

Les Actes de la journée de réflexion : les défis de la concertation scolaire-municipale

par le Laboratoire en loisir et vie communautaire et l'Association québécoise du loisir municipal

Des obstacles à la concertation scolaire-municipale, mis en évidence il y a 28 ans par le Conseil québécois de la jeunesse, des loisirs, des sports et du plein air, sont encore présents dans la gestion des services publics.

Ces problématiques ont été soulevées sous la forme d'enjeux et de défis lors de la journée de réflexion sur la concertation scolaire-municipale organisée par l'AQLM en juin 2004. Ce bulletin fait état des problématiques et enjeux signalés lors de cette journée et propose des pistes d'action pour y remédier.

Un état de la situation de la concertation scolaire-municipale : une urgence d'agir reconnue

Le sujet de la concertation scolaire-municipale est débattu depuis plus de trente-cinq ans. Les problématiques soulevées par le Conseil québécois de la jeunesse, des loisirs, des sports et du plein air sont toujours présentes aujourd'hui. On note encore des problèmes reliés à l'accessibilité des locaux et des équipements, à l'incompatibilité des systèmes de gestion scolaire et municipale et aux conventions collectives qui offrent peu de souplesse à l'affectation et au partage des ressources humaines.

Eu égard aux nouvelles réalités, la problématique a toutefois évolué et de nouveaux défis sont à relever. On parle notamment de nouveautés dans les objets de concertation : décrochage scolaire, continuité de services et conciliation travail-famille. De nouveaux acteurs, tels que les arrondissements et les conseils d'établissement, ont vu le jour menant à des changements dans les façons de faire et dans les lieux de décision. On constate fréquemment une dérive dans les relations entre les acteurs du milieu scolaire et ceux du milieu municipal. Cette dérive prend la forme d'une relation « client-serveur » plutôt que de partenaires publics.

Les services de garde, tant scolaire que municipal, qui partagent les mêmes clients et les mêmes défis, mais encore trop souvent développés en silo, en sont un bon exemple. On dénonce aussi la cloison érigée entre des activités du sport scolaire et du sport civil. Les participants ont également souligné les problèmes de la tarification en mentionnant par exemple les échanges de services gérés comme un service taxable. Ils ont, du même coup, signalé les restrictions budgétaires de leurs organisations.

D'autres participants possèdent une vision plus positive de l'état actuel et précisent que les outils et les ressources existent,

mais qu'il reste à les aiguiller dans la même direction (OQL, 2004, vol.1, n°9).

Lors de cette journée de réflexion sur la concertation scolaire-municipale organisée par l'AQLM, la notion de « commun » est ressortie comme étant au cœur des préalables à la concertation. En effet, les acteurs de la concertation doivent faire face à une problématique commune, avoir un objet et un enjeu communs, définir les objectifs communs et avoir le désir de bâtir un projet commun.

Dans ce contexte, on appelle l'*objet* commun, la qualité de vie des citoyens. Quand à l'*enjeu* commun, il correspond à l'amélioration de l'offre de service au meilleur coût possible pour les citoyens, et à l'usage de ressources publiques appartenant à la communauté.

Les défis d'aujourd'hui

Il a été entendu lors des discussions de cette journée de réflexion que la mise en place d'une concertation entre les milieux scolaire et municipal doit être précédée d'une reconnaissance de la pertinence et de l'urgence d'agir chez tous les acteurs et de l'importance des interdépendances entre le municipal et le scolaire.

De plus, la mise en œuvre d'une concertation fructueuse entre les milieux scolaire et municipal nécessite quelques préalables tels qu'une connaissance de la mission des partenaires, un équilibre dans les rapports de force entre les partenaires, une reconnaissance des rôles et des obligations de chacun, un pouvoir décisionnel chez les acteurs, une influence comme individu ou organisation, un leadership mobilisateur continu et une permanence de la communication. Évidemment, il doit aussi y avoir une volonté de se concerter chez les différents acteurs.

Les participants ont également mis en exergue le besoin de travailler sur des stratégies de mobilisation des instances gouvernementales afin de susciter une volonté chez ces acteurs dont la présence est incontournable.

Les Actes de la journée de réflexion : les défis de la concertation scolaire-municipale



Novembre 2004

par le Laboratoire en loisir et vie communautaire et l'Association québécoise du loisir

page 2

Il s'agirait de faire comprendre aux élus et aux administrateurs que les milieux scolaire et municipal desservent les mêmes utilisateurs et que ces derniers ont droit à l'ensemble des services pour lesquels ils paient. Il a été mentionné que chacun a une responsabilité à prendre pour sensibiliser les élus et les administrateurs.

Les acteurs de la concertation devraient travailler à l'élaboration d'un plan global d'orientations réunissant tous les acteurs. Ce plan d'action pourrait porter sur des gestes concrets et des événements durables, mis en œuvre à partir de problématiques liées aux citoyens - usagers. Enfin, il semble aussi important que la concertation porte sur des situations " gagnant - gagnant ".

De nouvelles réalités ont émergé rendant le besoin de concertation plus criant chez les acteurs des milieux scolaire et municipal. On parle notamment du multiculturalisme, des besoins scolaires différents en milieu urbain ou rural, de l'éclatement des réalités familiales et, par le fait même, de la conciliation travail-famille. On souligne aussi la présence de nouveaux acteurs issus des Lois 170 et 180 : les conseils d'établissement et les arrondissements. Il apparaît également urgent de susciter une volonté politique.

Dans ce contexte ont émergé de nouveaux défis qui se situent bien au-delà de l'échange d'équipements et des locaux. On peut noter des problématiques reliées aux jeunes telles que le décrochage scolaire, la sédentarité, les problèmes de stupéfiants et de violence et, d'un autre ordre, la décroissance de la clientèle scolaire.

Les priorités à établir, les besoins selon les réalités locales et la continuité dans l'intervention sont également des sujets qui doivent être abordés dans ce processus de concertation. On réfère ici à l'optimisation et à la complémentarité des services et des équipements. Pour certains participants, la concertation devrait également porter sur la tarification et sur la lourdeur des processus.

D'autres ont soulevé l'importance de se pencher sur la formation et le recrutement des ressources humaines, c'est-à-dire le développement de compétences, la qualité de l'encadrement (personnes et structures) et les possibilités de formation.

Des pistes d'actions décelées

Deux grandes pistes d'actions ont été abordées lors de cette journée de réflexion : une communication continue entre tous les acteurs ainsi que le développement et

le maintien d'une volonté politique.

En ce qui concerne la communication entre les acteurs, la concertation scolaire-municipale doit impliquer des acteurs et décideurs provenant d'autres milieux que le scolaire et le municipal. Il est sous-entendu d'intégrer des acteurs politiques, administratifs, syndicaux, associatifs, communautaires et du milieu de la santé et ce, à tous les paliers.

Tous ces acteurs doivent d'abord se rencontrer afin d'apprendre à se connaître et surtout à reconnaître les forces et les champs de compétence des uns et des autres.

Ces rencontres permettraient notamment de développer une vision commune, étape cruciale en concertation, et de définir clairement les rôles et les responsabilités de chacun.

De façon plus concrète, il a été mentionné lors des discussions que la concertation scolaire-municipale doit dépasser le cadre d'une négociation de protocoles d'entente. Il importe dans un premier temps de définir ensemble ce qui répond le mieux aux besoins des citoyens et des citoyennes. Dans un deuxième temps, on doit se pencher sur les approches les plus appropriées en matière de mise en commun et d'utilisation optimale des équipements et des responsabilités financières. La concertation a cette utilité de canaliser les efforts et les ressources des différents milieux au-delà de la simple utilisation des infrastructures.

La circulation des informations et la communication entre les acteurs semblent centrales pour les participants qui ont clairement soulevé l'importance de mettre en place des mécanismes continus d'échanges des informations urgentes et pertinentes.

Il apparaît nettement dans les discussions que la concertation scolaire-municipale exige un changement de mentalité chez les acteurs impliqués et leurs organisations. De toute évidence, ces acteurs doivent provoquer une remise en question de leurs façons de faire, donc faire preuve d'une ouverture. Bref, il faut non seulement une capacité et une volonté de partager les informations, le pouvoir et les compétences, mais également une passion et un engagement des partenaires. Certains ont aussi parlé de l'importance de débiter par la mise sur pied de petits projets : « *Nous devons commencer à préparer ensemble de petites choses qui peuvent devenir de grands projets* ».

Les discussions en concertation devraient porter sur la définition des nouvelles réalités. Ce volet sous-entend la question de la révision des protocoles d'entente souvent désuets et qui ne sont plus adaptés à la situation actuelle.

Lorsque l'on parle du leadership, on affirme que la concertation doit être effectuée par des acteurs partageant la vision commune définie préalablement. Il est nécessaire qu'il y ait des acteurs actifs au niveau local, en mesure de se mobiliser pour innover et proposer des solutions porteuses. Ces agents de changement du milieu doivent également posséder le pouvoir de soutenir le mécanisme au sein de leur institution.

Qui doit être le leader dans la concertation scolaire-municipale ? Nombreuses sont les réponses. Pour certains, le leadership doit venir de chacun des acteurs, pour d'autres, ce rôle revient aux villes dans chacun des milieux. On semble du moins en accord avec le fait qu'il doit y avoir un leadership au niveau ministériel. Enfin, on précise qu'il y a de facto plusieurs sources de leadership qui peuvent émerger et ce, à tous les paliers.

En ce qui concerne le développement et le maintien d'une volonté politique, une relation de confiance doit s'établir entre deux acteurs majeurs dans le dossier de la concertation scolaire-municipale soit le conseil d'établissement et les responsables au niveau municipal. Cette initiative est un premier pas vers le développement d'une volonté politique.

Les acteurs présents lors de la journée de réflexion ont aussi souligné la nécessité pour le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (MAMSL), de revoir la dynamique de ses relations avec les partenaires locaux et avec le ministère de l'Éducation, de sensibiliser les partenaires à l'importance de favoriser le développement d'offres de services intégrés dans les communautés, de promouvoir le développement de modèles d'intervention efficaces et de dépister les bons coups afin de les faire valoir.

En fait, les relations sur le dossier de la concertation scolaire-municipale doivent s'effectuer à plusieurs niveaux :

- Ⓜ entre les ministères;
- Ⓜ entre les gouvernements et tous les mouvements de villes ou de MRC (ex : UMQ, FQM);
- Ⓜ entre la MRC et/ou la ville et la commission scolaire;
- Ⓜ entre le quartier, les organismes, les villes et les écoles.

Afin d'optimiser la concertation, d'autres acteurs doivent entrer en jeu. Des participants ont précisé que le débat doit être amené au niveau de l'Union des municipalités du Québec ou de la Fédération québécoise des municipalités. D'autres voient les Unités régionales de loisir et de sport jouer un rôle d'animation sur la question. Certains soulignent qu'il doit y avoir une sensibilisation auprès des Conférences régionales des élus et que les parents ont aussi un rôle à jouer. On parle même de faire entrer en jeu une tierce partie telle que pour le projet *Québec en forme*.

Une autre mesure pour développer une volonté politique serait de réunir les élus municipaux et scolaires afin de leur faire connaître la réalité et les contraintes de chacun et de leur démontrer les aspects positifs de cette concertation.

Il s'agit de leur faire part des bons coups et des solutions porteuses, ainsi que de leur démontrer sa viabilité politique et sa rentabilité.

Comme l'a précisé un des acteurs lors de la journée de réflexion : « *pour développer une volonté politique, il faut avoir une vision partagée et il faut la maintenir avec rigueur et cohérence* ».

Afin de mettre en œuvre ces mécanismes d'intervention, la pertinence de se baser sur les bonnes pratiques qui ont été réalisées, a été mise en exergue. On relève entre autres les expériences des *Jeux du Québec* et du projet *Québec en forme* qui sont de bons exemples de concertation scolaire-municipale.

En bref

Bien que la concertation soit reconnue comme étant un processus ardu, elle est nécessaire et pertinente. Elle s'avère d'autant plus pertinente dans le contexte actuel où les citoyens réclament notamment une continuité dans les services dispensés par la Ville et où la qualité de vie des citoyens demeure l'objet commun central de la concertation scolaire-municipale.