



Le projet du Parc de la Ferme Dalton, du plan concept à la réalisation.
Photo : Ville de Gatineau



PLANIFIER ENSEMBLE POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS DES CITOYENS L'EXEMPLE DE GATINEAU

PAR ALEXANDRE PIRSCH,
COORDONNATEUR
AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL
ET COMMUNAUTAIRE

COMITÉ DE PLANIFICATION
DES INFRASTRUCTURES
COMMUNAUTAIRES,
VILLE DE GATINEAU

Cet article montre comment le Service des loisirs, des sports et du développement des communautés de Gatineau a transformé sa façon de planifier ses infrastructures, héritée de la fusion municipale de 2002. Passant d'un exercice relativement centralisé et opaque, le Comité de planification des infrastructures communautaires a élaboré un processus s'appuyant sur de multiples expertises et une priorisation des projets structurée et rigoureuse. Voici les facteurs de succès de ce nouveau processus ainsi que les défis auxquels nous faisons face.

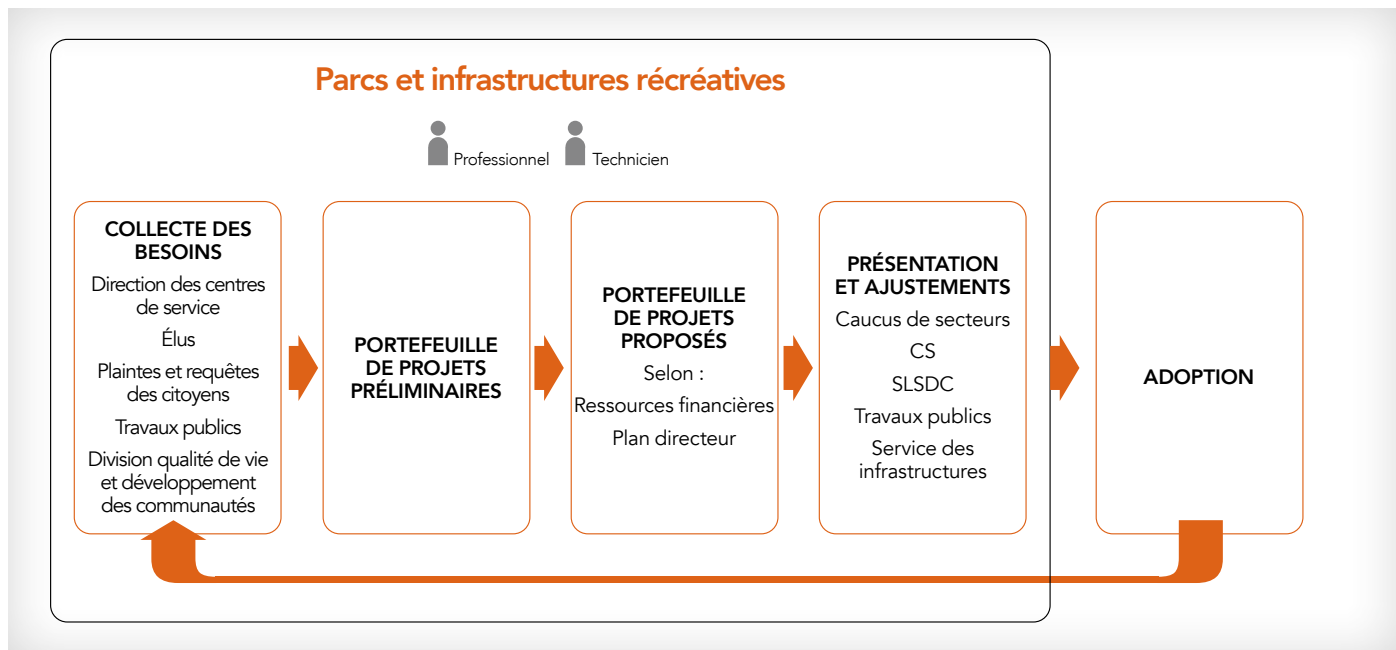
LE PROCESSUS INITIAL : CONCILIER DEUX IMPÉRATIFS OPPOSÉS

Après la fusion municipale de 2002, deux préoccupations ont animé la population, les élus et l'administration de Gatineau. D'un côté, on désirait développer des services sensibles aux particularités locales. De l'autre, il s'agissait de mettre en place des normes de services sur l'ensemble du territoire. Pour concilier ces deux impératifs, l'offre de loisirs a été structurée en un service central, soit le Service des loisirs, du sport et du développement des communautés (SLSDC), et quatre centres de service territoriaux (CS).

Le processus instauré était alors essentiellement budgétaire. Il fallait déterminer de quelles façons serait répartie l'enveloppe budgétaire du Plan triennal d'investissements (PTI) consacrée aux parcs et aux espaces verts. On peut schématiser ainsi le processus de planification en place jusqu'en 2016 :

UN NOUVEAU PROCESSUS : ENSEMBLE POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS

En 2016, la direction du SLSDC a confié à l'équipe de la Planification et du développement des communautés le mandat de revoir le processus de planification afin qu'il soit plus participatif



Ce processus a généré des insatisfactions et des insuffisances. Les équipes loisirs des CS et certaines divisions du SLSDC considéraient le processus de sélection des projets trop opaques. Elles comprenaient mal sur quoi étaient basés l'arbitrage des besoins et les projets qui en découlaient. En outre, elles n'appréciaient pas d'être mises devant un fait accompli au moment de la présentation du portefeuille de projets.

Le processus était réactif et se concentrait sur le maintien des actifs. Il s'appuyait sur une collecte des besoins exprimés par un nombre restreint d'acteurs ayant une influence variable. Les projets étaient élaborés sans vision d'ensemble à long terme. Finalement, le portefeuille adopté ayant une durée de réalisation de quatre ans, il était difficile de le modifier. Le plan quadriennal était statique.

et davantage basé sur les besoins réels de la population. Plus qu'un simple processus d'attribution budgétaire, il s'agissait alors de :

- Se doter d'un plan comprenant l'ensemble des infrastructures;
- S'alimenter à des sources de financement diverses;
- Prendre en compte le cycle de vie des infrastructures;
- S'arrimer au cycle de gestion de projets du Service des infrastructures (SI);
- Prioriser des projets selon une analyse structurée des besoins.

Pour atteindre ces objectifs, on a créé le Comité de planification des infrastructures communautaires (PIC). Son mandat était de « développer un Plan d'investissements communautaires qui intégrera l'ensemble des projets d'infrastructures sportives, récréatives et communautaires de la Ville de Gatineau ».

« Les premiers travaux du PIC ont consisté à élaborer un nouveau processus de planification et de le doter d'un système de priorisation structuré, rigoureux et transparent. »

Le comité, toujours en fonction, comprend sept membres du SLSDC ayant des expertises dans les disciplines sportives, la gestion des infrastructures et le développement des communautés. Quatre autres membres représentent chacun des CS en mesure d'identifier les besoins locaux. Un représentant du Service des travaux publics (TP) permet de mieux comprendre les contraintes d'entretien et le cycle de vie des actifs. Enfin, un représentant du Service des infrastructures (SI) permet d'arrimer les travaux du PIC au processus de réalisation du plan triennal d'investissements.

Les premiers travaux du PIC ont consisté à élaborer un nouveau processus de planification et de le doter d'un système de priorisation structuré, rigoureux et transparent.

Le nouveau cycle de planification peut être schématisé de la façon suivante :

Bien que le PIC ait reçu un mandat clair de la direction, ce sont ses membres qui ont déterminé comment ils s'acquitteraient de la tâche. Ils ont élaboré le processus et ses outils, notamment l'analyse des besoins à joindre aux fiches de projets et les critères de priorisation.

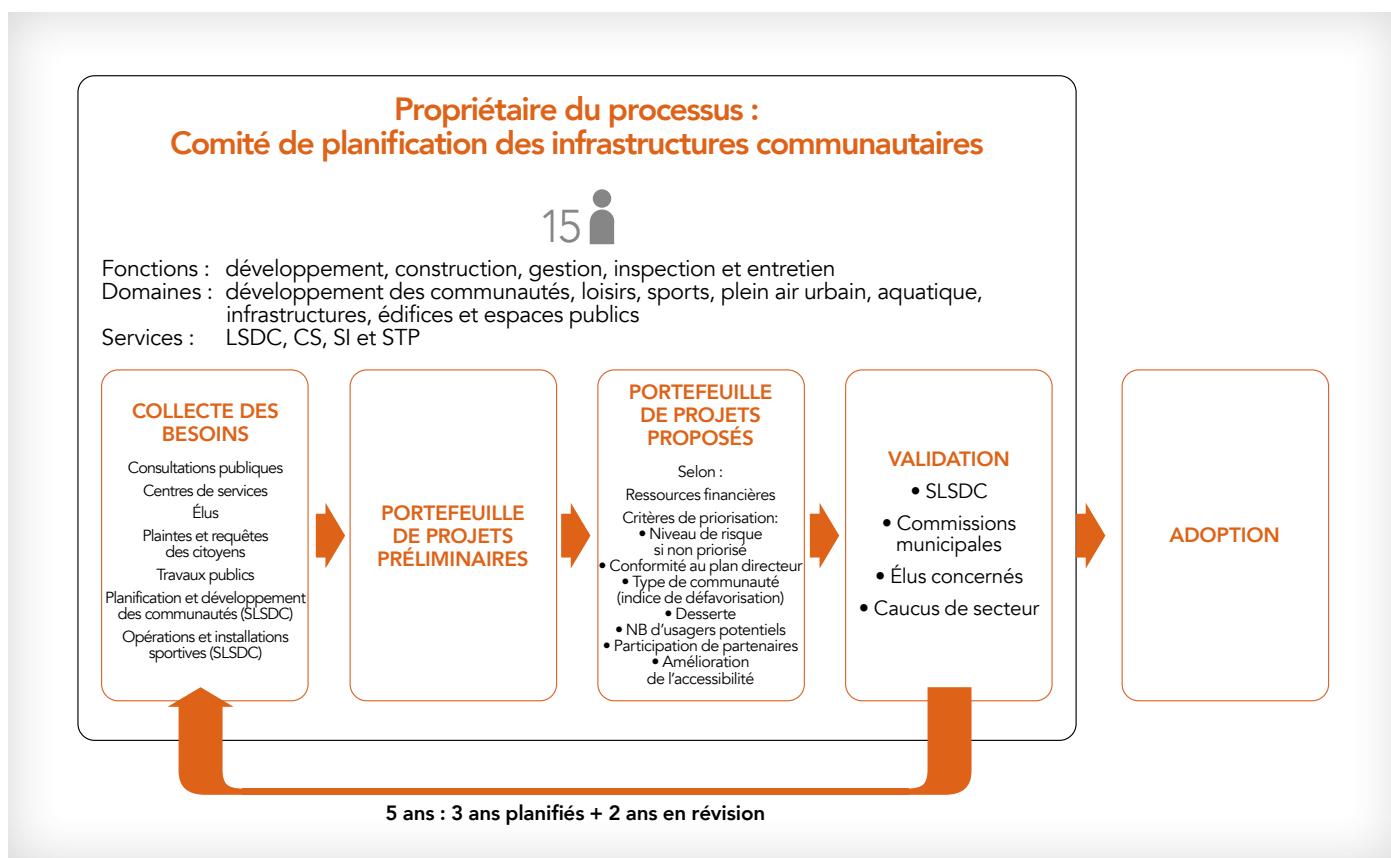
Une meilleure identification des besoins

L'utilisation de fiches de projets normalisées et d'une cartographie sociodémographique permet de documenter les besoins et l'alignement des projets sur les orientations du LSDC et du conseil.

La rédaction des fiches est bonifiée par la représentativité plus large des expertises réunies au sein du comité.

Une prise de décision collégiale et documentée

Le PIC a un pouvoir de recommandation à la direction. Il s'est donc doté d'un



La valeur ajoutée du nouveau processus réside dans les éléments suivants :

L'autonomie du comité de planification des infrastructures communautaires

outil de priorisation basé sur des critères rigoureusement définis, s'appuyant sur des faits et tenant compte des orientations du LSDC et du conseil. Les résultats de la priorisation sont discutés par les membres

et peuvent être modifiés par ceux-ci si un consensus est obtenu. La prise de décision est collective et s'appuie sur un argumentaire objectif, partagé et cohérent.

Un enrichissement mutuel et l'élargissement de la perspective

Les membres du PIC sont encouragés à s'exprimer librement. Chacun est d'ailleurs exposé à des réalités différentes dans son quotidien. Avec le temps, cet apprentissage collectif a amené les membres à élargir leur propre perspective pour envisager une vision intégrée et plus stratégique du déploiement des infrastructures.

Les moments de validation se sont multipliés. Les plans concepts sont soumis au milieu d'accueil d'une infrastructure, étape qui n'était pas prévue initialement par le SI. Les élus et les citoyens sont plus souvent consultés. Lorsque c'est pertinent, l'avis de partenaires comme les commissions scolaires et le réseau de la santé est sollicité.

Un cycle de planification triennal + deux ans

L'ancien processus aboutissait à un plan quadriennal rigide laissant peu de place à la révision de la pertinence des projets et générant un volume trop important d'évaluations de projets pour le SI. La nouvelle formule permet des ajustements au besoin : on planifie pour cinq ans, mais seules les trois premières font l'objet d'estimations et de mises en chantier.

Une adhésion facilitée

Puisque tous les acteurs du SLSDC sont impliqués dans le processus de planification, ce dernier favorise l'adhésion des équipes et facilite la transmission de l'information pour assurer le suivi.

POUR SUIVRE LE TRAVAIL

Le PIC permet de planifier les infrastructures en tenant compte des besoins et de la pluralité des expertises de façon plus stratégique et cohérente avec les orientations de la municipalité. Mais le travail n'est pas fini. Voici les pistes d'amélioration que le PIC a identifiées :

Faire participer au bon moment

Le SI et le TP ont été présents dès la constitution du PIC. Cependant, l'expérience a démontré que leur participation a plus

de valeur lors de la rédaction des fiches de projets qui précisent l'aménagement susceptible de répondre aux besoins identifiés.

Poursuivre le démantèlement des silos

Les silos fragmentent les aménagements au détriment d'une vision de développement intégrée. Bien que le PIC ait réduit les silos intraservices et interservices, d'autres sont toujours en place. C'est le cas du Service des arts, de la culture et des lettres (SACL) qui déploie sa programmation dans les centres communautaires et les parcs. C'est aussi le cas des divisions du SI et du TP traitant des édifices. Le Service d'urbanisme et de développement durable (SUDD) est responsable des sentiers de transport actif et des places publiques. Plus le PIC élargira son périmètre d'intervention à d'autres types d'infrastructures comme les arénas et les centres aquatiques, plus ces silos feront sentir leur poids.

Les travaux amorcés en vertu du nouveau plan directeur associent d'ores et déjà le SACL, le SUDD, le Service de l'environnement et les différentes divisions du SI et des TP.

Faire reconnaître l'expertise du PIC à l'interne

Bien que fortement axé sur la participation, le PIC ne communique pas régulièrement avec l'ensemble du personnel du SLSDC et ses partenaires municipaux. Conséquemment, il ne contrôle pas les perceptions entretenues à son égard. Or, certaines d'entre elles pourraient affecter sa crédibilité et susciter de la résistance. Mieux communiquer son mandat, sa composition, ses méthodes de travail et ses résultats améliorerait les perceptions.

Améliorer l'agilité

Tout exercice de planification implique une bonne dose de lourdeur et de lenteur administrative. Un processus ouvert a souvent pour conséquence d'ajouter ou de prolonger des étapes. Présentement, le cycle complet allant de l'identification des besoins à la livraison du projet peut prendre de trois ans et demi à quatre ans. Avec un tel délai, il est difficile de saisir des opportunités de financement ou de partenariat, ou de répondre à l'émergence de nouveaux besoins ou problèmes. Enfin,

« Le PIC permet de planifier les infrastructures en tenant compte des besoins et de la pluralité des expertises de façon plus stratégique et cohérente avec les orientations de la municipalité. »

plus le délai est long entre une demande et sa satisfaction, moins le citoyen a confiance en son administration municipale.

Formaliser les processus de consultation

Le PIC ne s'est pas doté de mécanismes formels de consultation. Il en résulte une qualité variable des informations qui lui sont soumises. Les responsabilités dans la prise en charge des demandes du milieu doivent être mieux définies. Une réflexion est en cours en vue de mettre au point des instruments de consultation attrayants, inclusifs et s'insérant dans le processus actuel sans l'alourdir (p. ex., budget participatif).

Réinventer les partenariats

Encore trop souvent, nous nous contentons de répondre aux besoins comme des fournisseurs de services auprès de nos partenaires. Le PIC aurait avantage à élargir sa composition à des partenaires externes. Une telle ouverture nous positionnerait mieux pour explorer de nouvelles formes de partenariat et de financement, tant pour l'aménagement que pour l'entretien.

À QUOI ASPIRONS-NOUS?

Les travaux du PIC s'inscrivent dans un mouvement plus large de transformation des services de loisirs à Gatineau. Deux chantiers majeurs ont démarré en 2019, soit la révision du plan directeur des infrastructures communautaires et une réflexion sur le renouvellement de trois politiques phares (loisirs, sports et plein air; familiale; développement social).

La réflexion s'articule, entre autres, sur le rôle de l'espace public comme espace de liberté, de rencontres et de rappel identitaire favorisant la cohésion sociale et le développement individuel et collectif. En bref, comment faire de nos lieux publics des éléments importants du développement de nos communautés. Plus fondamentalement, il s'agit de répondre à une question vitale : « Pourquoi faisons-nous du loisir public, à quelles fins, pour répondre à quels problèmes? » La réponse déterminera la nature et les modalités de notre intervention auprès des citoyens de Gatineau.

« Plus fondamentalement, il s'agit de répondre à une question vitale : " Pourquoi faisons-nous du loisir public, à quelles fins, pour répondre à quels problèmes? " »



Apportez du Fitness aux grands espaces

Nous vous offrons une gamme complète d'équipements et de stations d'exercices pour tous les âges et habiletés. Les possibilités sont illimités pour découvrir tout votre potentiel!



info@abcrecreation.com

1-877-571-4747

www.abcrecreationqc.com