

UN MILIEU OUVERT SUR SES ÉCOLES ÉVALUATION DES PROCESSUS

L'ACTION EN PARTENARIAT

InterActions - Centre de recherche et de partage des savoirs
CSSS de Bordeaux-Cartierville-Saint-Laurent • Centre affilié universitaire
11822, avenue du Bois-de-Boulogne
Montréal, Québec H3M 2X6


Centre de recherche et de partage des savoirs
CSSS de Bordeaux-Cartierville-Saint-Laurent • CAU

Affilié à : 
Université de Montréal

NOUVEAU BULLETIN DE SUIVI ET DE SOUTIEN

Par **Bernard-Simon Leclerc** et **Sabrina Lessard**

La Table de concertation jeunesse Bordeaux-Cartierville (TCJBC), conceptrice et promotrice du projet « Initiative intersectorielle en prévention de la criminalité auprès des jeunes à risque » est bénéficiaire d'un financement du Centre national de prévention du crime (CNPC). L'accord intervenu entre les parties prévoit des modalités de reddition de comptes et la réalisation d'une évaluation des processus. La TCJBC a retenu les services de l'unité d'évaluation du Centre de recherche et de partage des savoirs InterActions du Centre de santé et de services sociaux (CSSS) de Bordeaux-Cartierville-Saint-Laurent pour appuyer dans le suivi de son projet et en réaliser l'évaluation des processus.

La démarche d'évaluation proposée se situe dans un processus d'accompagnement et de soutien au développement de l'initiative. Sa dimension

Dans ce numéro

Nouveau bulletin de suivi et de soutien	1
Le partenariat en tant que principe d'action	1
Le projet commun à l'origine du partenariat	2
Partenariat et gouvernance	2
Perceptions individuelles de l'action en partenariat	3
Autoévaluation collective de la qualité du partenariat	3
Conclusion	6

formative présuppose une rétroaction continue auprès des acteurs concernés ainsi que la mise à profit des résultats partiels obtenus en cours d'évaluation. Pour ce faire, l'unité d'évaluation publie un nouveau bulletin dédié à la présentation de résultats préliminaires de l'évaluation des processus. Ce premier numéro porte sur la dynamique de la participation instaurée et les arrangements de partenariat construits.

Le partenariat en tant que principe d'action

Le partenariat en tant que lieu de participation et de négociation répond à une volonté de démocratisation de la prise de décision politique et de renforcement de la participation des citoyens. Il peut se définir comme une association formelle entre des entités qui décident de coopérer en vue d'atteindre un objectif commun. La recherche d'une concertation et d'une complémentarité d'acteurs d'horizons divers permet d'affronter collectivement des problèmes complexes.

Les collaborations de type *école, famille et communauté* représentent une forme répandue de partenariat. Le rapprochement entre les divers milieux de vie des jeunes est devenu impérieux, compte tenu de la complexité grandissante des problèmes des jeunes et de leurs familles.



Le projet commun à l'origine du partenariat

Le projet « Un milieu ouvert sur ses écoles (MOÉ) » est une initiative née en 2002 de la concertation entre les milieux sociocommunautaire, institutionnel et scolaire du quartier Bordeaux-Cartierville. Rappelons que ce territoire est caractérisé par la diversité culturelle, une forte proportion de nouveaux immigrants, la présence d'enclaves de pauvreté importante et les difficultés d'intégration sociale d'une proportion élevée de ses résidents.

Le projet MOÉ vise l'intégration sociale et la réussite scolaire des jeunes ainsi que la participation et l'engagement de leurs parents. Il repose sur la présence d'un agent de milieu, appelé *intervenant communautaire scolaire* (ICS), dans chaque école et le développement d'une

programmation diversifiée d'activités parascolaires, sportives et culturelles destinées aux jeunes, d'activités familiales et de conférences-ateliers pour les parents, ainsi que sur un continuum de services durant la période estivale.

Le CNPC finance des projets pilotes de prévention secondaire auprès de jeunes à risque de criminalité. Pour répondre aux exigences d'admissibilité, le projet MOÉ a dû passer d'une intervention universelle s'adressant pareillement à tous les jeunes à un mode combiné ciblant des jeunes présentant des difficultés sociales ou à risque de délinquance en leur offrant une intervention individuelle personnalisée plus soutenue.

Partenariat et gouvernance

Le projet MOÉ rassemble ses membres en une instance de concertation locale permanente appelée *Table de concertation jeunesse Bordeaux-Cartierville*. Outre le conseil d'administration de la Table, qui constitue l'instance suprême responsable de la bonne gestion du projet, sa structure de gouvernance comprend un comité de partenariat, une équipe de coordination supralocale et une instance de cogestion locale par école.

Le comité de partenariat est un espace de planification collective où siègent les partenaires financiers, la direction des écoles publiques du quartier ainsi qu'un représentant des organismes

« Aucun partenaire ne peut combler tous les besoins des élèves et des familles du quartier à lui seul. C'est l'union de l'ensemble des partenaires qui permettra de le faire. »



institutionnels et sociocommunautaires membres de la TCJBC. Ce comité détermine les orientations de l'initiative MOÉ et les activités liées à la recherche de financement. L'équipe de coordination du MOÉ veille quant à elle à la concrétisation des orientations et voit au fonctionnement du projet au quotidien, au respect de la programmation et au suivi des activités des ICS dans les sept écoles.

L'instance de cogestion par école assure l'encadrement du travail de l'ICS avec la direction de l'école concernée et la coordination du MOÉ.

Perceptions individuelles de l'action en partenariat

Les points clés concernant les perceptions de l'action en partenariat sont résumés ci-après (*Voir l'encadré*).

De l'avis de plusieurs, la durée d'existence du projet témoigne par elle-même d'une vitalité certaine du partenariat. En effet, des organismes sont liés par un objectif commun, celui de favoriser le bien-être des enfants, des jeunes et des familles du quartier. Deux des points forts mentionnés sont la passion qui inspire la participation des acteurs au projet MOÉ et le sentiment de soutien qui découle du partenariat. Les partenaires scolaires se connaissent bien les uns des autres et conviennent de la nécessaire interdépendance liée à la poursuite des objectifs.

Les partenaires considèrent que les buts et les objectifs du projet sont partagés par tous, mais une participation accrue de certains est souhaitée. L'arrivée d'un nouveau bailleur de fonds, la compréhension de la notion de cogestion, le rôle de

Les résultats ci-dessous sont tirés des entrevues individuelles réalisées au printemps 2012 auprès de 26 acteurs concernés par le projet et de la réunion du comité de partenariat du 4 juin 2012.

l'ICS et son appartenance mixte (école et communauté) sont par ailleurs à l'origine de divergences de points de vue et d'irritants.

Pour plusieurs directions d'école, l'initiative a substantiellement modifié les liens de partenariat. L'influence du bailleur de fonds pèserait sur certains partenaires scolaires en raison des exigences perçues de la reddition de compte et d'un sentiment de perte de contrôle sur la gestion des ressources locales et du pouvoir d'influence sur les activités qui se déroulent dans les écoles.

Suite page 4 *Perceptions individuelles*

Autoévaluation collective de la qualité du partenariat

Le **TABLEAU 1** présente les résultats pour les items de la qualité du partenariat (*Voir l'encadré*).

Les principales forces du partenariat se révèlent être la participation des parties prenantes et les points de vue qu'ils amènent, la capacité de chaque partie prenante d'influencer la décision, tout comme l'engagement des acteurs névralgiques sans qui l'action ne peut être réalisée et des acteurs stratégiques requis pour entraîner la participation d'autres acteurs.

À l'opposé, il apparaît des divergences de vue sur l'introduction des acteurs avant que les décisions soient prises et sur la capacité réelle d'innover et de conjuguer des visions et des perspectives différentes sur un sujet.

La question de l'égalisation des rapports de pouvoir parmi les acteurs, c.-à-d. d'accorder le

Au printemps 2012, 26 acteurs concernés par le projet ont rempli individuellement l'Outil diagnostique de l'action en partenariat. Une synthèse des réponses a été présentée lors de la réunion du comité de partenariat du 13 novembre 2012. L'exercice visait à permettre l'autoévaluation du partenariat et à susciter la discussion des partenaires quant à leur expérience.

même poids à toutes les opinions, quelles que soient leurs positions sociales, organisationnelles ou corporatives, a mis en lumière des opinions plus mitigées à cet égard. Les positions sur la coconstruction de l'action par la résolution des controverses sont également plus divisées.

Suite page 5 *Autoévaluation collective*

Perceptions individuelles suite de la page 3

Participation des écoles

La nature de la participation des intervenants et des enseignants varie sur plusieurs aspects selon les écoles. Il semble difficile de mobiliser la participation des enseignants au projet. Les différentes raisons évoquées réfèrent à la faible identification au projet, à la volonté hésitante de certains, au cloisonnement des tâches, au manque de temps, aux postes laissés temporairement vacants et aux conflits d'horaire. Des intervenants de la table des services complémentaires affirment ne pas vraiment connaître le projet ou le rôle de l'ICS dans l'école.

L'ensemble des partenaires pointe le roulement du personnel comme un obstacle majeur à la collaboration des membres du personnel de l'école et des organismes partenaires. Le lien de collaboration étant basé sur les affinités avec l'autre, sur sa connaissance et la confiance en lui, le roulement oblige ceux qui restent à reconstruire continuellement des liens. La participation au projet s'en trouve alors affectée.

Des partenaires mentionnent la grande inertie des institutions comme l'école et la commission scolaire. De ce fait, dans les processus, il y a une grande place accordée à la hiérarchie puis à la délimitation des rôles et des fonctions de chacun. En effet, l'introduction de l'ICS dans les équipes scolaires, fonction sans ordre professionnel, a pu paraître menaçante pour les professionnels des écoles.

Un des éléments évoqués à plusieurs reprises est le rôle central qu'exerce l'ICS comme facteur facilitant la participation des organismes communautaires et des intervenants scolaires. Tous les ICS ont exprimé le souhait que leur rôle soit défini formellement et compris pareillement par tous les partenaires. Leur rattachement et leur imputabilité devraient également, selon certains, être clarifiés.

L'engagement et le soutien des directions d'école apparaissent également comme un enjeu majeur à la mise en œuvre et à la promotion du bien-fondé du projet, mais également à la participation des professionnels de l'école et des différents organismes.

« Des partenaires exposent leurs doléances ou cherchent à répondre à leurs propres intérêts plutôt qu'à mobiliser leurs atouts dans l'intérêt de la clientèle à desservir. »

Lien avec la famille

Les participants déplorent le manque de participation actuelle des familles. Différentes causes sont évoquées. On mentionne les barrières linguistiques et culturelles, le désengagement des parents face aux difficultés de leurs jeunes, l'état de survivance des parents du territoire et le peu de concordance entre l'horaire des parents et ceux des professionnels de l'école.

Par ailleurs, la configuration du quartier et l'emplacement de certaines écoles ne favorisent pas la participation des parents étant donné le transport par autobus scolaire de leurs enfants et leur dispense d'aller chercher leurs enfants à l'école. L'absence de contacts avec les familles est plus flagrante encore dans les écoles secondaires, situation qui s'expliquerait autant par l'attitude plus libérale des parents envers les adolescents que par le désir d'indépendance des élèves. Tous les partenaires rencontrés sont d'accord pour dire que les liens avec les familles devraient être améliorés. Comme le développement d'un lien de confiance avec les familles demande un investissement de temps, on comprendra que la stabilité d'emploi de l'ICS dans le quartier s'avère favorable à cet égard.

Participation des organismes communautaires

Des répondants considèrent que la mission principale de l'école est l'enseignement et non les activités parascolaires. En ce sens, les organismes communautaires jouent un rôle important dans le développement social de par leur action en soutien à la communauté. Certains souhaiteraient malgré tout une clarification quant à leurs rôles. Des partenaires scolaires considèrent que les activités qu'ils proposent, aussi intéressantes soient-elles, ne sont pas toujours en concordance avec les besoins réels des élèves. L'offre des organismes disponibles semble parfois avoir préséance sur les besoins restés sans réponse des jeunes. Il existerait du point de vue des partenaires scolaires un sentiment de surinvestissement des écoles par le communautaire en termes d'offre publicitaire pour les enfants, les jeunes et leurs parents. Des organismes communautaires s'engagent parfois dans le projet au gré de leur subvention, ce qui peut affecter la stabilité et la pérennité de leur participation.

Par ailleurs, des partenaires communautaires considèrent que les activités qui ont lieu à l'extérieur de l'école ne sont pas connues du milieu scolaire ni même parfois de l'ICS. Les mécanismes de communication sont pointés du doigt. Du point de vue communautaire, la dualité du rôle joué par les organismes, à savoir prestataire de services et partenaire dans l'action, amène aussi son lot d'ambiguïtés, dont l'obligation de devoir répondre à des exigences de « l'initiative intersectorielle » telle la prise de présence.

Tous s'accordent pour dire que la concrétisation du partenariat avec les organismes varie en fonction des écoles, de l'âge des élèves et du lien créé avec l'ICS. Une collaboration plus spontanée et soutenue est attendue entre les intervenants communautaires, les intervenants scolaires et les ICS. On souhaiterait réduire la bureaucratie et miser davantage sur les liens informels.

Le projet semble parfois mal compris de la part des acteurs du quartier. Plusieurs partenaires ressentent le besoin de clarifier les flux de communication entre les organismes communautaires et les ICS, ne serait-ce que de savoir qui devrait proposer quoi, à qui, quand et comment. Certains ICS considèrent que les organismes communautaires devraient leur proposer des activités; d'autres croient plutôt qu'ils devraient attendre que les ICS leur demandent des activités en fonction des besoins de l'école.

« Quand on est oppressé par la nécessité de se nourrir, de se loger, de se vêtir et d'assurer les besoins de base de sa famille, on ne pense pas au bénévolat et à une implication dans l'école ou dans les activités du quartier ».

Autoévaluation collective suite de la page 3

Tous n'ont pas été d'accord pour dire que l'échange sur une diversité de points de vue élargit les possibilités d'action, que les partenaires parviennent à se mobiliser autour de solutions intégrées qui dépassent la seule coordination des actions de chacun ou que les partenaires modifient leur rôle habituel pour réaliser des solutions nouvelles.

Un examen attentif des résultats a indiqué que les divergences étaient, dans l'ensemble, davantage liées aux individus qu'aux positions sociales, les premières s'avérant heureusement plus malléables que les secondes, qui nécessitent d'intervenir sur les conditions structurelles.

Autoévaluation collective suite de la page précédente

Les participants reconnaissent d'emblée qu'il aurait été difficile de coconstruire si, au départ, il n'était pas possible de s'influencer. La notion d'égalisation des rapports de pouvoir constitue une condition sine qua non pour construire en commun. Une bonne part de la plus-value du partenariat tient d'ailleurs à cette capacité.

Les perceptions liées à l'entente contractuelle avec le bailleur de fonds principal ont été à la source d'une certaine tension parmi les partenaires et plusieurs aspects de celle-ci échappent assurément à plusieurs partenaires. En ce sens, ils soutiennent qu'une partie des divergences exprimées peut simplement s'expliquer par leur méconnaissance du sujet et un certain désintéressement de leur part.

La survie financière du projet préoccupe les partenaires de façon importante. Depuis son lancement, l'initiative a été soutenue financièrement par divers bailleurs de fonds philanthropiques, municipaux, provinciaux ou fédéraux. La précarité du financement et la multiplicité des modalités de reddition de compte sont telles que la course aux subventions et à la satisfaction des exigences des bailleurs de fonds accapare une part importante du temps de travail de l'équipe de coordination.

Conclusion

Le financement non récurrent du projet arrivant à terme, le comité a amorcé des démarches de refinancement. Les membres du partenariat présents se sont entendus pour réfléchir à leurs intentions et pour revoir les fondements du projet, avec pour idée maîtresse de privilégier le bien-être des jeunes et de leur famille ainsi que les attentes des partenaires de la structure de concertation.

Les partenaires espèrent que, cette fois, la nature et la configuration souhaitées du projet conditionneront la recherche de financement plutôt que l'inverse et que chaque membre

Des participants perçoivent que les exigences de reddition de compte leur ont été « imposées » et ont senti une pression pour modeler le projet selon les attentes du bailleur de fonds. Ils mentionnent la lourdeur du processus et l'identifient comme une faiblesse flagrante du projet. Les ICS approuvent néanmoins le système de collecte et de gestion de l'information mis à leur disposition et concèdent que l'outil a simplifié leur travail.

Plusieurs participants estiment que le partenariat s'est alourdi par les exigences bureaucratiques et procédurales, considérant moins spontanées qu'autrefois les relations qu'entretiennent aujourd'hui les partenaires du projet. Cette perception laisse l'impression de s'éloigner d'un processus concerté de prise de décisions et du réel pouvoir d'influence.

Certains participants ont exprimé le souhait de recentrer le projet MOÉ sur l'essentiel, soit les besoins des élèves et des familles, déplorant s'en être éloignés, davantage par la nécessité de répondre aux exigences d'admissibilité de l'organisme subventionnaire principal que par le souci d'améliorer l'intervention.

reconnaîtra sa responsabilité personnelle et institutionnelle dans la réussite de l'exercice. Bien que le partenariat MOÉ soit riche de nombreuses années de concertation locale, il s'avère une entreprise en continuel renouvellement, en raison du roulement des ICS, du personnel de coordination et des représentants des organismes partenaires. Des partenaires évoquent l'importance de la concertation pour redéfinir les besoins du quartier. Certains d'entre eux considèrent que la mobilisation des acteurs n'est pas aisée et qu'il est fondamental de trouver des façons simples pour faciliter le fonctionnement du projet.

Suite page 8 Conclusion

Tableau 1.

Évaluation du degré d'atteinte des conditions de qualité de l'action en partenariat de type école, famille et communauté *Un milieu ouvert sur ses écoles*

	Non remplie (%)	Partiellement remplie (%)	Pleinement remplie (%)
Couverture large des perspectives			
Les acteurs concernés par le problème et les solutions sont mobilisés (Q1)*	7,4	63,0	29,6
Les populations qui vivent le problème participent activement à notre partenariat (Q2)	8,0	28,0	64,0
Intéressement précoce**			
Les partenaires sont activement impliqués dans l'analyse des problèmes et l'élaboration des solutions et non seulement dans l'exécution (Q3)	22,2	33,3	44,4
Rôle de négociation et d'influence			
Les partenaires communautaires ont une réelle influence sur les décisions (Q4)	0	56,0	44,0
Acteurs et ressources stratégiques et névralgiques			
Les partenaires sont capables de prendre des décisions et d'engager des ressources (Q5)	19,2	23,1	57,7
Les organismes partenaires maintiennent leur collaboration pour la durée des projets (Q9)	7,7	19,2	73,1
Les ressources essentielles pour réaliser l'action sont mobilisées (Q10)	3,7	55,6	40,7
Notre partenariat réussit à rallier les nouveaux acteurs dont il a besoin pour faire avancer ses actions (Q11)	14,8	33,3	51,9
Égalisation des rapports de pouvoir			
Tous les points de vue sont traités de façon équivalente dans la discussion et la décision (Q12)	3,8	46,2	50,0
La contribution de chacun est reconnue de façon juste (Q13)	4,2	54,2	41,7
Les avantages découlant du partenariat sont répartis équitablement parmi les partenaires (Q14)**	32,0	28,0	40,0
Les critères et mécanismes de reddition de comptes (à qui, quand et sur quoi rendre compte) entre les organismes communautaires et les bailleurs de fonds sont négociés (Q16)**	54,2	29,2	16,7
Co-construction de l'action			
L'échange sur une diversité de points de vue élargit les possibilités d'action (Q6)**	26,9	30,8	42,3
Les partenaires sont capables d'identifier leurs divergences et de les discuter (Q7)	3,7	22,2	74,1
Les partenaires parviennent à résoudre leurs divergences (Q8)	14,8	11,1	74,1
Les partenaires parviennent à dépasser leurs intérêts propres pour converger vers l'intérêt des populations qu'ils ont à desservir (Q15)	16,0	28,0	56,0
Les partenaires parviennent à se mobiliser autour de solutions intégrées qui dépassent la seule coordination des actions de chacun (Q17)**	23,1	50,0	26,9
Les partenaires modifient leur rôle (ce qu'ils faisaient déjà) pour réaliser des solutions nouvelles (Q18)**	20,0	52,0	28,0

* Question correspondante de l'*Outil diagnostique de l'action en partenariat* (Bilodeau et coll., 2011, www.cacis.umontreal.ca/pdf/Outil_DX_partenariat.pdf)

**Réponses non convergentes ou appréciation plus faible obtenues pour la dimension ou les conditions indiquées.

Suite de *Conclusion*

L'évaluation, quelle qu'elle soit, constitue un outil de production de connaissances permettant d'éclairer la prise de décision pour soutenir les partenaires dans l'amélioration de leur pratique. Les entrevues individuelles et l'activité d'autoévaluation collective du partenariat ont permis de repérer les zones possibles de désaccords et celles où la compréhension des acteurs diffère.

Les auteurs espèrent que la diffusion de ces résultats préliminaires contribuera à éclairer la TCJBC à l'égard de la mise en œuvre de son projet, qu'elle en orientera l'évolution future et qu'elle concourra à son amélioration.

Bulletins à venir

Bulletin n° 2 : L'émergence et la nature du projet telles que perçues par les différents acteurs et rapportées dans les médias. *À paraître en avril 2013.*

Bulletin n° 3 : Le système de collecte et de gestion de l'information développé aux fins du suivi de l'implantation du projet et l'indice développé pour juger de la fidélité de l'implantation au plan initial. *À paraître en septembre 2013.*

Nous sommes sur le Web !

Rendez-nous visite à l'adresse :

www.centreinteractions.ca

Remerciements

Les auteurs remercient tous les participants rencontrés en entrevue et ceux qui se sont livrés à l'exercice d'autoévaluation collective de la qualité du partenariat. La réalisation de ce bulletin a été facilitée par le soutien financier du CNPC, constituante du ministère de la Sécurité publique du Canada. Les idées exprimées dans ce document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du CNPC, de la Table de concertation jeunesse Bordeaux-Cartierville ou de ses membres. Des remerciements s'adressent également à Madame Angèle Bilodeau, conceptrice de l'outil diagnostique et chercheuse spécialisée dans le domaine de l'évaluation des pratiques partenariales, qui a assuré l'animation des discussions.