois modalités d'exercice du pouvoir ne sont pas toutes prises en compte dans les perceptions : le pouvoir de faire des organismes communautaires, leur pouvoir de s'abstenir et leur pouvoir d'influence.

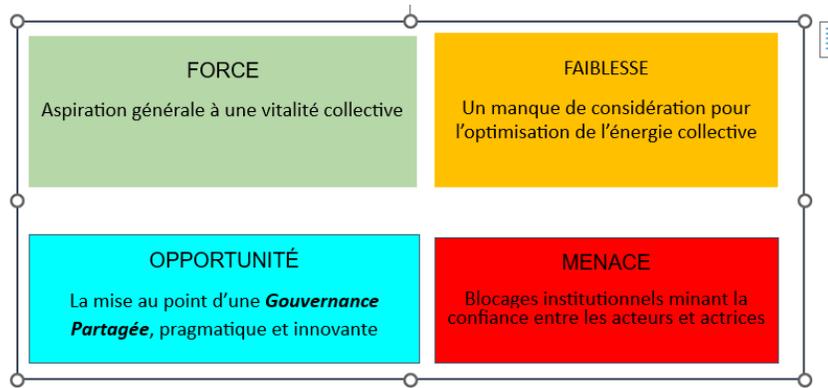
2. La GPV a-t-elle offert un espace neutre ? Les constats et les perceptions sur la liberté d'expression, sur le respect dans les discussions, sur le climat de confiance et de compréhension mutuelle, sur les consensus obtenus (malgré certaines réserves sur la méthode du consensus) plaident pour une réponse globalement positive à cette question, assortie d'un bémol lié à des divergences sur ce qui peut être changé structurellement au niveau régional, notamment dans les paramètres des divers programmes gouvernementaux en développement social.
3. La GPV a-t-elle permis la recherche d'intérêts communs ? Cette question couvre deux aspirations de la gouvernance partagée : la collaboration et le partage des besoins, des connaissances, des interventions et des services. La collaboration est avérée dans la production des documents, Politique, Plan d'action, plans de travail des cellules. Dans ce bilan centré sur la gouvernance, la mise en œuvre des orientations n'a pas été analysée en détail. Dans les entretiens, des exemples de mise en commun ont été mentionnés. Mais plusieurs répondant-e-s se sont montré-e-s circonspect-e-s sur un effet de la PRDS dans l'optimisation de l'ensemble des ressources publiques et communautaires allouées au développement social, d'autant plus que les efforts portent sur de nouveaux projets et que l'ensemble des contributions courantes est perçu comme peu valorisé.
4. La GPV a-t-elle été partagée ? Le partage des responsabilités est confronté à la grande disparité des ressources dont disposent les diverses parties prenantes. Malgré cette disparité, des dizaines de personnes en dehors des organisations publiques se sont investies dans la conception des documents et continuent à le faire dans le travail des cellules. Par ailleurs, le COCO joue un rôle névralgique dans la GPV et actuellement seules trois organisations y consacrent des ressources professionnelles.
5. La GPV a-t-elle été effective ? L'effectivité de toute gouvernance collaborative intersectorielle multiniveau et multiréseau vient de ce qu'elle assure une cohérence stratégique, une adéquation permanente entre mission, vision, stratégies et auto-organisation. Le modèle de gouvernance transitoire n'a pas été importé ni imposé d'en haut. Les parties prenantes l'ont forgé elles-mêmes. L'effectivité de la GPV a été manifeste dans la première période ; mais elle est moins nette dans la seconde. Elle est notamment handicapée par un manque de clarté et d'uniformité dans la compréhension de ce qu'est fondamentalement la PRDS.
6. La GPV a-t-elle été inventive et apprenante ? Les valeurs de créativité et d'innovation mises de l'avant au début ont été concrétisées dans quelques initiatives originales, au début par la démarche partenariale elle-même. Cependant, malgré un souci omniprésent d'évaluation, l'apprentissage collectif pour l'amélioration du

fonctionnement des diverses instances et de leurs relations n'a pas fait l'objet d'exercices approfondis.

7. La GPV a-t-elle été profitable pour les parties prenantes ? Malgré ses lenteurs et son manque d'intégration, la GPV n'a pas été stérile. Elle a procuré assez de bénéfices aux diverses parties prenantes pour se maintenir jusqu'à maintenant, autant pour chacune d'elles (notamment la connaissance des autres et l'accès à l'information) que pour le collectif qu'elles forment (notamment le poids de la région dans les relations intergouvernementales).
8. La GPV a-t-elle généré de l'énergie collective ? L'énergie collective est le surcroît d'investissements personnels dans la poursuite d'un intérêt commun, généré par la mobilisation de tous et toutes et entretenu par un sentiment d'efficacité collective. Son intensité a été élevée durant la première période, mais moins ressentie au cours de la deuxième. Elle dépend notamment du niveau de reconnaissance des contributions des parties prenantes non institutionnelles que celles-ci estiment peu élevé.
9. La GPV a-t-elle fait évoluer l'écosystème lavallois ? La GPV n'a pas transformé l'écosystème lavallois en développement social. Dans la foulée des circonstances de son démarrage, elle a facilité un apprivoisement mutuel entre la Ville et les autres parties prenantes, ministères à mission sociale, organismes philanthropiques, organismes communautaires, entreprises d'économie sociale. Elle a distillé entre toutes ces parties prenantes un liant nouveau susceptible de faciliter l'émergence d'une vue d'ensemble, clé de voûte de l'ambition de la PRDS.

La troisième partie propose une vue synthétique des sept années de la gouvernance transitoire en soulignant les accomplissements qu'elle a permis ou amorcés, ainsi que ses forces et ses faiblesses. Parmi les accomplissements avérés, il faut noter l'inscription du développement social dans l'agenda public, la proclamation du développement social comme œuvre commune, l'obtention et la combinaison de financements additionnels, l'accompagnement du passage du discours à l'action, une meilleure connaissance mutuelle des parties prenantes... et la survie même de la gouvernance transitoire après sept ans. Par ailleurs, certaines transformations prometteuses ont été amorcées sans avoir encore donné tous les résultats escomptés, notamment le reformatage des encadrements administratifs pour faciliter les initiatives du milieu.

Les forces et les faiblesses ont été synthétisées dans le graphique ci-après.



La quatrième partie présente les défis que posent en longue durée les changements dans les différentes organisations, relate les attentes recueillies dans les entrevues et se termine par quelques suggestions. La toute dernière phrase évoque l'idéal original de la PRDS à la source de l'énergie collective : que chacune des parties prenantes, publique et non publique, puisse dire, en toute sincérité, **Notre** Politique. C'est au nom de cet idéal de gouvernance partagée que plusieurs personnes ont dans les entrevues exprimé des réserves ou des critiques sur certains aspects de la gouvernance transitoire. Mais comme la citation mise en exergue sur la page titre l'exprime clairement : « On est critique parce qu'on veut que ça marche ».

Introduction

Les étapes de notre démarche

Elle s'est déroulée sur une courte période.

- Nous avons présenté notre proposition au CP et au comité d'évaluation en octobre 2022. Et le contrat (lettre mandat) a été signé le 10 janvier 2023. Nous avons cependant commencé le travail de documentation dès novembre 2022.
- Nous avons soumis notre plan de travail détaillé au comité d'évaluation le 27 janvier 2023, en tenant compte des commentaires qu'il nous avait fait parvenir auparavant.
- Nous avons ensuite intensifié l'analyse de la documentation pour pouvoir, le 10 mars 2023, discuter avec le comité d'évaluation de nos constats provisoires et des travaux à poursuivre.
- Ensuite, jusqu'à la mi-mai, nous avons tenu des groupes de discussion, mené des entrevues et réalisé des sondages.
- Le rapport préliminaire a été transmis au CP et au comité d'évaluation le 9 juin 2023 pour commentaires. Tous les commentaires ont été pris en compte dans ce rapport.

La documentation recueillie

La quantité d'information recueillie et analysée est volumineuse, autant dans les documents consultés que les opinions recueillies.

- Documents consultés
 - o tous les documents présents sur le site de la PRDS et celui de la Ville qui était consacré à la PRDS.
 - o presque tous les comptes rendus (CR) des rencontres du comité de pilotage (CP), depuis 2016, ainsi que certains des documents liés à ses travaux, notamment ceux relatifs au Forum sur la gouvernance de décembre 2018. Les CR du COCO de l'Alliance et ceux du comité régional transitoire (CRT). Un certain nombre de CR des rencontres du COCO, surtout depuis 2020. Cependant, la documentation disponible pour le comité des directeurs a été parcimonieuse.
- Opinions recueillies sur « l'expérience » de la PRDS
 - o 6 groupes de discussion de 90 minutes chacun ont été tenus : 3 avec les membres du CP, 1 avec ceux du COCO, 1 avec ceux du CRT, 1 avec les coordonnatrices des concertations locales. 37 personnes y ont participé dont 19 qui ne travaillent pas dans des organismes publics. Deux intervieweuses ont coanimé un groupe de discussion.

- 32 entrevues individuelles et 2 auprès de 2 personnes, d'une durée de 52 minutes en moyenne chacune, ont été réalisées.
- 17 personnes interviewées ne travaillent pas dans des organismes publics. Seulement 3 invitations sont restées sans réponse.
- 3 sondages SurveyMonkey ont été réalisés. Le taux de réponse a été faible.
 - Citoyen·ne·s ayant participé à des activités PRDS: 10 réponses sur 100 invitations.
 - Organismes du milieu. 45 réponses sur 346 invitations.
 - Organismes publics: 36 réponses sur une centaine d'invitations.

Toutes ces informations ont été analysées et synthétisées pour élaborer le présent rapport qui est centré sur le bilan de la gouvernance et n'examine pas en détail tout ce qui s'est fait. Il est présomptueux de présenter une vue synthétique sur 7 ans de vie d'une expérience complexe, impliquant plus d'une centaine de participant·e·s dans une perspective évaluative. Plusieurs points supposeraient une étude plus approfondie.

Plan du rapport

La première partie relate les faits saillants de la gouvernance pratiquée et vécue (GPV) depuis 2016. Cette expression s'inscrit dans une perspective historiographique. Elle caractérise mieux toute la période d'observation, alors que l'appellation de gouvernance transitoire n'est apparue qu'en 2019.

La seconde partie propose un regard évaluatif à partir de neuf questions qui reprennent les critères mentionnés dans le mandat (gouvernance inclusive, partagée et démocratique) et en ajoutent d'autres, pertinents pour une évaluation d'une gouvernance en réseau multipartite et multiniveau comme celle de la PRDS. Cette grille d'évaluation plus complète est inspirée notamment par les travaux de Bennett et Satterfield (2018)¹.

La troisième partie se veut récapitulative. Elle souligne les principales avancées et les points marquants qui ressortent en appliquant un modèle d'analyse *Forces Faiblesses Opportunités Menaces* sur toute la période.

La quatrième partie envisage les défis d'avenir à la lumière de l'expérience acquise en sept années, instructive sur les exigences du temps long. Les attentes recueillies pour la suite de la démarche y sont présentées. Cette partie se termine par des suggestions et non des recommandations comme le préconisait le mandat. Il nous semble que le terme de recommandations comme conseils fournis par des professionnel·le·s externes cadre mal avec l'esprit de la démarche et la pratique de co-construction qu'elle a privilégiée. Il revient aux parties prenantes d'élaborer elles-mêmes leurs recommandations, suite à leur propre diagnostic sur le chemin qu'elles ont parcouru jusqu'à maintenant, dans un exercice d'apprentissage collectif.

¹ Satterfield T. et N.J. Bennett et T. Satterfield (2018). « Environmental governance: A practical framework to guide design, evaluation, and analysis », *Conservation Letters*, vol. 11, no 6, doi:10.1111/conl.12600

Première partie. Faits saillants de la GPV depuis 2016

En commençant ce survol rétrospectif de la démarche, il convient de la resituer dans le contexte où elle a démarré et s'est ensuite déroulée.

Mise en scène. Configuration structurelle et contextes conjoncturels de l'écosystème lavallois en DS

L'écosystème lavallois en DS est constitué de toutes les personnes physiques et morales vivant sur le territoire de Laval, contributrices et contributeurs réels ou potentiels au DS, conformément au périmètre des parties prenantes, défini dans le *Cadre de référence* de 2016 (Annexe C). En termes d'analyse, cet écosystème peut être compris comme un système adaptatif complexe². Un tel système est constitué de multiples entités indépendantes et variées, insérées dans de multiples relations de toutes sortes; son évolution est difficilement prévisible en raison de la marge discrétionnaire de décision de chaque unité. Contrairement à une organisation, un tel système n'est pas soumis à une autorité unique hiérarchique. Il ne se prête pas à une planification entendue comme programmation. Il est cependant possible d'infléchir son évolution en modifiant l'encadrement statutaire de chaque unité et les ressources dont elle peut disposer, en stimulant certaines interrelations et en faisant advenir un large ralliement des unités à des façons de penser et de faire communes.

Malgré cette complexité, un tel écosystème est intelligible, en décelant ses tendances structurelles et en discernant ses changements conjoncturels. La structure de l'écosystème lavallois en DS peut être schématisée à très grands traits comme la cohabitation de quatre mondes différents, fort diversifiés et possédant chacun une logique propre d'action.

- Le monde gouvernemental est composé des directions régionales des ministères et des organismes régionaux relevant de certains ministères, notamment le CISSS, le Centre de services scolaire de Laval et la Commission scolaire Sir-Wilfrid-Laurier (CSSWL). Le monde gouvernemental encadre l'action collective locale et, au gré des ajustements de structures et de programmes, reste en quête d'emprise sur la société locale dont il ne contrôle pas l'écosystème. En dehors de la prestation de services courants qui accaparent la plus grande partie des ressources, la logique d'action gouvernementale dominante se caractérise par une multiplication d'interventions par projets, d'actions à durée limitée, jugées selon la conformité à leurs plans, dans le cadre de « programmes » ciblés. Une des entités de ce monde

² Dooley, K.J. "A Complex Adaptive Systems Model of Organization Change". *Nonlinear Dynamics, Psychology, and Life Sciences*, vol. 1, 69-97, 1997. <https://doi.org/10.1023/A:1022375910940>
Kristiaan P.W. Kok, Anne M.C. Loeber, John Grin, "Politics of complexity: Conceptualizing agency, power and powering in the transitional dynamics of complex adaptive systems", *Research Policy*, vol. 50, n°3, 2021.

gouvernemental a une position particulière, la DSP qui, en raison de sa mission, se doit d'être en dialogue continu avec les autres mondes.

- Le monde municipal voit son champ de préoccupations s'élargir au cours des dernières décennies. Il lui est enjoint de prendre des responsabilités dans le développement social, notamment en définissant une vision du développement social comme dans les autres domaines du développement. Certaines de ses responsabilités plus traditionnelles, en particulier en sécurité, se trouvent d'ailleurs de plus en plus interpellées par des problématiques « sociales ». Les municipalités sont en quête de bornes pour délimiter leurs responsabilités en développement social; elles sont écartelées entre leur devoir de fiduciaire diligent du sort de toute la collectivité, accentué par le fait d'être officiellement reconnu comme « gouvernement de proximité »³ et les limites de leur base fiscale traditionnelle. La logique d'action du monde municipal, avec sa diversité d'expertises et d'organisations sectorielles, est dominée par la continuité des services dans un cadre institutionnel propice à la réactivité des citoyen·ne·s. Par ailleurs, Laval a la particularité d'être une ville, une MRC et une région ce qui donne un caractère particulier à ses relations avec le monde gouvernemental.
- Le monde des OBNL, des entrepreneur·euse·s sociaux. Il est lui aussi fort diversifié : organismes communautaires autonomes, entreprises d'économie sociale, associations, organismes philanthropiques. Il diffère des deux premiers sur plusieurs plans. Aucune autorité de nature hiérarchique ne le fédère, même si certains organismes ou concertations rassemblent beaucoup d'unités. Les conditions de travail pour des tâches similaires y sont nettement moins favorables que dans les deux mondes précédents. Les entrepreneur·euse·s sociaux se trouvent dans une relation de complémentarité / compétition par rapport aux organismes publics, exacerbée par le contexte actuel du marché du travail. Ils sont en quête de valorisation publique de leur contribution. Leur logique d'action est centrée, dans la poursuite de la mission qu'ils et elles se donnent, sur la réponse immédiate aux besoins des personnes, notamment des groupes plus vulnérables.
- Le monde des citoyen·ne·s. Ce monde est aussi très varié, avec une diversification de plus en plus grande et des disparités marquées dans les conditions de vie. Les citoyen·ne·s sont ultimement les contributeurs et contributrices de base au développement social. Par leurs comportements courants, par leurs attitudes envers les autres, par leurs implications dans des OBNL, par leurs temps de bénévolat, par leurs gestes de solidarité, ils et elles tissent le lien social et coproduisent plusieurs qualités des milieux recherchés dans la vision de la PRDS, notamment « accueillants et animés ». Les entreprises peuvent être incluses dans

³ Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs, LQ 2017,c.13.

ce monde, comme le mentionnait le *Cadre de référence*. La logique d'action du monde citoyen est ancrée dans la poursuite du bien-être individuel, couplée à des considérations altruistes plus ou moins affirmées dont certaines enquêtes donnent un aperçu partiel.

Cette mise en scène structurelle des quatre mondes de l'écosystème en DS n'a rien d'original. Elle est bien connue de toutes les parties prenantes. Il nous paraît cependant fondamental de la rappeler pour à la fois comprendre la source de certaines tensions dans les instances de la PRDS et pour rendre plus remarquables certaines réussites dans le dialogue intermonde dont il sera fait mention dans la suite du rapport.

Sur le plan conjoncturel, trois temps particuliers se démarquent durant la période. Le lancement de la démarche et ses premières années ont bénéficié d'une conjonction favorable d'évolutions dans les trois premiers mondes.

Dans le monde municipal, la nouvelle équipe politique élue en 2013 veut rompre avec le régime antérieur, affirmer son leadership avec la création de la division du développement social, la reprise en régie des activités de la Conférence régionale des élus (CRÉ) et l'adoption d'une vision stratégique où le développement social tient une place majeure.

Dans le monde gouvernemental, deux évolutions se sont avérées propices à la démarche régionale. D'une part, le Programme national de santé publique (2015-2025) mise sur des partenariats intersectoriels pour promouvoir des environnements sains. D'autre part, la *Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2018-2022*, publiée en 2017, repose sur les priorités définies par les régions; les trois premières priorités choisies par la région Laval concernent directement le développement social. Cette stratégie gouvernementale exige « de l'administration gouvernementale qu'elle réponde aux priorités des régions et qu'elle travaille à faire avancer les dossiers prioritaires de chaque région », selon le décret du 3 juillet 2018 qui précise le mandat des CAR, avec notamment la formation d'un comité de développement social. Elles sont encore en apprentissage de ce rôle.

Dans le monde des OBNL, la Corporation de développement communautaire (CDC) avait, de son côté, entamé une démarche participative de réflexion et d'action sur la contribution des organismes communautaires autonomes au développement social à Laval. Cette démarche a permis de dégager une vision : *Pour une vision communautaire du développement des collectivités à Laval* qui fut adoptée en 2016 à l'assemblée générale. Fort de cette démarche, la CDC de Laval et ses membres ont pu contribuer activement dès le début de la PRDS.

Le deuxième temps est celui de la COVID qui a eu deux effets sur la dynamique régionale. Les travaux des instances de la PRDS ont été ralentis ou suspendus. Mais de manière plus profonde, l'épisode pandémique a accentué les différences entre les mondes, de manière un peu paradoxale. D'une part, chacun·e est retourné·e à ses pratiques particulières; mais

d'autre part, même si tous les organismes ont été inégalement sollicités, une collaboration hors normes s'est instaurée, démontrant la faisabilité d'une action collective efficace.

Le troisième temps, l'après-COVID n'est donc pas un retour à la normale antérieure; de nouvelles attitudes se sont instaurées. Des perceptions sur la démarche PRDS se sont modifiées, notamment parce que le comité COVID s'est développé en marge du CP, même si celui-ci a été informé de son existence. Certain-e-s ont ressenti cette façon de faire comme un signe de minimisation de l'importance stratégique de la démarche PRDS.

Si les relations partenariales ont connu des conjonctures différentes, il faut cependant nommer une constance. Au cours de toute la période, autant les orientations gouvernementales que municipales sont restées les mêmes.

L'ampleur d'un travail extraordinaire

Selon le mandat, les travaux réalisés dans les différentes instances devaient être documentés, en portant une attention particulière aux pratiques collaboratives, à la planification et à la coordination. L'annexe C en fait une présentation plus détaillée. Les principaux constats qui s'en dégagent sont les suivants.

Globalement le travail qui a été effectué au cours des sept années a été extraordinaire, dans les deux sens du terme, par sa nature et par son ampleur. Par sa nature, les parties prenantes aux différentes instances ont dû sortir de leur zone de confort et, non pas séparément, mais en interaction, trouver des moyens d'élaborer et de mettre en œuvre cette politique inédite, multisectorielle, multiréseau et multiniveau. Par son ampleur, les différentes parties prenantes ont investi des ressources considérables dans ces travaux, par des ressources « dédiées » et par le temps passé en rencontres. Un chiffre illustre bien ces investissements : les rencontres du CP ont requis quelque 5 000 heures-personnes de présence.

La nature des travaux de chacune des trois instances : CP, CRT et COCO, est globalement conforme à leur mandat et chacune d'entre elles a dû auto-organiser ses activités.

Les pratiques collaboratives n'ont pu être observées qu'au niveau des travaux de conception, puisque nous n'avons que très peu d'information sur les activités des cellules. Ces pratiques collaboratives se sont réalisées selon plusieurs formules, notamment ateliers séance tenante, ateliers hors séance, comités de travail, groupes de discussion entre membres ou avec des membres externes. La collaboration dans les travaux de conception est parfois qualifiée par certaines personnes de co-construction. Cette qualification n'est pas abusive pour l'élaboration de la Politique et du Plan d'action, dans la mesure où les CR indiquent que les propos tenus par les parties prenantes hors celles présentes au COCO ont effectivement influencé le contenu final des documents, même si ceux-ci avaient été préparés par des personnes de la DSP et de la DDS.

La planification a surtout porté sur le processus du travail collaboratif et sur les échéances, ce qui est difficilement compatible. Le processus, quelles que soient les techniques utilisées, mise sur le mûrissement des accords entre les parties prenantes et un tel mûrissement prend du temps, un temps difficilement planifiable. Il n'est donc pas surprenant que les échéances prévues aient dû être reportées, à quelques reprises.

Dans une démarche avec autant de partenaires, la coordination joue un rôle névralgique. Une analyse des travaux du COCO et des activités de ses membres met en évidence l'étendue et la sensibilité de son travail. Il joue une douzaine de rôles : régulateur de toute la démarche, animateur des rencontres, générateur de propositions, conciliateur, gardien des principes et valeurs de la PRDS, liaison avec les mandants, encadreur des procédures, stimulateur d'initiatives, accompagnateur, suivi des initiatives, diffuseur d'information, support logistique. Comme chacun de ces rôles implique des modalités particulières de relations avec les interlocuteurs et interlocutrices partenaires, leur exercice conjoint peut générer un sentiment de gêne dans l'interaction, à la source de ce qui est couramment appelé le syndrome des multiples chapeaux. Dans l'ensemble des relations entre les partenaires, ce syndrome se manifeste d'ailleurs dans divers cas de figure, par exemple le double chapeau de l'organisateur communautaire auprès d'un organisme communautaire, à la fois employé du bailleur de fonds et accompagnateur, ce qui peut incommoder pour certain-e-s la libre expression d'opinions ou le double chapeau d'un-e leader de concertation en même temps responsable d'un organisme, ce qui peut susciter des questionnements sur ses prises de position.

Une gouvernance qui se dessine en chemin

La GPV dans sa forme actuelle n'a pas été entièrement conçue au départ et mise en œuvre par la suite. Le tableau 1. *Chronologie des faits saillants de la PRDS* en donne un aperçu synthétique de son évolution. Ce tableau fait clairement apparaître deux périodes : 2016-2019, années d'enfancement et 2020-2022, années d'apprentissage de la marche. Cette périodisation marque toute la dynamique de la GPV, comme la suite de ce rapport va le montrer.

La forme actuelle de la GPV a pris 4 ans à se concrétiser. Cette période peut paraître longue. Mais elle doit être relativisée pour deux raisons. Cette gouvernance peut être vue comme la mise en place de l'infrastructure du développement social; or tous les projets d'infrastructure dans les autres domaines ont souvent des périodes de gestation très longues. Par ailleurs, ces années de gestation n'ont pas été stériles puisqu'elles débouchent sur des réalisations. Deux constantes et quelques évolutions sont à noter.

Deux propositions du Cadre de référence adopté en 2016 ont continué à être suivies. Le mode de fonctionnement par consensus a été privilégié dans toutes les instances. Le comité de pilotage est resté globalement stable dans sa composition et ses mandats (énumérés dans l'Annexe A, p. 71-72). Il était assorti d'une clause de limitation dans le

temps, une fois ses trois mandats accomplis. Le troisième ne l'est pas encore. Cette clause devient étrange au fur et à mesure de l'allongement des travaux et de l'affirmation de son rôle rassembleur, comme le suggère d'ailleurs une discussion sur son avenir en octobre 2021.

Mais d'autres composantes ont évolué. Le comité des directeurs, décisif au départ, a été élargi éphémèrement en 2019 avant de s'éclipser (ses travaux n'ont pu être approfondis, faute de documentation). La composition du COCO, restée volontairement souple et ouverte à tou-te-s les membres du CP, a connu des modifications, avec des additions progressives, temporaires ou permanentes, autour d'un noyau très stable.

L'obtention de financements en 2019, par les deux ententes avec le MAMH et celle avec la FLAC, a mené à la mise en place d'une autre instance, le comité régional transitoire, inspirée du comité stratégique régional proposé au Forum sur la gouvernance de décembre 2018, mais avec un mandat beaucoup plus restreint centré sur la gestion de certains fonds dont la Ville est fiduciaire.

Des instances connexes ont été mises en place, en marge du mandat du CP, même si elles ont été portées à son attention : le comité sectoriel pauvreté et le comité régional COVID (temporaire).

Tableau 1. Chronologie des faits saillants de la PRDS

Année	Comité des directeurs	Comité de pilotage	COCO	Mobilisation élargie	Financements Ville mandataire /fiduciaire	Comité régional transitoire	Projets recommandés	Démarrage travaux de cellules
2015	Automne Début		Début des travaux					
2016		Mai. Élection par collègue et début des travaux 5 rencontres + multiples comités de travail	avec comités de travail ad hoc	Ateliers citoyens Assemblées de quartier Consultations e-Portrait du DS. Prétest Novembre. Sommet du DS				
2017		7 rencontres + multiples comités de travail	COCO parfois élargi	Juin. Lancement de la PRDS				
2018		6 rencontres + multiples comités de travail		Rédaction États de situation Ateliers de partenariat et de travail	Décembre 2018 adoption de l'entente administrative pour la gestion du FQIS			
2019	Élargi officiellement en avril 3 rencontres	4 rencontres	Avril Élargissement formel N variable de membres additionnel	Octobre Lancement Plan Action	Mai. Plan de travail de l'Alliance Octobre : Entente FLAC Ententes sectorielles MAMH	Mai. Début COCO Alliance , 3 rencontres distinctes jusqu'à création CRT Comité sectoriel Alliance	17 projets Alliance recommandés appel de projets combiné en novembre	Juin début cellule 4.2

2020 Mars création comité régional		3 rencontres				Février Comité régional transitoire 1 rencontre	1 projet PRDS 2 projets Alliance	1.2.1 logement 8.1 ADS +
2021		1 rencontre				3 rencontres	5 PRDS concertations locales 13 Alliance	3.2.1 IVM Immigration 5.1.1. Union 5.2.1. PDCRL 9.1-2. Pédagogie-communication 9.1-2 Évaluation
2022		4 rencontres				4 rencontres	6 PRDS 10 Alliance	5.4 Laval alliée CVACS

Ces évolutions ne sont pas surprenantes. La gouvernance collaborative intersectorielle multiniveau en réseau, le plus souvent non institutionnalisée avec adhésion volontaire, comme celle de la PRDS. reste toujours mouvante, au gré de sa dynamique interne et de la conjoncture externe qui peut affecter différemment les diverses parties prenantes. Il s'ensuit que le lien entre les instances n'est pas toujours clair, comme le montre la dernière section de cette partie.

Une pratique de gouvernance, déphasée dans ses trois processus constitutifs

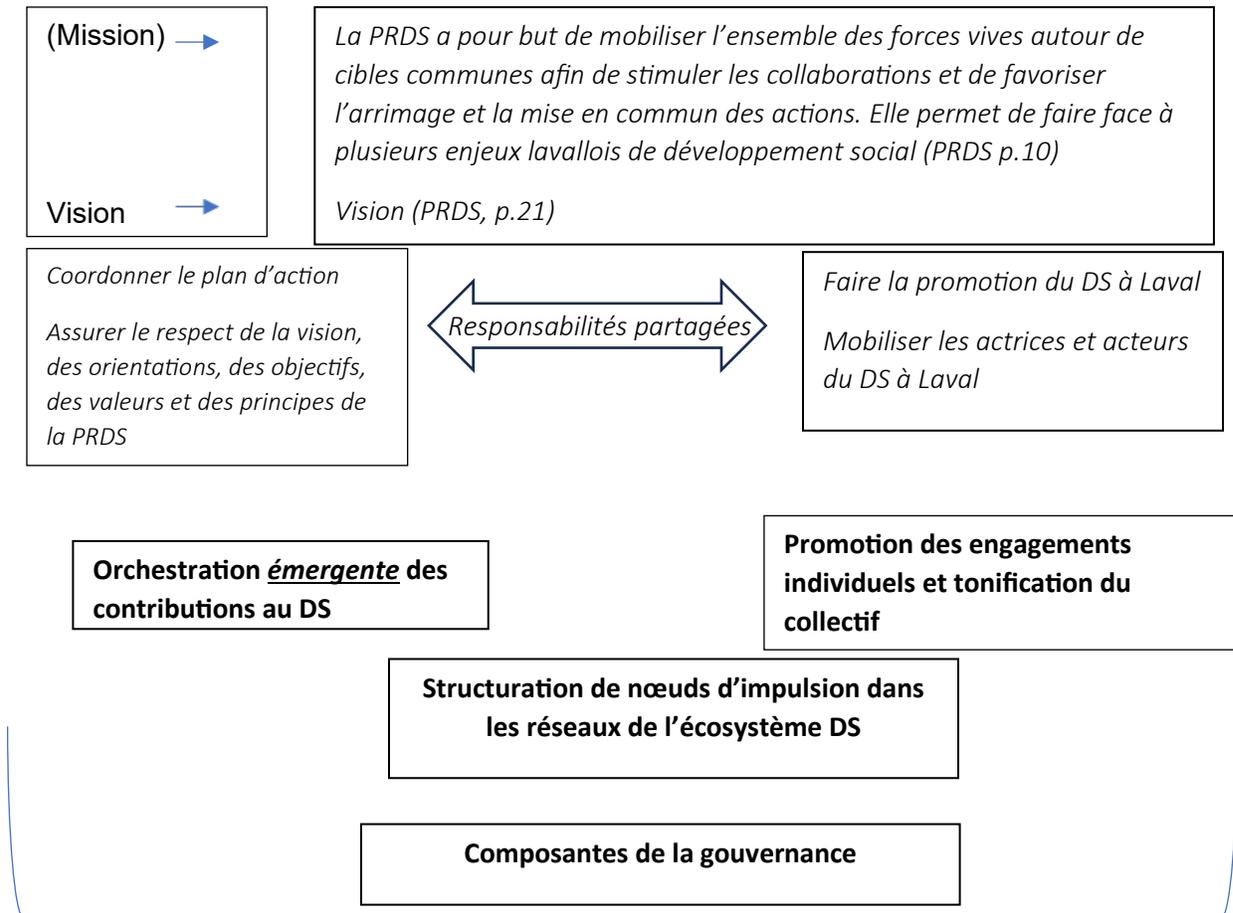
Tel que nous l'avons spécifié dans notre proposition, la gouvernance se vit sur deux plans, interreliés, mais distincts : le premier, formel avec des instances et des règles de fonctionnement, le second, informel avec les comportements effectifs des acteurs et actrices. Elle n'est pas seulement une question de structures, de définition formelle d'instances avec leurs mandats et interrelations.

La dynamique interne de la gouvernance est sous-tendue, à travers le jeu de rôles des parties prenantes, par trois processus fondamentaux, idéalement synchronisés : l'orchestration, la structuration, la promotion. Chacun de ces processus prend effet dans une série d'opérations menées avec une intensité collaborative variable.

- Orchestration : stimulation des actrices et acteurs et canalisation des efforts vers des objectifs communs et convenus. Il faut préciser que dans une démarche collaborative, elle se fait sans chef-fe d'orchestre unique.
- Promotion : mise en valeur des actrices et acteurs et des progrès d'ensemble comme stratégie pour susciter un « nous » collectif chez les artisan·e·s du DS.
- Structuration : détermination de qui décide qui fait quoi et comment, dans les réseaux de partenaires, pour l'orchestration, la promotion. Compte tenu de la nature de la PRDS, les instances de « décision » doivent être conçues comme des nœuds d'impulsion dans l'ensemble de l'écosystème.

Ces trois processus concourent à une même finalité, soit la raison d'être de la démarche collective, en l'occurrence la réalisation de l'objectif central de la PRDS (l'équivalent de la mission pour une organisation) et l'actualisation de sa vision par les pratiques de toutes et tous. Notre cadre d'analyse permet d'articuler la politique avec les composantes de la *Gouvernance partagée, c'est quoi?* Cette finalité doit être sans cesse présente dans l'opérationnalisation de la gouvernance.

Figure 1. Vue d'ensemble de la gouvernance de la PRDS



Au cours de la période observée, l'orchestration a été le processus le plus développé, ce qui est logique dans ce genre de démarche collective. Avant de songer à structurer, il est nécessaire de s'entendre sur ce qu'on veut faire en commun. La structuration a procédé par la mise en place de dispositifs dits transitoires, sans que la réflexion sur des dispositifs plus « permanents » n'accouche jusqu'à ce jour d'une proposition consensuelle. La promotion, après une première période faste en événements, a été moins visible par la suite, avec des cibles plus restreintes. Ce déphasage entre les trois processus n'est pas anodin pour le déploiement de la gouvernance, compte tenu de la nature de la PRDS. La PRDS est certes une politique, mais hors norme, par sa coproduction multipartenaire sous impulsion d'organisations publiques multiniveaux, par sa visée englobante et transversale. Mais elle est aussi plus qu'une politique; elle s'apparente à un mouvement collectif qui veut activer et magnifier les engagements de tous les organismes et de tou-te-s les citoyen-ne-s dans la réalisation de la vision de la société lavalloise, telle que formulée dans la PRDS. Dans cette perspective, la promotion est un ingrédient indispensable pour maintenir l'intérêt aux efforts d'orchestration, minimiser les risques

d'essoufflement, voire de démobilisation. La structuration, pour sa part, doit fournir des conditions propices à la pérennité autant de l'orchestration que de la promotion.

Cette remarque générale faite, soulignons les principales actions menées dans chacun des processus.

Orchestration

L'orchestration a donné des premiers résultats avec l'adoption de la PRDS et du Plan d'action, documents rédigés dans un esprit de co-construction, comme mentionné précédemment. Elle se poursuit à une échelle plus réduite dans la préparation des plans de travail des cellules.

L'orchestration s'est aussi manifestée dans les efforts pour dégager une lecture commune de diverses problématiques comme en témoignent le Portrait de l'environnement social en 2016, les ateliers de partenariat en 2018, les constats justifiant les projets des cellules. Les premières discussions au CP ont aussi laissé voir une ambition de dresser un portrait complet de toutes les politiques pertinentes au DS, ambition légitime et indispensable pour avoir une vue complète de l'écosystème et pour optimiser les contributions de toutes et tous. Mais cette ambition n'est pas encore pleinement déployée, même si le rôle du CRT dans certains programmes commence à dépasser la vision pièce par pièce.

Tous les travaux du CP ont été conduits avec le souci, voire l'obsession, d'une inclusion la plus ouverte et complète possible. L'arrivée fréquente de nouvelles personnes rend difficile de bâtir des prises de position consensuelles de manière progressive et continue.

De nouvelles concertations ont été déployées à tous les niveaux :

- Entre les organisations publiques. Au niveau régional, la DSP et la DDS ont formé un duo qui a lancé l'initiative et l'a toujours supportée. Les deux organisations scolaires participent au CP et le CSSL a été pendant un certain temps, actif au COCO. Au niveau local, des échanges se sont développés entre les différentes organisations publiques. Dans l'interniveau, des ministères sont présents dans les instances, un au CP, 3 au CRT. Des tentatives ont été faites pour harmoniser les paramètres de certains programmes. La DSP et la Ville participent au comité DS de la CAR.
- Entre les organisations publiques et toutes les parties prenantes régionales. Le CP, le COCO élargi, et dans une moindre mesure le CRT offrent des arènes où un dialogue peut s'établir entre les organisations publiques et les concertations des organismes communautaires.
- Entre les organismes communautaires. Au niveau local, les six concertations locales ont obtenu plus de moyens financiers. Dans l'interniveau, l'harmonisation des actions entre les organismes locaux et les organismes régionaux a commencé

à être traitée. Laval a une particularité avec un niveau régional composé de moins de fédérations d'organismes locaux que d'organismes uniques à desserte régionale.

Selon plusieurs personnes interviewées et les résultats du sondage, les activités d'orchestration ont nécessité des investissements en temps substantiels, sans que ceux consentis pour les concertations existantes aient diminué. Le besoin d'une optimisation du temps alloué aux concertations est fortement ressenti par les organismes du milieu.

La promotion

La promotion du DS et la mobilisation de ses actrices et acteurs sont 2 des 4 objets de responsabilité présentés dans la *Gouvernance partagée c'est quoi*. La promotion du DS passe notamment par la mise en valeur de ses actrices et acteurs. Leur mobilisation est stimulée si une ambiance positive entoure tout le DS. Dans la Politique et le Plan d'action, la promotion et la mobilisation n'étaient pas spécifiées comme telles, mais elles figuraient dans le *Cahier de propositions* pour le Forum de 2018. Ce processus de promotion a été très intense de 2016 à 2018. Il s'est manifesté par les grands événements rassembleurs qui ont ponctué cette première période : sommet sur le développement social, lancement de la Politique et dévoilement du Plan d'action. Il a pris une tournure plus restreinte à partir de 2019. La mobilisation est certes restée une préoccupation vive d'autant plus que les circonstances la défavorisaient : effet perturbateur de la COVID sur les travaux des instances, fatigue partenariale pour les plus anciens et difficulté de s'approprier la PRDS pour les novices.

La promotion du DS en général a été réduite à une de ces composantes : la communication à caractère pédagogique sur ce qu'est la PRDS ou à caractère informationnel sur les activités qui y sont rattachées. Les documents produits et présents sur le site sont reconnus de grande qualité professionnelle, mais avec un effet mobilisateur incertain. Les rassemblements de la première phase ont laissé sans doute entrevoir une promesse de valorisation continue du DS. Ils avaient été appréciés dans leur capacité à rendre tangible le nous collectif qui avait produit la Politique. Cette attente diffuse va de pair avec le sentiment manifeste dans le sondage des organismes du milieu à l'effet qu'ils se sentent peu reconnus, même s'ils estiment que la PRDS les a un peu mieux fait connaître des décideurs et décideuses. L'attente concerne la mise en valeur du DS et de toutes ses contributrices et tous ses contributeurs et pas seulement les activités spécifiques de la PRDS. Certaines personnes interviewées des organismes communautaires ont d'ailleurs manifesté une crainte que les communications exposent surtout les programmes des bailleurs, au risque d'utiliser les organismes communautaires comme des faire-valoir.

La structuration

La structuration a commencé, après des échanges approfondis, avec l'adoption du document fondateur, pérenne jusqu'à maintenant : le Cadre de référence de 2016. Il définit les mandats, la composition et les règles de fonctionnement des trois instances : comité des directeurs, CP et COCO. Il privilégie une méthode de prise de décision, l'approche consensuelle.

Le deuxième acte de structuration est survenu avec l'adoption des principes et de valeurs qui devraient dicter les actions et les comportements de tou-te-s les partenaires. À quelques reprises, ces principes et valeurs ont été invoqués dans les travaux du COCO et du CP pour tester l'alignement de certaines propositions ou certains projets. Mais les documents consultés ne contiennent aucune illustration de leur actualisation dans les pratiques.

Le troisième acte, en avril 2019, a légèrement modifié l'architecture initiale. Constatant l'importante charge de travail et la difficulté de maintenir le rythme tenu depuis le début, les membres du CP ont convenu d'élargir le comité des directeurs et le COCO. Dans les faits, ce comité élargi ne s'est réuni que trois fois. Et seule la CDC a été un ajout stable au COCO, d'autres organismes n'ont eu qu'une participation épisodique.

Le quatrième acte de structuration a débuté avec la mise en place du CRT qui métamorphosait le COCO de l'Alliance pour étendre son rôle à d'autres programmes dont la Ville était fiduciaire. Le CP a avalisé la création du CRT, même s'il ne l'a pas co-construite, gardant de ce fait une certaine implication dans tout le processus de structuration.

Le troisième mandat du CP, toujours en cours d'élaboration, consiste à recommander un modèle de gouvernance permanente. Puisque l'objet central de ce bilan évaluatif est la gouvernance, il nous paraît utile de rappeler les étapes franchies dans la réflexion collective et de comprendre pourquoi les délais de conception se prolongent. Les travaux de préparation du Forum de 2018 ont été intenses, au CP et dans des consultations. Lors du Forum, seulement deux questions majeures avaient fait achopper un dénouement consensuel : la relation entre local et régional et la composition de l'instance centrale. La cellule 4.2 est depuis chargée de travailler la première et de faire surgir des accords entre toutes les parties intéressées. Les conditions favorables à la concertation locale ont déjà été convenues, sans que les particularités de l'action locale par rapport au niveau régional ne soient encore précisées. L'épisode de la COVID a bouleversé les échéances de travail de cette cellule qui rassemble d'ailleurs plus de membres que le CP. Depuis l'obtention des fonds, la plus grande partie des énergies est consacrée à leur utilisation. Cependant, ces deux facteurs n'expliquent sans doute pas à eux seuls, les délais et difficultés de conception du modèle. À titre d'hypothèse, nous soumettons quelques considérations supplémentaires qui sont davantage explicitées dans l'Annexe D :

- Le défi d'opérationnaliser de l'inédit, ce qu'est la PRDS comme politique multi-secteurs -réseaux-niveaux.
- Un changement de méthode, alors que dans la première phase, tou-te-s les membres du CP se sont beaucoup investi-e-s, dans la deuxième phase, il revenait au COCO de faire des propositions et à la cellule 4.2 de dénouer les impasses du Forum de 2018.
- Une absence d'introspection sur la gouvernance en place, même si les variations dans l'architecture d'ensemble depuis le début se prêtent à des exercices de réflexivité dans une perspective d'apprentissage collectif.
- Une mise en sourdine des préoccupations initiales et en partie récurrentes : des préoccupations signalées dès le début n'ont pas été traitées.
- Une réserve dans la conversation sur les tensions écosystémiques d'arrière-plan, avec des non-dits sur l'opérationnalisation des principes de la Gouvernance Partagée; les mots clés de la Gouvernance partagée n'ont pas fait l'objet de discussions approfondies.
- Un relatif confort dans la gouvernance transitoire. Le démarrage des projets et la sortie de fonds montrent pour plusieurs que la PRDS est fonctionnelle et opérationnelle, même en l'absence d'une gouvernance permanente.

Un processus décisionnel diffus et questionné

Les décisions sont au cœur de la définition de la gouvernance que les parties prenantes se sont donnée : « La gouvernance consiste à guider les décisions et à déterminer qui les prend ». Le processus de prise de décision par la méthode consensuelle a été dûment délibéré, avant d'être adopté; mais plusieurs le remettent en question dans la phase actuelle. Par ailleurs, les objets possibles des décisions n'ont pas été discutés et restent un sujet de méconnaissance. Une différence significative s'observe entre les perceptions de plusieurs parties prenantes et les constats de l'analyse documentaire.

Plusieurs personnes dans les groupes de discussion, surtout celles hors organisations publiques, ont eu de la difficulté à spontanément lister les décisions auxquelles elles ont participé, à définir sur quoi portent les décisions dans le cadre de la PRDS, à comprendre le cheminement décisionnel. Plusieurs raisons ont été avancées dans les entrevues pour expliquer cette difficulté. Le contenu des décisions prises au CP n'aurait pas toujours été très explicite. Globalement, toute la PRDS serait l'affaire du CISSS et de la Ville qui prendraient toutes les décisions. Les seules « vraies » décisions concerneraient les autorisations financières de projets; or c'est seulement le CE de la Ville qui les prend.

Ces commentaires nous ont poussés à faire un peu d'anatomie cardiaque, à analyser le cœur de la gouvernance de la PRDS. Les « décisions » dans ce genre de démarche collective sont de quatre ordres :

- des décisions exécutoires, qui entraînent une action, les Autorisations (DA). Peuvent être incluses dans cette catégorie les recommandations dans la mesure où celles-ci sont suivies (DR), ce qui a été le cas autant pour celles du CP (Politique et Plan d'action) et celles du CRT (financement de projet)
- des décisions d'approbation : acceptation de ce qui est proposé sans résolution formelle (A).
- des décisions d'engagement moral : consentement à un cadre commun, de diagnostic, de valeurs, d'orientations générales. Elles sont déterminantes pour la dynamique collective, mais peu reconnues comme « décisions », dans la mesure où, même si elles sont définies par le collectif, elles supposent une décision individuelle de s'y engager, de les intérioriser.
- des décisions de mise au jeu : les propositions présentées pour délibération (P).

Les décisions peuvent être qualifiées de stratégiques si elles déterminent le cours des choses ou d'opérationnelles si elles détaillent les premières dans les actions courantes. Ces deux catégories de décision sont explicitées dans l'Annexe C.

Plusieurs parties prenantes ont spontanément mentionné que peu de décisions stratégiques avaient été prises au CP et qu'elles ne s'étaient guère senties impliquées dans la prise de décision. Pour chaque partie prenante, la minimisation de son implication va de pair avec le sentiment d'avoir peu de pouvoir (question abordée dans la deuxième partie).

Notre analyse documentaire, résumée dans le tableau 2. *Décisions prises dans les instances* donne un portrait plus nuancé. Mais certains objets de décision stratégique n'ont pas été abordés surtout si on estime que la gouvernance doit traiter la PRDS dans son ambition et pas seulement dans les programmes actuels qui servent à actualiser sa mise en œuvre.

Tableau 2. Décisions prises dans les instances.

Décisions stratégiques		
Ordonnancement du collectif	CID. DA Lancement et organisation de la démarche CP, CRT, COCO, Cel. DA Auto-organisation CP DA Gouvernance transitoire	
Vue d'ensemble du DS	CP Situation A <i>Portrait de l'environnement social 2016</i> CP Politiques (intention initiale)	
Alignement des parties prenantes	CE. DA. CID DR CP DR CEL. DR CP DA	La PRDS COCO P <i>Plan de travail des CEL.</i>
Priorisation des efforts additionnels	CP DR CID DR CE DA	Plan d'action PRDS (et FQIS) COCO P
Engagement de ressources Contributions respectives des parties prenantes	<i>Négociation des financements</i> CE DA Initiation et signature des ententes CP DR Objets des Ententes CRT DA Stratégies de financement <i>Contributions</i> CEL DR Statut des collaborateurs (décisions individuelles)	DDS P COCO P
Balisage de la ligne du temps	CP DA Fixation des échéances	
Nouvelles initiatives (projets)	CRT DR CE DA CRT A CP A CP A Procédures. CP A Création de cellules	Nouveaux projets Repérage des opportunités. Stimulation DDS et COCO P
Dynamique des relations entre les partenaires	<i>Formatage des procédures</i> CP. CRT A (ministères DA) <i>Relations informelles</i> CP A méthodes d'animation	DDS et COCO P COCO P
Supervision du déploiement des efforts et de leur articulation	CP A CRT A CRT DR CE DA	Suivi des activités du COCO et des CEL. Suivi des projets et des déboursés Rapports aux bailleurs Aucun rapport annuel
Affirmation du nous collectif	CP A Format des lancements Stratégie de communication	COCO P

Par ailleurs, l'absence d'un schéma (pas de trace dans la documentation consultée) qui explicite le cheminement décisionnel contribue à maintenir une impression de flou autour du cœur décisionnel de la PRDS. Nous en avons reconstitué un à partir de l'analyse documentaire.

reste plutôt caché en arrière-plan; par exemple, le fait que la Ville soit assujettie au même genre de contraintes que les organismes dans ses relations avec les ministères semble méconnu. L'absence de vision claire du cadre institutionnel brouille la perception sur le rôle des élu·e·s. Même si un seul a participé aux rencontres du CP, les élu·e·s ont un rôle déterminant d'autorisation, notamment pour la préparation de la Politique et des Ententes, pour le financement des projets. Par ailleurs l'absence de rapport annuel sur les activités de chaque instance n'aide pas à réduire l'impression de grosse machine qui, sans volontairement cacher de l'information, ne facilite pas sa diffusion.

Il n'est pas anormal que dans une construction chemin faisant les rôles des instances et les fils qui les relient restent ambigus un certain temps. Mais la configuration actuelle soulève des questionnements importants qui devraient être traités dans la suite de la réflexion collective sur la gouvernance :

- Quelle instance devrait maintenir la vue stratégique sur l'ensemble de l'écosystème du DS ?
- Quelle forme d'institutionnalisation des instances pourrait assurer leur pérennité?
- L'intégration, rôle propre du CRT, porte-t-elle seulement sur les activités dans le cadre des 3 ententes (2 MAMH et 1 FLAC), ou sur tous les fonds dont la Ville est fiduciaire ou sur l'ensemble des programmes gouvernementaux en DS dans la région?
- Le COCO devrait-il être l'instance de support pour toutes les autres instances et ses différents rôles sont-ils compatibles?
- Le cumul de postes par les mêmes personnes dans plusieurs instances facilite-t-il l'intégration? Diminue-t-il la lisibilité du rôle de chacune?

Deuxième partie. Rétrospective évaluative sur la GPV, en 9 questions

Dans les 4 premières questions, les mots clés de la définition de la Gouvernance partagée sont pris comme critères d'évaluation des sept premières années d'expérience, en combinant les constats de l'analyse documentaire et les perceptions recueillies. Les 5 autres introduisent des considérations génériques sur la gouvernance multipartite en réseau.

1. La GPV a-t-elle été inclusive et démocratique?

Les expressions présentes dans la définition sous ce thème donnent autant de sous-questions auxquelles il faut répondre : Participation. Diversité de personnes et d'organismes. Meilleure répartition du pouvoir. Responsabilité des comités dans la définition des stratégies.

Il ressort du sondage auprès des organismes du milieu une perception plutôt positive du caractère démocratique de la PRDS. Seulement 13% des réponses de ce groupe pensaient que la PRDS n'avait pas permis aux organismes d'exprimer leurs points de vue sur les enjeux du DS.

Des groupes de discussion et des entrevues se dégagent aussi une perception globalement positive du caractère démocratique de la démarche, surtout pour la première période, assortie de plusieurs réserves :

- sur la prise de décision par consensus qui, selon certaines personnes, aurait tendance à restreindre l'expression de points de vue discordants, en partie par une forme d'autocensure pour ne pas nuire à la dynamique de groupe. Cet effet pervers de la méthode serait à l'opposé de ce qu'elle recherche :
« Afin de favoriser l'atteinte de ce consensus, les divergences d'opinions sont discutées en mettant l'accent sur :
 - la bonne compréhension des opinions divergentes ;
 - la clarification des interprétations erronées ;
 - la recherche de compromis permettant de se rapprocher d'une solution mutuellement acceptable » (*Cadre de référence*, p.20)
- sur l'absence d'imputabilité des participant·e·s aux prises de décision, contrairement à ce qui se passe dans les organisations et sur le peu de rapports formels qui circulent, même si les points d'information sont nombreux dans les rencontres du CP.
- sur la place des citoyen·ne·s qui ne sont pas directement présent·e·s dans les instances, même si durant la première phase, elles et ils ont eu plusieurs possibilités de s'exprimer.

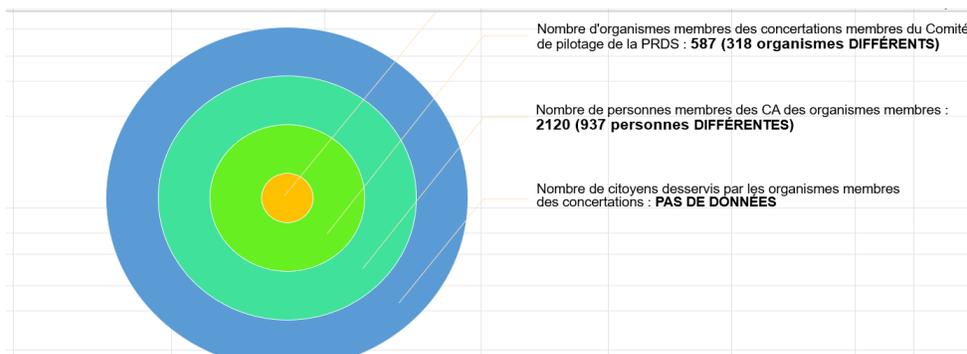
Cette dernière réserve amène à s'interroger sur le modèle de démocratie suivi par le CP.

Un modèle confédéral à démocratie directe et indirecte

Dans son fonctionnement courant, le CP est une démocratie directe, où chaque personne ayant le statut de membre peut participer à la prise de décision avec un poids égal, selon le Cadre de référence. Nonobstant cette égalité formelle qui n'est pas contestée, pour diverses raisons, certain·e·s membres ne se sentent pas toujours dans un rapport d'égal à égal.

Mais en vertu de sa composition, il s'apparente aussi à une démocratie indirecte. Il regroupe en effet, pour la moitié de ses membres, des leaders de concertations. Le CP a de ce fait un caractère confédéral. Ces leaders représentent 318 organismes différents dont les CA totalisent 937 personnes différentes et qui peuvent avoir leur propre vie démocratique.

Figure 3. Les ondes de représentation du CP



Cette démocratie indirecte n'est effective que si les leaders de concertation jouent effectivement le rôle d'ambassadeurs et ambassadrices dont ils et elles avaient convenu au départ. Selon les entretiens, ce rôle a été exercé avec plus ou moins d'intensité et de régularité, partiellement en fonction de disponibilité de ressources. Néanmoins, selon le sondage auprès des organismes du milieu, il semble que ce rôle ait été en partie assumé, surtout dans la relation descendante (Annexe E).

Participation.

La participation des partenaires aux instances s'est révélée large et soutenue. Le CP a mobilisé, à divers degrés, un nombre impressionnant de personnes. Durant la période, 118 personnes différentes ont participé, à différents titres, au moins une fois aux rencontres du CP, 20 au CRT, 34 au COCO.

Les organismes ont maintenu une assiduité remarquable, de 81% pour les membres du CP et de 86% pour ceux du CRT. Ces taux sont surprenants si on prend en compte les différences de capacité de participation entre les organismes.

Par contre, la participation des citoyen.ne.s, à titre personnel, est restée limitée, ce qui demeure un sujet de préoccupation récurrent dans la réflexion collective sur la gouvernance. Durant la première phase, les citoyen.ne.s ont eu plusieurs opportunités de faire valoir leur point de vue. Dans la deuxième phase, leur participation peut s'effectuer au niveau micro dans les activités des cellules; le plan de travail d'une cellule comprend d'ailleurs une rubrique sur la participation citoyenne. Mais nous n'avons pas été en mesure de documenter de manière approfondie le démarrage des cellules.

Diversité de personnes et d'organismes

La figure 3 illustre la diversité des organismes (voir Annexe B pour une présentation plus détaillée).

La diversité de personnes, outre le chiffre mentionné précédemment, se manifeste aussi dans la composition selon le genre. Les femmes sont nettement majoritaires dans toutes les instances (Annexe B, tableau 3).

Certaines personnes interviewées estiment cependant que les minorités visibles sont sous-représentées. Par ailleurs, la population anglophone (un cinquième de la population lavalloise) n'est présente que par la CSSWL, en l'absence de concertations particulières spécifiques à cette communauté (sauf une occasionnelle).

Responsabilité des comités dans la définition des stratégies

Les comités, groupes de travail ad hoc ou au COCO, le comité plus statutaire sur les communications, ont effectivement joué un rôle important dans l'élaboration des principaux documents et des stratégies. Les cellules peuvent être considérées comme des comités; elles sont libres de déterminer leurs modalités de fonctionnement et leur plan d'action, mais selon un formatage prédéterminé et avec pour la plupart, une présence importante du support institutionnel.

Meilleure répartition du pouvoir

Ce critère est le plus névralgique dans la dynamique des relations entre les partenaires. Dans sa formulation, il suppose qu'une partie des partenaires perd du pouvoir au profit d'autres. Cette conception arithmétique du pouvoir écarte le scénario où le pouvoir des un.e.s puisse se développer sans dissoudre celui des autres et surtout elle ne permet pas de distinguer le pouvoir d'individus ou de clans et le pouvoir du collectif dont ils et elles font partie.

Sur ce critère, on observe une dissonance majeure entre la perception majoritaire des personnes hors organismes publics et ce que suggère une lecture des événements depuis le début de la démarche. La plupart des personnes qui ne travaillent pas dans des organismes publics estiment qu'elles ont peu de pouvoir dans la PRDS. Puisqu'une meilleure répartition du pouvoir fait partie du critère démocratique, il est nécessaire de

comprendre les fondements d'un tel jugement. Ils sont de plusieurs ordres : l'association avec d'autres opinions et le rappel de certaines évidences. L'impression d'absence ou de faible pouvoir

- va de pair avec la difficulté à discerner les décisions qui ont été prises et avec une réduction des « vraies » décisions aux choix de répartition des fonds et l'autorisation formelle de projets. Si une telle opinion prévaut, alors le CRT est vu comme le lieu de pouvoir, dominé par les représentant·e·s institutionnel·le·s qui y sont très majoritaires;
- est alimentée par des constats sur les inégalités de ressources (notamment de temps), de disponibilité d'informations et sur la difficulté à comprendre tous les rouages de la PRDS. Notamment la ville et la DSP ont pu dédier à la PRDS nettement plus de ressources permanentes que les autres parties prenantes;
- est influencée aussi par une perception de faible reconnaissance de leur apport aux instances de la PRDS et par un sentiment de ne pas être spontanément reconnu·e·s comme partenaires quand certaines instances gouvernementales lancent de nouvelles initiatives;
- est conditionnée par une déférence à l'égard des bailleurs qui teinte, pour certain·e·s membres, la participation volontaire aux instances d'un sentiment d'obligation morale.

À ces considérations relatives à la PRDS s'en ajoutent d'autres qui proviennent d'observations plus générales sur l'action publique ou d'expériences dans les relations avec des organismes publics, par exemple le fait de ne pas être invité à une rencontre sur un sujet dont on a une certaine expertise, l'inflexibilité de certains programmes, la difficulté de faire reconnaître des redditions de comptes significatives au-delà des indicateurs quantitatifs. La perception de faible pouvoir n'est donc pas sans fondement.

Les divergences d'appréciation personnelle sur le pouvoir détenu résultent des différentes façons dont les personnes conçoivent, lient et vivent les notions de démocratie/décision/pouvoir au sein de la PRDS et des expériences plus générales qu'elles ont avec les organismes publics, ce que la figure 4 synthétise.

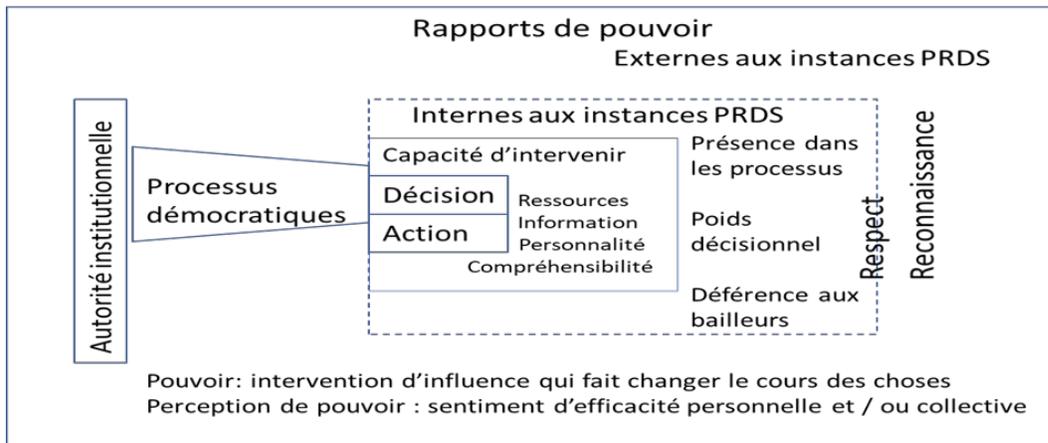
Tout en étant sensible au contexte plus général, ce bilan évaluatif porte sur la gouvernance de la PRDS seulement et il convient de vérifier dans quelle mesure ce sentiment de faible pouvoir correspond à la dynamique observable durant toute la période. À cette fin, il est nécessaire de partir de quelques distinctions analytiques sur le pouvoir dans une démarche collaborative, sur ses conditions d'exercice et ses détenteurs et détentrices.

Le pouvoir s'exerce par des interventions pouvant changer le cours des choses. Il se manifeste de trois façons :

Un pouvoir de faire, de réaliser des actions. Les organismes du milieu le détiennent, si des ressources adéquates leur sont octroyées. Les projets démarrés par les cellules en sont un

exemple additionnel à tout ce qui se fait déjà. Sans ressources, pas de projet et pas d'annonce gouvernementale. Dans l'action, le pouvoir gouvernemental est dépendant du pouvoir de faire des organismes, même si ceux-ci sont dépendants financièrement des fonds gouvernementaux. Ce pouvoir de faire ne semble guère pris en compte dans les auto-évaluations des rapports de pouvoir.

Figure 4. La perception des rapports de pouvoir



- Un pouvoir de s'abstenir, de ne pas participer, de ne pas se rallier. Son exercice met alors en échec toute approche partenariale, notamment si l'approche consensuelle est privilégiée. L'absence de dénouement positif du Forum en donne un exemple. La menace de sortie peut être une stratégie de négociation; mais elle est susceptible de miner le climat de confiance indispensable à une démarche collaborative. D'après les entrevues et les échanges au COCO sur la démobilisation, un certain degré de désaffection de la PRDS se manifeste, sans aller jusqu'à une abstention stratégique.
- Un pouvoir d'influence par l'expression d'idées, de propositions qui font progresser la réflexion collective, par des ralliements et des appuis qui facilitent une décision consensuelle. Ce pouvoir a été aisément perceptible dans les échanges qui ont mené à l'adoption de la Politique et du Plan d'action.

Par ailleurs, il faut prendre en considération les trois niveaux de détention du pouvoir.

- Niveau individuel. Le pouvoir personnel est lié à de multiples facteurs : connaissance des rouages, personnalité, expertise, cumul de postes, réseau de relations... Dans les entrevues, certaines personnes ont reconnu qu'elles pouvaient avoir plus de pouvoir, de capacité d'influence que d'autres.
- Niveau d'une partie prenante au sein du collectif. Le pouvoir est alors évalué en termes de rapport de force. Au sein de la PRDS, le rapport de force perçu comme le plus sensible concerne les relations entre les organismes communautaires et les bailleurs, surtout publics, de manière générale et de manière plus spécifique entre

les bailleurs et la CDC qui est un collectif et représente un regroupement de 103 organismes.

- Niveau du collectif formé de tou·te·s les partenaires. La cohésion de tou·te·s peut générer un sentiment d'efficacité collective. À cet égard, une majorité des réponses au sondage, y compris celles provenant des organismes du milieu, approuve le constat que la PRDS donne du poids à la région Laval dans ses relations avec les gouvernements supérieurs (Annexe E).

La prépondérance des deux institutions (Ville et CISSS) dans la démarche conforte sans doute le sentiment de faible pouvoir ressenti par un grand nombre de partenaires non publics. Cependant, l'analyse de la dynamique de la démarche montre que leur pouvoir d'influence a été manifeste durant la première phase, que leur pouvoir d'agir conditionne l'avancée et le succès des réalisations, que la poursuite de la démarche dépend de l'exercice ou non de leur pouvoir de s'abstenir, qu'ensemble tou·te·s les partenaires ont pu ébaucher un pouvoir collectif régional susceptible de s'afficher davantage dans la mise en place de conditions régionales propices à une capacité d'agir innovante.

Bref, à cette première question d'évaluation : "la GPV a-t-elle été inclusive et démocratique ?", il convient de donner une réponse positive, nuancée selon les différents sous-critères.

2. La GPV a-t-elle offert un espace neutre?

Dans la définition formelle de la GP ce critère regroupe les mots clés suivants: Libre expression des opinions. Discussion respectueuse. Climat de confiance et compréhension mutuelle. Atteinte de consensus

Liberté d'expression

Effectivement, la liberté d'expression est reconnue. Mais dans les entrevues, certaines réserves ont été émises. Toutes les opinions exprimées ne paraissent pas forcément dans les CR, ce qui induit une perception de valorisation différenciée, affaiblit la mémoire des échanges et la netteté des positions communes et augmente le risque de recommencer ultérieurement les mêmes débats. En outre, certaines personnes du monde communautaire ont indiqué qu'elles ménageaient leurs propos en présence de représentant·e·s de leurs bailleurs de fonds, alors que d'autres n'hésitent pas à s'exprimer même en leur présence.

Discussion respectueuse

Effectivement, certaines remarques dans l'évaluation de rencontre en fin de CR et les propos entendus confirment qu'au sein du CP, les discussions ont été respectueuses, non seulement par l'autodiscipline des membres, mais aussi grâce à la qualité des animations.

Climat de confiance et compréhension mutuelle

Dans la première phase, ce climat s'est progressivement instauré par une forme d'appropriation mutuel, nourri de différents facteurs, notamment la prise en compte des interventions des membres, l'ouverture à la participation de tou-te-s dans les comités de travail, la qualité des documents soumis à discussion, la fixation collective des échéances (et de leurs reports). Durant la seconde phase, selon divers propos, ce climat de confiance semble s'étioler en raison de divers facteurs défavorables : la diminution du noyau des fondateurs et fondatrices par le renouvellement des membres, une sorte de COVID longue partenariale, un surplace perçu dans la réflexion collective sur la Gouvernance permanente, et pour certain-e-s, un désappointement du fait que la compréhension mutuelle ne conduise pas à faire bouger des dimensions structurelles (particulièrement les modalités de financement des organismes communautaires ou les modalités des programmes).

Atteinte de consensus

Le consensus a été fréquemment atteint au CP. Durant la première phase jusqu'à fin 2019, on dénombre dans les CR près d'une cinquantaine de propositions acceptées par consensus, mais très peu par la suite. Les réserves exprimées par plusieurs sur cette méthode de prise de décision ont déjà été mentionnées précédemment.

Bref, pour ce critère aussi, la réponse est globalement positive. Cependant sous la notion de neutralité couve un malaise latent qui peut être exprimé sous forme de dilemme : les instances de la PRDS sont-elles des espaces de discussion libre sur ce qui peut être fait et changé au niveau de la région seulement ou en plus doivent-elles être une arène où s'expriment et se discutent des revendications de changements dans les politiques de financement des gouvernements supérieurs?

3. La GPV a-t-elle permis la recherche d'intérêts communs?

Sous ce thème, la définition de la GP met de l'avant deux notions : collaboration et partage des connaissances, des interventions et des services.

Collaboration

La collaboration est une notion générale qui couvre des rapports bien différents entre les parties prenantes collaborantes : une simple contribution à un travail fait en commun ou un engagement de responsabilité dans l'œuvre commune.

Vue comme contribution à un travail en commun, la collaboration a été plutôt intense dans le travail de conception de la Politique et du Plan d'action. En témoignent le temps investi par tou-te-s les partenaires et signalé dans la première partie, l'apport des membres du CP dans les délibérations en plénières ou dans des comités ad hoc. Dans la

mise en œuvre, nous n'avons pas pu la documenter précisément, faute de pouvoir étudier la mise en place de toutes les cellules. Les informations obtenues laissent entrevoir un niveau encore élevé de collaboration, que les cellules aient été constituées rapidement ou que leur temps de gestation ait été plus long.

Le diagnostic sur la collaboration vue sous l'angle d'un engagement de responsabilité dans l'œuvre commune, en l'occurrence l'actualisation de la Politique dans toutes les actions de toutes les parties prenantes, apparaît moins clair. Certes, le fait que les parties prenantes, après sept ans, persistent à être présentes témoigne d'une volonté de la voir réussir, tout comme les propos entendus à quelques reprises et mis en sous-titre de ce rapport. Mais nous n'avons pas assez d'informations pour vérifier si les parties prenantes pratiquent la PRDS dans leurs organisations respectives, en dehors des rencontres et de la mise en œuvre des projets qu'elle finance. Le sondage auprès des organismes publics laisse entendre que la PRDS a eu des effets à l'interne dans chaque organisation. Certaines personnes interviewées sont cependant restées fort dubitatives à ce propos, notamment à l'égard du CISSS en dehors de la DSP. Le rapport Gagnon mentionnait d'ailleurs que les participant.e.s aux groupes de discussion qu'il avait organisés estimaient que la PRDS était peu connue dans les organisations publiques au-delà du cercle des ressources qui lui sont dédiées.⁴

Mutualisation des ressources

L'objectif d'un partage des connaissances, des interventions et des services suppose de la part des diverses parties prenantes une grande ouverture sur leurs informations, sur leurs ressources et activités, ainsi qu'un exercice de réflexion commune sur les moyens d'améliorer l'efficacité des interventions de tou-te-s, pouvant comprendre une certaine forme de mutualisation des ressources. Comme nous n'avons pas étudié en profondeur la mise en place des cellules, le diagnostic reste très fragmentaire sur cette question. Dans les entrevues, certaines avancées de mutualisation ont été mentionnées, notamment le centre communautaire IVM, les points de service en santé mentale, le bureau de projets pour ainé-e s en situation de vulnérabilité. Les répondant.e-s dans le sondage auprès des organismes publics sont d'avis que la connaissance des milieux s'est améliorée suite à l'intensification des échanges. Mais, en impression d'ensemble, certaines personnes interviewées ont douté qu'il y ait eu des avancées significatives dans la mutualisation des ressources, même si « la politique vise notamment à assurer une meilleure cohérence des actions par l'utilisation efficiente des ressources⁵ » (PRDS, p.10). Il faut noter que la visée d'optimisation des ressources concerne l'ensemble des ressources, aussi bien celles des organisations publiques que celles des organismes communautaires.

⁴ F. Gagnon. (Mai 2022). *Rapport de situation de la mobilisation et des pratiques de travail collaboratives. Politique régionale de développement social de Laval.*

⁵ Notre souligné.

Cette visée d'optimisation se heurte à des freins majeurs. Elle est parfois perçue dans les groupes communautaires comme une menace à leur identité et à leurs activités. Elle supposerait aussi que les organisations publiques développent un réflexe partenarial qui les amènerait à changer d'attitude. Face à une nouvelle problématique, au lieu de dire qui peut réaliser localement ce qu'on sait qu'il faut faire, elles demanderaient : qu'est-ce qui se fait et comment pouvons-nous mieux faire ensemble. Tel ne semble pas être encore le cas, selon plusieurs propos entendus.

4. La GPV a-t-elle été partagée?

En plus des trois thèmes précédents, le texte de la Gouvernance partagée fait référence à deux considérations plus générales : 1) refléter l'ensemble des besoins et des enjeux vécus par la population lavalloise; 2) la mise en œuvre : une responsabilité partagée entre plusieurs personnes et organisations. Il reprend aussi les quatre grands mandats énoncés dans le Cahier de propositions pour le Forum sur la Gouvernance de décembre 2018 : 1) coordonner le Plan d'action et assurer sa mise en œuvre; 2) assurer le respect de la vision, des orientations, des objectifs, des principes et des valeurs; 3) faire la promotion du DS; 4) mobiliser les actrices et les acteurs.

Des remarques évaluatives ont déjà été faites sur ces quatre mandats dans la présentation des processus de promotion et d'orchestration. Cette section ajoute quelques commentaires sur le partage même, son ampleur réelle et ses conditions d'exercice.

Dans le processus d'orchestration, la participation active et l'apport significatif des membres dans les délibérations, quelle que soit l'intensité de leur rôle d'ambassadeurs et d'ambassadrices, confirment un partage de responsabilités, surtout dans la première phase.

Dans le processus de promotion, le partage des responsabilités se cantonne essentiellement aux membres de la cellule transversale sur les communications. Une analyse de la place de la PRDS dans les médias montre qu'elle n'a pas eu beaucoup de relayeurs et relayeuses externes.

Le partage des rôles lié à la coordination s'est limité essentiellement à trois organismes : DSP, DDS et CDC, même si pendant un certain temps, le Centre de service scolaire y a été très actif. Pour le démarrage et le fonctionnement des cellules, l'ampleur du partage est plus ou moins forte selon les types d'implication de chaque partie prenante : soutien-conseil, soutien technique, partenaire d'activité, animation, partenaire financier, coordonnateur et coordonnatrice, expertise citoyenne; le support professionnel de la DSP et de la DDS reste très présent.

L'animation des rencontres du CP a été seulement partagée entre la DSP (et un professionnel de l'INSPQ durant les deux premières années) et la DDS, en dehors de quelques prestations professionnelles sur des sujets spécifiques. Certaines personnes

voient dans cette monopolisation de l'animation un indice probant du pouvoir prépondérant des deux organisations dans l'ensemble de la démarche.

Le partage des responsabilités entre parties prenantes n'est réaliste que si chacune a les ressources nécessaires pour assurer sa part et n'est viable que si la contribution est valorisée, via la reddition de comptes ou autrement. Les organisations publiques ont cette capacité et ont d'ailleurs dédié des ressources professionnelles à la démarche. Pour les autres organisations, en particulier les plus petites, la capacité est limitée, sauf pour la CDC qui a obtenu une ressource soutenue par des fonds PRDS et qui, comme toutes les autres CDC, a reçu en 2022, des montants additionnels significatifs, de la FLAC et du gouvernement, pour renforcement de sa mission de concertation et mobilisation. Cependant, ces soutiens ne sont arrivés qu'à la fin de la seconde période.

Bref, même si la démarche est essentiellement supportée par la DSP et la DDS, elle s'est révélée ouverte à un partage de responsabilités que d'ailleurs, certaines personnes souhaiteraient plus large, conditionnellement à une disposition adéquate de ressources. Dans la phase amorcée de déploiement des initiatives des cellules, la prise de responsabilités par les organismes non publics (fiduciaire ou leader de cellule) vient inverser le partage antérieur et plusieurs personnes interviewées ont souhaité que cette contribution soit mieux reconnue.

5. La GPV a-t-elle été effective?

L'effectivité de toute gouvernance vient de ce qu'elle assure une cohérence stratégique, une adéquation permanente entre mission, vision, stratégies et auto-organisation. Dans une gouvernance collaborative intersectorielle multiniveau et multiréseau, comme c'est le cas pour la PRDS, les parties prenantes s'auto-organisent, décident elles-mêmes leur mission et leur vision communes, leurs stratégies et leur mode de fonctionnement. Le modèle de gouvernance n'est pas imposé de l'extérieur.

L'effectivité de la GPV est moins nette dans la deuxième phase que dans la première.

Durant la première phase, 2015-2019, on observe une bonne adéquation entre ce qu'il fallait produire, une œuvre collective de documents d'orientation et, d'une part la structure avec un CP à composition rassembleuse et d'autre part le mode de fonctionnement avec ouverture du processus aux remue-méninges et aux consultations, ainsi qu'avec le processus de prise de décision par consensus.

Durant la deuxième phase, outre l'effet perturbateur de la COVID, l'effectivité a été gênée par quatre facteurs principaux. Premièrement, comme dans toute opérationnalisation de politique, il y a eu un rétrécissement des foyers d'attention. Le Plan d'action a priorisé certains axes et les difficultés de gestation des cellules ont encore réduit le champ des réalisations; l'ambition générale et généreuse de la Politique perd alors de sa capacité inspiratrice, d'autant plus que la fonction stratégique est en dormance. Deuxièmement,

l'auto-organisation pour relever le défi de la gestion des fonds obtenus a mené à la mise en place d'une structure transitoire, le CRT, juxtaposée à celle qui existait pour une durée limitée, le CP. Il en a résulté un manque de lisibilité et une amnésie stratégique, exposés dans la première partie sur la structuration. Troisièmement, l'absence d'exercices réguliers de réflexivité collective sur la démarche dans un processus d'évaluation continue ainsi que l'absence de reddition de comptes sous forme de rapports périodiques circulant parmi tou-te-s les membres enlèvent des occasions de réfléchir à l'effectivité; les fréquents points d'information dans les rencontres du CP ne compensent pas cette absence.

Quatrièmement, dans un contexte où le rêve de la Politique générale et généreuse est confronté à des réalisations ponctuelles et où aucune instance n'assume pleinement le lien entre la vision et ces réalisations ponctuelles, des ambiguïtés fondamentales de la Politique se laissent percevoir. Ces ambiguïtés concernent sa portée, sa nature et le contour de ses parties prenantes. L'ambiguïté sur la portée vient de l'expression développement social; le social englobe-t-il toutes les problématiques de lien social, de vie en société ou est-il plutôt restreint à la situation des groupes plus vulnérables ? Le développement s'évalue-t-il par le cumul de projets ponctuels ou par l'observation des processus de développement des capacités individuelles et collectives ?

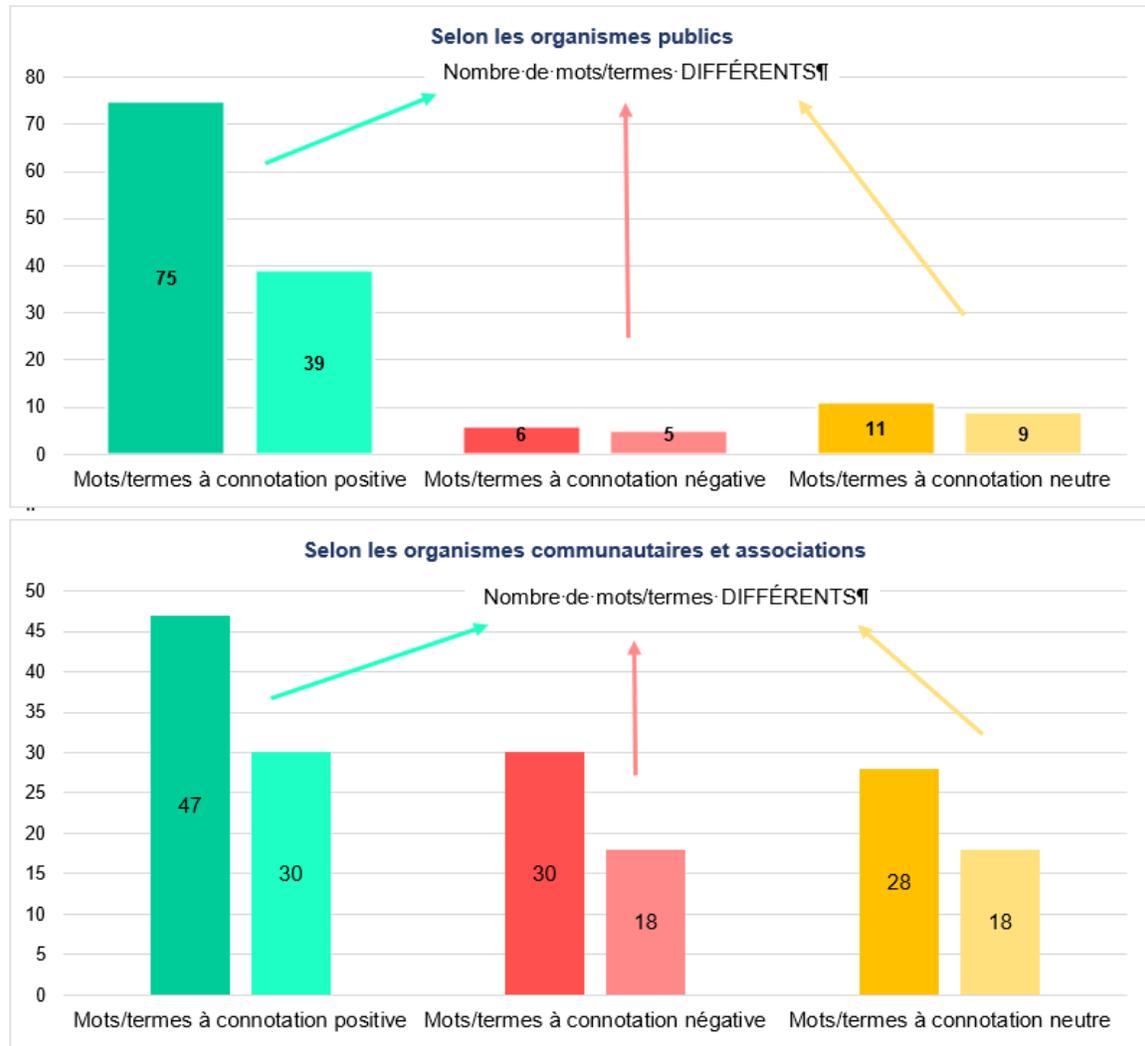
L'ambiguïté sur sa nature tient à l'originalité de la PRDS. La PRDS, comme son nom l'indique, est de fait une politique. Mais elle est hors normes, innovatrice (comme son texte le souligne d'emblée, p.9). Elle a été initiée par un duo institutionnel multiniveau, intersectoriel (Ville-DSP/ et non par une seule organisation publique, coélaborée de manière multipartenariale, se veut transversale et englobante par rapport à toutes les thématiques habituellement rattachées au développement social. C'est une politique exceptionnelle dont les parties prenantes, organisations et citoyen-ne-s, rêvent de dire **Notre** politique, comme certaines personnes interviewées l'ont exprimé. Dans cette perspective, la PRDS est bien plus qu'une politique, à deux égards. Elle s'apparente à un mouvement collectif où chacun-e s'engage et vibre de l'engagement de tou-te-s, ce que les évènements rassembleurs de la première période ont symbolisé. Elle appelle un changement dans le style d'action publique où le faire advenir collectivement est tout aussi important que le faire directement ou en sous-traitance, par chaque organisation publique. Ce caractère exceptionnel de la PRDS est bien saisi dans les propos de la directrice de la DDS, rapportés dans le CR du 31 octobre 2019 :

« Il s'agit d'une démarche exigeante qui comprend un changement de culture, donc, bien que nous ayons beaucoup de défis et d'avancées, la patience est de mise. »

Ces ambiguïtés que relève une lecture analytique se manifestent dans la façon dont les parties prenantes définissent spontanément la PRDS. Dans le sondage, les personnes étaient invitées à caractériser la PRDS en trois mots; l'éventail des mots utilisés montre

des variations dans la façon dont elle est comprise et dans l'image qu'elle projette. Celle-ci est plus mitigée aux yeux des organismes du milieu (Annexe E).

Graphique 1. Dispersion et connotation des qualificatifs de la PRDS dans les sondages



L'ambiguïté sur le contour des parties prenantes concerne l'identification des contributeurs et contributrices à la PRDS et de manière liée, les programmes gouvernementaux les plus pertinents pour sa mise en œuvre. Le *cadre de référence* de 2016 a identifié toutes les parties prenantes potentielles de la PRDS. De manière concordante avec la définition du DS, toutes les personnes, physiques et morales, présentes sur le territoire lavallois sont parties prenantes, et sont réparties en trois grands groupes : acteurs et actrices institutionnels, organismes communautaires, citoyennes et citoyens (Annexe C). Dans les faits, la PRDS a surtout mobilisé jusqu'à maintenant, outre les organisations publiques, les organismes communautaires autonomes. Durant la première phase, des velléités d'impliquer le monde des affaires, notamment par

l'intermédiaire du Pôle d'économie sociale sont notées dans les CR du CP, sans que soient mentionnés les résultats de ces initiatives.

Le contour des parties prenantes est lié concrètement aux groupes mobilisés pour la mise en œuvre des fonds que supervise le CRT et qui ne représentent qu'une partie des programmes gouvernementaux pertinents pour le DS. Dans les entrevues, la PRDS a été, à plusieurs reprises, associée uniquement aux deux ententes avec le MAMH et à celle de la FLAC. Ce foyer d'attention paraît bien restreint par rapport à l'orientation 6 de la Politique qui préconisait une mise en cohérence globale de toutes les politiques publiques pertinentes au DS.

Bref, l'effectivité de la gouvernance de la GPV attestée durant la première phase est maintenant entravée par son manque d'intégration et de positionnement stratégique.

6. La GPV a-t-elle été inventive et apprenante?

La créativité et l'innovation font partie des valeurs de la PRDS. Il est donc normal qu'elles soient utilisées comme critères pour évaluer la GPV. Elles sont étroitement liées à la capacité d'adaptation et d'apprentissage.

La créativité s'est manifestée de plusieurs façons au cours des sept années. La création du CP et le cadrage de ses premiers travaux en sont un premier exemple. La gestion des financements obtenus en fournit d'autres exemples : mise en place de la formule inédite du CRT, bricolage administratif entre organisations pour éviter des péremptions de crédit, expérience d'appel de projets combinés pour simplifier la préparation des demandes de financement par les organismes communautaires, mise en place d'un comité d'analyse des projets composé de professionnel-le-s venant de toutes les parties prenantes. L'exigence pour les nouvelles cellules d'être à la fois multiréseau et multithématiques introduit une préoccupation transversale qui n'est pas forcément spontanée. Cette double condition n'est pas jugée pertinente par tou-te-s et ne figurait d'ailleurs pas dans les premières prises de position du CP sur le sujet.

La GPV a aussi démontré une certaine capacité d'adaptation, sans dissiper une perception de manque d'agilité selon plusieurs. Le rythme des travaux du CP a été modulé selon la capacité des membres à le suivre. Plusieurs reports d'échéance ont été acceptés pour faciliter le mûrissement de la réflexion collective. Lors de l'épisode de pandémie, les travaux ont pu se poursuivre au ralenti par des réunions virtuelles. Un comité régional COVID a pu être rapidement constitué, en partie grâce, selon plusieurs personnes, aux relations de confiance qui s'étaient établies dans le cadre de la PRDS; mais il a opéré en marge du CP. Des formations et rencontres pédagogiques ont été offertes par le COCO pour familiariser les nombreux nouveaux et nouvelles membres aux arcanes de la PRDS. Néanmoins, selon plusieurs entrevues et le sondage après des organismes, la PRDS est encore perçue comme une machine complexe, au fonctionnement lourd.

Les signes d'apprentissage collectif sont moins évidents. Certes, le petit temps d'évaluation aménagé à la fin de rencontres a, dans les premières rencontres, amené des ajustements mineurs dans le fonctionnement du CP. Les membres du CRT ont aussi convenu, à la lumière des premiers échanges, d'apporter des améliorations dans la présentation des documents qui leur étaient soumis. Le Forum de décembre 2018 a été suivi d'une séance de débriefage approfondie. Mais on ne trouve pas trace dans les CR d'exercices de réflexivité collective, chemin faisant, sur le fonctionnement de chaque instance en regard des mandats qui lui ont été assignés. Il semblerait que l'apprentissage collectif ait été relégué à des évaluations périodiques menées dans un format professionnel. L'exigence d'évaluation est omniprésente depuis le début. Cependant, on ne trouve pas dans la documentation, d'indice que les deux premières évaluations aient été suivies d'ajustements.

Bref, l'expérience de la GPV montre que les valeurs de créativité et d'innovation mise de l'avant dès le départ ne sont pas restées lettre morte. L'ambition du texte de la PRDS suppose qu'elles continuent à être encore plus actualisées.

7. La GPV a-t-elle été profitable pour les parties prenantes?

Une démarche collaborative, à adhésion volontaire, surtout si elle est multi-secteurs-niveau-réseaux ne peut être soutenue ni garder une capacité de mobilisation si elle ne procure pas des bénéfices à trois niveaux : pour les membres individuellement, pour le collectif qu'ils forment et pour toute la collectivité dans laquelle il s'insère.

Plusieurs bénéfices individuels ont été évoqués dans les entrevues. La connaissance personnelle des responsables d'autres organisations facilite la coordination informelle dans le traitement de divers cas. Elle permet aussi d'obtenir plus facilement des informations utiles dans la préparation de documents. La présence aux rencontres permet de se faire voir, de faire valoir ses convictions et pour reprendre un terme souvent entendu de « nommer » ses préoccupations. Elle peut aussi faire avancer les causes de la mission de son organisme, surtout si elles sont de nature transversale. La participation aux instances de la PRDS permet aussi d'avoir une meilleure connaissance des sources de financement et de la façon d'y accéder. Pour les gestionnaires publics, elle est l'occasion d'une prise de pouls du milieu, fort utile pour faire des recommandations judicieuses aux supérieur·e·s.

Le mode de fonctionnement et l'avancement des dossiers peuvent transformer les membres des diverses instances en véritables collectifs de travail faisant preuve de cohésion, de complémentarité des rôles et des expertises, et d'une capacité d'intelligence collective. La dynamique du collectif est nourrie de facteurs intangibles où sentiments éprouvés dans les relations et substance des échanges sont intimement liés. Bon nombre des éléments intangibles qui sont ressortis dans le rapport Gagnon (F. Gagnon, 2022, p.17)

ont aussi été évoqués dans les entrevues, même si au cours de celles-ci, l'expression des frustrations a pris une place importante. Mentionnons certains de ces éléments. La connaissance mutuelle a été renforcée; le sondage auprès des organismes du milieu tend à confirmer ce constat. Des personnes interviewées ont noté un certain effacement des préjugés réciproques. La PRDS a permis d'obtenir des financements additionnels dont certains organismes ont bénéficié. Durant la première période, un élan collectif a pris forme. Pour plusieurs, cet élan continue, mais au ralenti, voire s'essouffle. Pour d'autres, il est toujours présent et prédispose à de plus grandes réalisations.

Pour se maintenir, un collectif comme la PRDS n'a pas seulement besoin de générer des bénéfices pour chacun·e de ses membres et pour lui-même; il doit aussi en rapporter pour toute la collectivité et tous les citoyen·ne·s. Dans l'état actuel de déploiement des cellules de travail, il est difficile de jauger les retombées de la PRDS sur les citoyen·ne·s et cette question est un sujet d'inquiétude pour plusieurs. Mais certains effets bénéfiques pour toute la collectivité lavalloise sont notables. Selon les entrevues et les sondages, la PRDS a donné du poids à la région dans ses relations avec les gouvernements supérieurs. Comme la finalité de la gouvernance est de prendre les moyens pour que se réalisent la mission et la vision de la PRDS, les sondages comprenaient une question sur la perception de l'évolution de la société lavalloise quant aux divers éléments de la vision proposée dans la politique (Annexe E). Il en ressort une vue positive, nettement plus affirmée chez les répondant·e·s des organisations publiques que dans les organismes du milieu. Cette question n'avait évidemment pas pour but d'établir un lien direct entre la gouvernance de la PRDS et l'évolution du milieu. Elle a été incluse pour rappeler que le critère ultime d'évaluation de cette gouvernance se trouve dans sa capacité à faire évoluer les comportements de toutes les entités individuelles et corporatives de l'écosystème pour que les conditions du milieu soient propices au bien-être et à la capacité d'agir de tou·te·s les citoyen·ne·s.

Bref, malgré ses lenteurs et son manque de cohérence, la GPV n'a pas été stérile. Elle a procuré assez de bénéfices pour se maintenir jusqu'à maintenant.

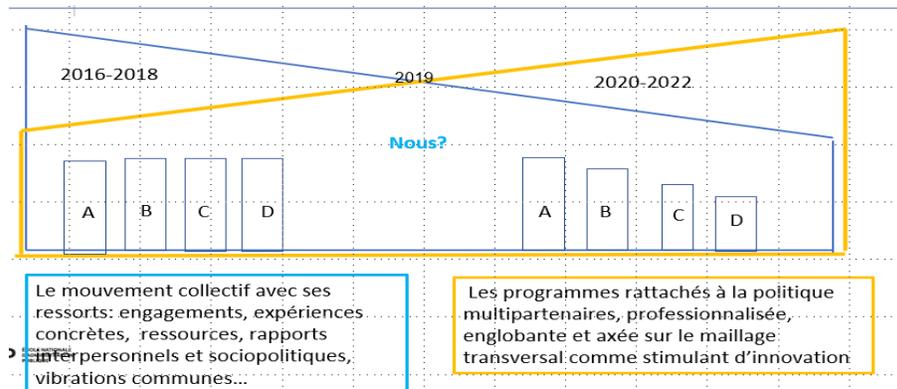
8. La GPV a-t-elle généré de l'énergie collective?

La notion d'énergie est présente dans la vision proposée dans la PRDS. Elle y serait même une marque distinctive « (milieu de vie) aussi caractérisé par une énergie et un pouvoir d'agir citoyens » (PRDS, p. 21). Par énergie collective, il faut entendre le surcroît d'investissements personnels dans la poursuite d'un intérêt commun, généré par la mobilisation de tou·te·s et entretenu par un sentiment d'efficacité collective. L'énergie collective est à la fois un produit écosystémique et un ressort des mobilisations individuelles. Elle est ressentie plus vivement dans les vibrations des grands événements rassembleurs; mais elle irrigue aussi le quotidien par le sentiment et la fierté

d'appartenir à un groupe, d'être actif dans un mouvement collectif. Elle est une dimension de « l'expérience » PRDS que nous devons étudier, selon le mandat.

L'analyse documentaire nous avait fait distinguer deux périodes dans l'histoire de la PRDS, selon la prédominance de chacune de deux perspectives sur la PRDS : comme ensemble de programmes liés à la politique ou comme mouvement collectif.

Graphique 2. Les deux temps de la PRDS



- A. Coordonner le plan d'action régional de la PRDS et en assurer la mise en œuvre
- B. Assurer le respect de la vision, des orientations, des objectifs, des valeurs et des principes de la PRDS
- C. Mobiliser les actrices et acteurs du Développement social à Laval
- D. Faire la promotion du Développement social à Laval

Source : *La gouvernance partagée, c'est quoi? Et Cahier de propositions. Forum sur la gouvernance partagée de la PRDS.* Décembre 2018.

Durant la première période d'élaboration de la Politique et du Plan d'action, le caractère de mouvement collectif ressort clairement par le degré d'implication des membres, par les larges consultations et par les événements rassembleurs. Durant la seconde période, la pression pour l'utilisation des fonds reçus et le démarrage des cellules et de leurs projets, leur gestion administrative accaparent l'essentiel des énergies, pendant que s'étire la réflexion collective sur la gouvernance permanente.

La fin de 2019 et le début de 2020 représentent le point de bascule entre les deux périodes avec l'obtention des financements, la signature des ententes, la mise en place du CRT, le renouvellement d'une partie des membres et le début de la pandémie.

L'énergie collective n'a pas disparu dans la seconde période, même si elle est moins ressentie. Elle est surtout alimentée par le constat que les choses commencent à bouger avec la mise en action des cellules.

Les entrevues permettent de cerner les principales différences entre les deux périodes dans l'expérience PRDS. Elles sont synthétisées dans le tableau 3, ci-après.

Tableau 3. Principales différences entre les deux périodes

	Temps 1	Temps 2
Ressort	Ambitions de changements	Pression de réalisations
Registre	Cérébral et émotif	Organisationnel et actionnel
Climat des relations	Développement d'une confiance mutuelle	Maintien de confiance sur preuve
Importance relative des 4 piliers de la démarche	Relative égalité	Déphasage

Bref, la GPV a généré une forte intensité d'énergie collective durant la première période. Elle est moins perçue dans la seconde période. Mais le ton et les propos des entrevues laissent croire qu'elle pourrait redevenir à un niveau élevé, notamment s'il y avait une plus grande reconnaissance des contributions de parties prenantes non institutionnelles.

9. La GPV a-t-elle fait évoluer l'écosystème lavallois?

La PRDS a une visée holistique; elle préconise une approche globale pour stimuler le développement social, comme le suggèrent certaines expressions utilisées dans sa justification : « mobiliser l'**ensemble** des forces vives », « vue d'**ensemble** des besoins régionaux » (PRDS, p.10). Il est donc légitime de se demander si elle a fait évoluer l'ensemble de l'écosystème lavallois en DS. Quelques constats peuvent être faits à cet égard.

Elle n'a pas touché aux structures existantes. Autant la Ville que les ministères ont gardé leurs propres instances de concertation dans les différentes thématiques du DS (Annexe F). Elle n'a pas non plus modifié les nombreuses concertations existantes, ni celles d'initiatives communautaires, ni celles animées par la DSP ou la Ville. Dans le cadre de toutes les interrelations existantes, elle a tissé une sorte de filigrane de nouvelles liaisons, au prix d'une augmentation du temps consacré aux concertations, comme cela a été souligné dans la section sur l'orchestration, ce qui nuit à l'efficience, critère d'une bonne gouvernance. L'articulation entre les nouveaux nœuds d'échange introduits par les cellules et les concertations existantes a d'ailleurs été rapidement nommée comme problématique dans la réflexion sur la gouvernance et continue à l'être.

Comme rappelé dans le contexte de démarrage de la démarche, le lancement de la PRDS tient particulièrement à la volonté de la Ville d'assumer un leadership en développement social. À cet égard, la gouvernance de la GPV a facilité un rapprochement mutuel entre la Ville et les autres parties prenantes, ministères à mission sociale, organismes philanthropiques, organismes communautaires, entreprises d'économie sociale. Malgré

les contraintes structurelles des finances municipales, la Ville a démontré un réel engagement additionnel en développement social, manifeste notamment dans l'affectation d'une partie du FRR volet 2 au DS, dans l'allocation budgétaire de 3 M\$ aux organismes communautaires pour 2023, dans l'acceptation d'un rôle de fiduciaire de certaines ententes, dans la mise en place d'un Fonds d'entrepreneuriat collectif et le Fonds Place-du-Souvenir, dans l'adoption de politiques pour des thématiques et groupes particuliers, outre l'appui professionnel aux instances de la PRDS et son support traditionnel aux organismes en sports, loisirs et culture. Mais un apprivoisement ne va pas sans ajustement de part et d'autre; des apprentissages sont en cours dans les interactions avec les ministères et dans les relations avec les organismes communautaires, notamment sur les modalités de reddition de comptes. Le rôle de fiduciaire place toute organisation dans une position intermédiaire où l'image positive de l'octroi de fonds est assombrie par les exigences de contrôle. Sur ce dernier point, des personnes interviewées ont déploré que la spécificité de la gouvernance démocratique des organismes d'action communautaire autonome ne soit pas reconnue explicitement dans la reddition de comptes (qu'ils acceptent par ailleurs), lorsqu'en raison de la subvention obtenue, ils doivent rencontrer la Commission de la Gouvernance de la Ville.

Avec le CRT et son comité d'analyse, la GPV a assuré une légitimation du processus décisionnel sur le financement des projets. Cet effet est appréciable; car dans une démarche collaborative le processus est aussi important que le résultat. Il est rassurant pour la Ville comme fiduciaire et pour les bailleurs de fonds, mais aussi pour les promoteurs et promotrices communautaires avec des représentant·e·s dans ces deux instances.

Une autre retombée de la GPV ne touche pas tout l'écosystème, mais une de ses parties. Selon le sondage auprès des organismes publics, la GPV aurait amélioré la coordination entre les différentes entités publiques.

Les données recueillies (notamment le très peu de réponses au sondage) ne permettent pas de documenter un éventuel effet de la PRDS sur la mobilisation des citoyen·ne·s, en dehors du constat qu'ils et elles ont eu des espaces où s'exprimer durant la première phase. Selon plusieurs entrevues, la PRDS jusqu'à maintenant est restée ésotérique pour le commun des citoyen·ne·s engagé·e·s, alors sans doute encore plus pour tou·te·s les citoyen·ne·s; mais la réalisation des projets des cellules pourrait faire évoluer les perceptions.

Bref, la GPV n'a pas transformé l'écosystème; elle a distillé un liant nouveau susceptible de faciliter l'émergence d'une vue d'ensemble, clé de voûte de l'ambition PRDS.

Troisième partie. Récapitulatif

Cette troisième partie veut dégager les éléments essentiels du diagnostic, avec tous les risques d'oublis significatifs. Elle dégage ce que la PRDS et sa GPV ont fait progresser et en fait une lecture globale en utilisant le cadre usuel d'analyse FFOM (forces, faiblesses, opportunités et menaces).

Les accomplissements principaux

On peut en faire ressortir six, de nature différente.

1. L'inscription du DS dans l'agenda public régional

Par son processus d'élaboration largement ouvert, par la visibilité des grands événements rassembleurs, par les décisions qui ont été prises, la PRDS a inscrit le développement social dans les préoccupations et priorités des leaders publics de la Ville-région. Il n'est plus le parent pauvre de la famille du « développement culturel, économique, environnemental et social » (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, a. 2,3.), mais pas encore riche en reconnaissance envers tous ses contributeurs et toutes ses contributrices.

2. La proclamation du DS comme œuvre commune

Malgré son nom, la PRDS n'est pas une politique publique usuelle qui fait reposer la charge du changement essentiellement sur les instruments des organisations publiques. Elle affirme d'emblée que le DS est « un ensemble de processus et de contributions d'une variété d'actrices et d'acteurs » et qu'en conséquence sa mise en œuvre est une « responsabilité partagée ». Son principal caractère novateur vient de ce qu'elle érige en postulat de gouvernance, une évidence : le fait que les conditions du milieu de vie requièrent des efforts de toutes et tous. Et son principal défi est de l'opérationnaliser dans des processus appropriés de gouvernance. Il s'agit d'une façon de penser « hors de la boîte », appropriée pour le guidage d'un écosystème adaptatif complexe, mais étrangère à un courant de gestion publique centré uniquement sur la prestation de services et la gestion de projets. De manière conséquente, cette politique pour une œuvre commune a été co-élaborée.

3. L'obtention et la combinaison de financements additionnels

La GPV a facilité l'obtention de fonds additionnels significatifs, à la fois de source gouvernementale et de source philanthropique. Et plutôt que de simplement les additionner, elle a commencé à les rendre synergiques, en essayant de les combiner pour mieux répondre aux initiatives du milieu, même si leur gestion institutionnelle reste individuelle.

4. Le passage du discours à l'action

La GPV n'a pas seulement donné une voix à plusieurs parties prenantes pour produire un discours professionnel sur des balises communes d'action collective : principes, valeurs, orientations. Elle a stimulé le passage à l'action en accompagnant la gestation d'initiatives dans les cellules.

5. Une meilleure connaissance mutuelle des diverses parties prenantes

Les leaders des divers mondes se connaissant mieux, même s'il y avait déjà plusieurs instances où ils et elles pouvaient se croiser sur des enjeux plus sectoriels, les instances de la GPV les rassemblent sur des préoccupations plus globales. La fréquentation mutuelle, intense au départ, a généré un climat de confiance qui néanmoins reste volatile, notamment au gré des remplacements de représentant·e·s.

6. La survie de la gouvernance transitoire après 7 ans!

Si on considère le taux moyen de survie des nouvelles entreprises, le fait que la GPV soit encore opérante après sept ans mérite d'être souligné. Elle a traversé deux élections municipales et deux élections provinciales. Cette longévité témoigne de son enracinement dans l'écosystème lavallois en DS.

Les débroussailllements

Par débroussailllements, on entend des expérimentations qui ouvrent potentiellement des percées significatives dans l'organisation de l'action collective, mais qui ne sont pas encore stabilisées dans des dispositifs pérennes. On peut en discerner quatre principaux. Leur existence témoigne de la volonté d'innovation qui anime la PRDS.

1. L'accordement entre entités autonomes de divers mondes

L'écosystème est composé d'entités autonomes, habilitées par leur statut à prendre par elles-mêmes des décisions : organismes gouvernementaux, Ville, OBNL de diverses sortes, organismes philanthropiques, citoyen·ne·s. La dépendance en ressources, plus ou moins forte, de certaines à l'égard d'autres ne brime pas cette autonomie, même si elle peut influencer le contenu des décisions. Chacune prend ses décisions en fonction de son mandat plus ou moins étendu et des spécificités des territoires dans lesquelles elles opèrent. Compte tenu de ces caractéristiques, un contrôle hiérarchique autoritaire de l'écosystème est illusoire. Le guidage de l'écosystème passe par un accordement entre les ambitions, les intérêts, les façons de fonctionner des entités des divers mondes, par une souscription à des objectifs communs et une convergence des impacts des actions et comportements de toutes et tous. La GPV a fait faire un bon bout de chemin aux différentes entités lavalloises pour l'accordement sur les orientations et les objectifs communs, grâce au travail du CP. L'accordement dans l'action a commencé avec les travaux du CRT; mais il n'a pas encore développé une vision stratégique de son rôle, pris dans

l'urgence d'opérationnaliser la gestion des fonds. Pour qu'il puisse la développer, il faudrait qu'en amont le comité DS de la CAR dispose d'un portrait complet de tous les fonds gouvernementaux alloués au DS dans la région ainsi que des actions de tous les ministères, ce que leur inégale implication actuelle ne permet pas. Ce portrait serait une assise solide pour le travail stratégique du CRT et son arrimage avec celui du comité DS de la CAR.

2. Le reformatage des encadrements administratifs pour faciliter les initiatives du milieu

Une des expérimentations les plus prometteuses a été l'appel de projets combinés. « L'appel de projets combinés permet aux organismes de remplir qu'un formulaire, de consulter qu'un guide et de remplir une seule reddition de comptes » (CR CP 31 octobre 2019). Il visait à alléger la charge administrative des organismes, pour qu'ils puissent se concentrer sur leurs actions et développer leurs projets, quitte à compliquer le travail administratif de la fiduciaire. Certaines exigences bureaucratiques peuvent en effet être un frein majeur aux initiatives auto-organisées. Cette expérimentation est une belle illustration des défis du premier débroussaillage sur l'accordement, et des possibilités de blocage lorsque la légitime et indispensable visibilité ministérielle (la contribution de tous et toutes doit être valorisée) est confondue avec une particularité des paramètres de programmes. La finalité de cette expérimentation est toujours pertinente. Elle nous paraît d'ailleurs tout à fait en concordance avec l'orientation 6 de la PRDS : « S'assurer de **l'adaptation**⁶ et de la cohérence entre les politiques publiques et la PRDS », ainsi qu'avec le décret gouvernemental de 2018 sur les CAR exigeant « de l'administration gouvernementale qu'elle réponde aux priorités des régions et qu'elle travaille à faire avancer les dossiers prioritaires de chaque région ».

3. L'opérationnalisation de la transversalité

La PRDS souligne la nécessité de « l'interrelation et la transversalité des actions » (p. 10). La transversalité peut être entendue de deux façons. D'abord, de manière spécifique, comme la prise en compte dans chaque action de dimensions génériques communes; les cellules sur les axes transversaux du Plan d'action s'en chargent et elles peuvent effectivement s'assurer que ces dimensions seront prises en considération lorsqu'elles sont présentes dès le début de la gestation des initiatives. Ensuite, de manière plus diffuse, comme la prise en compte des interrelations entre les problématiques sectorielles, notamment dans les interventions auprès de groupes particuliers. Dans les deux cas, il s'agit de voir comment le dicton de « tout est dans tout » peut être opérationnalisé.

La conception des cellules de travail comme « collectif de partenaires multiréseau et intersectoriel » répond à cette préoccupation dans des projets particuliers, avec les réserves indiquées précédemment. Au niveau de l'ensemble de l'écosystème, la préoccupation est plus difficile à opérationnaliser. Une stratégie possible pour un

⁶ Nous soulignons.

organisme est de multiplier les présences dans les concertations existantes. Cette stratégie d'omniprésence a des limites, encore plus fortes dans le contexte actuel de rareté des ressources humaines qui pousse les organismes à subordonner leur présence dans les concertations à un calcul coûts/bénéfices individuels. Au niveau de l'écosystème et de la gouvernance de la PRDS, la transversalité fait revivre un des questionnements soulevés lors de la composition du CP : comment peut-on en même temps assurer une bonne représentation des diverses problématiques et des divers groupes, régionaux et locaux ? Elle pousserait aussi à développer des indicateurs de performance collective telle qu'elle se manifeste dans l'évolution de l'état du milieu, condensateur des effets des actions de toutes et tous. Une préoccupation de performance collective s'est manifestée au tout début des travaux du CP lors de sa deuxième rencontre; mais elle n'a pas eu de suite.

4. La mise en place d'un réseau de support à la collaboration

La collaboration est une des stratégies globales privilégiées par la PRDS : « la mise en place d'une structure de gouvernance partagée permettra de favoriser cette synergie et de stimuler la collaboration » (p. 28). La collaboration a connu des avancées dans les travaux des instances, comme mentionné dans une section antérieure. Sa présence dans la présente section sur les débroussailllements se justifie par le fait que son importance réelle dans l'écosystème n'a pas encore été mise en lumière ni son potentiel d'intensification par mutualisation des ressources pleinement exploité, tant au niveau des échanges d'information que des opérations. Pour la confection de ce rapport, il a été difficile d'obtenir un portrait précis et à jour des concertations existantes. Une présentation compréhensive de l'écosystème aurait fait état de toutes les formes de collaborations entre tous les types d'acteurs et d'actrices : comités divers, protocoles d'ententes entre les organismes publics, entre les organismes publics et les organismes du milieu et même des exemples de coordination et collaboration informelles. Comme dans d'autres domaines, une façon efficace d'inciter à de nouveaux comportements est de mettre en évidence la fréquence de leur adoption. Cependant, dans les documents consultés, il n'est pas évident que les instances de la PRDS souhaitent valoriser ce qui existe déjà comme contribution au DS, notamment en termes de collaboration. Il semble que la priorité soit mise seulement sur la valorisation de ce que la PRDS ajoute.

Les forces de la GPV

Quatre forces principales se révèlent dans l'historique de la GPV et ont d'ailleurs été mentionnées dans les entrevues.

1. Une conviction générale sur la pertinence et le potentiel de la PRDS

Il ressort des entrevues et groupes de discussion, malgré les nombreuses critiques formulées sur l'expérience, parfois de manière émotive, qu'actuellement se maintient une conviction générale sur la pertinence et le potentiel de la PRDS. Comme le sous-titre

de ce rapport l'illustre, les critiques ne visent pas à l'amoinrir ni à l'oublier. Elles traduisent une volonté qu'elle se déploie pleinement dans son ambition originale.

2. Une concertation « à échelle humaine »

Le sous-titre de la *Politique* « Agissons à l'échelle humaine » illustre bien une des qualités que les personnes interviewées accordent à la GPV et au fonctionnement des instances : l'attention portée aux personnes, le climat des relations interpersonnelles, la connaissance personnelle des autres et pas seulement de leurs organisations respectives. Cette caractéristique oblitère passablement les frustrations que suscite la tournure des échanges, surtout lorsque la question de la gouvernance permanente est abordée. Mais le confort de l'entre-soi et la possibilité de réseautage dans les rencontres ne suffisent plus à motiver d'y participer.

3. Une adhésion à un socle commun de valeurs et principes

Les valeurs et principes énoncés dans la *Politique* constituent un credo rassembleur, sans doute parce qu'il incite au dépassement, mais peut-être aussi d'autant plus fortement qu'il n'a pas été décliné dans ses manifestations concrètes.

4. Un support institutionnel important

Mis à part la période de la COVID, les deux organisations initiatrices de la démarche ont soutenu de manière régulière et intense, les travaux des instances. Compte tenu des efforts nécessaires pour mobiliser autant de partenaires, il paraît évident que sans ce support constant et de qualité, les avancées n'auraient pas été possibles. Mais ce support, aussi apprécié soit-il, contribue à entretenir une perception de déséquilibre entre l'institutionnel et le communautaire.

Les faiblesses

Dans les entrevues et groupes de discussion, plusieurs faiblesses spécifiques ont été mentionnées; nous les rapportons en y ajoutant pour certaines nos commentaires :

- Un manque de clarté sur ce qu'est la PRDS et sa gouvernance. Les membres présent·e·s dès le début et qui ont participé à toute la gestation de la *Politique* en retiennent l'ambition et s'accommodent de ses ambiguïtés. Les plus nouveaux et nouvelles semblent avoir de la difficulté à en saisir le sens, au-delà de la mécanique des aides financières.
- L'absence d'une centrale d'information sur qui fait quoi en temps réel. Une telle centrale⁷ pourrait diminuer le besoin de rencontre en présentiel, tout en permettant aux organismes d'être plus efficaces dans leurs actions.

⁷ Ce que nous comprenons de cette suggestion d'entrevue, c'est qu'elle pourrait ressembler à l'outil qui a été développé en immigration à Montréal-Nord, mais avec de l'information en temps réel : Montréal-Nord APP (arccgis.com)

- L'absence d'une reddition de comptes publique sur ce qui se fait, même si des rapports sont préparés pour les bailleurs. Cette lacune a été mentionnée à quelques reprises.
- Une faible reconnaissance pour tous les investissements personnels dans la démarche, symbolisée par le refus d'une compensation financière aux organismes pour la participation de leur représentant-e à des instances, en raison des paramètres actuels des programmes utilisés. Mais il est important de se rappeler que la reconnaissance peut aussi se révéler dans d'autres signes, aussi importants, sinon plus que la rétribution financière.
- Une intériorisation limitée de la posture PRDS dans les organisations publiques, dissonante par rapport aux engagements pris lors de l'adoption de la politique.
- La lourdeur procédurale dans le démarrage et le fonctionnement des cellules.
- Le déséquilibre dans la reddition de comptes en DS entre organismes du milieu et organisations publiques. Les organismes doivent faire des redditions de comptes détaillées qu'ils soumettent aux fiduciaires et bailleurs. Aucune information ne semble circuler sur les redditions de comptes que les unités administratives fortement impliquées dans la PRDS font à leurs autorités respectives. Il est pourtant de notoriété commune qu'elles sont très actives.
- Le potentiel des concertations existantes serait sous-estimé; l'obligation pour une concertation existante de se transformer en cellule de travail PRDS pour rendre un projet admissible est perçue comme une formalité bureaucratique à valeur ajoutée incertaine, dans un contexte par ailleurs où le support institutionnel aux concertations existantes est variable.

Les forces qui peuvent devenir faiblesses

Dans les entrevues, certaines caractéristiques de la GPV ont été présentées de manière positive comme des points forts de la démarche, tout en faisant l'objet de réserves plus ou moins accentuées sur la pertinence de leur maintien pour faire avancer la dynamique collective. Nous les interprétons comme des forces qui peuvent devenir des faiblesses.

Le recours régulier au consensus comme mode de prise de décision a été tout à fait approprié pour établir de la confiance et pour co-élaborer la Politique et le Plan d'action. Il apparaît pour certaines personnes moins utile et efficace dans la phase de mise en œuvre. Le vote aurait l'avantage de clarifier les prises de position.

L'animation par un même tandem DDS-DSP a assuré une continuité dans les échanges, donné une dose de familiarité aux rencontres et permis au collectif de progresser dans ses travaux. Cependant, pour certaines personnes, il symbolise de manière trop flagrante une mainmise institutionnelle sur toute la démarche.

Les non-dits diplomatiques dans les échanges, les réserves volontaires dans l'expression de points de vue divergents ou de questions litigieuses ont évité des cristallisations et facilité l'obtention de consensus. Mais ils diminuent à terme l'engagement envers les décisions prises par le collectif.

Dans la mise en œuvre, l'accent est mis sur le nouveau, nouvelles idées, nouvelles initiatives, dans la mesure où ce nouveau apporte une plus-value par rapport à ce qui existe déjà. Mais la définition de ce qui constitue une plus-value n'est pas sans ambiguïté. Certaines personnes interviewées ont indiqué que la plus-value pourrait venir d'une consolidation ou d'un élargissement d'activités qui existent déjà, mais que certains programmes exigent des projets nouveaux. Ce genre de questionnement renvoie à la problématique générale des limites d'une stratégie de support au développement local par addition de projets ponctuels distincts plutôt que par activités et processus continus, problématique qui s'inscrirait bien dans l'orientation 6 de la politique.

Une tripolarisation, professionnel·le·s de la Ville, professionnel·le·s de la DSP, professionnel·le·s de la CDC, s'est dessinée durant la deuxième période dans le fonctionnement du COCO, instance motrice de la démarche. Elle représente une force en ce que ces trois organisations sont en mesure de fournir un support professionnel continu. Mais elle peut être aussi un signe de faiblesse si on considère que les moments les plus productifs du COCO et du CP ont été ceux où la diversité des participant·e·s a été la plus élevée, autant de la part des organisations publiques que de celle du milieu communautaire, constat mentionné dans certaines entretiens.

Synthèse éclair FFOM

En englobant les propos entendus dans nos propres constats, nous risquons une synthèse de ce récapitulatif, condensée dans le graphique 3. FFOM ci-dessous, en ne gardant qu'un élément majeur pour chaque composante.

Graphique 3. Force, Faiblesse, Opportunité et Menace

FORCE Aspiration générale à une vitalité collective	FAIBLESSE Un manque de considération pour l'optimisation de l'énergie collective
OPPORTUNITÉ La mise au point d'une Gouvernance Partagée , pragmatique et innovante	MENACE Blocages institutionnels minant la confiance entre les acteurs et actrices

La force principale tient à une aspiration largement partagée de voir Laval faire preuve d'une vitalité collective. L'adoption et le lancement de la Politique ont été une occasion d'afficher une fierté lavalloise. On peut décoder dans cette fierté pas seulement un sentiment d'être unique (Ville-MRC-Région), mais aussi une volonté de traduire cette unicité dans des façons de faire collectif innovantes. Une telle volonté a été effleurée dans certaines entrevues.

La faiblesse principale se trouve sans doute dans une carence observable sous un regard global sur toute la période. La démarche a exigé des investissements considérables en temps de la part de toutes les parties prenantes, investissements qui ont certes contribué à générer une énergie collective. Mais cette ressource devient de plus en plus rare et une préoccupation d'optimisation des efforts pourrait amener à trouver des façons de travailler plus souples. D'ailleurs, plusieurs personnes interviewées s'inquiètent d'une multiplication des lieux de concertation.

La menace pourrait venir d'un découragement devant les blocages institutionnels existants. Ces blocages réfèrent au maintien du statu quo dans les procédures, dans les paramètres des programmes, dans les pratiques et dans les façons d'interagir ainsi qu'à la réticence voire au refus de considérer des ajustements qui pourraient faciliter des accordements opérationnels possibles entre les entités autonomes des divers mondes. Un tel découragement risquerait de miner la confiance qui s'est établie entre les parties prenantes (à quoi bon la PRDS si les façons de faire restent les mêmes qu'avant?) et de substituer à la collaboration qui a prévalu jusqu'à maintenant une dynamique de confrontation/négociation. L'antidote se trouve dans la force et dans la démonstration que des accordements sont possibles; l'existence même de la PRDS en est un exemple.

L'opportunité se trouve dans la mise au point d'une formule de GPP en mesure de susciter un large ralliement où le troisième P ne signifierait plus Permanente, mais Pragmatique ou Pérenne. L'adjectif pragmatique signale deux préoccupations : d'une part, un souci d'adaptation aux conditions de participation des diverses parties prenantes et d'autre part, un foyer d'attention sur les actions menées, sur ce qui se fait et advient. L'adjectif Pérenne souligne le caractère durable, mais est plus ouvert que permanent à des possibilités de souplesse au fur et à mesure de l'évolution des conjonctures. Dans les deux cas, une telle gouvernance partagée va nécessiter des innovations.

Quatrième partie. Perspectives

Cette quatrième partie est tournée vers l'avenir. Avant de faire des suggestions sur les ajustements qui pourraient être apportées à la Gouvernance Partagée pour garantir sa pérennité, il convient dans un premier temps de rappeler les exigences du temps long telles qu'elles se sont manifestées au cours des sept premières années et dans un deuxième temps, de mentionner les attentes qui ont été recueillies.

Les défis du temps long

L'avancée dans le temps d'une démarche collaborative comme celle de la PRDS amène des défis encore plus importants que pour une organisation. Elle doit gérer une confrontation inéluctable entre deux phénomènes :

- Le temps saccadé des organisations parties prenantes. Le roulement de personnel entraîne des changements de représentant·e·s dans les instances. Chaque changement est susceptible de modifier la dynamique. Pour les organisations publiques s'ajoutent la possibilité de réorientations dans les priorités et les programmes qui viennent modifier les relations avec les organismes partenaires.
- Le temps long et continu des tendances sociétales telles qu'elles s'expriment dans les changements incrémentaux, plus ou moins rapides dans chaque territoire, qu'il s'agisse des mouvements de population, de l'évolution des comportements et des mentalités. Sur fond de thématiques générales en évolution lente peuvent se greffer des agendas locaux de préoccupation passablement différents.

Cette confrontation a posé des défis particuliers pour la PRDS, amplifiés par les effets de la période de pandémie. Les parties prenantes ont réussi à faire œuvre collective, grâce notamment, au développement de la confiance entre les personnes; mais durant la pandémie, les rencontres sont restées virtuelles, ce qui est moins propice aux échanges interpersonnels. Depuis fin 2018, aucun évènement rassembleur comme ceux qui ont ponctué la première période n'a pu être tenu. Le maintien de la confiance mutuelle reste un travail de Sisyphe avec le renouvellement continu des membres. Par ailleurs, la mémoire détaillée de la démarche reste plus dans la tête d'un petit nombre de personnes que dans des documents (rapports annuels ou autres). Certes, le site en propre de la PRDS expose les principaux jalons et les documents qui y sont associés; mais il n'a été mis en place qu'en 2022⁸. Les activités pédagogiques pour familiariser les novices en PRDS sont aussi récentes. Elles apparaissent désormais comme une stratégie nécessaire en continu, pour pallier les effets de la confrontation ente le temps saccadé des organisations et le temps continu d'évolution du milieu.

⁸ Le site de Laval avait une section spéciale sur la PRDS pour les années de démarrage.

Les attentes

Les attentes pour la suite, recueillies lors des entrevues, s'étalent sur un éventail très large : des systèmes d'information pour faciliter les interconnexions et les opérations de chacun·e à l'aménagement d'espaces de « rêve » pour s'inspirer de ce qui se fait ailleurs.

Elles ont toutes un soubassement commun : le souhait que la PRDS continue, « vive », « marche », fasse vibrer comme à ses premiers temps, tout en ayant davantage le souci d'optimiser les efforts individuels et collectifs.

Les attentes peuvent être regroupées sous cinq grandes rubriques :

- Sur la gouvernance : clarifier les rôles. Expérimenter, ajuster chemin faisant, pour que la recherche d'un modèle idéal ne soit plus l'objet central des discussions collectives. Soutenir des concertations qui misent sur les relations existantes entre organismes, évitent la réunionite et fondent leur réflexion sur des faits. Développer des espaces pour parler des problématiques, surtout naissantes et pour mener des réflexions collectives stratégiques. Éviter que les concertations locales soient accaparées par un rôle de relais des agendas du niveau régional et puissent animer une réflexion autonome sur les problématiques locales. Préserver de l'agilité.
- Sur la transparence : produire des rapports annuels qui permettent de constater la progression dans les dossiers et de voir comment les fonds disponibles sont utilisés.
- Sur le financement : Assurer des perspectives de financement stable à moyen et long termes. Mettre en place une enveloppe, hors programmes spécifiques, qui permette de faire face aux urgences locales et de supporter le démarrage d'initiatives qui ne rentrent pas d'emblée dans un programme (une transposition du modèle de budget participatif a été évoquée). Implanter une simplification et harmonisation des procédures dans les relations avec les bailleurs.
- Sur l'instrumentation : mettre en place un système d'information territorial en temps réel sur qui peut faire quoi. Développer un réseautage opérationnel, support d'amélioration de la réponse directe aux besoins des citoyen·ne·s.
- Faire une place aux citoyen·ne·s pour que non seulement, ils puissent s'exprimer, donner leur point de vue, mais aussi témoigner de ce qu'ils font, des formes très concrètes de leur contribution au DS.

Nos suggestions

Comme nous l'avons mentionné en introduction, il serait inopportun que nous fassions des recommandations de consultant·e·s. Le CP a déjà convenu d'une démarche pour la poursuite de la réflexion collective sur la Gouvernance Partagée et ce rapport n'est qu'un

« ingrédient du gâteau » en préparation. Nous émettons seulement quelques suggestions pour épicer notre ingrédient. Les premières pourraient être prises en compte selon l'ordre où elles sont présentées.

- Dans un exercice d'auto-diagnostic, mené séparément, puis conjointement par les instances, il pourrait être instructif de faire ressortir ce que chaque instance a apporté à la démarche, les principales limites rencontrées et les considérations laissées dans les angles morts.
- Dans un autre exercice de réflexion collective, après une relecture de la PRDS, il serait opportun de convenir du quoi et corollairement du qui de la Gouvernance Partagée. La question déterminante pour la suite nous paraît être la suivante : la Gouvernance Partagée a-t-elle pour finalité d'orchestrer la poursuite de l'objectif général et la réalisation de la vision énoncées dans la Politique ou doit-elle se limiter à la supervision des programmes de financement spécifiquement dédiés à la réalisation du Plan d'action ? Cette question se pose parce qu'il nous semble que les travaux récents du CRT et du CP ont tendance à se restreindre à la deuxième option, alors que la définition convenue de la Gouvernance partagée nous semble s'inscrire clairement dans la première. Cette première option n'exclut nullement la seconde; elle l'intègre dans une ambition plus générale qui peut aussi être opérationnalisée comme les programmes le sont. La réponse à cette question détermine aussi les contours des groupes cibles à mobiliser **et** à mettre en valeur (l'un ne va pas sans l'autre). Dans la première option, la mise à la disposition d'espaces aux citoyen-ne-s, notamment pour témoigner de leur contribution, est particulièrement critique.
- Une fois convenue la réponse à cette question, il serait bon de repérer les décisions stratégiques pertinentes, de déterminer où elles devraient être prises et comment leur préparation pourrait être supportée (informations, expertises, etc.). Subséquemment, des ajustements dans les mandats, la composition des instances et dans leurs relations pourraient être apportés, en visant une agilité d'ensemble.
- La promotion du DS apparaît comme le maillon faible de la GPV. Elle devrait être plus étoffée, avec une ampleur et des modalités qui seront différentes selon la réponse à la question primordiale. Une des façons de lui donner du souffle serait une stratégie audacieuse de transparence (autre maillon faible de la GPV) sur ce qui se fait dans les programmes, si la deuxième option à la question primordiale prévaut ou sur les contributions de toutes les parties prenantes au progrès du DS et au fonctionnement des instances, si la première option est retenue.
- La transparence ne se réduit pas à la reddition de comptes usuelle souvent coincée dans son carcan managérial et comptable; elle lui donne du sens en mettant en lumière toutes les dimensions tangibles et intangibles de la contribution au DS et

toutes les contraintes dans lesquelles elle se fait. Dans cette perspective, une innovation congruente avec l'ambition de la PRDS pourrait être d'organiser chaque année une semaine des comptes sociaux. Chaque soir, un des mondes viendrait présenter sa contribution au DS, plus spécifiquement à un ou plusieurs éléments de la vision : organismes d'action communautaire autonome, entreprises d'économie sociale, autres OBNL, philanthropie, Ville, entités régionales des réseaux gouvernementaux, citoyen·ne·s. Ces soirées pourraient être aussi combinées à des activités festives. Cet évènement annuel illustrerait concrètement la prise de responsabilités sur deux des piliers de la Gouvernance Partagée : faire la promotion du DS, mobiliser les actrices et acteurs du DS.

- Par ailleurs, des ajustements mineurs dans le fonctionnement actuel des instances pourraient rapidement symboliser une volonté d'appropriation de la PRDS par toutes les parties prenantes : diversification de l'animation, élargissement du COCO, engagement à produire un rapport annuel 2023. Ces ajustements contribueraient à combler le souhait exprimé par plusieurs personnes : pouvoir dire, en toute sincérité, **Notre** Politique.

Annexes

Annexe A- Les instances de la Politique régionale de développement social de Laval

Vue transversale. Faits saillants

Mandats et rôles

Les différentes instances ont été créées à des moments différents. La mise en place du Comité régional transitoire (CRT) début 2020 a été accompagnée d'un ajustement dans le mandat du Comité de pilotage (CP), en lui donnant un rôle dans le suivi du Plan d'action, selon la *Gouvernance partagée transitoire de la PRDS* qu'il a adoptée le 16 janvier 2020. En pratique, dans 3 des 6 séances tenues en 2020-2021-2022, après la création du CRT, il a assuré un certain suivi de la mise en œuvre du plan d'action, en étant informé de l'avancement des cellules. Mais le CRT a aussi dans son mandat le suivi du Plan d'action de la PRDS, ainsi que du Plan de travail de l'Alliance. La vie en parallèle de ces deux instances principales, le CRT et le CP, génère une impression de confusion dans la gouvernance transitoire, même si celle-ci est supposée n'être que temporaire, en raison de la disposition de temporisation du CP. Cette impression vient des constats suivants :

- Un dédoublement partiel du mandat de suivi du Plan d'action.
- Un statut antinomique du CP (partie et tout). D'une part, il se voit qualifié de comité sectoriel, par rapport au CRT, au même titre que le comité sectoriel en matière de pauvreté et d'exclusion sociale, sans que ses relations avec le CRT soient spécifiées. Il est étrange que le comité qui a conçu la politique englobante de la PRDS devienne un comité sectoriel. D'autre part, il doit concevoir un modèle de gouvernance, sans que l'instance centrale de mise en œuvre, le CRT, soit directement associée à la réflexion. Certes, les deux instances partagent en grande partie les mêmes membres; mais ce recoupement ne garantit pas que l'expérience du CRT nourrisse la réflexion du CP dont la composition reste beaucoup plus diversifiée.
- Des doutes conséquents sur la portée de la PRDS. Sa formulation laisse entendre qu'elle porte un regard global et transversal sur l'action collective en développement social. À cet égard, le CRT apparaît comme l'instance porteuse de ce regard, puisque dans son mandat, il doit « assurer un regard transversal et stratégique ». Mais son mandat a été défini en fonction de programmes de financement, et non en fonction de la PRDS comme telle, si bien que dans la présentation graphique des différentes instances de la gouvernance transitoire (séance 2020-01-16) la PRDS elle-même en vient à être associée seulement à des programmes spécifiques de financement (Complément 1).

Comme le montre le tableau 1, ci-après, à ce dédoublement partiel de mandats entre le CRT et le CP, s'en ajoute un autre entre le CP et le Comité de coordination s (COCO). Deux éléments apparaissent de façon similaire dans les deux mandats : contribuer à la mise en œuvre et au suivi du Plan, contribuer à son évaluation.

Tableau 1. Mandats et rôles des instances. *La Gouvernance partagée transitoire 2020-01-16*

CRT	CP	COCO
<i>Recommandation des soutiens financiers, planification orientation (appuyée par sous-comité d'analyse)</i>		
Recevoir et recommander les projets analysés par le sous-comité d'analyse		
Assurer le suivi administratif des ententes au niveau des stratégies d'investissements et du suivi des soldes		
Recevoir les rapports annuels des ententes concernées		
Assurer un regard transversal et stratégique		
Assurer le suivi du plan d'action de la PRDS et du plan de travail de l'Alliance	Produire et assurer la mise en œuvre du Plan d'action	
	Contribuer à la mise en œuvre et au suivi du Plan	Contribuer à la mise en œuvre et au suivi du Plan
	Contribuer à l'évaluation des travaux	Contribuer à l'évaluation et au bilan annuel des travaux du Plan d'action
	Favoriser l'engagement des diverses organisations	
	Identifier et mobiliser les ressources nécessaires	Mettre en place des mécanismes de mobilisation et de suivis
	Mettre en place une structure de gouvernance partagée	
		Accompagner les cellules de travail dans la mise en œuvre des initiatives du Plan d'action

Italique gras : Rôle explicite dans le texte *La Gouvernance partagée transitoire* - janvier 2020

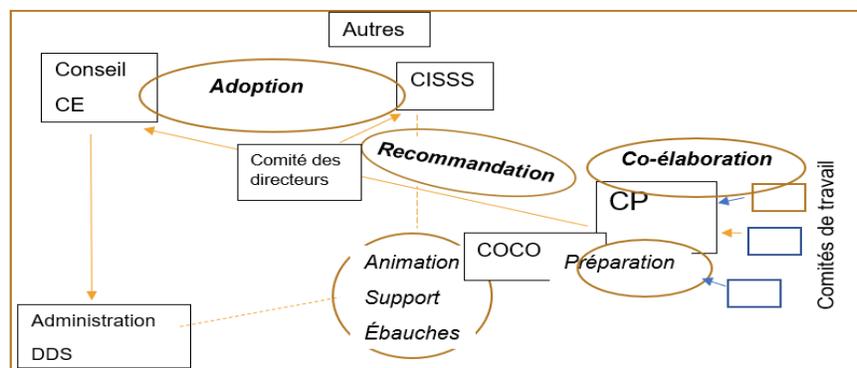
Dans le PPT de présentation au CP du 2020-01-16 : surligné vert (notre choix de couleur) : spécifié comme rôle stratégique. Surligné jaune : spécifié comme rôle administratif. Surligné bleu : spécifié comme rôle opérationnel. Pas de surligné : catégorie non spécifiée.

Dans la présentation de cette gouvernance partagée transitoire, trois types de rôles sont mentionnés : stratégique, administratif, opérationnel. Seul le CP voit son rôle explicité dans le texte. Les éléments des mandats sont regroupés sous l'un ou l'autre des rôles, sauf pour certains du CP. Il ressort de ce tableau que, dans la conception de 2020, le rôle stratégique était clairement dévolu au CRT et que le CP paraissait avoir un rôle plus opérationnel.

Les relations entre les instances

Dès le départ, il avait été spécifié que le CP ferait des recommandations d'une politique, d'un plan d'action et d'un modèle de gouvernance, au comité des directeurs qui les présenterait pour adoption à leurs instances décisionnelles respectives.

Figure 1. Relations initiales entre les instances



Source : auteurs, 2023

La mise en place du CRT a ajouté de nouvelles relations pour la gestion des financements, sans clarifier toutes les interrelations. *La Gouvernance partagée transitoire* n'en spécifie que deux :

- entre le CRT et son sous-comité d'analyse; ce dernier lui fait des recommandations sur les projets demandant des financements.
- entre le CRT et les instances décisionnelles de la Ville de Laval, d'abord le CE. Le CRT, après examen, transmet les recommandations de son sous-comité d'analyse au CE.

La composition des instances

Une lecture transversale de la composition des trois instances fait ressortir trois éléments importants pour la dynamique partenariale.

- Le poids relatif des différents réseaux varie selon les instances. Les représentant·e·s des institutions publiques, minoritaires au CP, sont très largement majoritaires au COCO et au CRT (Tableau 2).
- Tous les organismes membres du COCO le sont aussi du CP. Seulement trois des 12 organismes membres du CRT ne sont pas membres du CP. Cinq organismes sont officiellement membres des 3 instances : CISSS, Ville, CDC, TCLCF, CSSL. La présence effective des deux derniers au COCO a été épisodique (Tableau 2).
- 4 personnes participent aux 3 instances (Complément 2, Tableau 3). Ce constat n'est sans doute pas étranger au fait que dans des perceptions spontanées, la PRDS soit vue comme l'affaire d'un petit noyau de personnes.
- L'entrecroisement du membrariat entre CP et COCO donne un caractère fusionnel à leur relation. Au cours de la période étudiée, trente personnes ont été présentes dans les deux, à divers titres et pour des durées plus ou moins longues (Complément 2, Tableau 3). Le COCO élargi s'est toujours dit ouvert à la participation de membres du CP à ses travaux. Le COCO élargi pourrait être vu comme un CP condensé. Cette imbrication étroite des deux alimente sans doute une perception assez répandue selon laquelle le COCO serait le véritable lieu de pouvoir de la PRDS.

Statut des instances

Toutes les instances sont des dispositifs de concertation non incorporés, convenus par leurs membres. Leur maintien et leur vitalité sont donc entièrement tributaires de la participation volontaire des membres.

Tableau 2. Composition des instances. Vue synoptique

	Comité de pilotage	Comité régional transitoire	COCO élargi
Organismes du milieu	18	3	5
	2 CDC	1 CDC	4 CDC
	1 PRESL		
	1 Culture Laval		
	1 CRÉ		
	1 RLPRÉ		
Axe 1 - Participation sociale et vivre ensemble	1 ROPPHL	1 ROPPHL	
	1 TOCFL		
	1 TPESR		
Axe 2 - Amélioration des conditions de vie et réduction des inégalités sociales	1 TCLCF	1 TCLCF	1 TCLCF
	1 ROIIL		
	1 COSML		
Axe 3 - Soutien aux communautés de proximité	1 RUI Pont-Viau		
	1 CDLC		
	1 M'îles lieux en Forme		
Membres cooptés	1 TCRAL		
	1 CIL		
	1 TROCALL		
Philanthropie	2	2	
	1 Centraide	1 Centraide	
	1 FLAC	1 FLAC	
Institutionnels	11	10	7
Réseau éducation	1 CSSL	1 CSSL	
	1 CSSWL		
Ministères	1 Service Québec	1 Service Québec	
		2 MAMH	
		1 MIFI	
CISSS	2 CISSS	1 CISS	3 CISS
Ville	1 DVQ	3 Ville	4 Ville
	1 DDS		
	1 SCLSDS		
	1 Développement économique		
	1 Urbanisme		
		1 OMH	
Membre coopté	STL		

Source : auteurs, 2023 à partir des napperons présents dans les documents

Fonctionnement des instances

Les modalités de fonctionnement des principales instances se ressemblent sur plusieurs points :

- Elles n'ont pas de présidence. Les rencontres sont animées par des personnes du CISSS et/ou de la Ville.
- Le consensus est la méthode par défaut de prise de décision et il est d'abord conçu comme une technique de délibération, ouverte à tous et soucieuse d'obtenir un large ralliement. Il a fait l'objet d'une discussion et a été adopté dès le départ comme élément important

du *Cadre de référence*. En l'absence de consensus, il y a recours au vote, selon une procédure spécifiée, ce qui n'est intervenu que pour le choix des membres cooptés. Le consensus est très présent dans les rencontres du CP; on dénombre 80 occurrences dans les CR de toute la période. Les CR explicitent le plus souvent les propositions, avant d'indiquer qu'un consensus est adopté. Mais dans certains cas, l'objet de l'appel au consensus est moins clair.

Le consensus est aussi pratiqué au CRT, sans être nommé. Aucun vote n'apparaît dans les comptes rendus. En dehors des nombreux points d'information, les décisions sont explicitées dans quelques formules fréquentes : « les membres recommandent, sont d'accord, acceptent les recommandations, conviennent... ». Aucune opinion contraire n'est évoquée.

Au COCO, les prises de position à la suite des échanges sont habituellement formulées par les expressions : « il est entendu ou les personnes présentes s'entendent ». L'utilisation du mot décider est plus rare.

Ces différentes façons de formuler les prises de décision, sans utiliser le mot décision, conformes à l'esprit d'une démarche consensuelle, contribuent peut-être à maintenir la perception partagée par plusieurs selon laquelle ils ne prennent guère de décision. Dans les CR du comité de pilotage, les occurrences du mot décision sont beaucoup plus fréquentes durant la première phase jusqu'à la fin de 2019 (26 occurrences sur les 35 pour toute la période étudiée).

Les ordres du jour des rencontres, envoyés dans des délais perçus comme irréguliers, contiennent la rubrique standard « varia »; mais les membres présent-e-s y proposent rarement des points.

- Aucune des 3 instances ne fait un rapport annuel, ce qui est pourtant explicitement prévu dans le mandat du COCO. Cependant les rapports envoyés aux bailleurs après validation au CRT contiennent beaucoup d'informations sur les activités réalisées.

Les fiches par instance⁹

Pour fin de concision, la présentation de chaque instance est faite dans des tableaux synthétiques élaborés à partir de l'information disponible.

Comité des directeurs

Date de création	2015
Par qui	Ville-CISSS
Contexte de création	Au démarrage des échanges pour élaborer une politique régionale

Composition initiale	Comité des directeurs élargi (printemps 2019) n'a plus siégé avec mise en place du CRT Dans CR du CP du 13 juin 2019, mention d'une rencontre prévue le 20 juin
Ville DG	
Ville 1 DGA	Ville 1 DGA
Ville 1 DS	Ville DCSLDS
CISS PDG	
CISSS DGA	CISSS DGA
CISSS DS publique	CISSS DS publique
	MAMH Directrice régionale
	Service Québec Directeur régional
	CSS de Laval DG
	CSSWL DG
	CDC DG
	CRC de Laval DG
	RLPRÉ Coordonnateur
	Centraide Directeur
	FLAC Conseiller

⁹ Une version préliminaire de ces fiches a été soumise au COCO pour validation.

Mandat		
Superviser le déroulement général du processus	Valider les grandes étapes de réalisation du plan d'action et la gouvernance partagée	Illustration de ces mandats : Approche rôle de recommandations du CP (P CR 2016-07-07) Lors de cette rencontre, les directions ont statué : <ul style="list-style-type: none"> d'adopter la PRDS, plutôt que d'adhérer, pour des raisons d'imputabilités et pour s'assurer de lui donner une plus grande portée s'engager à développer un modèle de gouvernance pour le suivi de la PRDS (CP CR 2017-02-22) Ils ont également émis des propositions pour bonifier les orientations et les objectifs qui se retrouvent dans le projet de la PRDS (CP CR 2017-03-14). Les membres du comité des directeurs proposent que le processus de rédaction de plan d'action se fasse en deux temps afin de permettre de prioriser quelques actions au cours des prochains mois qui se traduiraient dans un plan d'action annuel (2017-2018). Ce qui permettrait également d'étendre la période d'élaboration du plan d'action pluriannuel. <ul style="list-style-type: none"> S'assurer de l'harmonisation peut comporter des défis et des irritants. Nouveau libellé de l'orientation : S'assurer de l'adaptation et de la cohérence entre les politiques publiques et la PRDS (CP CR 2017-04-19) Le comité des directeurs se rencontrera mensuellement pour s'assurer d'une bonne circulation de l'information de part et d'autre (CP CR 2017-09-21). La proposition sur les mandats et instances a été présentée aux membres du comité des directeurs. Ils entameront également des travaux pour bonifier la réflexion sur la gouvernance de la PRDS (CP CR2018-06-21).
Fournir des conseils stratégiques quant aux orientations générales	Soutenir les travaux régionaux et locaux, mobiliser les leviers et les ressources structurelles (recherche, entente, etc.)	
Recommander l'adoption de la politique à leur CA/conseil municipal	Recommander aux instances concernées, l'adoption du plan d'action et de la structure de gouvernance	
	Assumer les représentations de la région et les arrimages que nécessite la démarche	

Fonctionnement		
Animation duo Ville CISSS	Animation duo Ville CISSS	
Fréquence 1 rencontre /2 mois	2-3 rencontres / an	
<p>Statut : un Comité de coordination de nature administrative non incorporé, convenu par les membres. Mais comme les autres instances, il a une certaine reconnaissance dans les Ententes.</p> <p>L'entente avec la FLAC mentionne « Le Fiduciaire représente, aux fins de la présente entente, le Comité directeur élargi de la Politique régionale de développement social (le « Partenaire ») désigné comme l'instance stratégique qui a pour mandat de rassembler les forces vives du milieu, les énergies ainsi que les ressources financières, tant au palier local que régional dans une démarche visant l'amélioration des conditions de vie des familles, des enfants et des jeunes lavallois, et plus particulièrement, ceux et celles qui vivent dans la défavorisation.</p> <p>L'Entente MAMH pour la mise en œuvre de la PRDS stipule qu'un processus consultatif est mis en place avec les différents comités de gouvernance de la PRDS pour favoriser une prise de décision éclairée.</p>		

Source; en noir *Cadre de référence guidant l'élaboration de la politique régionale en développement social* adopté par le Comité de pilotage le 7 juillet 2016. En rouge, *napperon Structure de gouvernance transitoire. Année 2019.*

N.B. : Même si pas de CR du comité des directeurs, il semble, du moins dans sa première mouture, avoir rempli ses mandats, d'après ce qui est rapporté au CP.

Comité régional transitoire

Date de création	Par qui	Contexte de création
1re rencontre : 20 février 2020.	- Conception au COCO de l'Alliance CR 3 COCO Alliance 2019-11-28 - Aval du comité de pilotage CR 2020-01-16	Obtention de financement pour la PRDS (Entente sectorielle et FLAC), en plus de certains fonds déjà confiés à la Ville (FQIS de l'Alliance,...) Donc une opportunité pour avancer l'orientation 6 de la PRDS « S'assurer de l'adaptation et de la cohérence entre les politiques publiques et la PRDS ». <u>Justificatif</u> : « L'avantage d'attribuer plusieurs mandats sectoriels pour un même comité permet à la fois aux membres d'avoir une vision d'ensemble des divers enjeux en matière de développement social, que ce soit en matière d'égalité, de lutte à la pauvreté, d'immigration, etc., et d'assurer une cohérence dans l'attribution des fonds. Ainsi, le cumul des plans d'action sectoriels facilite notamment le repérage de trous de services, le constat d'incongruences entre des objectifs de fonds et les spécificités régionales ou même de mettre la lumière sur des enjeux sociaux préoccupants ». <i>Alliance, Bilan 2018-2020.</i> (Dans le Cahier de propositions pour le Forum 2018, un Comité stratégique régional (CSR) était prévu, avec mandats différents).

Disposition initiale		Pratiques
Composition : 15 membres	Mode de sélection	N personnes différentes : 20
Laval * 3**	Désignés par leur organisation	3
OMH * 1	Idem	1
CISSS * 1	Idem	1
CSSL * 1	Idem	1
MAMH * 2**	Idem	4
MIFI 1	Idem	2
Service Québec * 1	Idem	1
FLAC 1	Idem	1
Centraide * 1	Idem	2
CDC * 1	Idem	1
ROPHL * 1	Idem	2
TCLCF * 1		1
*faisait partie du COCO de l'Alliance **différence / Gouvernance partagée transitoire du 2020-01-16		
Taux de présence des organismes aux séances 100% n8 >60% n4		
Statut		
Comité de coordination de nature administrative non incorporé, convenu par les membres		
Fonctionnement		
Avis de convocation	Par DDS	
Préparation des décisions	Les comités sectoriels concernés (pauvreté, PRDS, etc.) + comité analyse	
Présidence	Non. Animation DS	
Règles de prise de décision	Consensus d'abord, sinon vote	
Compte rendu		
Rédaction	DDS	
Diffusion	Membres seulement	Pas de mention dans Infolettre ni du CRT ni des décisions du CE Ville à la suite des recommandations du CRT

Rapport annuel	Pas un rapport de CRT comme tel,	mais des rapports annuels aux bailleurs de fonds
Fréquence		9 réunions depuis début 2020, et avant 3 rencontres du COCO Alliance

Mandat formel
Recevoir et recommander aux instances décisionnelles de Ville de Laval les projets analysés par le sous-comité d'analyse, lorsque cela s'applique (volet administratif)
Assurer le suivi administratif des ententes au niveau des stratégies d'investissements et du suivi des soldes (volet administratif)
Recevoir les rapports annuels des ententes concernées (volet administratif)
Assurer un regard transversal et stratégique (volet stratégique)
Assurer le suivi du plan d'action de la PRDS et du plan de travail de l'Alliance (volet stratégique)

Source : Gouvernance partagée transitoire de la PRDS de Laval, adoptée par le CP, à la suite d'une recommandation du COCO, le 16 janvier 2020

N.B. : Dans CP CR 23 2020-01-16.pptx, le CP figure dans les comités sectoriels de l'Entente PRDS avec le comité de coordination de l'Alliance, le comité de suivi des projets en égalité, la TRIDIL

Comité de pilotage

Date de création	1re rencontre : 2016-05-25
Par qui	Rencontres entre directions générales du CISSS et de la Ville
Contexte de création	<p>Volonté Ville-CISS de développer une politique régionale, dans des conjonctures organisationnelles propices.</p> <p>CISSS : abolition de l'Agence en 2015 et début du <i>Plan stratégique 2015-2020</i>, notamment orientation 1 sur les saines habitudes de vie</p> <p>Ville :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégration de la CRÉ (CE 2014-11-9) et besoin de maintenir les liens avec la société civile - Nécessité d'un nouveau positionnement dans ses responsabilités en développement social. Création d'une division du développement social (CE 2015-07-29) - Effervescence consultative : dès 2014 pour l'élaboration de la <i>Vision stratégique - Laval 2035 : urbaine de nature</i> (lancement en avril 2015) - Dans le <i>Plan stratégique 2020</i> qui en découle, des engagements explicites en développement social : dans le <i>pilier Humaine de nature</i> : « Agir en leader du développement social et culturel »

- 3^e objectif : « En concertation avec les organismes communautaires et ses partenaires des secteurs publics et privés, elle entend élaborer et mettre en œuvre une **politique de développement social audacieuse et efficace**, et poursuivre ses démarches de revitalisation urbaine intégrée (RUI) dans les secteurs les plus défavorisés. Terre d'accueil pour les immigrants, Laval se dotera également d'un cadre de référence en diversité culturelle et adoptera un plan quinquennal afin de favoriser l'intégration harmonieuse des nouveaux arrivants et des communautés culturelles à la vie lavalloise. Consciente de son **rôle de leader** du développement social et culturel, elle organisera des sommets sur le développement culturel et social ».
- 6^e objectif : « La Ville peut compter sur des milliers de citoyens bénévoles actifs dans de multiples domaines et qui s'investissent dans le développement social et la vie culturelle, sportive et de loisirs à Laval. Afin d'encourager leurs actions et de souligner leur contribution, la Ville mettra en place un plan d'action pour la reconnaissance de ses bénévoles et de ses partenaires et se dotera d'un programme des grands ambassadeurs ».

Disposition initiale et ajustements		Pratiques
Composition	Mode de sélection	N membres et substituts différents : 73
4 Ville *(dév. économique; urbanisme; CLSDS, urgence sociale remplacée par DVQ)	Désigné	9
1 Élu municipal*	Désigné	1
3 CISSS *	Désigné	4
1 CSDL	Désigné	3
1 CSSWL	Désigné	2
1 Comité interordre remplacé par RLPRÉ en juin 2020	Désigné	3
1 Service Québec	Désigné	2
1 CRE de Laval	Désigné	2
1 Conseil de la culture	Désigné	3
1 Pôle d'économie sociale	Désigné	3
2 CDC	Désigné	5
1 Centraide	Désigné	3
1 Québec en Forme jusqu'en février 2019	Désigné	1
1 Avenir d'enfants jusqu'en juin 2020	Désigné	3
1 FLAC	Désigné	2

9 personnes représentantes de la communauté (3 personnes / processus	Élues par collège (collège = 1 table de concertation)	
Axe 1 : Participation sociale / vivre ensemble ROPPHL, TOCFL, TPESR		3 3 1
Axe 2 : Amélioration des conditions de vie TCLCF, ROIIL, COSML		3 2 2
Axe 3 : Soutien aux communautés de proximité RUI Pont-Viau, CDLC, M'îles lieux en Forme		1 1 2
4 membres cooptés*	Cooptés par autres membres	
Aînés CP CR 1 2016-05-25 : TRCAL		4
Immigration CP CR 1 2016-05-25 : CIL		1
Transport CP CR 2 2016-07-07 Société de transport de Laval		2
Habitation et logement social CP CR 2 2016-07-07 : TROCALL départ en décembre 2022 non remplacé		2
Variation de 1 / Gouvernance partagée transitoire du 2020-01-16		
		En 2022, 15 membres ou substituts ont pris part à une rencontre pour la première fois.
Taux de présence des organismes : 100% pour 2 organismes, 90-99% pour 5, 80-89% pour 10, 70-79% pour 4, 50-69% pour 4		
Statut du Comité de pilotage		
Mécanisme de concertation non incorporé, convenu par les membres, mentionné dans des sommaires décisionnels du CE de la Ville		
Statut des membres		
<ul style="list-style-type: none"> • jouer un rôle d'ambassadeur et d'ambassadrice en assurant une circulation de l'information et en facilitant les liaisons avec des organisations qui souhaitent être informées; • avoir la capacité de contribuer activement aux travaux portant sur une variété d'enjeux; • prendre part à des travaux qui dépassent les intérêts de leur organisation, autrement dit ne pas agir en tant que représentant-e d'un groupe d'intérêt, mais dans une vision plus large et inclusive du développement social. 		

Fonctionnement		
Avis de convocation	Au moins 5 jours ouvrables	Variable selon les séances
Quorum	La moitié des membres plus un	
Préparation des décisions	Proposition du COCO, comité de travail du CP, délibérations en séance	
Présidence	Non	Animation par duo CISSS/Ville
Règles de prise de décision	Consensus de préférence. À défaut : vote NB. Consensus= d'abord une méthode de délibération	
Compte rendu	Adopté habituellement lors de la séance suivante	
Rédaction	Membres du COCO	
Diffusion	Membres du COCO. Une brève mention dans l'Infolettre	
Rapport annuel	Non	
Fréquence	29 séances entre mai 2005 et décembre 2023. Rythme plus élevé jusqu'à l'adoption du Plan d'action	

En noir, la composition qui figure dans le *Cadre de référence guidant l'élaboration de la politique régionale en développement social* adopté par le Comité de pilotage le 7 juillet 2016. Version du 2016-09-1. *selon le CP CR 2 2016-07-07, il semble qu'une version antérieure du Cadre de référence ne prévoyait que 3 membres cooptés; l'ajout d'un 4^e a été voté à la majorité simple.

Mandat formel
Superviser la conduite des activités menant à l'élaboration (de la PRDS) <i>du plan d'action et de la structure de gouvernance</i> , Contribuer à la mise en œuvre et au suivi du Plan d'action Contribuer à l'évaluation des travaux du Plan d'action
S'assurer que soient reflétées, dans la démarche, les préoccupations des différents acteurs et actrices et contribuer à la réflexion des éléments à recommander. Plus spécifiquement, valider un cadre de référence du développement social à Laval, en préparation à la PRDS
Favoriser l'engagement des différentes organisations dans les processus (de consultation, d'élaboration et d'adoption de la PRDS) <i>menant à l'adoption du plan d'action et de la structure de gouvernance de la PRDS</i> Favoriser l'engagement de différentes organisations concernées par le plan d'action
Identifier et mobiliser les ressources nécessaires à la démarche Identifier et mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre du Plan d'action
Recommander au comité des directeurs : la PRDS; un premier plan d'action (pluriannuel) <i>quinquennal</i> ; une structure de gouvernance (locale et régionale rattachée à la mise en œuvre de la PRDS.) <i>partagée</i>

Mettre en place une structure de gouvernance partagée

Adopter toute autre règle de fonctionnement qui faciliterait la réalisation de son mandat

Source : *Cadre de référence guidant l'élaboration de la politique régionale en développement social* adopté par le Comité de pilotage le 7 juillet 2016. Légers amendements tenant compte des travaux déjà effectués : les mots enlevés sont mis entre (), les mots ajoutés, en italique, à partir du *napperon Structure de gouvernance transitoire*. Année 2019.

En bleu, la version de 2020 *La gouvernance partagée transitoire de la PRDS adoptée par le Comité de pilotage le 16 janvier 2020*.

Dans une présentation de la gouvernance transitoire PPT séance 23 du comité de pilotage 2020-01-16, le CP est présenté comme possiblement un des comités sectoriels du Comité régional transitoire, avec mandat opérationnel : « Assure la rédaction et le suivi des plans d'action; Délègue des membres au sous-comité d'analyse lorsque pertinent ».

Dans une autre présentation, PPT séance 26 2022-03-31, il figure avec son mandat initial. Et une des composantes du modèle de 2018 est aussi reprise : le Forum des partenaires avec un mandat : « Suivre l'évolution de l'ensemble des travaux de la PRDS, mettre en lumière les enjeux et les besoins de la population et faire des recommandations au comité régional », un peu différent de celui présenté en 2018 dans le *Cahier de proposition du Forum* : « Le forum est le rassemblement des actrices et acteurs du DS qui permet de définir les grandes orientations (liées au plan d'action, aux nouveaux besoins ou enjeux, etc.) en DS à Laval. C'est également le lieu où un suivi global de la politique et de son plan d'action est fait auprès des actrices et acteurs du DS ».

COCO

Date de création	Le CISSS et la Ville ont dédié des ressources humaines au projet dès fin 2015
Par qui	Directions du CISSS et de la Ville
Contexte de création	Les mandats confiés au Comité de pilotage dont les membres continuent à assumer leurs responsabilités dans leurs organisations exigeaient que le CP puisse compter sur des ressources à plein temps et d'autres à temps partiel, dédiées au projet.

Composition initiale	COCO élargi	
4 Ville	4 Ville	
3 CISSS	3 CISSS	
1 INSPQ	(1 CS)	
NB. Des membres du CP pouvaient participer à certaines rencontres	4 CDC	
	1 TCLP	
Statut du COCO		
Mécanisme de concertation non incorporé, convenu par les membres		
Statut des membres		
Certains membres sont observateurs aux rencontres du Comité de pilotage		
Fonctionnement		
Règles de fonctionnement	Pas formalisées Animation par duo Recherche de consensus	
Compte rendu	Oui	Habituellement
Rapport annuel	Non	
Fréquence	Plus intense au début	9 rencontres en 2022
Mandat formel		
Soutenir et coordonner le travail d'élaboration <i>du plan d'action et de la structure de gouvernance</i> (de la PRDS) <i>Favoriser le bon fonctionnement de la démarche et l'avancement des travaux</i> Contribuer à la mise en œuvre et au suivi du plan d'action		
<ul style="list-style-type: none"> • (Assurer la réalisation du plan de travail) 		

<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir les travaux du comité des directeurs <i>élargi</i> et du comité de pilotage (planification des ordres du jour et logistique, animation, compte rendu, documentation).
<ul style="list-style-type: none"> • (Apporter un soutien logistique aux comités de travail)
<p>Mettre en place des mécanismes de mobilisation et de suivi</p>
<p>(Assurer l'arrimage entre les travaux des comités de travail et le comité de pilotage); <i>Mettre en place des mécanismes afin de s'assurer du suivi et la cohérence des actions de cellules de travail</i></p>
<p>Accompagner les cellules de travail dans la mise en œuvre des initiatives du plan d'action</p>
<ul style="list-style-type: none"> • (Gérer des risques)
<ul style="list-style-type: none"> • (Mobiliser les ressources). <i>Identifier les ressources nécessaires pouvant soutenir la coordination de la démarche</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Assumer la rédaction (de la PRDS et de ses différentes versions de travail)
<p>Contribuer à l'évaluation et au bilan annuel des travaux du plan d'action</p>

Source : en noir *Cadre de référence guidant l'élaboration de la politique régionale en développement social* adopté par le Comité de pilotage le 7 juillet 2016. En italique, Légers amendements tenant compte des travaux déjà effectués *napperon Structure de gouvernance transitoire. Année 2019*. En bleu, *Gouvernance partagée transitoire de la PRDS de Laval*, adoptée par le CP, à la suite d'une recommandation du COCO, le 16 janvier 2020.

Cellules de travail

Date de création	Après l'adoption du plan d'action. Rythme de constitution variable selon les cellules
Par qui	Demande d'organismes du milieu
Contexte de création	La formule des cellules a été envisagée dès les premières réflexions sur la mise en œuvre du plan d'action. Dans le Cahier de propositions soumis au Forum sur la gouvernance de 2018, elles étaient présentées comme « les représentants des parties concernées par une action qui assurent sa réalisation, et mobilisent les acteurs et actrices et leurs ressources ».
Composition	<p>La version décembre 2022 du <i>Plan de travail d'une cellule</i> en donne les grands principes :</p> <p>« Un collectif de partenaires multiréseau et intersectoriel* qui se mobilise pour l'atteinte d'un projet commun qui contribue à la mise en œuvre de la PRDS et de son plan d'action. La cellule de travail est multiréseau. Elle réunit des partenaires provenant de différents réseaux : communautaires, institutionnels, privés et collectifs, des concertations ainsi que des citoyennes et des citoyens. La cellule de travail est intersectorielle : Les partenaires œuvrent dans différents secteurs d'activité et/ou thématiques particulières ».</p> <p>Ces principes généraux sont assortis de paramètres précis : « un minimum de cinq partenaires qui contribuent aux travaux, dont trois partenaires issus de réseaux et de secteurs différents ».</p> <p>La composition réelle relève donc des initiateurs, et se constitue à leur rythme, « dans l'optique de respecter le rythme de travail de chacune de ces cellules », comme le mentionne <i>le Plan d'action</i>, p. 4</p>
Mandat	<p>Général : Produire et assurer la mise en œuvre du plan d'action. Contribuer à l'évaluation et au bilan annuel des travaux.</p> <p>Spécifique : il revient à la cellule de se le définir, en respectant les valeurs et principes de la PRDS, en spécifiant sa valeur ajoutée et en évitant les doublons.</p>
Fonctionnement	Il revient aux membres de la cellule de le définir. Mais ils et elles doivent s'engager par écrit à contribuer aux travaux, désigner une personne représentante et, au besoin, un organisme fiduciaire.

*une autre définition sur une autre page du site de la PRDS est sensiblement différente : « Il s'agit d'un collectif de partenaires multiréseau et/ou multisectoriel » <https://www.laval.ca/Documents/Pages/Fr/Activites/soutien-financier-aux-organismes/Mise-oeuvre-politique-developpement-social-151020.pdf>

Comité analyse

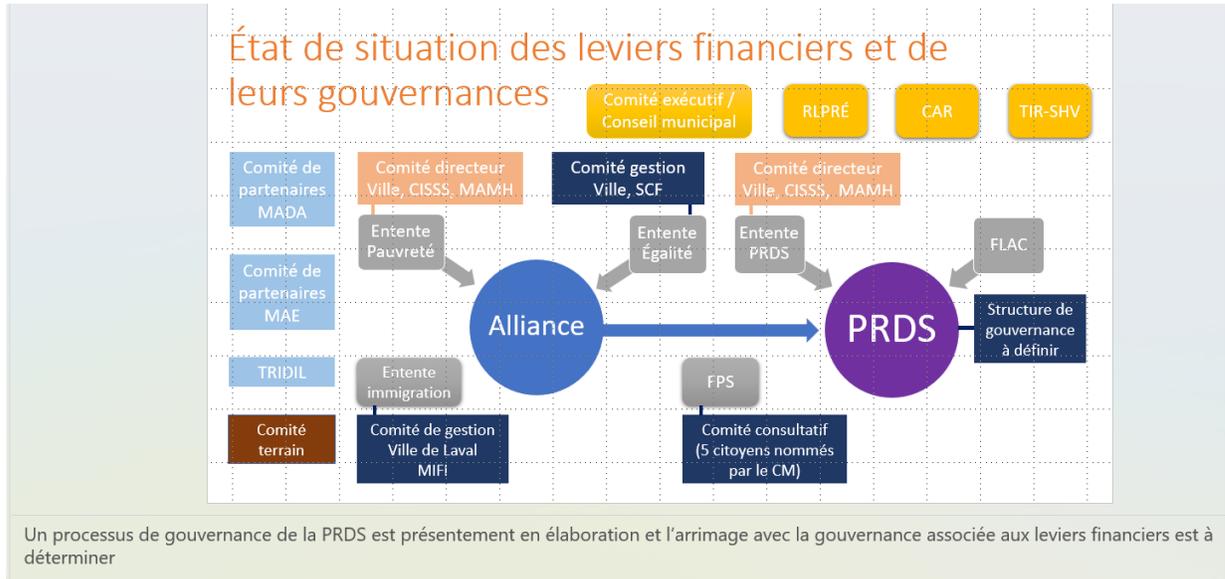
Date de création	Fin 2019
Par qui	Comité régional transitoire
Contexte de création	Besoin d'un comité non décisionnel, composé de professionnel-le-s « impartiaux, expertisés en matière de développement social (lutte à la pauvreté, immigration, égalité, etc.) et des professionnel-le-s représentant les bailleurs de fonds concernés » <i>Bilan pluriannuel des activités réalisées dans le cadre de l'Alliance pour la solidarité 2018-2021</i> , septembre 2021.
Composition	Professionnel-le-s du MIFI, du MAMH, de l'OMH, de la CDC, de la Ville, de Centraide, de la TCLCF, du ROPPHL, de Services-Québec et de la Commission scolaire de Laval.
Mandat	Analyse des projets soumis et recommandations au CRT
Fonctionnement	Comité ad hoc qui analyse les projets déposés admissibles selon une grille d'analyse, approuvés par le comité régional transitoire. Formule des recommandations et procède au vote.

Comité sectoriel en matière de pauvreté et d'exclusion sociale

Date de création	Fin 2019 (COCO Alliance CR 3)
Par qui	COCO Alliance
Contexte de création	Mise en œuvre de l'Alliance dont la ville est mandataire Déploiement de son plan d'action qui « a été élaboré par un comité ad hoc, composé de certains membres du comité de pilotage de la PRDS et ensuite présenté à l'ensemble des membres du comité de pilotage de la PRDS, le 16 avril 2019. Le comité de pilotage de la PRDS a donc contribué à la rédaction du plan de travail et l'appui » <i>Bilan pluriannuel des activités réalisées dans le cadre de l'Alliance pour la solidarité 2018-2021</i> , septembre 2021; COCO Alliance CR 1
Composition	Des professionnel-le-s de Ville de Laval, du CISSS, de la CDC, de Services-Québec, de la TCLCF et du ROPPH et du CSSL
Mandat	Mobiliser le milieu afin de développer des initiatives en lien avec les actions Mettre en place des mesures permettant de planifier la mise en œuvre du plan de travail, notamment par le suivi et l'évaluation des différentes initiatives soutenues Préparer l'appel de projets Identifier les enjeux et les besoins auxquels répondre pour compléter la mise en œuvre du plan de travail 2022-2024
Fonctionnement	3 ou 4 rencontres par année. Possibilité de participer à des comités de travail ad hoc. Suit la mise en œuvre du plan d'action et fait des recommandations au comité régional.

Compléments

1. Présentation des diverses instances et des divers leviers de financement



Source : PPT présenté au CP du 2020-01-16

2. Présence des mêmes personnes dans plusieurs instances

Tableau 3. Personnes (membres et non-membres) se retrouvant dans 2 ou 3 instances dans lesquelles l'organisme est membre*

Comité de pilotage**	Comité de coordination	Comité régional transitoire
Centre intégré de santé et de services sociaux de Laval (CISSS de Laval)		
Manfredi, Silvio (H) Membre de 2022 à 2023 incl.	Manfredi, Silvio (H) Membre	Manfredi, Silvio (H) Membre
Goyette, Chantal (F) Non-membre	Goyette, Chantal (F) Membre	
Robichaud, Catherine (F) Non-membre	Robichaud, Catherine (F) Membre	
Blais, Émilie (F) Non-membre	Blais, Émilie (F) Membre	
Bégin-Desplantie, Jade (F) Non-membre	Bégin-Desplantie, Jade (F) Membre	
Commission scolaire de Laval/Centre de services scolaires de Laval		
Gagnon, Frédérick (H) Membre substitut de 2017 à 2019 incl.	Gagnon, Frédérick (H) Membre	
Corporation de développement communautaire de Laval		
Longchamp, Marc (H) Membre de 2016 à 2023 incl.	Longchamp, Marc (H) Membre	Longchamp, Marc (H) Membre
Bard, Marie-Jo (F) Non-membre	Bard, Marie-Jo (F) Membre	
Rousseau, Manon (F) Membre de 2016 à 2021 incl.	Rousseau, Manon (F) Membre	
Beauchamps, Valérie (F) Membre substitut en 2016	Beauchamps, Valérie (F) Membre	
Simard-Thivierge, Marguerite (F) Membre substitut de 2017 à 2019 incl.	Simard-Thivierge, Marguerite (F) Membre	
Ballesteros, Paola (F) Non-membre	Ballesteros, Paola (F) Membre	
Costa, Tania (F) Membre substitut de 2020 à 2023 incl.	Costa, Tania (F) Membre	
Nadeau, Hélène (F) Membre de 2022 à 2023 incl.	Nadeau, Hélène (F) Membre	
Pouliot, Élane (F) Non-membre	Pouliot, Élane (F) Membre	
Toutant, Marie-Thérèse (F) Non-membre	Toutant, Marie-Thérèse (F) Membre	
Gaudreault-Fortier, Dominique (F) Membre substitut de 2022 à 2023 incl.	Gaudreault-Fortier, Dominique (F) Membre	

Table de concertation de Laval en condition féminine		
Surprenant, Marie-Ève (F) Membre de 2016 à 2023 incl.		Marie-Ève Surprenant (F) Membre
Boivin, Julie (F) Membre substitut de 2022 à 2023 incl.	Julie Boivin (F) Membre	
Ville de Laval		
Gagné, Catherine (F) Non-membre	Gagné, Catherine (F) Membre	Gagné, Catherine (F) Membre
Langevin, Rebecca (F) Membre de 2022 à 2023 incl.	Langevin, Rebecca (F) Membre	Langevin, Rebecca (F) Membre
Gaudreault, Lucie (F) Non-membre	Gaudreault, Lucie (F) Membre	
Tessier, Pierre (H) Non-membre	Tessier, Pierre (H) Membre	
Saint-Aubin, Louise (F) Non-membre	Saint-Aubin, Louise (F) Membre	
Nuckle, Véronique (F) Non-membre	Nuckle, Véronique (F) Membre	
Lefebvre, Carmelle (F) Non-membre	Lefebvre, Carmelle (F) Membre	
Simard-Thivierge, Marguerite (F) Non-membre	Simard-Thivierge, Marguerite (F) Membre	
Ewane, Nel (H) Non-membre	Ewane, Nel (H) Membre	
Gélinas, Sophie (F) Non-membre	Gélinas, Sophie (F) Membre	
Brault, Marie-Hélène (F) Membre de 2017 à 2021 incl.	Brault, Marie-Hélène (F) Membre	
Letellier, Janique (F) Membre de 2020 à 2023 incl.	Letellier, Janique (F) Membre	
<i>*Ce tableau ne tient pas compte du nombre de présences des personnes qui y sont inscrites, mais si la personne y est inscrite, c'est qu'elle était présente à au moins une rencontre de l'instance en question.</i>		

Légende

Organisme institutionnel
Organisme non institutionnel

****En surbrillance, personnes qui n'ont jamais eu de statut officiel de membre dans l'instance Comité de pilotage.**

Annexe B Participation aux instances et aux activités de la Politique régionale de développement social de Laval

Qu'entendre par participation?

Il apparaît nécessaire de commencer cette annexe en s'interrogeant sur le sens qu'a le terme de participation dans le contexte de la Politique régionale de développement social (PRDS). Au cours des deux premières années de leurs travaux, les membres du Comité de pilotage (CP) ont tenu quelques délibérations sur ce qu'impliquerait pour un organisme le fait de devenir partie prenante de la PRDS. Trois termes sont apparus dans les discussions : adoption, adhésion, engagement. Leur sens ne s'est dessiné qu'en gros traits avec, semble-t-il, une sorte de hiérarchie dans l'intensité de l'implication; nous n'avons cependant pas vu tous les documents qui avaient été présentés au CP sur ce sujet. Selon les comptes rendus (CR), les questionnements essayaient de saisir comment se traduiraient concrètement les différents degrés d'implication. Le CR du CP du 18 janvier 2017 en donne une bonne idée :

« Le principe "d'adhésion" à la PRDS est présenté aux membres. Le principe est adopté à l'unanimité.

Des questions d'échanges, tirées du Cahier des journées de délibérations, sur ce que représenterait ce principe d'adhésion pour les organisations et les instances, sont discutées entre les membres :

- a) Pourquoi adhérer?
- b) Qui peut adhérer?
- c) Comment adhérer?

Il est proposé d'ajouter une quatrième question :

- d) Qu'est-ce qu'implique l'adhésion? »

Au CP de mars 2017,

« **Il est donc proposé d'intégrer un troisième niveau d'engagement, soit l'engagement de principe (collaboration).** La notion d'engagement de principe pourrait permettre d'élargir l'adhésion "des acteurs concernés" au-delà des OBNL, afin de viser les entreprises, les institutions, etc. La notion de collaborateur pourrait également inclure les acteurs privés (CCL, EQ, ministères ...).

Les différents commentaires et les propositions de bonification émis par les membres du comité de pilotage serviront à préciser les engagements et les mécanismes liés aux différents niveaux de contribution. La formalisation des différentes propositions d'engagement pourra d'ailleurs servir d'indicateurs de mesure d'impact de la PRDS.

Il est également proposé d'ajouter une définition des actrices et acteurs du DS : "Les acteurs du DS font référence aux OBNL, institutions, ministères, entreprises privées, citoyennes et citoyens, qui contribuent au DS. Le niveau de contribution de chacun des acteurs et actrices est variable (adhésion, adoption et collaboration) et sera défini dans la structure de gouvernance à venir" ».

Au CP d'avril 2017, il est recommandé aux membres de reprendre le libellé suivant pour l'évènement de lancement :

« (Nom de l'organisme) reconnaît l'importance de la Politique régionale de développement social pour la région de Laval et s'engage ainsi à collaborer, dans le cadre de sa mission et de son plan d'action régional, aux travaux et objectifs de la politique ».

Après octobre 2019, la notion d'adhésion n'apparaît plus dans les CR du CP. De ceux des années 2017-2018, il ressort que l'adhésion à la PRDS ne se limitait pas à une croyance dans son importance ni à une simple participation à des rencontres de concertation, mais devait se traduire en action, notamment par une pratique de la collaboration. Cette façon de la concevoir concordait avec la raison d'être de la PRDS, tel que défini dans le *Cadre de référence* de 2016 :

« La politique régionale permettra d'optimiser les collaborations et de favoriser une plus grande cohérence des actions visant le développement du territoire lavallois parce qu'elle :

- mobilisera les forces vives autour de cibles communes;
- accentuera les collaborations entre elles;
- développera des arrimages entre les acteurs et les actrices;
- optimisera l'utilisation des ressources;
- facilitera l'accès des citoyens et des citoyennes aux ressources et aux services ».

Cependant l'engagement à adhérer et surtout à l'adopter laissait craindre à plusieurs une obligation à engager des ressources spécifiques pour la PRDS, ce qui explique les tergiversations dans les essais de définition des termes. Dans les faits, il semblerait que la Ville et le CISSS aient été les seules organisations à adopter formellement la PRDS; le conditionnel est de mise, dans l'état de la documentation sur ce sujet.

Il est dommage qu'un sommaire des délibérations sur ces trois termes, adoption, adhésion et engagement, en 2017 et 2018, ne soit pas disponible, car il pourrait éclairer les questionnements qui persistent sur ce que veut dire concrètement « être partie prenante de la PRDS ». L'absence de critères sur les degrés d'engagement décourage une interpellation mutuelle sur les contributions respectives. Cependant, dans le cadre des cellules, un effort est fait pour préciser les niveaux d'engagement des collaboratrices et collaborateurs et la nature de leurs contributions respectives.

La notion de participation reste elle aussi assez vague dans les documents. Surtout dans les premières années, elle est dans les CR du CP étroitement associée aux citoyennes et citoyens. La participation citoyenne était une préoccupation majeure...qui resurgit d'ailleurs régulièrement. Ensuite, elle est aussi utilisée dans un sens plus général : participation de toutes et tous, participation aux travaux. Les personnes présentes aux rencontres sont des participant·e·s. La participation par la présence aux rencontres semble d'ailleurs être devenue l'indicateur baromètre de la mobilisation, autre mot clé de la démarche PRDS.

Dans cette annexe, nous utilisons le terme de participation dans ce sens général, mais en essayant de le circonscrire plus opérationnellement avec quelques questions : qui participent aux instances, à leurs rencontres et forment-ils/elles un groupe représentatif de l'écosystème ? À quel titre participent-ils/elles, avec quel statut et quels rôles? Avec quelle assiduité? Pour quelles raisons les membres des instances s'y impliquent-ils/elles ?

Les participant.e.s aux instances et activités de la PRDS

Comité de pilotage

La composition du comité de pilotage est d'inspiration confédérale. Elle vise à regrouper des organismes fédérateurs dans les différents réseaux et secteurs de l'écosystème. Les participant.e.s doivent donc être analysé.e.s au niveau des organismes présents et à celui des personnes qui les représentent.

Le comité de pilotage apparaît représentatif des diverses parties prenantes de l'écosystème lavallois en DS, dans ses différents réseaux. (Tableau 2, Annexe A).

Le réseau public comprend des représentant.e.s des principaux organismes publics régionaux : Ville, CISSSL, CSSL, CSSWL et STL.

Les deux principaux bailleurs philanthropiques y sont présents.

Le réseau des organismes non institutionnels regroupe principalement des concertations d'une large variété de préoccupations thématiques, chacune regroupant plusieurs organismes

Tableau 1. Nombre d'organismes membres des 16 concertations membres de la PRDS

Nom de la concertation	Nombre d'organismes membres
Regroupement lavallois pour la réussite éducative	125
Corporation de développement communautaire de Laval	97
Table régionale de concertation des aînés de Laval	51
M'Îles lieux en forme / M'Îles Lieux Ensemble	41
Table petite-enfance de Ste-Rose	37
Conseil régional de la culture de Laval / Conseil d'Intercultures de Laval	35
Pôle régional d'économie sociale de Laval	34
Table de concertation de Laval en condition féminine	31
Regroupement des organismes de promotion des personnes handicapées de Laval	29
Comité de développement local de Chomedey	24
Réseau des organismes et des intervenants en itinérance de Laval	19
Revitalisation urbaine intégrée de Pont-Viau	18
Conseil régional de l'environnement de Laval	15
Table régionale des organismes communautaires autonomes en logement de Laval	12
Table de concertation des organismes communautaires famille de Laval	11
Table des organismes communautaires en santé mentale de Laval	8

Source : auteurs, 2023

Plusieurs organismes sont membres de plusieurs concertations, selon l'information recueillie sur les sites internet ou dans des rapports. Il n'en reste pas moins que 318 organismes différents se retrouvent représentés indirectement au CP. Ce chiffre inclut aussi des organismes publics locaux, en particulier dans le RLPRÉ.

Le fait que la représentativité du CP ne soulève pas de questionnements majeurs vient sans doute de cette large couverture des concertations présentes, mais aussi de la façon dont ses membres ont été sélectionné·e·s. Si certain·e·s ont été d'emblée reconnu·e·s par le comité des directeur·trice·s, en raison de l'importance et la portée de leur membrariat, d'autres ont été élu·e·s ou coopté·e·s. Les trois collèges électoraux ont été définis selon les trois axes, issus des premières réflexions sur la PRDS : Axe 1 Participation sociale et vivre ensemble. Axe 2 Amélioration des conditions de vie et réduction des inégalités sociales. Axe 3 Soutien aux communautés de proximité. Mais ces axes n'ont pas été repris comme tels dans la suite des réflexions. Chaque organisme pouvait s'inscrire librement au collège de son choix. Les membres coopté·e·s ont pour leur part été élu·e·s par les autres membres du CP (seul cas où la décision par vote formel a été retenue, dans toute l'histoire de la PRDS jusqu'à maintenant). Le processus de sélection et la composition du CP n'ont pas engendré de tensions durables. Certaines personnes interviewées estiment cependant que les enjeux locaux ne sont pas beaucoup représentés, que les minorités visibles sont peu nombreuses dans les instances. Par ailleurs, la population anglophone (un cinquième de la population lavalloise) n'est représentée que par la CSSWL, en l'absence de concertations particulières spécifiques à cette communauté (sauf une occasionnelle).

La composition du CP sur le plan des organismes fédérateurs est restée stable, hormis le remplacement de la Table interordre par le RLPRÉ et le retrait récent de la TROCALL.

Sur le plan des personnes, le CP a mobilisé, à divers degrés, un nombre impressionnant de personnes. Durant la période, 118 personnes différentes ont participé, à plusieurs titres, au moins une fois aux rencontres du CP, 20 au CRT, 34 au Comité de coordination (COCO).

Tableau 2. Nombre de personnes différentes (membres et non membres), ayant participé aux rencontres du Comité de pilotage

	Organismes institutionnels	Organismes non institutionnels
Nombre total de personnes membres et membres substitut·e·s, présentes au moins une fois sur toute la période effective des comités de pilotage (de 2016 à 2023 inclusivement)	25 personnes	50 personnes
Nombre total de personnes non membres présentes au moins une fois sur toute la période effective des comités de pilotage (de 2016 à 2023 inclusivement)	28 personnes	15 personnes

Source : auteurs, 2023

Les femmes ont été très majoritaires dans toutes les rencontres des trois instances.

Tableau 3. Présence des personnes aux rencontres avec analyse différenciée selon le sexe

	Comité de pilotage	Comité de coordination	Comité régional transitoire
Nombre moyen de personnes membres ou membres substitutées FEMME	15,64 femmes	6,26 femmes	9 femmes
Nombre moyen de personnes membres ou membres substitués HOMME	6,41 hommes	1,74 homme	3,86 hommes
Nombre moyen de personnes non membres FEMME	7,32 femmes	N/A	N/A
Nombre moyen de personnes non membres HOMME	3,14 hommes	N/A	N/A

Source : auteurs, 2023

CRT

La représentativité du comité régional transitoire est différente. Tous les principaux bailleurs, publics et philanthropiques, s’y retrouvent. Les réseaux non institutionnels y sont représentés seulement par la CDC et deux concertations à visée transversale (une thématique (TCLCF) et l’autre pour un groupe (ROPPHL)).

COCO

La représentativité du COCO est plus mouvante. Au départ, le COCO n’était composé que de professionnelles mandatées par les deux organisations publiques initiatrices de la démarche, auxquelles se greffaient sur des groupes de travail ad hoc des membres du CP. Lorsqu’il a été officiellement élargi, la CDC a commencé à y participer régulièrement, le CSSL et la TCLCF pour des périodes plus courtes.

La participation aux activités de la PRDS

En dehors des rencontres du CP et des nombreux groupes de travail où se sont impliqués ses membres, plusieurs activités de remue-méninges ou de consultations ont été menées pour que le maximum d’organismes et de personnes puisse prendre part aux réflexions sur la *Politique* et sur son *Plan d’action*. Le site de la PRDS en rend compte <https://prdslaval.ca/documentation/> :

- Compte rendu des assemblées de quartier;
- Compte rendu des ateliers citoyens;
- Compte rendu des groupes thématiques;
- Compte rendu du Sommet du développement social;
- Faits saillants des consultations.

Le site de la Ville de Laval donne aussi quelques informations additionnelles : <https://www.repensonslaval.ca/politique-regionale-developpement-social>

Il est inutile de résumer ces diverses activités. Mais il faut souligner leur ampleur avec quelques 900 citoyen.ne.s participant.e.s, selon le site de la Ville.

Statut et rôle des participant.e.s

Selon le *Cadre de référence*, les participant.e.s au comité de pilotage ont un statut soit de membre (ou de membre substitut.e), qui donne droit de vote, soit de personne-ressource, soit d'observateur et observatrice (les membres du COCO y siègent d'office).

Plusieurs organismes ont changé de représentant.e au CP au cours de la période ou ont modifié son statut. Le statut est dûment assigné au cas où il y aurait vote. Diverses configurations de représentation se sont produites : un.e membre a quitté, un.e membre est devenu.e substitut.e ou vice-versa, une nouvelle membre ou un nouveau membre s'est ajouté.e. Les changements ont été un peu plus fréquents dans les organismes institutionnels.

Tableau 4. Fréquence des changements dans les représentants des organismes

	Comité de pilotage	Comité de coordination	Comité régional transitoire
Nombre moyen de combinaisons différentes	2,32 combinaisons de membres NON INSTITUTIONNELS différentes 3,33 combinaisons de membres INSTITUTIONNELS différentes	N/A	N/A

Source : auteurs, 2023

Au cours de la période, les participant.e.s au CP se sont donc renouvelé.e.s, de manière importante récemment. En 2022, 15 membres ou substitut.e.s ont pris part à une rencontre pour la première fois.

Les rôles des membres du CP ont été clairement définis dans le *Cadre de référence* de 2016 (p. 19)

« jouer un rôle d'ambassadeur ou d'ambassadrice en assurant une circulation de l'information et en facilitant les liaisons avec des organisations qui souhaitent être informées;

avoir la capacité de contribuer activement aux travaux portant sur une variété d'enjeux;

prendre part à des travaux qui dépassent les intérêts de leur organisation, autrement dit ne pas agir en tant que représentant.e d'un groupe d'intérêt, mais dans une vision plus large et inclusive du développement social ».

La position des membres est éventuellement porteuse de tension. D'une part, comme représentant·e·s de leurs organismes et/ou concertation, elles et ils s'attendent à faire valoir les points de vue et intérêts des organismes qui les mandatent. D'autre part, comme membre du CP, leur troisième rôle leur enjoint d'en faire abstraction et de raisonner en termes d'action collective.

Les membres du CP ont effectivement contribué aux travaux, comme en font foi les CR du CP, surtout jusqu'en 2019, avec plusieurs propos rapportés sur les sujets en discussion.

Les mêmes propos laissent voir qu'ils ont été faits habituellement dans une perspective large du développement social.

Le rôle d'ambassadeur ou ambassadrice a suscité certaines craintes au départ et les membres ont demandé à être bien outillé·e·s pour le comprendre et l'assumer. Dans les faits, il a été exercé avec plus ou moins d'intensité. Dans les entrevues, diverses raisons ont été avancées pour expliquer cette disparité. La communication ascendante et descendante taxe la ressource temps et certaines personnes en ont peu. À la sortie de certaines rencontres, il n'était pas toujours facile de se faire une tête claire sur ce qui avait été résolu. Les organismes membres des concertations n'étaient pas forcément intéressés par les discussions au CP, vues comme abstraites par rapport à leurs préoccupations courantes.

Néanmoins, selon le sondage auprès des organismes du milieu, il semble que le rôle d'ambassadeur et ambassadrice ait été en partie assumé, surtout dans la relation descendante, tel qu'indiqué dans l'annexe E - Résultats des sondages. La moitié des organismes membres de concertations ont reçu de l'information sur les activités de la PRDS via ces concertations. Mais seulement 20 % estiment que leur point de vue chemine jusqu'aux instances de la PRDS (comité de pilotage, comité régional transitoire, comité de coordination) via cette ou ces concertations.

Assiduité

La plupart des organismes membres d'une instance ont participé aux rencontres assez régulièrement.

Tableau 5. Présence des organismes aux instances

	Comité de pilotage	Comité de coordination	Comité régional transitoire
Nombre moyen d'organismes présents	20,91 organismes membres	3,15 organismes membres	10,29 organismes membres
Nombre d'organismes membres	24	variable	12

Source : auteurs, 2023

Tableau 6. L'assiduité des organismes aux rencontres du CP et du CRT est restée élevée

	Comité de pilotage	Comité régional transitoire
Taux moyen	de 2016 à 2023 inclusivement	de 2020 à 2022 inclusivement
	80,94 %	86 %

Source : auteurs, 2023

Ce taux d'assiduité est remarquable si on prend en considération la longueur de la période et le taux de renouvellement des personnes. Comment s'explique-t-il?

Une piste de réflexion peut se trouver dans l'analyse coût/bénéfice dont l'utilité a été évoquée dans le CR du CP 18 janvier 2017.

« Doser l'énergie à mettre sur l'adhésion, pour respecter un rapport coût-bénéfice ».

Coûts / bénéfices de la participation

Coûts

Les coûts sont surtout constitués des investissements en ressources humaines dans les rencontres et activités, ressources humaines dédiées dès le début de la part de la Ville et de la DSP, plus récemment de la CDC, ressources humaines détachées sporadiquement de leurs activités courantes de la part des autres organisations. Dans ce dernier cas, le coût d'opportunité est plus évident, puisque des opérations courantes sont affectées, ce qui est plus critique en période de pénurie de personnel. Les données mentionnées dans l'Annexe C, sur les travaux des instances montrent que cet investissement en ressources humaines a été considérable.

À ce coût comptabilisable s'en ajoute un autre pour certain·e·s participant·e·s, plus intangible, de l'ordre de la charge mentale, une certaine frustration de ne pas avoir la capacité d'être, dans les échanges, aussi présent·e et aussi actif·ve que l'on souhaiterait. Cette frustration peut augmenter si les échanges sont estimés peu productifs.

Bénéfices

Les entrevues et les sondages donnent des indications sur les bénéfices que les participant·e·s retirent de leur présence dans les instances et les activités de la PRDS et qui les incitent à persévérer. Ils relèvent du calcul individuel (personne et/ou organisme) et du dévouement à une cause collective.

Le calcul individuel amène à prendre en compte les éléments suivants :

- La densification de son réseau de contacts. La connaissance personnelle des responsables d'autres organisations facilite une obtention plus rapide d'information et une coordination informelle dans le traitement de certains cas.
- La notoriété associée à de multiples présences et la visibilité auprès des bailleurs de fonds.
- Une meilleure connaissance des diverses sources de financement et une plus grande facilité d'obtention de financements.
- La possibilité de faire valoir son point de vue sur diverses questions, ce que confirme jusqu'à un certain point le sondage auprès des organismes du milieu.
- Pour les gestionnaires publics, l'opportunité de prendre le pouls des organismes qui travaillent sur le terrain.

Concomitamment à ce genre de calcul individuel, la participation répond aussi à des considérations altruistes :

- La PRDS peut mieux faire connaître et avancer une cause à laquelle on est dévoué.
- La contribution à une œuvre collective est en elle-même, une source de gratification perçue.
- Le sentiment d'appartenance à la communauté des contributeur·trice·s au DS est renforcé.
- Le sentiment d'une certaine efficacité collective est aussi stimulant. À cet égard, il faut noter que la majorité des organismes du milieu estime que la PRDS a donné plus de poids à la société civile et à la région.

La perception des bénéfices est en partie oblitérée par un sentiment de faible reconnaissance pour leur contribution, clairement exprimée dans le sondage auprès des organismes du milieu et dans les entrevues individuelles. Dans le sondage, une majorité des organismes estime qu'ils sont assez peu reconnus dans les médias et par les leaders politiques. Dans les entrevues, plusieurs leaders d'organismes ont mentionné que leur contribution à la PRDS était peu valorisée. L'absence de décision sur la proposition d'octroyer une compensation financière pour leur participation en était une illustration symbolique, même si comme telle, elle n'était pas un facteur de démobilisation.

Annexe C- Les travaux des instances

Le mandat indiquait que le bilan évaluatif devait « Documenter les travaux réalisés au cours des dernières années dans les différentes instances de la gouvernance transitoire ». Cette documentation a été un peu ardue et a pris beaucoup de temps à assembler, car il a fallu reconstituer l'historique à partir d'écrits obtenus à la pièce, notamment les comptes rendus et même si la documentation obtenue est énorme, il aurait été opportun d'en regarder davantage, pour en avoir une bonne compréhension. En effet, dans de nombreuses rencontres des instances, les échanges s'instaurent à partir de ppt et tous les éléments de ces ppt ne se retrouvent pas dans les comptes rendus comme tels et toutes les prises de paroles ne sont pas notées. Nous avons cependant obtenu quelques-uns qui nous apparaissent nécessaires pour bien comprendre le compte rendu.

Nous tenons d'ailleurs à souligner l'excellente collaboration que les professionnelles de la Division du développement social (DDS) et de la Direction de santé publique (DSP) nous ont offerte pour reconstituer ce puzzle de 7 ans.

Nous avons entrepris cette analyse documentaire pour étayer des constats sur la gouvernance et non pour écrire un récit détaillé de tout ce qui s'est fait dans le cadre de la PRDS, ni pour évaluer chacune des actions menées pour son élaboration et pour sa mise en œuvre. Il s'agit donc d'une documentation ciblée et par ailleurs centrée sur trois instances : Comité de pilotage (CP), Comité régional transitoire (CRT) et Comité de coordination (COCO). Nous n'avons pas lu de comptes rendus des rencontres de toutes les cellules, en dehors de la 4.2; nous disposons seulement des plans de travail et d'informations partielles obtenues dans les entrevues pour avoir un aperçu des travaux qui y sont effectués. Voici nos principaux constats.

Intensité du travail

L'intensité du travail se manifeste autant par la quantité des rencontres et leur durée que par la teneur des échanges.

CP: 29 rencontres de mai 2016 à décembre 2022

CRT : 9 rencontres de février 2020 à novembre 2022 (précédé de 3 COCO Alliance en 2019)

COCO: 18 (?) rencontres en 2021 et 2022

multiples rencontres de sous-comités de travail au CP, au COCO (parfois mentionnées, non dénombrées)

Un chiffre illustre bien le temps que les membres du CP ont investi dans cette instance :

Près de 5000 heures de présences en réunions du CP

En moyenne, chaque réunion du CP a duré 5 heures¹⁰. Durant les premières années, certaines accaparaient toute une journée. Ce chiffre de 5 000 heures est obtenu en prenant en compte qu'en moyenne 32,5 personnes étaient présentes à chaque rencontre (Annexe B - Participation). Ce chiffre n'inclut pas les temps de déplacements ni la préparation éventuellement.

Au-delà de ce chiffre, et de manière plus significative, il importe de souligner la contribution des membres aux échanges. Plusieurs comptes rendus listent le contenu des interventions, sans que ces indications soient exhaustives, d'après certaines personnes interviewées. Il en ressort que les membres ont apporté de nombreuses suggestions, en plénière ou en atelier, de manière plus marquée durant les premières années d'élaboration de la Politique et du Plan d'action. Par ailleurs, peu de comptes rendus mentionnent le nom des personnes qui sont intervenues; mais selon les entrevues, il semblerait que les interventions soient assez distribuées entre les personnes présentes, une fois que les nouvelles personnes participantes se sont, après quelques rencontres, familiarisées avec le mode de fonctionnement.

Tout véritable travail est production ou transformation de quelque chose. Dans le cadre de la PRDS et du CP en particulier, le travail principal en est un de création, à la fois

- de contenu, notamment : explicitation de principes et de valeurs, élaboration d'une vision et d'orientations générales, définition de priorités, mise au point de projets...
- de processus : ajustements progressifs dans les façons de travailler ensemble.

Autant pour le contenu que pour le processus, il fallait inventer le chemin. Même si les expériences partenariales sont nombreuses en DS, il n'y avait pas de modèle préétabli ni de bonnes pratiques auxquelles se référer pour déployer une ambition de politique lancée conjointement par des organisations publiques de deux niveaux de gouvernement.

Dans le cadre du CP, ce travail de création peut être qualifié de co-crédation, de manière marquée durant la première phase. Certes, les délibérations du CP ont été alimentées par des textes produits par les professionnel·le·s du COCO; mais la participation des membres à des comités de travail, leurs interventions séance tenante et parfois les ajustements apportés ultérieurement dans les textes, les consultations auprès des citoyen·ne·s montrent que leurs contributions a été significative.

Persévérance des parties prenantes

Le CP et le COCO fonctionnent depuis 7 ans! Cette longévité de dispositifs non institutionnalisés est remarquable si on tient compte notamment du roulement dans les représentant·e·s des organismes (Annexe B - Participation), de toute la période de

¹⁰La durée de la rencontre n'était pas indiquée pour 4 rencontres; la moyenne des autres leur a été imputée.

pandémie et de l'étirement des réflexions sur la Gouvernance Partagée Permanente (GPP). Elle dénote un réel engagement des parties prenantes, même si certains indices signalent un étiolement.

Ressources dédiées

Les travaux des instances sur une aussi longue période n'auraient pas été réalisables sans le support de ressources professionnelles fournies par les deux organisations publiques initiatrices de la démarche. La DSP et la DDS ont concrétisé l'engagement dans la PRDS que le Centre intégré de santé et de services sociaux de Laval (CISSLAV) et la Ville ont pris avec l'adoption officielle de la PRDS en affectant un nombre important de ressources humaines dédiées aux travaux des différentes instances, au départ le CP et le COCO, puis additionnellement au CRT et aux cellules.

Plusieurs ressources professionnelles participent à ce support, pour un total estimé à 2 ½ P/A pour chaque organisation, excepté pendant l'épisode COVID. Jusqu'en 2018, le CISSS avait aussi retenu les services d'un professionnel de l'INSPQ dont la contribution a été déterminante dans la mise en branle de la démarche.

Le qualificatif de « dédiées » n'est pas utilisé seulement dans son sens administratif d'affectées à des tâches, mais surtout dans sa connotation qualitative « d'engagées ». Le dévouement, la conviction et la qualité de leur contribution sont reconnus par le milieu. La qualité de l'animation et de la préparation est occasionnellement soulignée dans les comptes rendus du CP. En parlant du support professionnel, les personnes interviewées ont pris soin de souligner la qualité de ces contributions professionnelles personnelles, même si elles posaient un regard critique sur les contraintes organisationnelles qui pèsent sur l'exercice de divers rôles et sur l'entremêlement de ces rôles.

En plus des ressources professionnelles de la DSP et de la DDS, la Corporation de développement communautaire (CDC) a aussi contribué au support professionnel des instances, avec une forte implication dans de multiples comités de la première période, avec une ressource financée par la PRDS depuis 2021 et une présence de plus en plus importante au COCO; en outre, les organismes du milieu ont aussi contribué occasionnellement au support professionnel par leur présence dans des comités, en plus de leur participation au CP.

Les pratiques collaboratives

La collaboration est un objectif explicite de la PRDS : « la PRDS a pour but de mobiliser l'ensemble des forces vives autour de cibles communes afin de stimuler les collaborations et de favoriser l'arrimage et la mise en commun des actions » (p. 10). La collaboration est une notion générale qui couvre des rapports bien différents entre les parties prenantes

collaborantes : une simple contribution à un travail fait en commun ou un engagement de responsabilité dans l'œuvre commune.

Les pratiques collaboratives que nous avons documentées dans les travaux du CP, du COCO et du CRT oscillent entre les deux. Comme contribution à un travail commun, elles ont pris plusieurs modalités, notamment ateliers séance tenante, ateliers hors séance, comités de travail, groupes de discussion entre membres ou avec des membres externes. Dans plusieurs cas, le travail collaboratif a été soutenu par une animation professionnelle avec des techniques mobilisatrices.

Les constats sur la collaboration comme engagement de responsabilité dans l'œuvre commune sont moins nets, selon les entrevues. D'une part, plusieurs parties prenantes dans tous les réseaux revendiquent avec une certaine fierté qu'elles auraient le droit de parler de **Notre** politique, moyennant certains ajustements au fonctionnement, parce qu'elles estiment qu'elle correspond effectivement à une œuvre commune et se l'approprient. D'autre part, certaines sont enclines à parler de *leur* politique ou en s'adressant directement à des représentant·e-s de la Ville et de la DSP, de *votre* politique, langage qui dénote une prise de distance ou un manque d'appropriation et qui peut être compris comme une conviction ou un positionnement stratégique.

Comme mentionné ci-dessus, nous n'avons pas documenté les travaux des cellules. Cependant d'un point de vue de gouvernance, il est à noter que des règles ont été émises pour leur constitution qui font de la collaboration une condition essentielle de leur existence et qui même la paramètrent. Une cellule est « un collectif de partenaires multiréseau et intersectoriel »; elle doit comprendre « un minimum de cinq partenaires qui contribuent aux travaux, dont trois partenaires issus de réseaux et de secteurs différents ». Dans les entrevues, la conjonction – et dans l'expression « multiréseau et intersectoriel » – a fait parfois l'objet de questionnement sur sa réelle plus-value, car elle ajouterait une certaine lourdeur. Mais l'intérêt d'une présence de représentant·e-s du réseau public est aussi souligné, notamment pour faciliter les rapports administratifs.

Nous n'avons pas mesuré les effets que la PRDS a pu avoir sur l'intensification des liens entre les diverses entités de l'écosystème. Cependant, les organismes du milieu qui ont participé au sondage estiment que la PRDS a eu un certain effet positif à cet égard.

Tableau 1. Perceptions sur l'évolution de la collaboration

La collaboration entre les organismes s'est-elle accrue?	Non	25,00%
	Passablement	27,27%
	Significativement	15,91%
	Nettement	4,55%
	Ne sait pas	27,27%

Nature des travaux réalisés

Le repérage des travaux a été effectué dans l'analyse documentaire, avec quelques précisions obtenues dans les entrevues.

Les travaux réalisés dans les trois instances peuvent être accolés aux mandats qu'elles sont chargées de réaliser. Les trois tableaux suivants montrent qu'effectivement à chaque mandat correspondent des travaux; cependant, la façon dont le CP réalise un de ses mandats, « identifier et mobiliser les ressources nécessaires » n'apparaît pas claire, sans doute parce que l'identification et la mobilisation des ressources relève moins d'une décision collective que des décisions individuelles des membres.

Par ailleurs, dans toutes les instances, certains travaux ne sont pas explicitement prévus dans les mandats, mais sont importants; ils concernent différents aspects de l'auto-organisation et de manière plus ou moins explicite dans les ordres du jour, des échanges informels d'information sur les actualités de chaque organisation ou sur la situation conjoncturelle.

Tableau 2. Travaux du CRT

Mandat	Travaux
Recevoir et recommander les projets analysés par le sous-comité d'analyse	Examen des recommandations du sous-comité d'analyse et recommandations avec ou sans considérations ou conditions
Assurer le suivi administratif des ententes au niveau des stratégies d'investissements et du suivi des soldes	Suivi des engagements financiers. Suivi des travaux PRDS et Pauvreté. Acceptation de plan de travail Alliance
Recevoir les rapports annuels des ententes concernées	Analyse et acceptation des rapports
Assurer un regard transversal et stratégique	– Choix de stratégies d'investissements – Répartition des fonds – Analyse des façons de procéder dans appels de projets
	Ajustement aux règles et modalités de fonctionnement du CRT. Définition des rubriques des rapports soumis au CRT. Précision sur mandats et rapports. Veille sur les conflits d'intérêts
	Information mutuelle sur actualités dans les organisations

Tableau 3. Travaux du CP

Mandats	Travaux observés dans les CR
Superviser la conduite des activités menant à l'élaboration de la PRDS, du plan d'action et de la structure de gouvernance	Planification de processus : choix des modalités et échéanciers Délibération : discussion en plénière ou en ateliers sur un sujet. Commentaires sur des présentations Finalisation de prise de position (« décision ») sur un sujet
Mettre en place une structure de gouvernance partagée	(suppose que la conception soit finie)
Produire et assurer mise en œuvre du Plan d'action	Définition de mandats pour le COCO
Contribuer à la mise en œuvre et au suivi du Plan	Suivi d'activités Bilan sur avancement de travaux ou sur situation
Contribuer à l'évaluation des travaux	Participation aux activités d'évaluation et réception des rapports (quelles suites?)
Favoriser l'engagement des diverses organisations	Remontée d'informations en provenance des organismes et partage
Identifier et mobiliser les ressources nécessaires	?
	Organisation interne. Constitution de comités. Cooptation de membres
	Auto-évaluation de rencontre, de mode de fonctionnement

NB. En surligné, les ajustements faits dans les mandats avec mise en place de la gouvernance transitoire, dans la structure de gouvernance transitoire, adoptée le 20 janvier 2020.

Tableau 4. Travaux du COCO

Mandats	Travaux observés dans les CR
Soutenir et coordonner le travail d'élaboration du plan d'action et de la structure de gouvernance (de la PRDS).	Élaboration de propositions de contenu et de processus Recherche d'informations et analyse
Favoriser le bon fonctionnement de la démarche et l'avancement des travaux	Exploration d'accordements possibles entre partenaires
Soutenir les travaux du comité des directeurs élargi et du comité de pilotage (planification des ordres du jour et logistique, animation, compte rendu, documentation).	Préparation de l'ordre du jour des rencontres CP, en tenant compte de la dynamique de groupe Rédaction des comptes rendus Animation des rencontres
Apporter un soutien logistique aux comités de travail.	Logistique des rencontres
Contribuer à la mise en œuvre et au suivi du plan d'action	Collecte et première analyse des informations sur l'avancement des travaux
Mettre en place des mécanismes de mobilisation et de suivi	Approche de promoteur·trice·s et partenaires éventuels de projets

	Communications
Assurer l'arrimage entre les travaux des comités de travail et le comité de pilotage. Mettre en place des mécanismes afin de s'assurer du suivi et de la cohérence des actions de cellules de travail	Rédaction de guide, de format de demandes et de reddition de comptes Suivi proactif des divers comités et projets dans le cadre des financements dont la ville est fiduciaire
Contribuer à l'évaluation et au bilan annuel des travaux du plan d'action	Participation au comité d'évaluation
Accompagner les cellules de travail dans la mise en œuvre des initiatives du plan d'action	Accompagnement-conseil aux diverses étapes (demande de financement, montage financier et mise en œuvre)
	Organisation interne : agenda, points statutaires dans l'ordre du jour, sous-comités, répartition des tâches, tableau de bord de ses propres activités

NB. En surligné, les ajustements faits dans les mandats avec mise en place de la gouvernance transitoire, dans la structure de gouvernance transitoire adoptée le 20 janvier 2020.

La planification

Le mandat demandait une attention particulière, dans la documentation des travaux, aux mécanismes de planification et de coordination.

Avant de commenter ceux de planification, il importe de faire une remarque préliminaire sur le genre de planification possible dans une démarche collective, comme celle de la PRDS. La PRDS n'est pas un projet simple dont la réalisation pourrait être planifiée, avec une définition précise de l'objectif, avec un contrôle complet des ressources qui y sont affectées et avec une bonne idée des risques auxquels il pourrait être confronté. La PRDS s'apparente davantage à un système adaptatif complexe (SAC), au sein de l'écosystème lavallois qui est lui-même un SAC.¹¹ L'évolution d'un SAC est difficilement prévisible; car elle dépend d'une multitude d'interactions entre des agents, en grande partie autonomes. La planification ne peut se réduire à un exercice de schématisation de la relation fin-moyens maîtrisés et de contrôle de son évolution. L'art de la planification dans un SAC est d'essayer d'influencer les relations pour qu'en émerge une propriété systémique souhaitable.

Si on apprécie la planification dans les instances en ayant en tête le schéma de planification de projet, alors plusieurs lacunes apparaissent d'emblée. La finalité de la PRDS n'a pas été limpide pour tous (voir remarques sur ambiguïté fondamentale de la

¹¹ Dooley, K.J. "A Complex Adaptive Systems Model of Organization Change". *Nonlinear Dynamics Psychol Life Sci*, vol. 1, 69-97, 1997. <https://doi.org/10.1023/A:1022375910940>

Kristiaan P.W. Kok, Anne M.C. Loeber, John Grin, "Politics of complexity: Conceptualizing agency, power and powering in the transitional dynamics of complex adaptive systems", *Research Policy*, vol. 50, n°3, 2021.

PRDS). Les échéanciers prévus ont dû être fréquemment révisés. Les ressources affectées au projet ont été mouvantes, en dehors des professionnelles dédiées.

Si on apprécie la planification dans une perspective de SAC, le bilan est fort différent. Des règles sur les interactions souhaitées ont été discutées et définies dans le cadre de références; des valeurs ont été choisies; l'approche par consensus a été privilégiée. Plusieurs espaces d'échanges ont été mis sur pied et soutenus par des ressources. Des efforts ont été faits pour assurer une coordination entre ces espaces. Une attention majeure a été donnée aux processus d'échanges dans le cheminement des travaux, avec une discussion récurrente sur les lignes de temps conséquentes. Les échéanciers ont été ajustés pour faciliter la contribution et l'accord du plus grand nombre. La composition des cellules est forcée en paramétrant le multi- réseaux et secteurs, dans l'espoir que de nouvelles interactions fassent jaillir de nouvelles idées et des projets novateurs.

La coordination

Dans les premiers instants de la démarche, le comité des directeurs CISSS-Ville a mandaté une équipe de ressources professionnelles venant de chacune de leurs organisations pour soutenir l'organisation générale de la démarche. Cette équipe est devenue le COCO, dès que le comité de pilotage a été constitué et le cadre de référence adopté. Même si au départ, il n'était constitué que de représentant-e-s de ces deux organisations et d'un professionnel de l'INSPQ, il a adopté un mode de fonctionnement ouvert, en incitant des membres du comité de pilotage à participer à divers comités. La même ouverture s'est maintenue, après son élargissement officiel (Annexe A - Les instances).

Le COCO a joué, dans la vie du comité de pilotage et de toute la PRDS, un rôle d'autant plus déterminant, que le CP n'a pas de présidence. Le COCO a été l'animateur de toute la démarche. D'un point de vue de gouvernance, il importe donc d'examiner les rôles effectifs qu'il a joués dans la réalisation de son mandat, initial et élargi. Même si notre documentation sur les premières années d'activité du COCO n'est que partielle, à partir des CR du CP et des informations obtenues, il est possible de s'en faire une bonne idée et le profil général qui se dégage est bien différent d'une image de la coordination comme fonction ancillaire. Il met en lumière le rôle central du COCO dans la démarche, encore plus névralgique depuis la mise en veilleuse du comité des directeurs élargi.

Dans les faits, le COCO, comme instance, mais aussi de facto par ses membres, a joué 12 rôles différents, sur toute la gamme des fonctions des plus stratégiques aux plus opérationnelles.

- Régulateur de toute la démarche. Il propose les ordres du jour (odj) du CP; en pratique, il les fixe, car peu d'autres points sont ajoutés par les membres.

- Animateur des rencontres. Des professionnelles du COCO animent les rencontres, s'assurent d'une dynamique respectueuse et d'une application de la méthode consensuelle.
- Générateur de propositions. Les documents qu'il produit alimentent les délibérations du CP. À cet égard, il a une influence déterminante dans les décisions stratégiques.
- Conciliateur. Dans la préparation des propositions, il sonde informellement les parties prenantes sur leurs suggestions et leur positionnement sur les sujets à traiter au CP.
- Gardien des principes et valeurs de la PRDS. Ce souci de cohérence apparaît parfois dans les odj du CP, se transcrit dans une rubrique obligatoire dans les plans d'action et se manifeste aussi dans les commentaires que le COCO soumet au comité d'analyse sur les projets qui demandent du financement.
- Liaison avec leurs mandants. Les membres du COCO doivent en référer avec leurs propres instances hiérarchiques, puisqu'ils ne siègent pas à titre individuel.
- Encadreur des procédures. Il a produit le formatage du plan de travail des cellules, pièce essentielle de leur demande de financement.
- Stimulateur d'initiatives. Les membres du COCO sont à l'affût d'intentions et de vellétés d'action qui pourraient déboucher sur des initiatives finançables.
- Accompagnateur d'initiatives, à la fois dans un rôle-conseil pour la mobilisation de partenaires, le ciblage du projet et d'assesseur dans la mise en forme selon les formats prescrits.
- Suivi des initiatives. Le suivi ne se limite pas à la collecte d'information sur ce qui se passe. Il implique aussi une certaine forme de contrôle, appelant éventuellement des ajustements.
- Diffuseur d'information. Le COCO doit assurer une circulation fluide d'informations entre toutes les activités de toutes les instances, ce qui est particulièrement critique pour que les préoccupations transversales puissent être actualisées.
- Support logistique. Qu'il s'agisse de préparation matérielle de rencontre, de choix de dates qui pourraient convenir, de prises de notes et de rédaction de comptes rendus, ce travail n'est pas simple avec une trentaine de personnes à accommoder.

Ces différents rôles impliquent des relations avec les membres du CP et autres leaders d'organismes, de nature différente qui se jouent sur plusieurs registres : l'écoute, le dialogue, la suggestion, la persuasion, l'imposition douce ou incontournable. Quand les mêmes personnes ou des collègues d'un même service sont appelé-es à jouer sur plusieurs de ces registres avec les mêmes interlocuteurs et interlocutrices, il peut s'ensuivre un sentiment de gêne dans l'interaction, une des manifestations du syndrome des multiples chapeaux dans les approches partenariales.

L'importance relative des douze rôles dans les travaux du COCO a varié dans le temps. Les rôles concernant les initiatives sont devenus plus accaparants avec la mise en œuvre du

plan d'action. Les rôles à plus forte incidence stratégique ont dominé dans la première phase d'élaboration de la Politique et du Plan d'action et restent cruciaux dans la réflexion sur la gouvernance dite permanente. En regardant les différences dans les interactions avec le CP selon les périodes, on peut avancer le constat que le COCO a été le plus créatif et persuasif dans ses propositions lorsqu'il a été le plus diversifié dans sa composition ou le plus ouvert dans ses comités de travail, observation d'ailleurs mentionnée dans certaines entrevues.

De la notion de décision

Il s'agit d'une notion centrale, présente dès la première phrase de la Gouvernance partagée, c'est quoi?

« La gouvernance consiste à guider les décisions et à déterminer qui les prend. »

Examinons comment elle a été perçue et vécue dans les trois instances, surtout au CP.

Elle a fait l'objet de délibérations approfondies dès le début des travaux du CP qui ont mené à l'adoption d'une méthode préférentielle : la prise de décision par consensus. Compte tenu de son importance, rappelons la définition qui en a été donnée dans le Cadre de référence du 7 juillet 2016 :

« Les membres doivent tenter d'établir un consensus sur toute décision à prendre. Afin de favoriser l'atteinte de ce consensus, les divergences d'opinions sont discutées en mettant l'accent sur :

- la bonne compréhension des opinions divergentes;
- la clarification des interprétations erronées;
- la recherche de compromis permettant de se rapprocher d'une solution mutuellement acceptable;
- les discussions sur des éléments rassembleurs qui font consensus.

Lorsqu'une décision ne peut être prise par consensus, le dernier recours est le vote. Pourvu que quelqu'un demande le vote et que le 2/3 des membres présents soient prêts à voter. Celui-ci se fait à main levée, et chaque représentant votant qui assiste à la réunion dispose alors d'une voix. Les prises de décisions sont notées formellement dans les comptes rendus. »

Compte tenu notamment du renouvellement des membres, les exigences de cette méthode ont dû être rappelées à l'occasion dans les rencontres du CP, en particulier lors de la séance du 2019-04-16. (voir annexe - Petit Guide du consensus)

Bien que cette notion de décision soit centrale et que la méthode privilégiée pour y parvenir ait été adoptée par tous, sa compréhension reste embrouillée dans la pratique pour plusieurs parties prenantes. Dans les groupes de discussion, la question de base "quelles décisions ont été prises au CP?" a déclenché chez plusieurs une réaction d'étonnement et de dénégation : pas ou peu de décision y ont été prises. Dans la suite de la conversation, des nuances ont été apportées et notamment l'approbation de la Politique et du Plan d'action a été reconnue comme décision. Cette mécompréhension spontanée sur une question aussi centrale de la gouvernance mérite d'être comprise.

À partir des propos entendus dans les entrevues et de sa mise en contexte, elle pourrait être expliquée par plusieurs facteurs :

- La méthode de prise de décision par consensus n'est pas usuelle dans l'expérience de certaines personnes qui siègent sur des conseils d'administration d'organismes, plus habitué·e·s à un vote formel. Au lieu d'un résultat binaire, accepté/rejeté, la décision collective finale est plus nuancée avec trois positions (colorée) : accord ou appui (vert), doute ou réserve (jaune), non-appui (rouge). Mais, le CP n'est pas un CA, puisque la PRDS n'est pas un organisme.
- La question de la décision est parfois abordée avec une préconception générale sur la gouvernance de la PRDS où les deux organismes publics de la démarche seraient les seuls vrais détenteurs du pouvoir, avec pour conséquence une difficulté à percevoir la possibilité et la capacité d'influence pour les autres parties prenantes, à se concevoir comme participant.e à part entière aux décisions.
- Parfois, seul l'octroi de fonds est considéré comme la seule vraie décision. Dans cette perspective, comme c'est le CE qui autorise l'octroi de fonds dans les ententes dont il est le fiduciaire, le rôle des autres instances qui contribuent à la préparation de la décision est obliéré. Cette vue des choses est sans doute d'autant plus prégnante que le schéma global du processus décisionnel (Annexe A - Les instances) et des rôles respectifs des instances ne paraît pas être visualisé clairement par tous.
- Pour certaines personnes, la pratique de la prise de décision par consensus, au CP, aurait tendance à ne pas mettre en évidence les décisions prises. La lecture des CR du CP amène à relativiser ce facteur sans nier sa plausibilité. Quelques exemples le montrent :

Dans de nombreux cas, la décision prise est claire, même si le mot décision n'est pas employé. Par exemple, lors de la rencontre du 2019-04-16, le CP a entériné des propositions majeures pour le financement de la PRDS :

« Proposition : Il est proposé de recommander au comité directeur du FARR les orientations proposées en développement social, en apportant les modifications adoptées précédemment.

Cette proposition est adoptée par consensus.

Proposition : Il est proposé de recommander au MTESS le plan de travail proposé, en apportant les modifications adoptées précédemment.

Cette proposition est adoptée par consensus.

Proposition : Il est proposé de recommander la proposition de demande de soutien financier à soumettre à la FLAC, en apportant la modification adoptée précédemment.

Cette proposition est adoptée par consensus.

Proposition : Il est proposé de recommander au comité des directeurs élargi le premier plan d'action de la PRDS.

Cette proposition est adoptée par consensus. »

Dans d'autres cas, le contenu de la proposition à adopter n'est pas entièrement explicité. Par exemple, dans la séance du 2019-10-31 :

« Il est proposé de mandater le Coco élargi pour adapter les modes de fonctionnement d'attribution de fonds développés pour l'appel de projets combiné en Développement social afin de soutenir financièrement le plan d'action de la PRDS.

Une discussion permet d'éclaircir la proposition.

Un appel de consensus est fait. Les membres du comité de pilotage adoptent la proposition par consensus. Une proposition du Coco élargi devra être travaillée et présentée lors de la prochaine rencontre du comité de pilotage ».

Ce qu'on ne retrouve pas dans le CR de la séance suivante.

Dans d'autres cas, la « décision » semble être plutôt une approbation tacite d'exposés faits par des membres du COCO. Par exemple dans la séance du 2020-01-16 :

« Les membres précisent la définition d'une cellule de travail, soit : Un collectif de partenaires multiréseau et/ou multisectoriel qui se mobilise pour l'atteinte d'un projet commun qui contribue à la mise en œuvre de la PRDS et de son plan d'action. Des clarifications sur le fonctionnement des cellules de travail se feront au cours des mois à venir, au cours de la mise en œuvre du plan d'action et de son appropriation par les membres. Par exemple, une cellule de travail pourrait mettre en œuvre plusieurs actions. Les membres expriment un malaise en nommant une cellule de travail par le nom du promoteur pour l'objectif 5.1.1. Plutôt que d'inscrire « Modovox », inscrire « épicerie ambulante ».

Pour s'assurer d'un bon fonctionnement de la cellule, son mandat doit être bien défini ainsi que le rôle de la personne répondante. Il sera important également de s'assurer d'une compréhension commune de la part des membres des cellules et de mettre en place un canal de communication. Les cellules de travail sont un accélérateur de changement.

Le rôle de vigie afin d'éviter le dédoublement et de se doter d'une vision globale sera donc important. Aussi, une meilleure appropriation et compréhension du fonctionnement d'une cellule de travail permettra de mobiliser un plus grand nombre de partenaires ».

Et le CR passe à un autre point de l'ordre du jour.

Même si le mot décision n'est quasiment pas utilisé, les membres du CRT prennent clairement position dans les recommandations qu'ils font au CE, explicites dans les CR. La méthode de prise de décision par consensus y est aussi privilégiée.

En l'absence de règles formelles, les travaux du COCO s'inscrivent dans l'esprit du consensus. Ses prises de position comme collectif se traduisent dans des propositions au CP. Surtout dans la mesure où elles traduisent un choix entre plusieurs options, elles ont un net caractère décisionnel.

Le ressenti d'une absence ou du moins d'une faible implication dans les décisions, surtout au CP, amène à s'interroger sur le sens à donner au mot décision dans la démarche collaborative de la PRDS, dans le cadre de son interprétation générale de prise de position sur le cours des choses, des discussions et des actions. Les décisions y apparaissent et sont de cinq ordres.

- Des décisions exécutoires, qui entraînent une action (DA), les Autorisations de financement données par le CE sont clairement de cet ordre. Les recommandations

dans la mesure où celles-ci sont suivies par les preneurs et preneuses de décisions exécutoires (DR) peuvent aussi être considérées de cet ordre. Jusqu'à maintenant, toutes les décisions prises par le CE ont respecté les recommandations qui lui ont été faites, par le Comité régional transitoire pour le financement des initiatives ou par le CP, via le comité des directeurs, pour la Politique elle-même et pour le plan d'action.

- Des décisions d'approbation (A). Elles ne sont pas forcément formalisées dans des propositions. Mais le contenu des propositions va néanmoins être mis en œuvre si des oppositions claires ne se sont pas manifestées.
- Des décisions de mise au jeu (P). Les propositions du COCO présentées pour délibération au CP sont de cet ordre. En mettant sur la table certaines propositions plutôt que d'autres, elles délimitent l'espace des résolutions possibles.
- Des décisions d'engagement moral. Celles-ci sont d'un autre ordre; elles relèvent de la résolution individuelle autant que collective. Elles se manifestent par le consentement à un cadre commun, de diagnostic, de valeurs, d'orientations générales. Elles sont déterminantes pour la dynamique collective, mais peu reconnues comme « décisions », dans la mesure où, même si elles sont définies par le collectif, elles supposent une décision individuelle de s'y engager, de les intérioriser.
- Des non-décisions. Ce terme d'analyse politique est aussi pertinent pour l'analyse des travaux des instances lorsque des sujets mis sur la table n'ont pas de suite. Les CR du CP offrent quelques exemples où une proposition est mentionnée, sans que dans les CR subséquents, on voit le sort qui en est fait : la proposition de la CDC d'une compensation financière pour la participation aux instances, la suggestion du PRESL de créer un comité sur les critères d'analyse des projets qui permettraient d'intégrer l'économie sociale et de stimuler des contributions du milieu économique. Les discussions sur le modèle de gouvernance partagée permanente en sont un autre exemple, du moins pour l'instant.

Décisions stratégiques et opérationnelles

La gouvernance doit définir qui prend quelles sortes de décision, et surtout les décisions qui sont les plus structurantes pour la réalisation de la mission, notamment au niveau des valeurs, de la répartition des mandats et des responsabilités pour les réaliser, des modes d'action, de l'allocation des ressources, de l'évaluation des progrès dans la réalisation de la mission. Ces décisions structurantes peuvent être qualifiées de stratégiques pour les différencier des décisions de gestion courante des activités. La distinction entre décisions stratégiques et décisions opérationnelles est une balise importante dans la réflexion sur la gouvernance. Elle est certes plus complexe à définir que pour une organisation en particulier, en raison des caractéristiques de la PRDS comme démarche collective multiréseau et secteurs à adhésion volontaire.

Dans un premier temps, nous allons retracer les moments où des considérations sur les décisions stratégiques ont eu lieu. Dans un second temps, nous proposerons une grille de

lecture des décisions prises dans les trois instances selon leur caractère stratégique ou opérationnel.

Les considérations stratégiques sont apparues dès le Cadre de référence (7 juillet 2016), avec une ambition de mettre en cohérence les planifications stratégiques de toutes les organisations.

La démarche proposée consiste à rassembler différentes organisations ainsi que des citoyens et des citoyennes autour de préoccupations partagées, dans le but de réaliser un ensemble d'actions stratégiques visant l'amélioration des conditions de vie et du potentiel des personnes, des quartiers et de la région dans son ensemble (p. 3).

Le tout favorisera la mise en commun des données et des différentes planifications stratégiques des organisations participantes (p. 10).

Elles ont fait l'objet d'une explicitation dans le *Guide de réflexion collective portant sur le modèle de gouvernance partagée* (2 août 2018), préparé pour stimuler les consultations sur le modèle de gouvernance, avec une distinction en trois niveaux :

Cela [la planification] demande une suite ordonnée d'actions en vue d'atteindre les finalités de la PRDS (vision, orientations et objectifs), ce qui implique un pilotage cohérent se déployant à trois niveaux : stratégique, tactique et opérationnel (p.9).

Les principales tâches à effectuer à chacun de ces niveaux sont détaillées ci-après (p.9).

Niveaux	Caractéristiques généralement associées
Stratégique	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place la vision sur le long terme et s'assurer que celle-ci influence le plan d'action et les autres dimensions clés de la démarche; • S'attarder aux orientations et aux objectifs généraux qu'on entend réaliser au cours des années suivantes (de trois à cinq ans); • Réaliser un suivi annuel; • Voir à la cohérence de l'ensemble des activités par rapport aux orientations; • Créer une démarche viable capable de fonctionner en toutes circonstances, qui sera résiliente et solide face aux menaces et aux obstacles; • Rassembler les actrices et acteurs pour qu'ils s'engagent dans la réalisation des orientations et des objectifs; • Prendre en compte le travail des acteurs et actrices (organisations communautaires, élus, concertations, institutions, etc.), leurs environnements organisationnels, leurs politiques et leurs planifications.
Tactique	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre des décisions et assurer la réalisation d'actions et opérations devant être menées pour atteindre un objectif à court terme (un an ou moins); • Assurer le respect des délais, la coordination et la communication des moyens administratifs et techniques afin d'atteindre les objectifs; • Faire une gestion de risques; • Trouver un équilibre entre les besoins et les ressources disponibles; • Négocier et obtenir des ressources afin d'atteindre les objectifs visés; • Créer un environnement permettant aux acteurs et actrices de contribuer aux efforts communs; • Optimiser le fonctionnement de la démarche et le travail nécessaires à la réalisation des objectifs; • Voir périodiquement à l'avancement des activités; mesurer les écarts éventuels entre ce qui est planifié et ce qui est réalisé.
Opérationnel	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser les opérations conformément à ce qui a été défini au niveau du planning tactique (dans quels délais, dans quel ordre et au moyen de quelles ressources, etc.); • Organiser le travail entre les acteurs et actrices concernés; • Offrir une infrastructure de soutien et un cadre de travail permettant d'avancer de manière tactique vers la réalisation de la stratégie de la démarche.

Le *Cahier de propositions* pour le Forum sur la gouvernance du 10 décembre 2018 présente les quatre instances du *Guide*, sans reprendre la distinction entre ce qui relève du stratégique, du tactique et de l'opérationnel. Les tâches stratégiques sont confiées essentiellement au Comité stratégique régional, même si un des mandats du Forum des partenaires est de « Porter une réflexion stratégique sur l'arrimage et la cohésion des pratiques en DS dans la région de Laval » (p. 7).

La liste des tâches stratégiques confiées au Comité stratégique s'allonge énormément par rapport à celle du *Guide* : 22 contre 7 et même si elles sont toutes reformulées, certaines s'apparentent à celles qui étaient rangées dans les catégories tactique et opérationnel du *Guide*. (Tableau 5 ci-dessous).

Le CR du débriefing sur le Forum, tenu lors de la séance du 26 février 2019, ne mentionne pas que les mandats confiés au Comité stratégique régional aient constitué un nœud, contrairement à sa composition.

Tableau 5. Mandats proposés pour le comité stratégique régional. Cahier de propositions, p.8

Respect des orientations, des objectifs, des valeurs et principes et de la vision de la PRDS	Coordination du plan d'action régional associé à la PRDS et d'en assurer la mise en œuvre	Mobilisation des actrices et acteurs du développement social à Laval	Promotion du développement social à Laval
<p>Voir à l'évaluation continue et participative du plan d'action et du modèle de gouvernance et disposer des conclusions avec les instances concernées</p> <p>De concert avec le comité de coordination, voir à la production</p> <ul style="list-style-type: none"> • d'un document annuel de bilan et de perspective • de rapports périodiques sur l'avancement des travaux <p>Voir à l'organisation des assemblées du forum des partenaires</p>	<ul style="list-style-type: none"> --Définir le cadre général d'organisation du travail comprenant le cadre de financement. --Assurer la mise en place de mécanismes permettant de faire le suivi de l'ensemble des actions concertées associés à la PRDS --Préciser les modalités de gouvernance et de collaboration avec la CAR --Établir des ententes facilitant la réalisation de la PRDS --Soutenir la mise en œuvre du plan d'action quinquennal --Favoriser les collaborations des acteurs et actrices concerné(e)s par sa mise en œuvre --Stimuler la réalisation de l'approche intégrée et l'arrimage de la démarche avec les autorités publiques et instances de planification impliquées dans les différents champs d'activités relevant du développement social --Favoriser l'harmonisation des travaux ainsi que la réalisation d'interventions transversales --Favoriser la circulation de l'information auprès des acteurs et actrices du développement social de Laval --Chercher des leviers pour faciliter la réalisation des projets relatifs aux priorités traitées par les cellules. Recevoir et administrer des fonds et subventions --Assurer une vigie sur les phénomènes qui pourraient avoir des effets importants sur le développement social de la région de Laval --Saisir les opportunités en lien avec la PRDS et voir à la mise en place de mécanismes assurant une cohérence entre les politiques publiques et les actions associées à la PRDS 	<ul style="list-style-type: none"> --Susciter les engagements en faveur du DS --Mobiliser les ressources essentielles à la réalisation de la PRDS et de son plan d'action --Soutenir une stratégie intersectorielle de partage de connaissance (sur les bons coups, etc.) et de développement de compétences favorisant les bonnes pratiques en DS --Valider la planification des activités publiques et les consultations de la population locale et/ou des partenaires du territoire sur l'un ou plusieurs des champs de la PRDS --Faciliter les collaborations, les arrimages et la qualité des relations entre les acteurs et actrices 	<ul style="list-style-type: none"> --Favoriser des représentations communes et exercer un rôle d'influence auprès des décideurs et des acteurs de la région afin de favoriser le DS de Laval --Agir comme porte-parole de la démarche --Fournir des avis en matière de développement social aux autorités publiques concernées

Les considérations stratégiques sont réapparues dans les travaux du CP lors de la présentation de la gouvernance transitoire à la séance du 16 janvier 2020. Le triptyque du Guide de 2018 y est repris pour catégoriser les rôles des instances : stratégique et administratif, tactique, opérationnel.

Tableau 6. Présentation ppt de la Gouvernance transitoire. CP 16 janvier 2020

Entente Pauvreté, immigration et égalité		
Rôles et mandats des comités (janvier 2020)		
COMITÉ RÉGIONAL		
RÔLE STRATÉGIQUE ET ADMINISTRATIF	<ul style="list-style-type: none"> Recevoir et recommander les projet au CE de la Ville (<i>volet admin.</i>) Assurer le suivi administratif des ententes (<i>volet admin.</i>) Accepter les rapports annuels des ententes (<i>volet admin.</i>) Assurer un regard transversal et stratégique (<i>volet stratégique</i>) 	
Gestion, planification et orientation (appuyé par un sous-comité d'analyse)		
Composition: Centraide, CISSS, CSDL, CDC, OMH, ROPPHL, Services-Québec, TCLCF, Ville de Laval, MAMH, MIFI		
SOUS-COMITÉ D'ANALYSE		
RÔLE TACTIQUE	<ul style="list-style-type: none"> Analyse des projets soumis Demande d'avis si nécessaire 	
Analyse et recommandations au comité régional		
Composition: Représentant de chacun des comités sectoriels régionaux concernés et délégués du comité régional		
COMITÉS SECTORIELS		
RÔLE OPÉRATIONNEL	LES DIFFÉRENTS COMITÉS SECTORIELS	COMPOSITION
Assure la rédaction et le suivi des plans d'action Délègue des membres au sous-comité d'analyse lorsque pertinent	Comité de coordination de l'Alliance	CISSS, CDC, Services-Québec, TCLCF, Ville de Laval et autres à confirmer
	Comité de suivi des projets en égalité	SCF, Ville de Laval, TCLCF, ALTA et partenaires du comité de coordination de l'Alliance
	Table régionale en immigration, diversité culturelle et inclusion de Laval (TRIDIL)	Ville, CISSS, CSDL, MIDI, CIL, Entraide Pont-Viau, Perspective Carrières, CDC, CDLC, TCLCF, Conseil régional de la culture...
Rôles et mandats, Entente PRDS		
COMITÉ RÉGIONAL		
RÔLE STRATÉGIQUE ET ADMINISTRATIF	<ul style="list-style-type: none"> Recevoir et recommander les projets au CE de la Ville (<i>volet admin.</i>) Assurer le suivi administratif des ententes (<i>volet admin.</i>) Accepter les rapports annuels des ententes (<i>volet admin.</i>) Assurer un regard transversal et stratégique (<i>volet stratégique</i>) Assurer le suivi du plan d'action de la PRDS (<i>volet stratégique</i>) 	
Gestion, planification et orientation (appuyé par un sous-comité d'analyse)		
Composition: Centraide, CISSS, CSDL, CDC, OMH, ROPPHL, Services-Québec, TCLCF, Ville de Laval, MAMH, MIFI, FLAC, autres à venir selon les réflexions en lien avec le Forum de la gouvernance		
SOUS-COMITÉ D'ANALYSE		
RÔLE TACTIQUE	<ul style="list-style-type: none"> Analyse des projets soumis Demande d'avis si nécessaire 	
Analyse et recommandations au comité régional		
Composition: Représentant de chacun des comités sectoriels régionaux concernés et délégués du comité régional, Représentant(s) du comité de pilotage de la PRDS		
COMITÉ DE COORDINATION ÉLARGI		
RÔLE OPÉRATIONNEL	<ul style="list-style-type: none"> Contribuer à la mise en œuvre et au suivi du plan d'action Accompagner les cellules de travail dans la mise en œuvre des initiatives du plan d'action Mettre en place des mécanisme de mobilisation et de suivis Contribuer à l'évaluation et au bilan annuel des travaux du plan d'action 	
Assure le suivi du plan d'action		
Composition: CISSS, CSDL, CDC, Ville de Laval, Avenir d'enfants, autres à venir selon les réflexions en lien avec le Forum de la gouvernance		
CELLULES DE TRAVAIL		
RÔLE OPÉRATIONNEL	<ul style="list-style-type: none"> Produire et assurer la mise en œuvre du plan d'action Contribuer à l'évaluation et au bilan annuel des travaux 	
Assure le suivi du plan d'action		

Il est à noter que le rôle stratégique est défini de manière très sommaire : « assurer un regard transversal et stratégique ». D'ailleurs, les CR du CRT ne mentionnent aucune discussion sur son rôle stratégique en général. Pourtant, de fait, des décisions sur les stratégies de financement y ont été prises. Mais les travaux ont surtout été consacrés au rôle administratif.

Dans les CR subséquents du CP, le mot stratégique ne réapparaît que dans les notes du Collectif des partenaires en développement des communautés (CR du 7 juillet 2022), comme qualificatif de vision et d'orientation.

Dans les CR du COCO depuis 2020, que nous avons obtenus, le mot stratégique n'apparaît que dans le titre d'une rubrique « Liens avec les comités stratégiques » (CR du 21 juin 2021).

Ce survol des travaux des instances montre que les efforts pour clarifier la dimension stratégique de la gouvernance, observés en 2018, n'ont pas eu de suite, ce qui peut être un des facteurs qui expliquent le peu d'avancée dans la réflexion sur le modèle de gouvernance permanente.

La réflexion sur la dimension stratégique dans la PRDS peut être menée sur deux plans, liés : le contenu de la PRDS et l'organisation de sa gouvernance.

- Sur le plan du contenu, la PRDS, comme politique parapluie multipartite sur le développement social, se veut une stratégie de mise en cohérence des stratégies de toutes les organisations. Les extraits du *Cadre de référence*, cités plus haut, l'indiquent clairement.
- Sur le plan de l'organisation de la gouvernance, il s'agit de déterminer qu'elles sont les décisions stratégiques et les processus qui les encadrent, celles qui influencent les relations entre les parties prenantes de l'écosystème adaptatif complexe, leur alignement vers un objectif commun, en carte mentale et en pratiques.

Dans le tableau 7 ci-dessous, nous proposons une grille de classification à partir de l'analyse documentaire, des processus de gouvernance et de la spécificité de la PRDS. Voici quelques indications sommaires sur chacune des rubriques.

L'ordonnement du collectif. Le collectif désigne le groupe des parties prenantes dans son ambition de devenir un véritable collectif de travail dont les membres prennent la responsabilité de l'évolution du développement social. Le terme d'ordonnement est un peu fort pour une démarche comme celle de la PRDS; mais il réfère au processus de structuration. Il a deux grandes composantes, la première de cadrage et la seconde de configuration de la gouvernance. Le cadrage définit ce qui doit être traité, « travaillé » et qui doit y contribuer. Il délimite à la fois la portée de la PRDS et les contours des parties prenantes. Le cadrage a été effectué dès le début des travaux du CP.

- Ce qui doit être travaillé a été explicité dans la définition du DS, adoptée consensuellement. (*La Politique régionale de développement social de Laval*, p.10) Il importe de la rappeler.

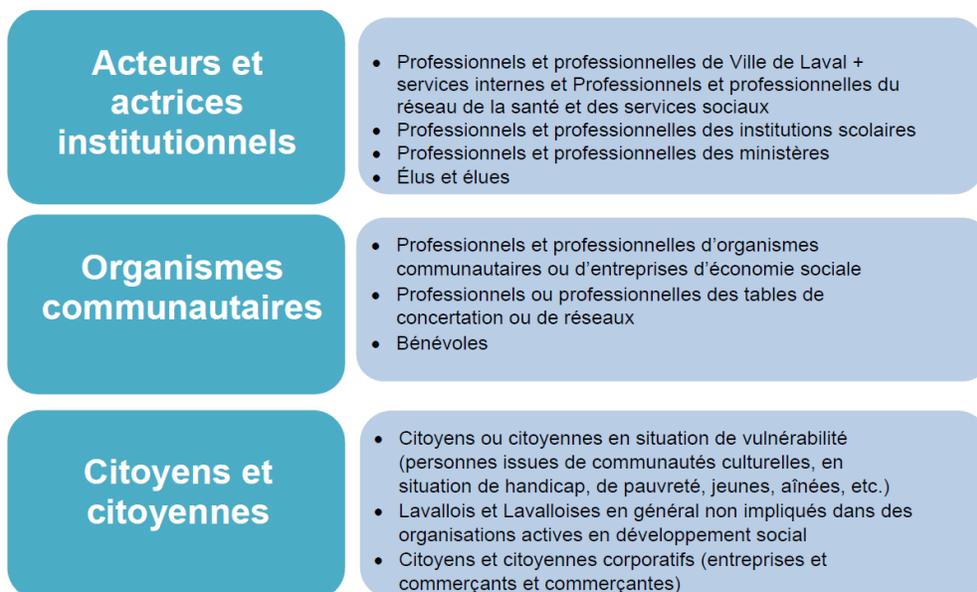
« Un ensemble de processus et de contributions d'une variété d'actrices et d'acteurs visant l'amélioration des conditions de vie et le développement des milieux de vie et du potentiel des personnes et des communautés. »

Ces différents processus consistent à :

- Favoriser la participation sociale et le vivre-ensemble;
- Soutenir les communautés de proximité (quartiers);
- Améliorer les conditions de vie et réduire les inégalités sociales;
- Adapter et favoriser la cohérence entre les politiques publiques ».

La PRDS porte sur des processus. Le terme de projet n'y est pas central; il n'apparaît d'ailleurs qu'une seule fois dans le texte. Les projets comme moyen pratique de canaliser l'action devraient donc être évalués aussi (et surtout?) par leur contribution aux processus. Avec cette définition de sa finalité, la PRDS n'a pas été conçue comme un assemblage de thématiques spécifiques ni comme une sélection de certaines politiques publiques. Elle a opté pour une vue écosystémique, une prise en compte des **interrelations**, et une mise en évidence des **contributions**.

- Qui doit travailler, contribuer? Le *Cadre de référence* de 2016 a identifié trois groupes de parties prenantes (p.16) :



De manière concordante avec la définition du DS, toutes les personnes, physiques et morales, présentes sur le territoire lavallois sont parties prenantes de la PRDS.

La deuxième composante de l'ordonnement, la configuration de la gouvernance, identifie où et comment se prennent les décisions stratégiques, énumérées sur les autres lignes du tableau 7.

Vue d'ensemble du DS. En concordance avec ce cadrage défini initialement, tout ce qui permet d'avoir une vue d'ensemble sur l'écosystème du DS revêt une importance stratégique, que ce soit dans les contributions de toute nature des trois grands groupes de parties prenantes ou dans leurs interrelations ou collaborations.

Affirmation du nous collectif. Toutes les actions qui visent à promouvoir ce que font les parties prenantes, individuellement et collectivement, ont un caractère stratégique, car elles manifestent de la reconnaissance, alimentent les sentiments d'appartenance et d'efficacité et sont des sources d'énergie collective. Leur effet est plus prononcé si elles ne se sont pas conçues dans une perspective de communication publicitaire.

Dynamique des relations entre les partenaires. La culture du nous collectif passe aussi par des actions qui soignent les relations entre les partenaires, non seulement dans le cadre des instances, mais plus généralement dans leurs échanges et leurs collaborations. La fourniture de support aux réseaux (les diverses variantes de concertation, les réseaux médias et autres) aux lieux de rencontres et d'échanges fait ainsi partie des décisions stratégiques.

Alignement des parties prenantes. Priorisation des efforts. Engagement des ressources. Balisage de la ligne du temps. Toutes ces actions sont inhérentes au processus d'orchestration. Elles ont un caractère stratégique, car elles conditionnent le devenir de la démarche.

Choix des nouvelles initiatives (projets). Supervision du déploiement des efforts et de leur articulation. La réalisation de ces actions relève du plan opérationnel; mais leur conception a une dimension stratégique, encore plus aiguë dans une démarche comme celle de la PRDS. Dans une démarche partenariale, la définition des critères d'admissibilité des projets, des procédures d'évaluation, des modalités de reddition de comptes ne peut être décidée unilatéralement par les bailleurs, sans échange préalable avec les partenaires. Cet échange ne remet pas en cause le pouvoir décisionnel des bailleurs; il est dans leur intérêt dans la mesure où il permet de trouver des modalités qui facilitent les relations et la réalisation des initiatives. C'est dans cet esprit qu'a été conçu l'appel de projets combinés. « L'appel de projets combinés permet aux organismes de ne remplir qu'un formulaire, de ne consulter qu'un guide et de remplir une seule reddition de comptes » (CR du CP 2019-10-31). D'ailleurs, cette expérience d'appel de projets paraît avoir fait l'objet d'une amorce de réflexivité collective au sein du CRT : « rétroaction du dernier appel de projets en ciblant les points forts et les points à améliorer

identifiés par le comité d'analyse ainsi que par la Division du développement social, en tant que gestionnaire de la démarche. Les avantages et les désavantages liés à l'appel de projets sont évoqués » (CR du CRT 2021-06-18).

Décisions dans le support aux décisions stratégiques. Toutes les propositions que le COCO soumet au CP pour délibération et prise de position ont un caractère stratégique, puisqu'elles les circonscrivent, même si elles ne les imposent pas.

Décisions de nature opérationnelle. Comme la gouvernance, l'objet de ce rapport, concerne surtout les décisions à caractère stratégique, le tableau 7, ci-après, les évoque seulement de manière synthétique.

Tableau 7. Catégories de décisions stratégiques

Décisions stratégiques	
Ordonnancement du collectif	Identification des parties prenantes et des instances où se prennent les décisions sur chacun des points ci-dessous
Vue d'ensemble du DS	Définition des indicateurs permettant d'avoir une vue d'ensemble (État de situation. Écosystème d'action collective. Toutes les politiques et programmes. Contributions de toutes les parties prenantes)
Affirmation du nous collectif	Reconnaissance des contributions au DS. Identification des opportunités d'action collective pour affirmer le nous collectif. Stratégies de communication. Présence dans la communauté et auprès des gouvernements supérieurs. Publicisation des accomplissements et des progrès vers la vision
Alignement des parties prenantes	Vision, orientations, objectifs
Priorisation des efforts additionnels	Choix des thèmes conjoncturellement névralgiques. Renforcement de l'existant et/ ou nouveaux projets.
Engagement de ressources Contributions respectives des parties prenantes	Répartition des responsabilités et des diverses sortes de contributions de chaque partenaire. Stratégies de financement. Affectation de ressources humaines. Négociation des financements (Démarche, montant, objets). Allocation des ressources obtenues.
Balisage de la ligne du temps	Échéancier. Agenda progressif
Choix des nouvelles initiatives (projets)	Critères d'admissibilité. Indication du genre de projets à réaliser et à prioriser. Acceptation des propositions et financement
Supervision du déploiement des efforts et de leur articulation	Choix des modalités de suivi, de reddition de comptes et d'évaluation.
Dynamique des relations entre les partenaires	Relations formelles : Formatage des procédures. Relations informelles : Ambiance. Coordinations informelles. Activités d'apprentissage collectif.
Décisions dans le support aux décisions stratégiques	
Préparation des options des décisions stratégiques	Documentation. Analyse. Anticipations Propositions et agenda (odj)
Décisions de nature opérationnelle	
Support des nouvelles initiatives	Accompagnements professionnels et administratifs
Analyse des nouvelles initiatives	Recommandations professionnelles
Suivis	Administratifs et financiers
Coordination des travaux de l'ensemble des instances	Circulation de l'information Logistique

Responsabilité de chaque membre dans l'atteinte d'un consensus

- Le consensus formel repose sur les contributions de chaque membre.
- Il/ Elle s'engage à une participation active (parler et écouter) avec discipline et respect.
- Son droit de comprendre ce qui est demandé au groupe avant que ne commence la discussion ou d'aller plus loin dans la discussion a préséance.
- Il / Elle travaille à trouver la meilleure décision possible **pour le groupe**. Durant la discussion d'une proposition, chacun/ chacune travaille à ce qu'elle devienne la meilleure décision possible pour le groupe.
- Il/ elle exprime clairement les différends au cours de la discussion. S'il/ elle n'est pas d'accord avec une proposition, il/elle a la responsabilité d'exprimer clairement ses préoccupations et ses réserves.

Carton	Degré d'accord	Signification	Ce qui veut dire...
	l'accord ou appui	Acquiescement sans équivoque à la décision. La proposition est bonne, peut-être pas nécessairement idéale, mais elle correspond bien à ce que le groupe recherche.	C'est le feu vert à la décision. « Cette idée reçoit mon accord ». « Je trouve la solution satisfaisante pour le groupe. »
	le doute ou les réserves	Adhésion qui n'est pas pleine et entière. Après s'être exprimé et avoir tenté de trouver une meilleure solution, on peut entretenir encore un doute quant à la décision. Il s'agit d'un choix qui vaut, par contre, la peine d'être essayé et on entend y contribuer.	Comme le feu jaune à l'intersection, on peut passer, mais en faisant attention. « Je ne vois pas en quoi c'est utile, mais je me rallie. » « Je crois qu'il s'agit peut-être d'une erreur, mais je suis capable de m'en accommoder, de "vivre avec". »
	le non-appui	Absence de soutien face à la décision, voire le refus de participer à la mise en œuvre de la décision. On décide de « laisser-faire », de se mettre en retrait d'une décision.	Rouge, comme un arrêt obligatoire. Il incombe aux personnes d'exposer clairement les motifs de leur objection et de mettre leurs énergies à la recherche d'un amendement ou d'une autre solution plus satisfaisante. « Je ne peux me résoudre à faire cela parce que... ». « Allez-y, mais vous devrez vous passer de moi cette fois-ci. »

Références

Guide de réflexion collective portant sur le modèle de gouvernance partagée, 2 août 2018.

Dooley, K.J. "A Complex Adaptive Systems Model of Organization Change". *Nonlinear Dynamics Psychol Life Sci*, vol. 1, 69-97, 1997. <https://doi.org/10.1023/A:1022375910940>

Kristiaan P.W. Kok, Anne M.C. Loeber, John Grin, "Politics of complexity: Conceptualizing agency, power and powering in the transitional dynamics of complex adaptive systems", *Research Policy*, vol. 50, n° 3, 2021.

Annexe D- Cheminement de la réflexion collective sur la gouvernance

Un exercice languissant, de plus en plus pénible, mais potentiellement formateur

La gouvernance de la PRDS a fait l'objet de premières réflexions au Comité de pilotage dès 2017, comme le montre le tableau 1. *La gouvernance dans les ordres du jour du comité de pilotage*. Elle est restée un thème récurrent majeur, présent dans les 2/3 des 30 rencontres tenues entre 2016 et janvier 2023.

Au départ, le comité de pilotage escomptait que le modèle de gouvernance puisse être préparé et adopté en même temps que le Plan d'action, à la fin de 2017. Le Plan d'action n'a été adopté qu'en octobre 2019... et l'adoption du modèle de gouvernance se fait encore attendre, malgré de nombreux exercices de réflexion, parfois intenses et rapprochés, particulièrement en 2017 et surtout en 2018 pour la préparation d'un Cahier de propositions pour le Forum sur la gouvernance du 10 décembre 2018. La plupart de ces propositions y ont fait consensus. Mais deux questions ont suscité des divergences majeures et empêché l'adoption du modèle : l'articulation entre le local et le régional, la composition de l'instance principale.

Il nous apparaît important de retracer et d'essayer de comprendre cet étirement de la réflexion collective, parce qu'il est une des sources de désaffection plus ou moins prononcée de la PRDS, selon plusieurs répondant·e·s.

La réflexion collective, étalée sur six ans, a pris appui sur un socle constant de principes. Elle n'a pas encore réussi à dénouer des nœuds névralgiques pour la conception de la structure du modèle. Quelques hypothèses peuvent être avancées pour comprendre les attermoissements. Néanmoins, elle a progressé dans la compréhension des préalables à la concertation.

Un socle constant de principes

Dès décembre 2016, la gouvernance recherchée par le comité de pilotage s'est voulue partagée. La formulation de cette gouvernance partagée a légèrement varié jusqu'à sa codification dans le document *La Gouvernance partagée, c'est quoi*, comme le montre le tableau 2. Elle comporte des mots clés qui sont restés constants :

- Pouvoir, approché en termes d'équilibre ou du moins de meilleure répartition;
- Décision, sans que sa signification et sa portée soient précisées;
- Responsabilité, qui reste à définir, sauf sur un point : la définition collective des stratégies;

- Espace démocratique, caractérisé par des rapports égalitaires, par la diversité des points de vue, par une participation active de toutes et tous;
- Espace neutre, défini de manière plus diffuse par l'autonomie des instances, la liberté d'expression, une collaboration généralisée, la négociation continue, le respect et la confiance.

Malgré (ou à cause de) leurs ambiguïtés, ces mots clés sont devenus le credo rassembleur dans les réflexions sur la gouvernance.

Quelques hypothèses pour comprendre les attermoissements

Comme dans toute dynamique collective complexe, la progression ou la stagnation de la réflexion collective dépend d'une combinaison fluctuante de nombreuses considérations. Voici celles qui sont décelables dans la PRDS.

Le défi d'opérationnaliser de l'inédit

Il ne faut pas minimiser le défi que représente la conception d'un modèle de gouvernance pour une initiative inédite : la PRDS comme politique parapluie multiniveau d'un collectif régional. Elle ne se réduit pas à une politique gouvernementale; deux institutions publiques (Ville et CISSS) l'ont adoptée et la supportent; mais l'ensemble des partenaires y souscrivent. Et ce collectif multiniveau régional ne s'est pas constitué en organisme. D'autres expériences régionales s'y apparentent sans être identiques. Les modèles usuels de gouvernance (OBNL, comité consultatif dans une politique sectorielle, entente) ne sont donc pas directement transposables, même s'ils peuvent être source d'inspiration.

Un changement de méthode

Dans sa phase plus intense (2017-2018), les membres du comité de pilotage ont pris part intensément à la réflexion dans des comités ou des ateliers en cours de séance régulière, tout en travaillant à partir des documents produits par le COCO. Le processus d'élaboration s'est voulu encore plus ouvert en offrant aux organismes du milieu la possibilité d'y réfléchir eux-mêmes à l'aide d'un Guide de questionnements et d'émettre leur point de vue dans un document ou dans un sondage en ligne. L'ouverture du processus s'est poursuivie avec une longue liste d'invitation au Forum. Dans les analyses de débriefage, il est estimé que la moitié des personnes présentes en étaient à leur 1er rendez-vous, d'où une difficulté d'appropriation du contenu. Cette observation confirme un constat général sur les processus qui se veulent entièrement ouverts, au nom d'un principe louable de démocratie directe; l'ajout de personnes sans connaissance des délibérations antérieures vient modifier la dynamique du collectif.

En l'absence d'un dénouement consensuel au Forum, la réflexion collective sur la gouvernance permanente a pris, en 2019, une autre tournure, dans un contexte où les

membres du Comité de pilotage ont souhaité diminuer l'intensité de leur implication et à cette fin ont convenu d'élargir le Comité des directeurs et le COCO. La réflexion collective sur la gouvernance permanente allait se poursuivre sur deux pistes concomitantes :

- Les travaux de la cellule 4.2 sur la concertation intersectorielle et multiréseau qui portent sur un des points majeurs d'achoppement au Forum de décembre 2018. Cette cellule a la particularité de rassembler un très grand nombre de participant·e·s (plusieurs dizaines) et d'avoir un comité organisateur. Elle s'inscrit dans la foulée d'ouverture du processus de réflexion collective de la première période. Elle a commencé ses travaux en juin 2019. La pandémie est venue les perturber fortement. Ils ont repris en 2023. Durant sa première phase, elle a accouché d'un entendement commun sur les conditions favorables à la concertation locale (voir section ci-dessous, Avancée).
- La poursuite de la réflexion sur le modèle de gouvernance et ses diverses composantes a été confiée au COCO élargi. Elle est restée jusqu'à maintenant stérile en propositions concrètes nouvelles, pour les raisons mentionnées dans la section sur le fonctionnement du COCO (priorité donnée à la coordination des travaux de mise en œuvre du plan d'action, notamment des cellules, effritement de l'élargissement, effacement du comité des directeurs élargi). Le COCO a cependant proposé aux membres du Comité de pilotage de restimuler le remue-méninges sur la gouvernance permanente avec des ateliers en juillet 2022 sur leur compréhension des principes de la Gouvernance partagée et en décembre sur ce qu'ils et elles attendent de la démarche.

Une absence d'introspection sur la gouvernance en place

La gouvernance en place, avec les instances créées dès le départ (Comité des directeurs, comité de pilotage, COCO) et celles qui se sont ajoutées en 2020 (Comité régional transitoire et comité d'analyse) n'a pas encore été l'objet d'un examen dans la réflexion collective, pas plus que les différences entre celles qui sont en place et celles qui ont été proposées. Le tableau 3 *Vue synoptique des instances existantes et de celles, proposées* expose leurs similitudes et leurs différences.

Il est normal que devant de l'inédit, la gouvernance se soit construite chemin faisant, au gré des éléments nouveaux, surtout l'obtention de nouveaux financements en 2019. Cependant l'examen comparé des modèles expérimentés et de ceux proposés aurait permis de concrétiser les considérations générales sur la GPP. Le COCO, en 2018, a d'ailleurs fait une bonne pratique de ce genre d'examen, en dégagant les forces, faiblesses et risques du modèle à soumettre au Forum à partir de toutes les opinions recueillies dans les consultations préparatoires. Mais, pour faire le point et éventuellement apporter des ajustements, la stratégie a plutôt privilégié des évaluations standards périodiques plutôt qu'un apprentissage collectif avec des exercices de réflexivité sur ce qui était vécu.

Une mise en sourdine des préoccupations initiales... et en partie récurrentes

Considéré d'ensemble sur six ans, le processus de la réflexion collective n'apparaît pas cumulatif, sans être erratique. Certains questionnements soulevés à un moment donné et mentionnés dans des comptes rendus ne semblent pas avoir été ouvertement adressés ni avoir fait l'objet de délibération et de positionnement collectif. Il n'est donc pas surprenant que certaines préoccupations, exprimées dès les premières discussions, réapparaissent. À titre d'illustration, le tableau 4. *Réccurrence de certaines préoccupations* juxte des extraits de la synthèse des résultats de la réflexion guidée de l'automne 2018 et des extraits des ateliers prospectifs de décembre 2023 et montre certaines similitudes.

Le non-approfondissement des préoccupations au fur et à mesure qu'elles apparaissent se manifeste aussi dans la façon dont sont faits les rappels sur l'historique des délibérations sur la gouvernance. Ces rappels ont été fréquents, notamment en 2022, sans doute justifiés par le renouvellement d'une partie des membres du comité de pilotage. Mais, dans les comptes rendus du moins, ils se contentent de relater les moments de réflexion et de décrire les instances en place. Ils n'apportent pas de valeur ajoutée, par exemple en soulignant les choix qui ont été faits en réponse aux circonstances et aux questions soulevées à chaque étape. Ce genre de rappel ne peut tenir lieu de bilan progressif dont le besoin avait été explicité pour toutes les activités PRDS dans les préoccupations initiales (voir tableau 4).

Cette façon de procéder s'explique peut-être par l'accent qui a été mis sur la qualité du processus. Les membres du comité de pilotage ont été régulièrement appelés à se prononcer sur le cheminement à suivre pour que le plus grand nombre puisse s'approprier la démarche et y contribuer. Une moins grande attention semble avoir été portée à la construction progressive du contenu.

Une exception notoire à cette absence de cheminement cumulatif se trouve dans les travaux de la cellule 4.2. Ils ont été lancés pour résoudre un point de divergence majeure qui s'est manifesté lors du Forum de 2018, sur la place des concertations locales et sur leurs relations avec les concertations régionales. La première étape a permis d'en arriver à un accord sur la première problématique. Et la deuxième étape est en cours d'examen.

Une réserve dans la conversation sur les enjeux de fonds

Il est un peu surprenant de constater que les comptes rendus consultés n'explicitent pas si des échanges ont eu lieu sur des enjeux de fonds pour la dynamique entre parties prenantes, liés aux notions clés de la Gouvernance partagée, notamment celles de décision et de pouvoir. Les informations obtenues dans les groupes de discussion et les entrevues nous laissent croire qu'effectivement, ces notions n'ont pas fait l'objet d'échanges très explicites, même si elles étaient sous-jacentes à certaines attitudes et prises de position.

Deux pistes de réflexion peuvent être avancées pour expliquer la persistance de cette zone de non-dits.

Certaines parties prenantes se sont sans doute abstenues de débattre de ces notions, sources de divergences potentielles pour faciliter le maintien d'un climat positif de relations et la possibilité d'en arriver à des accordements.

L'opérationnalisation de la notion de décision pouvait difficilement se faire au départ, à priori, avant que le plan d'action ne soit élaboré et que soient connus les moyens financiers de le réaliser, ce qu'un regard rétrospectif sur le déroulement de la démarche permet de mieux identifier.

L'opérationnalisation de la notion de pouvoir pose d'autres défis, avec ses composantes factuelle (influence et/ou autorité de fait) et émotive (sentiment d'efficacité), avec les multiples plans où ils se manifestent. Ils sont mentionnés dans le tableau 4 et présentés dans la section *La GPV a-t-elle été inclusive et démocratique?* du rapport principal.

Cette réserve dans la conversation sur les enjeux de fonds, inspirée de bonne volonté, mais source de non-dits n'a sans doute pas contribué à faire avancer la réflexion collective sur le modèle de gouvernance.

Une avancée dans l'identification des conditions propices à la concertation

Si les échanges sur les composantes du modèle de gouvernance partagée permanente à mettre en place ont piétiné depuis 2019, la réflexion collective a cependant progressé sur les conditions nécessaires pour le bon fonctionnement de ce futur modèle, mu par la concertation.

Les travaux de la cellule 4.2 ont permis de dégager un accord sur les 4 préalables nécessaires pour des concertations locales effectives.

- Les partenaires sont soutenu·e·s dans leur pouvoir d'agir afin de contribuer à des projets collectifs.
- La diversité de l'expertise et des connaissances des partenaires favorise l'innovation et une meilleure compréhension des réalités de la population.
- Les organisations restent engagées quel·le que soit leur représentant·e aux tables.
- Les conditions de participations seront renforcées et respectées pour assurer la participation pleine et entière de toutes les actrices et de tous les acteurs du développement social à Laval.

Sur le plan des ressources, les concertations locales ont reçu des financements sur deux ans pour disposer chacune de deux ressources professionnelles. Mais les particularités de l'action locale par rapport au niveau régional ne sont pas encore précisées.

Un relatif confort dans la gouvernance transitoire

Une dernière hypothèse peut être avancée à la lumière des entrevues et en posant un regard longitudinal sur toute la période, surtout la deuxième. Il est possible que le peu d'empressement pour conclure la réflexion sur la gouvernance permanente vienne de ce que toutes les parties prenantes éprouvent somme toute un certain confort à vivre dans la formule de la gouvernance transitoire, d'autant plus que les énergies sont surtout consacrées au démarrage des cellules et à la réalisation de leurs projets. Ce confort relatif est nourri d'un certain niveau de satisfaction et de la crainte des tensions qu'engendrerait une décision finale. D'une part, les financements obtenus deviennent de plus en plus engagés en appui à des réalisations concrètes, ce qui satisfait jusqu'à un certain point toutes les parties prenantes, les bailleurs qui y voient une preuve de la pertinence de leurs investissements et les groupes qui bénéficient de cet apport nouveau de ressources. D'autre part, le modèle qui émergera en conclusion de la réflexion risque de susciter des tensions, notamment à propos de la place qu'occuperont les diverses parties prenantes dans les instances et de la sélection des membres. Le dénouement non consensuel du Forum de 2018 a laissé des traces de traumatisme. Par ailleurs, les membres du CP estiment que leur instance garde une certaine pertinence, même si au départ il était prévu que son existence s'arrête, une fois ses mandats remplis (CR du 2021-10-14). Les délais dans la conclusion de la démarche se justifient par la volonté d'en arriver à un entendement commun, alors que bon nombre de personnes n'ont pas vécu tout le cheminement et ils ne sont pas considérés comme insupportables dans la mesure où la mécanique d'approbation des initiatives et de leur financement fonctionne. Mais par ailleurs, ces délais sont aussi une source de désaffection, ou pour reprendre le terme utilisé dans les comptes rendus, de démobilisation.

Tableau 1. La gouvernance dans les ordres du jour du comité de pilotage (échéances prévues en surligné vert)

<p style="text-align: center;">2016</p> <p>No 1 - Mai. Gouvernance de l'élaboration No 4 - Octobre. Présentation de politiques municipales No 5 - Décembre. Premiers échanges généraux sur le modèle de gouvernance</p>	<p style="text-align: center;">2020</p> <p>No 23 - Janvier. Gouvernance transitoire pour gestion Ententes. CRT accompagnement et financement des cellules No 24 - Juin. Le point sur les travaux de 4.2 Reprise 4.2 prévue en juillet Suite Forum projetée hiver 2021</p>
<p style="text-align: center;">2017</p> <p>No 6 - Janvier. Ateliers de réflexion No 7 - Février. Échéance décembre 2017 avec plan d'action. Atelier de design « salon des exposants » No 8 - Mars. Adoption d'un énoncé de gouvernance No 11 - Septembre. Processus de consultation sur la gouvernance No 12 - Décembre. Rappel de la démarche suivie, prolongation délai jusqu'à l'automne 2018 Démarche d'élaboration. Tournée pédagogique</p>	<p style="text-align: center;">2021</p> <p>No 25 - Octobre. Travaux du COCO sur gouvernance Discussion en atelier sur le maintien du CP Mandat au COCO de poursuivre travaux sur la gouvernance sans presse (outiller partenaires, faire de la pédagogie)</p>
<p style="text-align: center;">2018</p> <p>No 13 - Février. Tournée pédagogique. Visite autres régions No 17 - Juin. Guide de réflexion collective. Cadre de réflexion, mandats, instances, adoptés. Échéance automne 2019.</p>	<p style="text-align: center;">2022</p> <p>No 26 - Mars. Rappel de la démarche prochaines étapes Implication du comité des directeurs et du CRT No 27 - Juillet. ½ membres absent-e-s Rétrospective historique Atelier avec le Collectif sur signification de la gouvernance partagée. Conditions d'implication. Rôle de chacun-e No 28 - Octobre. Rappel du cadre de réflexion. Ingrédients : Bilan évaluatif. 4.2. Tournée pédagogique à venir No 29 - Décembre. Atelier sur échéancier. Atelier prospectif</p>
<p>2018-12-10 Forum sur la gouvernance</p>	
<p style="text-align: center;">2019</p> <p>No 19 - Février. Retour sur le Forum. Photo actuelle de la gouvernance No 20 - Avril. Structure de gouvernance transitoire Cheminement pour la suite. Proposition Delphi. Début cellule 4.2 2^e Forum sur gouvernance prévu automne 2020 No 22 - Octobre. Surtout mise en œuvre financement Mention de 2 rencontres cellule 4.2 Abandon projet méthode Delphi</p>	

Tableau 2. La déclinaison des mots clés de la gouvernance partagée

	Cahier des journées de délibérations 22017-02-02	Un cadre de réflexion sur la gouvernance partagée 06- 2018	Cahier de propositions pour le Forum 12- 2018	La gouvernance partagée, c'est quoi?
Décision	Participent aux débats et à la décision	Participent aux débats et à la décision	Participent aux débats et à la décision, à la coordination des pouvoirs, des ressources et des informations	<ul style="list-style-type: none"> – La gouvernance consiste à guider les décisions et à déterminer qui les prend. – Les mécanismes de gouvernance de la PRDS doivent faciliter la prise de décisions.
Pouvoir	Coordination (des pouvoirs, des ressources et des informations)	Équilibre de pouvoir Rapports entre les acteur·trice·s égalitaires	Équilibre des pouvoirs entre les acteurs et actrices qui y prennent part	Mieux répartir le pouvoir
Responsabilité		Partage des responsabilités	Responsabilité de définir sur une base autonome les stratégies	<ul style="list-style-type: none"> – Définir les rôles et les responsabilités – Responsabilité partagée entre plusieurs personnes et organisations – Responsabilité de définir collectivement les stratégies
Espace démocratique	<ul style="list-style-type: none"> – Rapports égalitaires – Expression d'une variété de points de vue 	<ul style="list-style-type: none"> – Facilite les interactions – Rapport égalitaire – Représentation de populations exclues 	<ul style="list-style-type: none"> – Possibilité à tous de prendre part – Espace pour citoyens dans processus décisionnel – Participation active de tou·te·s – Attention aux absent·e·s 	<ul style="list-style-type: none"> – Participation d'une diversité d'acteurs et d'actrices – Répartition du pouvoir – Définition collective des stratégies
Espace neutre		Facilite les échanges		Facilite les échanges
	« Entité neutre » qui facilite le travail en réseau	<ul style="list-style-type: none"> – Équilibre des pouvoirs – Neutralité, autonomie des instances – Facilite le agir ensemble – Favorise la mobilisation et créativité 	<ul style="list-style-type: none"> – Libre expression des opinions – Traitement égal de tous – Importance de travailler avec les élu·e·s, des ministères et bailleurs de fonds – Négociation continue 	<ul style="list-style-type: none"> – Expression libre des opinions – Respect – Climat de confiance

Tableau 3. Vue synoptique des instances existantes et de celles proposées

Instance de rassemblement / orientation

	Mandat				Composition
	Général	Stratégie	Opérations	Évaluation	
Sommet	Informar, mobiliser, participer à l'identification des priorités				Moitié des 197 participant·e·s : citoyen·ne·s
Forum	Valider le modèle de gouvernance élaboré dans un processus ouvert				80 participant·e·s 1/3 institutionnel 2/3 communautaire Moitié : 1 ^{er} contact
Forum des partenaires du DB de Laval ¹ Décembre 2018	Définir les grandes orientations (liées au plan d'action, aux nouveaux besoins ou enjeux, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> - Réflexion stratégique sur l'arrimage et la cohésion des pratiques - Avec le comité stratégique régional, mise à jour du plan d'action et des stratégies 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse de l'évolution des enjeux et des besoins en DB - Mise à jour de la gouvernance - Rassembler les acteurs et actrices - Assurer la participation des acteurs et 	Recevoir bilan	Rassemblement des actrices et acteurs

		<ul style="list-style-type: none"> - Définir les grandes lignes de la promotion du DD 	<ul style="list-style-type: none"> actrices plus en marge de la démarche 		
Assemblée des partenaires ²	<ul style="list-style-type: none"> - Suivre l'évolution de l'ensemble des travaux de la PRDD - Définir les grandes orientations 	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en lumière les enjeux et les besoins de la population; - Faire des recommandations au comité régional 	<ul style="list-style-type: none"> - Rassembler - Maintien des liens de qualité et des collaborations; - Mettre en commun et concilier les diverses approches des partenaires et des communautés dans le respect de leurs mandats. 		<ul style="list-style-type: none"> - Ensemble des acteurs et actrices - Représentation équitable des différents domaines

1. Cahier de propositions Forum sur la gouvernance partagée de la PRDS 10 décembre 2018
2. Réflexion sur la gouvernance permanente. COCO Document de travail 20 juin 2021

Instances de pilotage

	Mandat				Composition
	Général	Stratégie	Opérations	Évaluation	
Comité des directeurs ¹ 2016-2019	Superviser le déroulement général	Conseil stratégique	Recommander adoption		
<i>Forum des directeur-trice-s Hypothèse⁵ élaborée au COCO juin 2021</i>	<i>Non précisé</i>				<i>Principaux partenaires en DB</i>
Comité de pilotage ¹ 2016-2020	Superviser conduite des activités	<ul style="list-style-type: none"> – Valider le cadre de référence – Élaborer la PRDS, le plan d'action, la structure de gouvernance 	Identifier et mobiliser les ressources		Institutions et concertations
Comité de pilotage ⁴ 2020	Comité sectoriel produit et assure la mise en œuvre et le suivi du Plan d'action		<ul style="list-style-type: none"> – Assurer la mise en œuvre du Plan; – Favoriser engagement; – Mobiliser les ressources; – Mettre en place structure de la GPP 	Contribuer à évaluation des travaux	La même

Hypothèse élaborée au COCO ⁵ juin 2021	Si pas dissout : Favoriser l'engagement des parties prenantes	Rédiger le prochain plan d'action 2025-2030	Rôle d'ambassadeur Circulation de l'information		
Un comité de suivi ² 2017	<ul style="list-style-type: none"> - Seulement énoncé des éléments de design - Mandat pas défini 				
Comité régional stratégique ³ 2018	<p>Suivi du plan d'action et de la gouvernance</p> <p>Éventuellement administration de fonds</p> <p>Structuré selon les 4 piliers :</p> <ul style="list-style-type: none"> -respect du sens, -coordination, -mobilisation et -promotion 	<p>Cadre général d'organisation et de financement;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fournir des avis; - Rôle d'influence; - Porte-parole de la région 	<p>Conclusion d'ententes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Arrimage généralisé dans approche intégrée - Vigie sur état du DS - Mobilisation des engagements et des ressources - Valider la planification 	Évaluation périodique et continue (Document annuel et bilan périodique)	Rassemblement des réseaux représentatifs

			<i>des activités publiques</i>		
Comité régional transitoire ⁴ Février 2020-à ce jour	Recommandation des soutiens financiers – Planification – Orientation	Assurer un regard transversal et stratégique	– Recommander au CE projets analysés par le sous-comité d'analyse – Suivi administratif des ententes – Suivi du plan d'action de la PRDS et du plan de travail de l'Alliance	Recevoir les rapports annuels des ententes	– Institutionnel – Philanthropique – Présence communautaire
<i>Assemblée des partenaires Hypothèse élaborée au COCO⁵ juin 2021</i>	<i>Suivre l'évolution de l'ensemble des travaux de la PRDS</i>	<i>Mettre en lumière les enjeux et les besoins de la population et faire des recommandations au comité régional</i>			<i>L'ensemble des acteurs et actrices du DS</i>

1. Cadre de référence - 7 juillet 2017
2. Cahier des journées de délibérations - février 2017
3. Cahier de propositions Forum sur la gouvernance partagée de la PRDS - 10 décembre 2018.
4. Gouvernance partagée transitoire de la PRDS de Laval, adoptée par le CP, à la suite d'une recommandation du COCO, le 16 janvier 2020
5. Réflexion sur la gouvernance permanente. COCO Document de travail - 20 juin 2021

Instance de coordination/idéation/mobilisation

	Mandat				Composition
	Général	Stratégie	Opérations	Évaluation	
Comité de coordination ¹ 2016-2019	Soutenir et coordonner le travail d'élaboration de la PRDS		<p>Soutenir les travaux du comité des directeurs et du comité de pilotage (ordres du jour et logistique, animation, compte rendu, documentation)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soutien logistique aux comités de travail; • Arrimage entre les travaux; • Gérer des risques; • Mobiliser les ressources; • Assumer la rédaction de la PRDS. 		<p>4 Ville 3 CISSS 1 INSPQ</p>
<i>Comité de coordination² Décembre 2018</i>	<i>Soutien aux processus collectifs</i>	<i>Faire des propositions</i>	<ul style="list-style-type: none"> -Opérationnalisation des décisions, des processus et des activités; -Liaison; -Développement des outils; -Logistique; -Circulation de l'information; 	Adopter les mesures d'évaluation Document annuel « bilan et perspective »	

			<i>Stratégie de communication</i>		
			<ul style="list-style-type: none"> -Reddition de compte relativement aux fonds PRDS; -Accompagner les organisations voulant s'associer à la PRDS 		
Comité de coordination élargi ³ 2020- à ce jour	Assure le suivi du plan d'action		<ul style="list-style-type: none"> -Mise en œuvre du Plan; -Accompagnement des cellules; -Mécanismes de mobilisation et de suivi 	Bilan annuel Contribution à évaluation	Représentants des organismes impliqués
<i>Comité de coordination élargi⁴ Avec 5 sous-comités</i>			<ul style="list-style-type: none"> -Mise en œuvre du Plan; -Accompagnement des cellules; -Mécanismes de mobilisation et de suivi 	<ul style="list-style-type: none"> -Bilan annuel -Contribution à évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> CLSSS Ville CDC

1. Cadre de référence - 7 juillet 2017
2. Cahier de propositions Forum sur la gouvernance partagée de la PRDS - 10 décembre 2018
3. Gouvernance partagée transitoire de la PRDS de Laval, adoptée par le CP, à la suite d'une recommandation du COCO, le 16 janvier 2020
4. Réflexion sur la gouvernance permanente. COCO Document de travail - 20 juin 2021

Tableau 4. Récurrence de certaines préoccupations

En bleu : extraits des ateliers prospectifs de décembre 2022

En noir : extraits de la synthèse des résultats de la réflexion guidée

Ces extraits sont regroupés selon notre propre catégorisation.

	Préoccupations	Attentes
1. Rapports de pouvoir	<ul style="list-style-type: none"> – Un [danger de] déséquilibre dans la représentativité/équilibre incertain des pouvoirs – Comment permettre aux petits acteur·trice·s de participer à la démarche – Risque de court-circuitage par les « gros acteurs et actrices » 	
2. Composition et mandats des instances	<ul style="list-style-type: none"> – Difficulté à cerner les rôles de chaque instance – Déplacement des implications du local vers le régional – Collèges électoraux : revoir la représentation régionale et locale – Comité paritaire à mettre en place – Bien connaître les mandats attendus des différent·e·s acteur·trice·s 	<ul style="list-style-type: none"> – Assurer un arrimage entre le local et le régional – Parité entre institution et société civile au niveau du comité stratégique – Bonne représentativité entre les différents groupes de la population. – La communauté anglophone doit être incluse
3. Règles et objets des décisions. Stratégies	<ul style="list-style-type: none"> – Que la PRDS devienne un projet d'intégration territoriale <i>top down</i> – Imprécisions sur les objets de décision des instances – Identifier le Quoi – Lien à faire entre le budget participatif et la PRDS – Revoir la notion de consensus comme moyen de décision? 	Rapports égalitaires

4. Règles et objets des décisions. Opérations	Définir les règles de fonctionnement pour qu'il y ait des rapports égaux	
	Préoccupations	Attentes
5. Rôles exercés	<ul style="list-style-type: none"> – Clarifier les rôles des bailleurs de fonds – Réfléchir au rôle du fiduciaire dans la gouvernance des cellules de travail 	
6. Culture organisationnelle	Choc des cultures	
7. Présence de ressources. Surtout humaines	<ul style="list-style-type: none"> – Exclusion par manque de temps – Risque d'aspirer les ressources au détriment des concertations – Capacité restreinte de plusieurs organismes 	
8. Imputabilité	<ul style="list-style-type: none"> – Manque de précision sur l'imputabilité – Connaître les obligations, qui est imputable – Reddition de compte annuelle 	
9. Langage	Vocabulaire hermétique	
10. Contraintes institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> – Pression de certains bailleurs de fonds qui forcent la participation de groupes au DS – Les divers financements qui ne sont pas renouvelables ou octroyés sur de courtes périodes limitent les actions à long terme – Façon de faire trop institutionnalisée. 	<ul style="list-style-type: none"> – Traiter de préalables (conditions, contraintes des acteur·trice·s, limites à mettre à la gouvernance, etc.) – Les actions sont décidées avant de trouver les sources de financements afin que ces derniers n'influencent pas les projets.
11. Éthique	<ul style="list-style-type: none"> – Favoritisme vis-à-vis des actrices et acteurs initiés vs les nouveaux – Conflits d'intérêts 	
12. Accent /nouveau ou existant	S'inspirer des concertations actuelles	

13. Place dans l'écosystème	<ul style="list-style-type: none"> – Diktats externes qui outrepassent les consensus locaux – Bien comprendre notre écosystème lavallois du développement social 	
	Préoccupations	Attentes
14. Valeur ajoutée du maillage	Éviter les dédoublements	
15. Efficience dans projets	Absence de résultats concrets	
16. Soutien	Besoin d'une structure de soutien solide	
17. Communications	Vocabulaire hermétique	Assurer la communication entre les différents paliers
18. Prise de décision	<ul style="list-style-type: none"> – Possible que cette recherche de consensus ralentisse la prise de décision – Lourdeur administrative, charge de travail. Reddition de comptes 	
19. Évaluation	Importance de l'évaluation de la mise en œuvre actuelle de la gouvernance pour revisiter son fonctionnement (critères	
20. Actualisation des principes. Inclusive		<ul style="list-style-type: none"> – Les organismes présents sur les instances soient multisectoriels – Bonne représentativité entre les différents groupes de la population. La communauté anglophone doit être incluse.
21. Actualisation des principes. Espace neutre		Avoir une permanence dédiée n'étant pas rattachée à une organisation en particulier
22. Arrimage local/central	Assurer un arrimage entre le local et le régional	

23. Souplesse		Clef de la réussite se trouvera dans la flexibilité du modèle dans la réalité et la souplesse des personnes qui coordonneront la démarche.
	Préoccupations	Attentes
24. Forme de participation	<p>Pouvoir contribuer de manière sporadique et thématique, plutôt qu'au sein d'une instance « permanente »</p> <p>La participation citoyenne se retrouve aussi dans les organisations de loisirs et de sport (exemple sur les conseils d'administration, bénévolat)</p> <p>Utopie d'impliquer s'ils/elles (citoyen.ne.s) ne sont pas présent.e.s ailleurs</p>	
25. Connaissance. Compréhension	<ul style="list-style-type: none"> – Les actrices et acteurs doivent bien connaître la PRDS, avoir obtenu toute l'information nécessaire afin de pouvoir se positionner – Faire connaître, plus largement et de façon vulgarisée, la PRDS à tout nouvel acteur et actrice lavallois. – Compréhension inégale de concepts 	
26. Reconnaissance	<ul style="list-style-type: none"> – Visibiliser les actions, mieux mettre en valeur les suivis de la mise en œuvre du plan d'action auprès des partenaires – Le manque de visibilité des actions de la PRDS nuit à la mobilisation des partenaires 	
27. Engagements	<ul style="list-style-type: none"> – Pour les actrices et acteurs déjà engagés, reconnecter avec le sens de sa participation – Démobilisation due aux processus longs sans action 	

28. Espace de prise de parole	L'institutionnel doit accepter d'être « challengé » par les citoyen·ne·s. Avoir des lieux pour adresser certains enjeux	
29. Présence des citoyen·ne·s dans les instances	L'absence de la présence citoyenne/vigie citoyenne sur le suivi de la PRDS	<ul style="list-style-type: none"> – Favoriser l'implication citoyenne – Vigie citoyenne sur le suivi de la PRDS

Source : auteurs, 2023.

Annexe E- Résultats des trois sondages

Les trois groupes cibles du sondage

Trois sondages SurveyMonkey ont été réalisés par les chercheur·e·s :

- Auprès de citoyen·ne·s qui avaient participé à des activités de la PRDS et qui avaient donné leur adresse courriel. La Division du développement social (DDS) leur a transmis une invitation des chercheur·e·s et un lien vers le sondage.
- Auprès des organismes du milieu (groupes communautaires et associations). Une liste de ces organismes a été constituée par les chercheur·e·s en combinant le répertoire des organismes en Développement social (DS) de la Ville et le bottin 211. L'invitation a été lancée à tous les organismes qui avaient une adresse courriel.
- Auprès de gestionnaires et professionnel·le·s de la Ville, du CISS, du CSSL et de la Commission scolaire Sir-Wilfrid-Laurier (CSSWL). Les chercheur·e·s ont demandé à une personne de chacune de ces organisations d'envoyer l'invitation à toutes celles ou tous ceux qu'elle estimait concerné·e·s par la PRDS. Cette méthode était la seule qui pouvait être administrée dans des délais très courts. Elle ne fournit pas un échantillon représentatif de ces organisations. Elle a cependant l'avantage de prendre le pouls auprès des personnes qui ont une certaine connaissance de la PRDS.

Le contenu de ces trois sondages était différent avec cependant des thèmes communs.

Le sondage a été lancé le 2 mai et se terminait le 17 mai 2023. Une relance a été faite une semaine avant la date échéance. Les mots d'invitation sont mis en annexe.

Les faits saillants

Les taux de réponse ont été faibles :

Citoyen·ne·s ayant participé à des activités PRDS: 10 / 100 invitations.

Organismes du milieu : 45 / 346 invitations. Ils travaillent dans divers secteurs selon ce qu'ils ont indiqué comme secteur d'activités principales.

Problématiques sociales	27%
Santé	22%
Loisirs et sports	13%
Culture	11%
Autres	31%
Préfère ne pas répondre	2%

Organismes publics : 36/ une centaine. Les trois quarts des réponses proviennent du CISSS.

Ces petits nombres limitent les possibilités d'analyse statistique et ne permettent pas de traitements croisés entre variables, en particulier selon les secteurs de provenance. La présentation des résultats se limite à une comparaison des réponses entre les trois sondages sur certains thèmes communs : organismes du milieu (communautaires et associations), organisations publiques, citoyen·ne·s. Compte tenu du très petit nombre de réponses des citoyen·ne·s, sont présentées séparément à la fin.

Il faut noter dès le départ que les réponses provenant des organisations publiques sont globalement nettement plus positives que celles en provenance des organismes du milieu.

Une majorité des répondant·e·s a une certaine familiarité avec la PRDS, pour avoir participé à des activités.

La PRDS a facilité, jusqu'à un certain degré, la prise de parole, au niveau individuel de chaque organisme et au niveau collectif pour l'ensemble des organismes. Au niveau individuel, elle a permis à chaque organisme ou à chaque service d'exprimer son point de vue sur les enjeux actuels du Développement social, sur les besoins du milieu, sur la mise en œuvre des programmes gouvernementaux. Les réponses sont beaucoup plus positives de la part du personnel des organisations publiques que des organismes du milieu. Notamment, près de la moitié de ces derniers estime que la PRDS ne leur a pas permis de s'exprimer sur la mise en œuvre des programmes gouvernementaux. Sur le plan collectif, les mêmes écarts entre les deux groupes de répondant·e·s se manifestent, y compris sur ce qu'il faudrait faire en développement social. Cependant, le pourcentage de réponses négatives est moins important que sur le plan individuel, ce qui laisse entrevoir que les organismes du milieu n'ont pas tous la même capacité de faire valoir leur point de vue.

Une majorité de répondant·e·s estime que la PRDS a permis de faire connaître davantage, mais pas très nettement à toute la population l'importance du DS et la contribution de tous les citoyen·ne·s engagé·e·s dans les groupes communautaires et les associations. Mais un tiers des organismes pense que non. Le pourcentage d'opinions négatives est un peu plus faible sur la promotion auprès des décideuses et décideurs publics. Tout effort de promotion a de l'importance. Les organismes estiment en effet qu'ils ne sont pas très connus de la population et qu'ils sont plutôt faiblement reconnus dans les médias et dans les propos des leaders politiques.

Une majorité de répondant·e·s estime que l'existence de la PRDS a donné du poids à la société civile, à la région, a fait bouger les choses sur plusieurs problématiques et a permis aux organismes actifs en développement social de plus facilement faire une différence dans leur milieu. Il est à noter que pour ces éléments d'influence, la cote « significativement » recueille environ un quart des réponses des organismes.

Alors que la majorité des répondant·e·s publics estime que la PRDS a permis de mieux ajuster les paramètres des programmes gouvernementaux aux contraintes des organismes promoteurs de projets, la majorité des organismes estime que les démarches

pour obtenir du financement ne sont pas plus simples, qu'il n'y a pas plus de flexibilité dans le montage des projets. Cependant l'appréciation est un peu moins défavorable lorsqu'ils donnent leur impression pour l'ensemble des organismes que lorsqu'ils se positionnent en fonction de leur propre expérience.

Une majorité des réponses en provenance des organisations publiques accorde des effets positifs à la PRDS :

- au niveau de chacune, sur l'amélioration de la connaissance des autres services et sur la coordination dans les interventions;
- entre les organisations, sur l'interconnaissance mutuelle entre les réseaux, sur l'amélioration de la connaissance sur les six territoires, grâce à plus d'échanges d'informations.

Les effets positifs sur les relations avec les ministères sont moins nets, avec plus de réponses indéterminées.

Selon les organismes du milieu, la PRDS a eu un certain effet sur les relations dans l'écosystème, meilleure connaissance des responsables des organismes, amélioration des collaborations et des échanges entre concertations, connaissance des problématiques, confiance entre gestionnaires publics et responsables des organismes. Cependant, la majorité des réponses sur ces éléments sont négatives ou indéterminées (ne sait pas). Mais pour la majorité des répondant·e·s, le temps consacré aux concertations s'est accru.

La composition des instances a permis aux organismes du milieu d'être influents dans les actions publiques en développement social, notamment celle du comité de pilotage. Cette opinion ne recueille cependant pas la majorité des réponses.

Pour la majorité des réponses des organismes du milieu et des organisations publiques, la société lavalloise a progressé dans la réalisation de la vision proposée dans la PRDS, dans tous ces éléments : vitalité sociale, inclusion, fierté de sa diversité, pouvoir d'agir et énergie collective, entraide et solidarité, milieux de vie sains, sécuritaires, accueillants et animés. Cette appréciation positive à divers degrés est d'autant plus remarquable que cette question a recueilli moins de réponses négatives que toutes les autres, de la part des organismes du milieu.

Parmi les répondant·e·s, 71 % des organismes du milieu sont membres d'une ou plusieurs concertations. La moitié d'entre eux reçoit de l'information sur les activités de la PRDS via ces concertations. En revanche, seulement 20 % estiment que leur point de vue chemine jusqu'aux instances de la PRDS (comité de pilotage, comité régional transitoire, comité de coordination) via cette ou ces concertations. Pour 82,6 %, les échanges qui ont lieu dans ces concertations leur donnent de l'énergie pour y poursuivre leur engagement; mais l'effet positif est beaucoup plus faible pour la poursuite de leur engagement dans la PRDS (17%).

Une question demandait aux participant·e·s de nommer les 3 mots qui leur viennent spontanément à l'esprit quand ils pensent à la PRDS. L'éventail des mots utilisés (53 dans les réponses provenant des organisations publiques et 66, des organismes du milieu) dénote une certaine difficulté à bien saisir ce qu'est la PRDS. Cependant un des messages clés de cette politique, la collaboration, se retrouve parmi les mots les plus fréquents dans les deux groupes. Un classement de tous ces mots selon leur connotation positive, négative ou neutre, met en évidence que les réponses en provenance des organisations publiques sont nettement plus positives que celles en provenance des organismes du milieu.

Faits saillants du sondage auprès des citoyen·ne·s. Huit sur dix indiquent qu'elles et ils ne sont pas actifs dans un groupe communautaire ou dans un OBNL ou dans une association ou dans une entreprise d'économie sociale. La moitié n'a pas eu le sentiment de pouvoir influencer quoi que ce soit dans les activités de la PRDS auxquelles elles et ils ont participé. Seulement un estime que la PRDS n'a pas fourni aux citoyen·ne·s, l'occasion d'exprimer leur point de vue ni de mieux faire connaître ce que font les organismes en développement social. La PRDS n'a pas fourni des espaces pour accueillir les réflexions des citoyen·ne·s sur les besoins des citoyen·ne·s selon un répondant, sur les actions qui sont menées pour y répondre selon deux répondants. Elle n'a pas non plus fourni aux citoyen·ne·s, l'occasion de promouvoir auprès de la population l'importance du développement social selon un répondant; mais on ne compte aucune objection sur le fait que la contribution de tou·te·s les citoyen·ne·s engagé·e·s dans les groupes communautaires et les associations ait été promue par la PRDS. L'influence de la PRDS sur l'écosystème n'est niée que dans une ou deux réponses selon les éléments considérés. Deux éléments de progrès vers la vision ne reçoivent aucune réponse négative et les autres, une ou deux seulement. Somme toute, l'impression des citoyen·ne·s sur la PRDS paraît globalement plus positive que celle des représentant·e·s des organismes du milieu, avec toute la réserve sur cette impression qui doit être faite en raison du très petit nombre de réponses reçues.

Les données

Familiarité avec la PRDS

Organismes communautaires et associations

Avez-vous déjà entendu parler de la Politique régionale de développement sociale, lancée en 2017 et élaborée conjointement par le CISSS, la Ville et de nombreux partenaires de la région?	Jamais	Rarement	Quelques fois	Souvent
	7 (15.56 %)	2 (4.44%)	10 (22.22 %)	26 (57.78 %)

Avez-vous participé comme représentant.e de votre organisme ou d'un collègue électoral à des activités de la PRDS depuis 2017 :	Oui	Non
à des rencontres du comité de pilotage?	13 (31.71 %)	28 (68.29 %)
à des rencontres de cellules de travail?	23 (53.49 %)	20 (46.51 %)
à des ateliers?	26 (60.47 %)	17 (39.53 %)
à des sondages?	22 (53.66 %)	19 (46.34 %)

Organismes publics

Avez-vous participé comme représentant.e de votre unité administrative à des activités de la Politique régionale de développement social (PRDS) depuis 2017?	Oui	Non	Je préfère ne pas répondre
	11 (30.56 %)	25 (69.44 %)	0 (0.00 %)

La PRDS facilitatrice de prise de parole

La PRDS a-t-elle permis à votre organisme d'exprimer, directement ou par les concertations dont il est membre, son point de vue :

Selon vous, la PRDS a-t-elle permis à votre service d'exprimer son point de vue :

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Sur les enjeux actuels du Développement social					
Organismes communautaires et associations	11 (24.44 %)	14 (31.11 %)	9 (20.00 %)	3 (6.67 %)	8 (17.78 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	5 (13.89 %)	12 (33.33 %)	13 (36.11 %)	6 (16.67 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Sur les besoins du milieu					
Organismes communautaires et associations	10 (22.73 %)	15 (34.09 %)	9 (20.45 %)	5 (11.36 %)	5 (11.36 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	6 (16.67 %)	11 (30.56 %)	12 (33.33 %)	7 (19.44 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Sur la mise en œuvre des programmes gouvernementaux					
Organismes communautaires et associations	21 (47.73 %)	7 (15.91 %)	8 (18.18 %)	1 (2.27 %)	7 (15.91 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	6 (16.67 %)	15 (41.67 %)	7 (19.44 %)	8 (22.22 %)

Selon votre propre perception, la PRDS a-t-elle permis aux organismes d'exprimer, directement ou par les concertations dont ils sont membres, leur point de vue :

Selon vous, la PRDS a-t-elle permis aux groupes communautaires et associations du milieu d'exprimer leur point de vue :

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Sur les enjeux actuels du développement social?					
Organismes communautaires et associations	6 (13.33 %)	20 (44.44 %)	9 (20.00 %)	2 (4.44 %)	8 (17.78 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	1 (2.78 %)	15 (41.67 %)	12 (33.33 %)	8 (22.22 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Sur les besoins du milieu					
Organismes communautaires et associations	5 (11.36 %)	17 (38.64 %)	11 (25.00 %)	3 (6.82 %)	8 (18.18 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	1 (2.78 %)	15 (41.67 %)	13 (36.11 %)	7 (19.44 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Sur ce qu'il faudrait faire en développement social					
Organismes communautaires et associations	10 (22.22 %)	17 (37.78 %)	7 (15.56 %)	2 (4.44 %)	9 (20.00 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	3 (8.33 %)	14 (38.89 %)	13 (36.11 %)	6 (16.67 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Sur la mise en œuvre des programmes gouvernementaux					
Organismes communautaires et associations	15 (33.33 %)	13 (28.89 %)	6 (13.33 %)	1 (2.22 %)	10 (22.22 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	10 (27.78 %)	7 (19.44 %)	8 (22.22 %)	11 (30.56 %)

La PRDS comme mise en valeur du DS et de ses contributrices et contributeurs

Selon votre propre perception, la PRDS a-t-elle permis de promouvoir auprès de la population :

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
l'importance du développement social					
Organismes communautaires et associations	15 (33.33 %)	18 (40.00 %)	4 (8.89 %)	1 (2.22 %)	7 (15.56 %)
Organismes publics	4 (11.11 %)	11 (30.56 %)	11 (30.56 %)	2 (5.56 %)	8 (22.22 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
la contribution de tous les citoyen.ne.s engagés dans les groupes communautaires et les associations					
Organismes communautaires et associations	15 (33.33 %)	16 (35.56 %)	4 (8.89 %)	1 (2.22 %)	9 (20.00 %)
Organismes publics	2 (5.56 %)	8 (22.22 %)	12 (33.33 %)	2 (5.56 %)	12 (33.33 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
les multiples formes individuelles d'entraide					
Organismes publics	2 (5.56 %)	10 (27.78 %)	9 (25.00 %)	1 (2.78 %)	14 (38.89 %)

Organismes communautaires et associations

Estimez-vous que les organismes qui, comme le vôtre, contribuent au développement social, sont bien connus de la population?	Faiblement	De façon assez répandue	Fortement	Ne sait pas
	25 (55.56 %)	10 (22.22 %)	8 (17.78 %)	2 (4.44 %)

Selon votre propre perception, la PRDS a-t-elle permis de mieux faire connaître aux yeux des décideurs et décideuses des organisations publiques ce que font tous les organismes en développement social	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	10 (22.22 %)	18 (40.00 %)	4 (8.89 %)	2 (4.44 %)	11 (24.44 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	7 (20.00 %)	12 (34.29 %)	7 (20.00 %)	9 (25.71 %)

Estimez-vous que ces organismes reçoivent une reconnaissance positive :	Quasiment jamais	Rarement	Épisodiquement	Fréquemment	Ne sait pas
Dans les médias	8 (26.67 %)	12 (40.00 %)	6 (20.00 %)	4 (13.33 %)	0 (0.00 %)
Dans les propos des leaders politiques	9 (21.95 %)	13 (31.71 %)	13 (31.71 %)	2 (4.88 %)	4 (9.76 %)

Influence de la PRDS

Estimez-vous que l'existence de la PRDS :

donne du poids à la société civile dans les conversations publiques sur les problématiques sociales (entendre par société civile tous les organismes constitués par les citoyen.ne.s)?	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	9 (20.00 %)	17 (37.78 %)	10 (22.22 %)	2 (4.44 %)	7 (15.56 %)
Organismes publics	1 (2.78 %)	4 (11.11 %)	16 (44.44 %)	8 (22.22 %)	7 (19.44 %)

donne du poids à la région Laval dans ses relations avec les gouvernements supérieurs?	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	9 (20.00 %)	12 (26.67 %)	12 (26.67 %)	3 (6.67 %)	9 (20.00 %)
Organismes publics	1 (2.78 %)	3 (8.33 %)	12 (33.33 %)	10 (27.78 %)	10 (27.78 %)

fait bouger des choses sur plusieurs problématiques?	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	9 (20.00 %)	14 (31.11 %)	12 (26.67 %)	3 (6.67 %)	7 (15.56 %)
Organismes publics	1 (2.78 %)	2 (5.56 %)	13 (36.11 %)	10 (27.78 %)	10 (27.78 %)

permet aux organismes actifs en développement social de plus facilement faire une différence dans leur milieu?	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	7 (15.56 %)	14 (31.11 %)	11 (26.67 %)	3 (6.67 %)	9 (20.00 %)
Organismes publics	2 (5.56 %)	3 (8.33 %)	11 (30.56 %)	11 (30.56 %)	9 (25.00 %)

Effets sur les transactions entre organismes et bailleurs publics

Organismes publics

Estimez-vous que la PRDS a permis de mieux ajuster les paramètres des programmes gouvernementaux aux contraintes des organismes promoteurs de projets?	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
	2 (5.56 %)	9 (25.00 %)	11 (30.56 %)	4 (11.11 %)	10 (27.78 %)

Organismes communautaires et associations

Est-ce que depuis 2019, selon votre expérience,	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
les démarches pour obtenir du financement sont plus simples?	26 (57.78 %)	7 (15.56 %)	3 (6.67 %)	2 (4.44 %)	7 (15.56 %)
il y a plus de flexibilité dans le montage des projets?	21 (46.67 %)	9 (20.00 %)	3 (6.67 %)	2 (4.44 %)	10 (22.22 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Est-ce que depuis 2019, selon ce que vous entendez d'autres organismes,					
les démarches pour obtenir du financement sont plus simples?	21 (46.67 %)	7 (15.56 %)	3 (6.67 %)	0 (0.00 %)	14 (31.11 %)
il y a plus de flexibilité dans le montage des projets?	16 (35.56 %)	9 (20.00 %)	3 (6.67 %)	0 (0.00 %)	17 (37.78 %)

Effets sur les organisations publiques

Organismes publics

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Estimez-vous que depuis le lancement de la PRDS, les différents services de votre organisation :					
connaissent mieux ce qu'ils font respectivement dans diverses problématiques du DS	3 (8.33 %)	12 (33.33 %)	13 (36.11 %)	2 (5.56 %)	6 (16.67 %)
se coordonnent mieux dans les différentes interventions	3 (8.33 %)	9 (25.00 %)	15 (41.67 %)	3 (8.33 %)	6 (16.67 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Estimez-vous que depuis le lancement de la PRDS, en 2017, au niveau de chacun des 6 territoires, les échanges d'information pour améliorer la connaissance du milieu se sont accrus?					
Entre les organisatrices et organisateurs communautaires du CISSS et les directions d'école	5 (13.89 %)	10 (27.78 %)	5 (13.89 %)	1 (2.78 %)	15 (41.67 %)
Entre les animatrices et animateurs de vie communautaire de la Ville et les directions d'école	4 (11.11 %)	11 (30.56 %)	5 (13.89 %)	2 (5.56 %)	14 (38.89 %)
Entre les organismes communautaires et les directions d'école	5 (13.89 %)	5 (13.89 %)	13 (36.11 %)	0 (0.00 %)	13 (36.11 %)
Entre les organismes communautaires et les animatrices et animateurs de vie communautaire de la Ville	1 (2.78 %)	5 (13.89 %)	14 (38.89 %)	7 (19.44 %)	9 (25.00 %)
Entre les organismes communautaires et les organisatrices et organisateurs communautaires du CISSS	1 (2.78 %)	1 (2.78 %)	13 (36.11 %)	10 (27.78 %)	11 (30.56 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Estimez-vous que depuis le lancement de la PRDS, en 2017, la connaissance mutuelle de ce que chacun fait s'est améliorée?					
Entre CISSS et Ville	1 (2.78 %)	4 (11.11 %)	19 (52.78 %)	7 (19.44 %)	5 (13.89 %)
Entre CISSS, CSSL, CSSWL	2 (5.56 %)	7 (19.44 %)	17 (47.22 %)	2 (5.56 %)	8 (22.22 %)
Entre CSSL, CSSWL et Ville	4 (11.11 %)	6 (16.67 %)	16 (44.44 %)	0 (0.00 %)	10 (27.78 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Estimez-vous que depuis le lancement de la PRDS, entre la ville-région et les ministères					
les équipes de gestion de la Ville, du CISSS, du CSSL et de la CSSWL d'une part et les directions régionales des ministères d'autre part connaissent mieux leurs contraintes respectives?	3 (8.33 %)	7 (19.44 %)	10 (27.78 %)	1 (2.78 %)	15 (41.67 %)
les équipes de gestion de la Ville, du CISSS, du CSSL et de la CSSWL d'une part et les directions régionales des ministères d'autre part réussissent à simplifier les procédures dans les relations avec les organismes du milieu?	5 (13.89 %)	10 (27.78 %)	7 (19.44 %)	3 (8.33 %)	11 (30.56 %)

Organismes publics

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Estimez-vous que depuis le lancement de la PRDS, entre tous les organismes de la ville-région :					
les relations entre les équipes de gestion des organisations publiques et les leaders des organisations du milieu se déroulent davantage dans un climat de confiance?	2 (5.56 %)	6 (16.67 %)	13 (36.11 %)	5 (13.89 %)	10 (27.78 %)
la présence de représentant.e.s de certaines concertations et d'organismes philanthropiques au sein du comité d'analyse et du CRT apporte un éclairage additionnel utile dans l'évaluation des demandes de financement de projets?	1 (2.78 %)	3 (8.33 %)	10 (27.78 %)	5 (13.89 %)	17 (47.22 %)

Effets sur les relations dans l'écosystème

Organismes communautaires et associations

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Estimez-vous que depuis le lancement de la PRDS,					
les responsables des organismes œuvrant en développement social à Laval se connaissent mieux?	12 (26.67 %)	11 (24.44 %)	10 (22.22 %)	1 (2.22 %)	11 (24.44 %)
la collaboration entre les organismes s'est accrue?	11 (24.44 %)	13 (28.89 %)	7 (15.56 %)	2 (4.44 %)	12 (26.67 %)
les échanges entre concertations se sont intensifiés?	9 (20.00 %)	13 (28.89 %)	9 (20.00 %)	2 (4.44 %)	12 (26.67 %)
le temps consacré aux concertations s'est accru?	8 (17.78 %)	6 (13.33 %)	13 (28.89 %)	6 (13.33 %)	12 (26.67 %)
la confiance entre les gestionnaires publics et les responsables des organismes s'est améliorée	13 (28.89 %)	13 (28.89 %)	5 (11.11 %)	0 (0.00 %)	14 (31.11 %)
la connaissance de la situation à Laval sur diverses problématiques s'est améliorée?	9 (20.00 %)	14 (31.11 %)	7 (15.56 %)	2 (4.44 %)	13 (28.89 %)

Effet de la composition des instances

Selon vous, la composition des instances de la PRDS a-t-elle permis aux organismes du milieu d'être influents dans les actions publiques en développement social?

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Composition du Comité de pilotage					
Organismes communautaires et associations	11 (24.44 %)	6 (13.33 %)	11 (24.44 %)	3 (6.67 %)	14 (31.11 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	3 (8.33 %)	10 (27.78 %)	10 (27.78 %)	13 (36.11 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Composition du Comité régional provisoire					
Organismes communautaires et associations	11 (25.00 %)	7 (15.91 %)	8 (18.18 %)	2 (4.55 %)	16 (36.36 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	4 (11.11 %)	8 (22.22 %)	4 (11.11 %)	20 (55.56 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Composition du Comité d'analyse des projets					
Organismes communautaires et associations	11 (25.00 %)	11 (25.00 %)	8 (18.18 %)	2 (4.55 %)	12 (27.27 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	4 (11.11 %)	9 (25.00 %)	3 (8.33 %)	20 (55.56 %)

Progrès dans la réalisation de la vision

Dans quelle mesure estimez-vous que la société lavalloise a, depuis 2016, progressé en regard de chacun de ces mots clés de la vision énoncée dans la PRDS :

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Vitalité sociale					
Organismes communautaires et associations	2 (4.65 %)	19 (44.19 %)	13 (30.23 %)	1 (2.33 %)	8 (18.60 %)
Organismes publics	1 (2.78 %)	7 (19.44 %)	13 (36.11 %)	6 (16.67 %)	9 (25.00 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Inclusion					
Organismes communautaires et associations	3 (7.14 %)	21 (50.00 %)	9 (21.43 %)	2 (4.76 %)	7 (16.67 %)
Organismes publics	1 (2.78 %)	8 (22.22 %)	13 (36.11 %)	9 (25.00 %)	5 (13.89 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Fierté de sa diversité					
Organismes communautaires et associations	2 (4.76 %)	16 (38.10 %)	13 (30.95 %)	2 (4.76 %)	9 (21.43 %)
Organismes publics	3 (8.33 %)	9 (25.00 %)	9 (25.00 %)	9 (25.00 %)	6 (16.67 %)

Énergie collective	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	3 (7.14 %)	17 (40.48 %)	13 (30.95 %)	1 (2.38 %)	8 (19.05 %)

Pouvoir d'agir citoyen.ne.s	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	7 (16.67 %)	22 (52.38 %)	5 (11.90 %)	2 (4.76 %)	6 (14.29 %)

Énergie et pouvoir d'agir citoyens	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes publics	1 (2.78 %)	14 (38.89 %)	8 (22.22 %)	6 (16.67 %)	7 (19.44 %)

Entraide et solidarité	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	3 (7.32 %)	16 (39.02 %)	11 (26.83 %)	4 (9.76 %)	7 (17.07 %)
Organismes publics	1 (2.78 %)	9 (25.00 %)	13 (36.11 %)	8 (22.22 %)	5 (13.89 %)

Milieux de vie sains	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Organismes communautaires et associations	5 (12.20 %)	20 (48.78 %)	9 (21.95 %)	1 (2.44 %)	6 (14.63 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	10 (27.78 %)	13 (36.11 %)	8 (22.22 %)	5 (13.89 %)

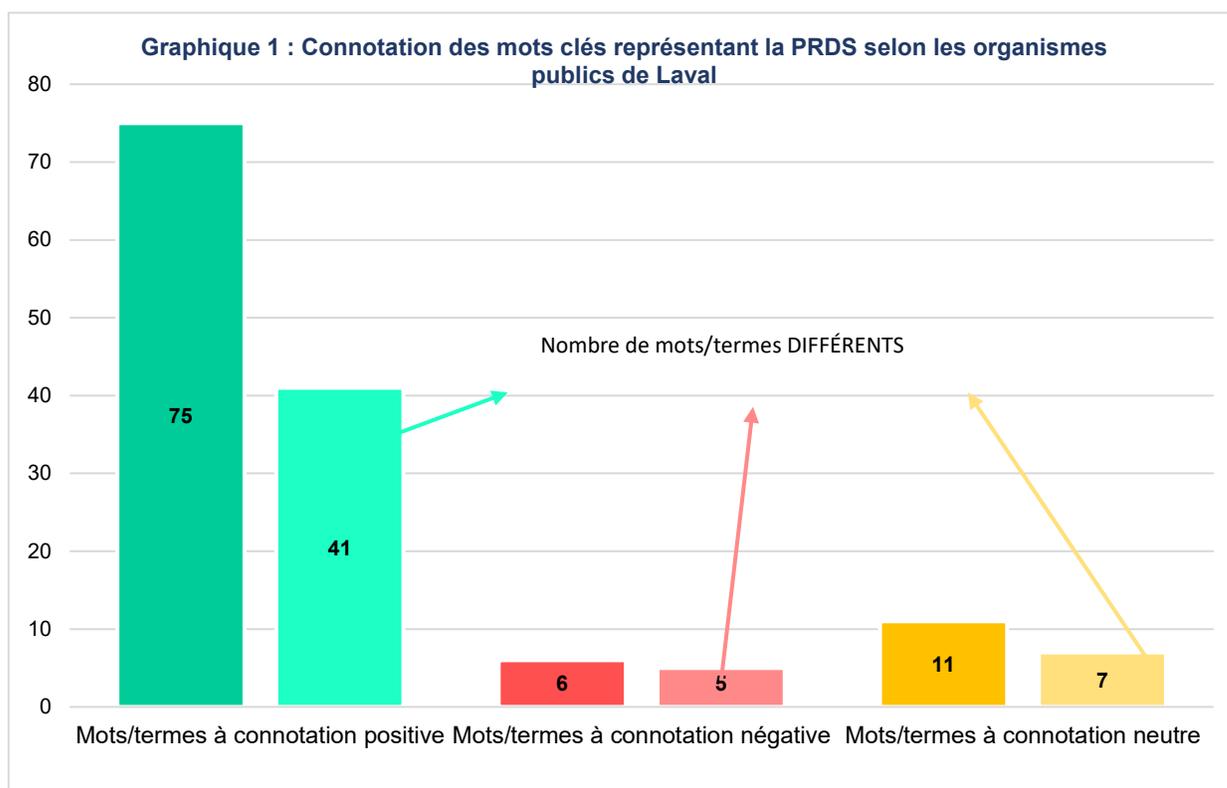
	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Milieus de vie sécuritaires					
Organismes communautaires et associations	7 (17.07 %)	17 (41.46 %)	10 (24.39 %)	0 (0.00 %)	7 (17.07 %)
Organismes publics	0 (0.00 %)	14 (38.89 %)	9 (25.00 %)	7 (19.44 %)	6 (16.67 %)

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Milieus de vie accueillants et animés					
Organismes communautaires et associations	3 (7.14 %)	17 (40.48 %)	14 (33.33 %)	1 (2.38 %)	7 (16.67 %)
Organismes publics	1 (2.78 %)	6 (16.67 %)	16 (44.44 %)	8 (22.22 %)	5 (13.89 %)

Les mots clés qui caractérisent la PRDS

Les 3 mots clés de la PRDS selon les organismes publics de Laval

En tout, 92 mots ont été suggérés par les répondants des organismes publics de Laval. De ces 92 mots, 53 mots/termes DIFFÉRENTS ont pu être compilés.



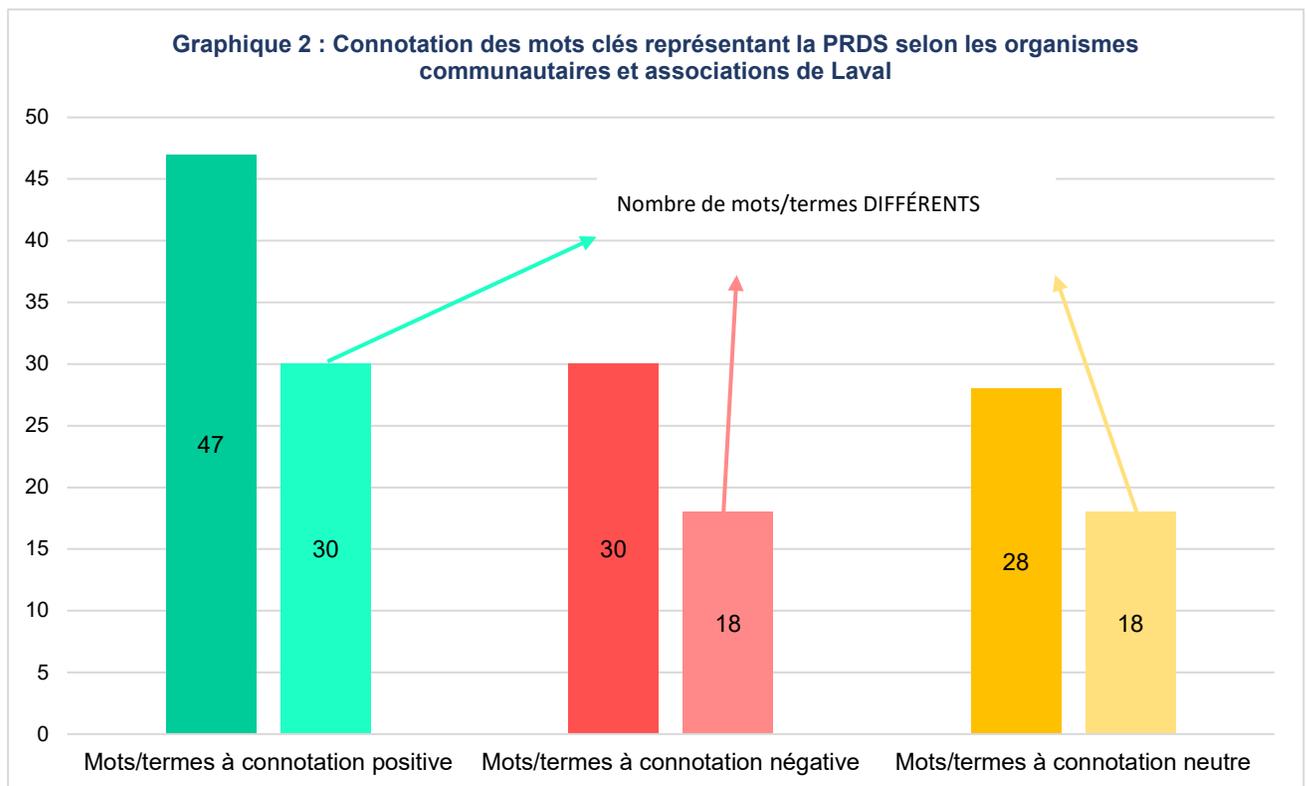
Les mots/termes ayant les occurrences les plus élevées sont :

Mot/Terme	Occurrence	Type de connotation
Concertation	10	Positive
Collaboration	5	
Développement social	4	
Mobilisation	4	
Plan d'action/Développement	4	
Amélioration des conditions de vie/sociales	3	
Levier/Leviers financiers	3	
Partenaires/Partenariat	3	

On remarque que les mots/termes ayant les occurrences les plus élevées ont été proposés par les organismes publics de Laval de 3 à 10 fois et sont tous à connotation positive.

Les 3 mots clés de la PRDS selon les organismes communautaires et associations de Laval

En tout, 107 mots ont été suggérés par les répondants des organismes communautaires et associations de Laval. De ces 107 mots, 66 mots/termes DIFFÉRENTS ont pu être compilés.



Les mots/termes ayant les occurrences les plus élevées sont :

Mot/Terme	Occurrence	Type de connotation
Je ne sais pas	7	Neutre
Long/Lourd	6	Négative
Complexe/Complicqué	5	Négative
Je ne connais pas la PRDS	5	Neutre
Promotion/Visibilité	4	Positive
Collaboration	3	Positive
Développement	3	Positive

Tous les mots/termes ayant les occurrences les plus élevées ont été proposés par les organismes communautaires et associations de Laval de 3 à 7 fois. On remarque que les premiers mots/termes ayant les occurrences les plus élevées sont à connotation neutre (je ne sais pas, je ne connais pas la PRDS) et à connotation négative (long/lourd et complexe/complicqué). Les autres mots/termes sont à connotation positive et deux d'entre eux (collaboration, développement) sont aussi ressortis chez les organismes publics de Laval.

Organismes communautaires et associations : secteurs d'activités et présence dans des concertations

Êtes-vous membres d'une ou plusieurs concertations?		
Oui	71,11%	32
Non	28,89%	13

Si vous êtes membre d'une ou plusieurs concertations, avez-vous des informations sur les activités de la PRDS via la concertation où vous êtes le/la plus investi.e?		
Oui	52,38%	22
Non	28,57%	12
Ne sait pas	19,05%	8

Si vous êtes membre d'une ou plusieurs concertations, estimez-vous que votre point de vue chemine jusqu'aux instances de la PRDS (comité de pilotage, comité régional transitoire, comité de coordination) via cette ou ces concertations		
Oui	19,51%	8
Non	36,59%	15
Ne sait pas	43,90%	18

Si vous êtes membre d'une ou plusieurs concertations, les échanges que vous y avez vous donnent-ils de l'énergie pour poursuivre vos engagements?

	Dans la concertation		Dans la PRDS		Total
Oui	82,61%	19	17,39%	4	23
Non	18,18%	2	81,82%	9	11
Ne sait pas	50,00%	7	50,00%	7	14
Préfère ne pas répondre	44,44%	4	55,56%	5	9

Dans quel secteur les activités de votre organisme se situent-elles principalement?

Answer Choices	Responses	
Problématiques sociales	26,67%	12
Santé	22,22%	10
Loisirs et sports	13,33%	6
Culture	11,11%	5
Autres	31,11%	14
Préfère ne pas répondre	2,22%	1

Les réponses des citoyennes et des citoyens

Degré de connaissance de la PRDS

D'une façon générale, quel est votre degré de connaissance des orientations et des activités de la PRDS ?	Très faible	Faible	Fort	Très fort
	2 (20.00 %)	5 (50.00 %)	3 (30.00 %)	0 (0.00 %)

Pouvoir d'influence

Dans les activités auxquelles vous avez participé, avez-vous eu le sentiment de pouvoir influencer quoi que ce soit?	0 - Pas du tout	1	2	3	4	5 - Beaucoup
	4 (40.00 %)	1 (10.00 %)	0 (0.00 %)	5 (50.00 %)	0 (0.00 %)	0 (0.00 %)

Expression du point de vue

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Selon vous, la PRDS a-t-elle fourni aux citoyen.ne.s, l'occasion d'exprimer leur point de vue					
sur les enjeux actuels du Développement Social?	1 (10.00 %)	1 (10.00 %)	5 (50.00 %)	2 (20.00 %)	1 (10.00 %)
sur les besoins du milieu?	1 (10.00 %)	2 (20.00 %)	4 (40.00 %)	2 (20.00 %)	1 (10.00 %)
sur ce qui devrait être fait en Développement Social?	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)	5 (50.00 %)	0 (0.00 %)	1 (10.00 %)

Mieux faire connaître les organismes en DS

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Selon vous, la PRDS a-t-elle fourni aux citoyen.ne.s, l'occasion, de mieux faire connaître ce que font les organismes en développement social					
auprès des personnes en autorité dans les organisations publiques et privées?	1 (10.00 %)	2 (20.00 %)	5 (50.00 %)	0 (0.00 %)	2 (20.00 %)
auprès de tous les citoyens?	0 (0.00 %)	5 (50.00 %)	3 (30.00 %)	0 (0.00 %)	2 (20.00 %)

Réflexion des citoyen.ne.s

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Selon vous, la PRDS a-t-elle fourni aux citoyen.ne.s, l'occasion de fournir des espaces pour accueillir les réflexions des citoyen.ne.s					
sur les besoins des citoyen.ne.s	1 (10.00 %)	1 (10.00 %)	6 (60.00 %)	1 (10.00 %)	1 (10.00 %)
sur les actions qui sont menées pour y répondre	2 (20.00 %)	1 (10.00 %)	5 (50.00 %)	1 (10.00 %)	1 (10.00 %)

Promotion auprès de la population

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Selon vous, la PRDS a-t-elle fourni aux citoyen.ne.s, l'occasion de promouvoir auprès de la population					
l'importance du développement social	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)	5 (50.00 %)	0 (0.00 %)	1 (10.00 %)
la contribution de tous les citoyen.ne.s engagé.e.s dans les groupes communautaires et les associations	0 (0.00 %)	3 (30.00 %)	6 (60.00 %)	0 (0.00 %)	1 (10.00 %)

Effets de la PRDS

	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Estimez-vous que l'existence de la PRDS					
donne du poids à la société civile dans les choix d'intervention sur les problématiques sociales (entendre par société civile tous les organismes constitués par les citoyens)?	1 (10.00 %)	2 (20.00 %)	4 (40.00 %)	2 (20.00 %)	1 (10.00 %)
donne du poids à la région Laval dans ses relations avec les gouvernements supérieurs?	2 (20.00 %)	2 (20.00 %)	2 (20.00 %)	0 (0.00 %)	4 (40.00 %)
fait bouger des choses sur plusieurs problématiques?	1 (10.00 %)	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)	0 (0.00 %)	5 (50.00 %)
permet aux organismes actifs en développement social de plus facilement faire une différence dans leur milieu?	1 (10.00 %)	1 (10.00 %)	5 (50.00 %)	0 (0.00 %)	3 (30.00 %)
donne de la reconnaissance et de la fierté aux personnes engagées dans des organismes communautaires ou des associations locales?	2 (20.00 %)	0 (0.00 %)	4 (40.00 %)	2 (20.00 %)	2 (20.00 %)

Progression de la société lavalloise en regard des mots clés de la vision de la PRDS

Dans quelle mesure estimez-vous que la société lavalloise a progressé, depuis 2016, en regard de chacun des mots clés de la vision de la PRDS	Non	Passablement	Significativement	Nettement	Ne sait pas
Vitalité sociale	0 (0.00 %)	2 (20.00 %)	6 (60.00 %)	0 (0.00 %)	2 (20.00 %)
Inclusion sociale	1 (10.00 %)	2 (20.00 %)	4 (40.00 %)	0 (0.00 %)	3 (30.00 %)
Fierté de sa diversité	1 (10.00 %)	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)	3 (30.00 %)	2 (20.00 %)
Énergie et pouvoir d'agir citoyens	2 (20.00 %)	2 (20.00 %)	2 (20.00 %)	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)
Entraide et solidarité	0 (0.00 %)	3 (30.00 %)	4 (40.00 %)	0 (0.00 %)	3 (30.00 %)
Milieus de vie sains	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)	2 (20.00 %)	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)
Milieus de vie sécuritaires	1 (10.00 %)	5 (50.00 %)	0 (0.00 %)	0 (0.00 %)	4 (40.00 %)
Milieus de vie accueillants et animés	2 (20.00 %)	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)	1 (10.00 %)	3 (30.00 %)

Activité des citoyen.ne.s dans une organisation

Êtes-vous actif dans un groupe communautaire ou dans un OBNL ou dans une association ou dans une entreprise d'économie sociale?	Oui	Non	Je préfère ne pas répondre
	2 (20.00 %)	8 (80.00 %)	0 (0.00 %)

Compléments. Mots d'invitation à participer au sondage

Message invitation aux citoyen·ne·s

Vous recevez une invitation à répondre à ce sondage, parce que vous êtes un citoyen qui a participé à une activité de la PRDS.

Le comité d'évaluation de la Politique régionale de développement social, composé de ses différents partenaires (CISSS, Ville, CDC, Leaders de concertations) a mandaté une équipe de chercheurs universitaires pour réaliser un bilan évaluatif de sa gouvernance provisoire, depuis ses débuts en 2016.

Ce sondage est entièrement réalisé (conception et traitement) par l'équipe de chercheurs. La division du développement social de la Ville ne fait que vous envoyer le lien vers le sondage, puisque vous aviez donné votre adresse courriel lors de votre participation à une activité de la PRDS. Elle n'aura accès qu'aux résultats agrégés, comme tous les autres partenaires.

Votre participation à ce sondage est volontaire et vous n'avez aucune obligation de le compléter en entier. Le projet a reçu l'approbation éthique de l'ENAP.

Ce sondage est strictement anonyme. Aucune question ne permet de vous identifier.

Cependant, votre opinion importe pour l'appréciation de ce qui a été fait.

Les résultats agrégés de ce sondage seront inclus dans le rapport du bilan évaluatif que les chercheurs vont remettre au comité d'évaluation de la PRDS et qui sera disponible pour tous les partenaires de la PRDS.

Si vous acceptez de participer à ce sondage qui prend environ 7 minutes à remplir, nous vous demandons de le faire d'ici le 17 mai. Les chercheurs doivent produire un rapport préliminaire pour la fin mai qui fera la synthèse de toute la documentation produite par les instances de la PRDS depuis 2016, des entrevues individuelles et du sondage.

Nous vous invitons donc à répondre à ce sondage <https://fr.surveymonkey.com/r/F8CXZZL>

Et nous vous remercions de l'intérêt que vous portez à la PRDS.

Mot d'accueil. Sondage auprès des organismes du milieu.

Bienvenue.

Le comité d'évaluation de la Politique régionale de développement social, composé de ses différents partenaires (CISSS, Ville, CDC, Leaders de concertations) nous a mandatés pour réaliser un bilan évaluatif de sa gouvernance provisoire, depuis ses débuts en 2016.

Vous recevez une invitation à participer à ce sondage, parce que vous êtes un groupe communautaire ou une association reconnue dans le domaine social à Laval et figurant dans le bottin 211 et/ou le répertoire des organismes de la Ville, avec une adresse courriel.

Ce sondage est strictement anonyme. Aucune question ne nous permet de vous identifier.

Votre participation à ce sondage est volontaire et vous n'avez aucune obligation de le compléter en entier. Le projet a reçu l'approbation éthique de l'ENAP.

Cependant, votre opinion importe pour l'appréciation de ce qui été fait.

Les résultats agrégés de ce sondage seront inclus dans le rapport du bilan évaluatif que nous devons produire et qui sera disponible pour tous les partenaires de la PRDS.

Nous vous remercions de votre participation.

L'équipe responsable du bilan évaluatif

*Nassera Touati
Professeure
ENAP*

*Gérard Divay
Professeur associé
ENAP*

*Pernelle Smits
Professeure
Université Laval*

Message d'invitation aux membres d'un organisme régional

Vous recevez une invitation à répondre à ce sondage, parce que vous travaillez dans un organisme public régional, partenaire dans la Politique régionale de développement social.

Le comité d'évaluation de la Politique régionale de développement social, composé de ses différents partenaires (CISSS, Ville, CDC, Leaders de concertations) a mandaté une équipe de chercheurs universitaires pour réaliser un bilan évaluatif de sa gouvernance provisoire, depuis ses débuts en 2016.

Ce sondage est entièrement réalisé (conception et traitement) par l'équipe de chercheurs. Nous ne faisons que vous envoyer le lien. Nous n'aurons accès qu'aux résultats agrégés, comme tous les autres partenaires.

Ce sondage est strictement anonyme. Aucune question ne permet de vous identifier.

Votre participation à ce sondage est volontaire et vous n'avez aucune obligation de le compléter en entier. Le projet a reçu l'approbation éthique de l'ENAP.

Cependant, votre opinion importe pour l'appréciation de ce qui a été fait.

Si vous acceptez de participer à ce sondage qui prend environ 10 minutes à remplir, nous vous demandons de le faire d'ici le 17 mai. Les chercheurs doivent produire un rapport préliminaire pour la fin mai qui fera la synthèse de toute la documentation produite par les instances de la PRDS depuis 2016, des entrevues individuelles et du sondage.

Vous ne devez répondre au sondage qu'une seule fois.

Les résultats agrégés de ce sondage seront inclus dans le rapport du bilan évaluatif que les chercheurs vont remettre au comité d'évaluation de la PRDS et qui sera disponible pour tous les partenaires de la PRDS.

Nous vous invitons donc à répondre à ce sondage <https://fr.surveymonkey.com/r/N6G7B25>

Et nous vous remercions de l'intérêt que vous portez à la PRDS.

Annexe F- Esquisse d'une radiographie de l'écosystème du DS de Laval

Introduction

Cette annexe est un document de travail qui donne un aperçu d'une partie de la recherche universitaire exploratoire en cours sur les intangibles, celle qui porte sur la caractérisation d'un écosystème local en DS (dans une perspective comparative avec London). Elle part de deux questions liées :

- Comment peut-on structurer une analyse d'un écosystème qui puisse aider les entités qui le composent à avoir une vue d'ensemble du milieu dans lequel elles opèrent ?
- Dans quelle mesure peut-on en faire une cartographie montrant leurs interrelations, en exploitant et combinant toutes les données publiques disponibles (rapports annuels de ces entités, bottins et répertoires, sites internet, médias, statistiques, base de données du Registraire des entreprises) ?

L'exploration, à ce stade-ci, est structurée à partir des thèmes suivants :

1. L'identification des responsables du DS. Qui ?
2. L'encadrement institutionnel et les processus décisionnels
3. Les politiques publiques et programmes pertinents
4. Les interfaces de dialogue entre les mondes
5. Les réseaux interpersonnels et interorganisationnels, sources de capital social
6. Les flux de ressources entre les entités
7. Les collaborations formelles et informelles
8. Les flux d'information : émetteurs et contenu
9. Esquisse graphique

Nous indiquons dans cette annexe, par thèmes, les sources de données utilisées pour chaque thème et des résultats préliminaires uniquement pour le thème 5.

1. L'identification des responsables du DS

L'écosystème est conçu comme système adaptatif complexe, composé d'une multitude d'entités autonomes entretenant toutes sortes de relations, dans un contexte institutionnel particulier.

Si le DS relève d'une responsabilité partagée, **cela prend des responsables**. Et qui sont les responsables ? Réponse proposée : toutes les entités qui contribuent au DS.

Comment les identifier ? Plusieurs approches liées à différentes façons de voir le DS sont possibles.

- une approche analytique qui tente de repérer les contributeurs et contributrices dans chacune des cases du tableau 1 qui entrecroise les deux perspectives habituellement présentes dans la définition du DS, comme dans la PRDS. Dans cette approche, par exemple, les acteurs et actrices du réseau scolaire vont être au centre de la case A.

Tableau 1. Croisement des deux perspectives sur le DS

Processus de développement du potentiel :	Résultats	
	Conditions de vie individuelles	Qualité du milieu de vie
Capacité d'agir individuelle	A	B
Capacité d'agir collective	C	D

- une approche statistique, à la manière de Statistique Canada qui classe les emplois selon des secteurs (Santé et assistance sociale), des sous-secteurs (Assistance sociale), des groupes, subdivisés en classe (Services individuels et familiaux, Services communautaires d'alimentation et d'hébergement, Services d'urgence et autres secours, Services de réadaptation professionnelle, Services de garderie) (Statistique Canada, *SCIAN*). Mais cette classification oblitère les contributions au DS qui viennent des autres sous-secteurs et secteurs.
- une approche mixte qui, tout en retenant la capacité de repérage de l'approche statistique, prend en compte les résultats et/ou processus structurant la première approche. Nous proposons de classer les contributeurs et collaboratrices, dans les catégories suivantes, selon leurs activités :
 - o « Spécialisé-e-s ». Elles sont couramment identifiées au « social », ie relevant de phénomènes sociaux « normaux » (relations sociales) ou hors norme et « problématiques » en général ou pour des groupes particuliers.
 - o Connexes. Elles sont habituellement identifiées à un autre secteur, mais ont en permanence un impact déterminant sur les processus de la capacité d'agir, par exemple sur la capacité d'agir au niveau individuel (Éducation), ou au niveau collectif (Loisirs et sports où l'auto-organisation a une place très importante). Connexe, au sens littéral, indique une association étroite.
 - o Subsidiaries. Elles sont habituellement identifiées à un autre secteur, mais elles ont une incidence sur la qualité du milieu et la capacité d'agir collective, par exemple (Transport et mobilité).
 - o Usuel-le-s. Il s'agit des activités de relations des citoyen-ne-s et de leurs comportements, saisis dans leur impact sur le milieu de vie. Les citoyen-ne-s sont alors pris en compte dans leur rôle de coproducteur et coproductrice de leur condition individuelle et de la qualité de leur milieu et pas simplement dans leur voix en démocratie. Usuelles, en ce sens que leur contribution au lien social est quotidienne et parfois plus épisodique, mais courante (don, heures de bénévolat). Ces contributions sont en partie captées par les indicateurs utilisés dans l'Enquête sociale générale de Statistique Canada.

Dans les trois premières catégories, l'entité autonome est soit l'individu, soit l'organisme dont il est membre.

Si la capacité d’agir individuelle se révèle dans les activités, les gestes et les comportements de chacun et chacune, la capacité d’agir collective se manifeste de quatre façons, trois volontaristes et une machinale. Volontariste dans l’action publique menée par les organismes publics, dans l’action auto-organisée des citoyen-ne-s (manifestation, constitution d’OBNL, etc.), collective dans des initiatives convenues et menées conjointement entre organismes publics et citoyens ou groupes auto-organisés. Machinale en ce que l’agrégat des comportements individuels produit des effets sur la qualité du milieu (exemple, milieu accueillant).

Cette catégorisation, appliquée aux données existantes sur Laval (pas encore toutes obtenues), permettrait de cerner les contributeurs et contributrices au DS qu’il faudrait rejoindre et mettre en valeur, pour que le **principe de responsabilité partagée** soit illustrer en pratique.

Tableau 2. Les contributrices et contributeurs au DS

	« Spécialisé·e·s »	Connexes	Subsidiaires	Usuel.le.s
Monde gouvernemental				
Bureaux régionaux	Emploi et solidarité sociale Famille MIFI	Culture Éducation MAMH	Transport et mobilité durable MELCCFP	
CISSS 10 218 emplois au 31 mars 2020 ¹	Directions Programmes sociaux	Directions Programmes de santé		Citoyen-ne-s
CS et CSS	Directions Personnel de liaison	Écoles Enseignant·e·s		Parents Engagés
Monde municipal				
Ville	DDS Vie de quartier	Culture, sports et loisirs Police	Urbanisme Développement économique	Citoyen-ne-s membres de comités Participants
Organismes	OMH Fonds PdS	STL		
Monde Entrepreneuses et entrepreneurs sociaux				
Organismes d’action communautaire autonome ²	Tous 100 organismes			Membres des CA
Entreprises économie sociale ³	Toutes 270 entreprises			
Autres OBNL selon secteurs ci-dessus ⁴				

	« Spécialisé·e·s »	Connexes	Subsidiaires	Usuel·le·s
Monde philanthropique				
	Centraide			
	FLAC			
Autres fondations ⁵ (à classer)				
Monde des entreprises				
Santé et assistance sociale 1075 entreprises 20 090 emplois ⁶				
Monde des contributrices et contributeurs usuels (citoyen·ne·s)				
Tou·te·s les citoyen·ne·s adultes ou > 5 ans	Bénévoles (RABQ ⁷ 47 %/organismes 61/personnes) Aidant·es naturel·le·s	Donateurs et donatrices (RMR 19%)	Participant·e·s à des activités	(incivilités)

¹ CISSS RAG 2020-2021

² CISSS RAG 2020-2021 100 organismes

³ Selon le site

⁴ Répertoire de la Ville peut inclure les 2 autres catégories

N associations et organismes communautaires	
Développement social	171
Culture	71
Loisirs	127
Sports	77
Environnement	8

⁵ Dans l'édition 2018 *Fonds & Fondations pour OBNL du Québec*, publié par Le Centre québécois de philanthropie, on dénombre 24 fondations qui ont une adresse à Laval, en majorité des petites ; 9 seulement ont un actif de plus de 1 million \$. Ce répertoire ne recense pas toutes les fondations actives sur le territoire lavallois

⁶ https://observatoire.cmm.qc.ca/pdf/portraits/Portrait_65005.pdf

⁷ RABQ 2018 *Portraits régionaux des bénévoles et du bénévolat* <https://www.rabq.ca/nos-publications.php?publication=rabq& sujet=Rapports%20et%20C3%A9tudes>

2. Encadrement institutionnel

- Les responsabilités en DS des organismes publics
 - Gouvernementaux-régionaux
 - Réseaux SSS et scolaires
 - Municipalités

- Leurs marges de manœuvre \$ (ce qui peut être décidé au niveau régional)
- Leurs processus décisionnels

3. Les politiques publiques et les programmes

- Gouvernementale : Liste des programmes pertinents en DS, élaborée dans un autre projet. Pas d'information sur ceux effectivement utilisés dans la région.
- Municipale. Nombreuses dans les différentes catégories de contributeur·trice·s
 - Politique régionale de développement social
 - Plan d'action pour les personnes handicapées (obligation légale)
 - Politique familiale
 - Municipalité amie des aînés (le renvoi au site de TRCAL, à clarifier. Exemple de partage de responsabilités ?)
 - Municipalité amie des enfants
 - Politique d'accessibilité universelle
 - Politique de l'habitation
 - Politique de mise à disposition des immeubles municipaux pour la réalisation de logements sociaux et abordables
 - Code de l'urbanisme et Plans de mobilité
 - Politique alimentaire
 - Politique culturelle
 - Politique de l'activité physique
 - Politique d'admissibilité au soutien municipal
 - Politique de consultation publique et de participation citoyenne
 - Politique-cadre en matière de gouvernance

4. Les interfaces de dialogue et leur statut

À compléter ultérieurement, notamment sur la diversité des statuts (institutionnalisé, OBNL, non incorporé), sur la nature de leur finalité (regroupement d'intérêt avec services, lieu d'échanges)

- Intermondes
 - D'initiative gouvernementale-régionale
 - CRPMT. Prévus dans Loi et financés par Québec
 - Concertations animées par CISSS. Dispositif administratif
 - TIR-SHV Laval uni pour ses familles
 - Table jeunesse
 - CASAL (avec Ville)
 - D'initiative municipale.
 - Dispositifs formels décidés par le Conseil
 - Comité consultatif jeunesse
 - Comité consultatif sur les relations interculturelles

- Comité Fonds d'économie sociale
- Fonds Place-du-Souvenir
- Instances de concertation et mobilisation des partenaires :
 - Comité concerté des partenaires pour l'accueil et l'intégration des réfugiés syriens à Laval
 - Comité terrain pour l'accueil et l'intégration des personnes immigrantes et réfugiées à Laval
 - Table régionale en immigration, diversité culturelle et inclusion de Laval
- Autres dispositifs, de nature administrative
 - MADA (vérifier sens du lien vers TCRA. Exemple de responsabilité partagée ?)
- D'initiative « régionale »
 - Culture Laval OBNL soutenu par les deux niveaux de gouvernement.
 - Sports Laval OBNL soutenu par les deux niveaux de gouvernement. Particularité d'être surtout un centre de services.
 - Les concertations dans lesquelles des organismes publics sont membres (à compléter ultérieurement). Régionales : CRÉ, RLPRÉ. TCVCASL Locales : CDLC, RUI Pont-Viau, TPESR
- intramonde
 - Public : CAR et comité DS, de fait multiniveau
 - Milieu :
 - Les concertations de composition et de leadership communautaires (à compléter ultérieurement).
 - Régional, regroupements généraux: CDC, PRESL
 - regroupements sectoriels : TCFCL, ROIIL, TROCAL, ROPPHL, COSMEL, TOCFL
 - Local : concertations locales avec dynamiques internes différentes
 - Les regroupements au niveau ville dans les secteurs des loisirs et des sports
- Le support aux interfaces
 - Support professionnel externe
 - Ressource en propre et provenance des fonds

5. Les réseaux interpersonnels et interorganisationnels, sources de capital social

Le capital social réfère aux ressources de toutes sortes (information, contact, entraide, conseil, etc.) qu'une personne ou qu'un organisme peut retirer des réseaux de relations qu'elle et il entretient.

Les compilations et analyses sur ce thème ont été effectuées par Sandrine Lapointe.

Après avoir répertorié tous les organismes identifiés au développement social à Laval (notamment répertoire de la Ville et bottin 211), retracé les membres de leur CA à partir des données du registraire, les liens entre organismes ont été retracés via les personnes qui sont membres de plusieurs CA.

Jusqu'à maintenant, la composition des CA de 183 organismes a pu être documentée. Les principaux résultats des compilations sont les suivants :

- 51 % des CA ont un·e ou des membres qui sont impliqués dans d'autres CA (en moyenne 2,28);
- 20 personnes participent à 3 ou 4 CA;
- 6 regroupements ou concertations sont particulièrement réseautés avec au moins 4 membres de leur CA impliqué·e·s dans un ou plusieurs autres CA;
- 6 organismes ont au moins 3 membres de leur CA membres d'autres CA.

Dans le cadre même des instances de la PRDS, une analyse des relations entre organismes a aussi été menée, non pas à partir des personnes membres de plusieurs CA, mais en fonction de leur participation à des concertations. Il en ressort deux constats principaux.

- Sur les 340 organismes membres des concertations membres du CP (incluant des organismes publics comme les écoles), 130, soit 38 % sont membres de 2 concertations ou plus : 82 de 2, 34 de 3, 18 de 4 ou 5.
- Les concertations sont partiellement entrecroisées entre elles. Sur les 19, 9 sont membres d'une autre concertation dont 3 le sont dans 4 ou 5 autres.

Ces quelques chiffres inspirent les remarques suivantes :

- Peu d'organismes semblent isolés. Ils sont au moins membres d'une concertation.
- Les concertations sont donc potentiellement une source de capital social.
- La densité des liens dans le foisonnement des organismes est assez forte.
- Les organismes du milieu montrent une bonne capacité à s'interrelier informellement.
- La diffusion d'information devrait prendre en compte tous ces réseaux informels.

6. Les flux de ressources

➤ D'origine gouvernementale

- Vers les organismes
 - Gouvernement du Québec, pour 2020-2021 selon le Portrait du soutien financier versé aux organismes communautaires. Région administrative 13 — Laval, <https://www.mtess.gouv.qc.ca/sacais/soutien-financier/action-communautaire/portrait-du-soutien-financier.asp>

Mais pas d'inventaire de tous les montants accordés sur le territoire par tous les programmes

- Les budgets des organismes des réseaux gouvernementaux
 - CISSS RAG 2020-2021 <https://www.lavalensante.com/a-propos-de-nous/documentation/rapport-annuel-de-gestion/>
 - CSSL <https://www.csslaval.ca/grandes-orientations-du-budget-2021-2022/>
 - CSSWL https://www.swlauriersb.qc.ca/wp-content/uploads/2023/02/Annual-Report-FRE_2021-2022.pdf

Les données disponibles permettent d'avoir une idée de la part relative des fonds publics utilisés par les différents réseaux.

Tableau 3. Part des ressources publiques utilisée par les différents réseaux

	CISSS Rapport annuel 2020-2021		
	Total, p. 88	Organismes communautaires, p. 96	Part organismes communautaires %
santé publique	70	2,5	3,57
services généraux, activité clinique et aide	48,7	6,9	14,17
soutien autonomie des personnes âgées	219	5,1	2,33
déficiences physique	34,6	1,3	3,76
déficiences intellectuelle	65,9	2,3	3,49
jeunes en difficulté	77,2	4,6	5,96
dépendance	6,1	1,9	31,15
santé mentale	66,9	6,1	9,12
santé physique	440,9	0,3	0,07

➤ D'origine philanthropique

- Centraide Rapport à la communauté 2021-2022 <https://www.centraide-mtl.org/rapports-et-publications>
- FLAC. : 2021 <https://fondationchagnon.org/initiatives-soutenues/liste-financements>
https://fondationchagnon.org/nouvelles/2019/annonce_plan_d_action_pol_de_veloppement_social_laval/
 - Autres. Pas d'information

➤ D'origine municipale

- Laval budget 2023 <https://www.laval.ca/Documents/Pages/Fr/A-propos/finances/budget-programme-triennal-immobilisations-2023.pdf>
développement social, p. 21. Contributions aux organismes, p. 70.
Transferts, p. 61
- Fonds Place-du-Souvenir <https://www.laval.ca/Documents/Pages/Fr/A-propos/fonds-place-du-souvenir/PresBilanFPS2022vf.pdf>

7. Les collaborations formelles (et informelles)

Désert complet d'informations facilement accessibles, alors qu'il y a sûrement quantité d'ententes formelles à des fins opérationnelles,

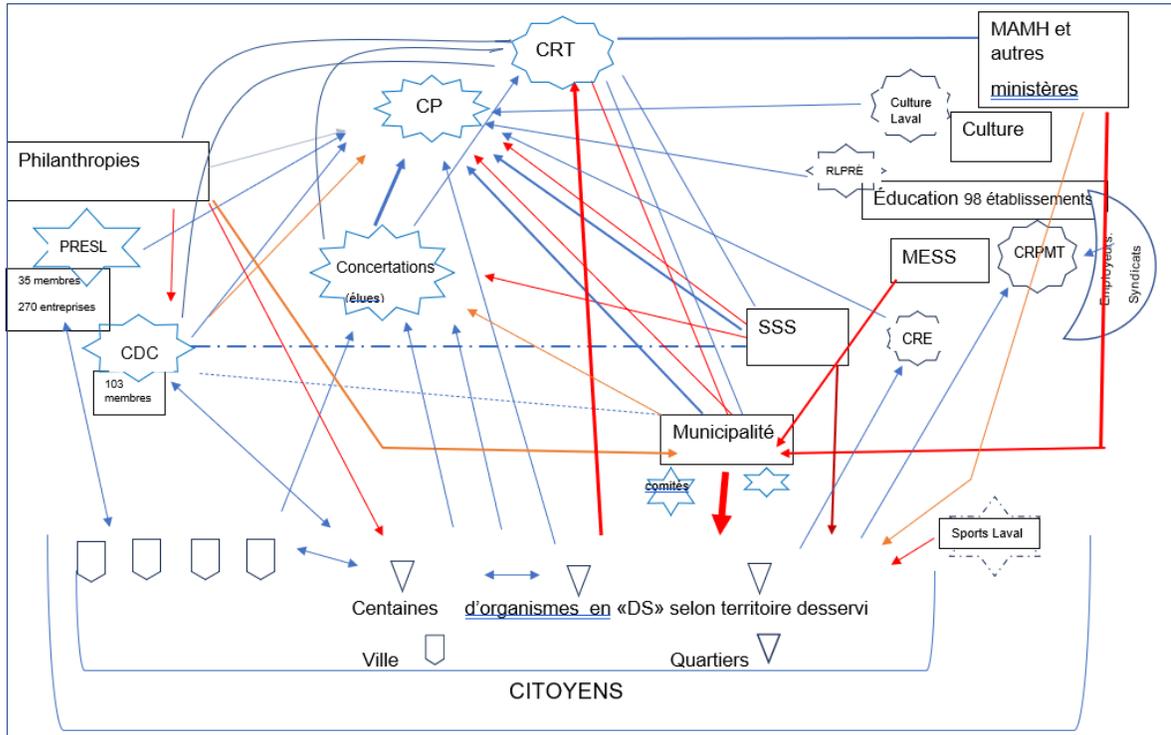
- entre organismes publics
 - Municipal-Scolaire
 - CISSS-Scolaire
- entre organismes publics et organismes du milieu
 - CISSS-Organismes
 - Ville-Organismes
- entre organismes du milieu

8. Les flux d'information sur le DS

Analyse des médias, en cours.

9. Esquisse graphique

Graphique 1. L'écosystème. Foyers d'interactions et flux de ressources et d'échanges



Foyers d'interactions.



Flux de ressources. support et \$\$



Flux d'échanges

