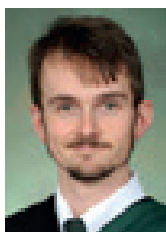


SMART

PRENDRE EN CHARGE L'ÉVALUATION DE NOTRE OFFRE MUNICIPALE DE LOISIR :

UNE APPROCHE PAR MESURE DES RÉSULTATS

Photo : Piya kunkayan/Shutterstock.com



PAR JOCELYN GARNEAU, M.A. PROFESSIONNEL DE RECHERCHE — LABORATOIRE EN LOISIR ET VIE COMMUNAUTAIRE

« L'évaluation peut servir à justifier les dépenses et les demandes de fonds en chiffrant leur efficacité, c'est-à-dire en mesurant les résultats en fonction des coûts. »

POURQUOI ÉVALUER ?

Combien de fois avons-nous entendu la question : « Le loisir, à quoi ça sert ? » Dans le contexte actuel de rationalisation des dépenses publiques, il peut être difficile pour les travailleurs en loisir municipal de justifier les dépenses que leur service occasionne. Nous avons beau connaître les multiples bénéfices du loisir, autant pour les individus que pour les collectivités et l'économie des municipalités, nous avons beau en parler, il y a toujours du scepticisme dans l'air, et les oppositions se manifestent encore dans de nombreuses municipalités. Comment, alors, justifier le rôle du service de loisir ? Comment pouvons-nous faire le lien avec la qualité de vie des citoyens ?

L'évaluation de l'offre de service peut répondre à ce besoin. En fait, l'évaluation peut servir à justifier les dépenses et les demandes de fonds en chiffrant leur efficacité, c'est-à-dire en mesurant les résultats en fonction des coûts. Et l'évaluation peut servir à démontrer aux citoyens comment les deniers publics dépensés leur profitent. C'est en quelque sorte une reddition de comptes à la population.

COMMENT ÉVALUER ?

Qui ne voit pas ses cheveux se dresser sur sa tête dès qu'il entend le mot « évaluation » ? D'abord, effectuer une évaluation demande d'investir des ressources financières et humaines difficilement mobilisables dans le contexte actuel. Ensuite, les outils nécessaires sont souvent inexistants et ceux qui existent, largement inadéquats. Comparativement aux autres services municipaux, il est complexe de quantifier les actions du service de loisir, notamment parce que celui-ci est le seul service municipal qui agit en développement social (hormis peut-être le service d'urbanisme). Les Travaux publics n'ont pas la même difficulté à démontrer leur raison d'être : ils le font en \$/mètre d'asphalte.

Pour pouvoir défendre le service de loisir avec les mêmes armes, il est impératif de commencer à utiliser des indicateurs quantitatifs précis. Mais quels indicateurs peuvent mesurer les résultats d'une offre de loisir ? Avant de répondre à cette question, il convient de définir les résultats désirés par les services de loisir public.

DES RESPONSABILITÉS « CHOISIES »

Au sein de la municipalité, le service de loisir public s'est vu confier de nombreuses responsabilités : développement social, saines habitudes de vie, intégration sociale, participation des jeunes, des aînés et des personnes handicapées, en plus d'offrir des occasions de divertissement.

Cela dit, aucune de ces responsabilités n'est obligatoire. Une municipalité n'est pas contrainte par la loi d'offrir un minimum de services en loisir sur son territoire. Bien des municipalités rurales n'ont d'ailleurs pas de service de loisir : ce n'est que grâce à l'effort de bénévoles engagés qu'une forme de loisir public existe chez elles.

Chaque municipalité est par conséquent libre de fixer ses propres objectifs pour son service de loisir public. Les indicateurs utilisés varieront ainsi en fonction des objectifs sélectionnés.

« Bien des municipalités rurales n'ont pas de service de loisir : ce n'est que grâce à l'effort de bénévoles engagés qu'une forme de loisir public existe chez elles. »

CLÉ N° 1 DE L'ÉVALUATION : DE BONS OBJECTIFS

The Urban Institute, un organisme sans but lucratif basé à Washington, propose une méthode d'évaluation par résultats de l'offre de loisir¹. Cette méthode contient une série d'indicateurs qui servent à mesurer l'atteinte d'un objectif précis : « Offrir à tous les citoyens une variété de possibilités plaisantes de loisir dans des environnements accessibles, sécuritaires, peu encombrés, attrayants et bien entretenus. »

¹ Hatry, H.P., Fisk, D.M., Hall, J.R.Jr, Shaenman, P.S. et Snyder, L. (2006). *How Effective are Your Community Services? Procedures for Performance Measurement*. The Urban Institute. 3^e Ed. ICMA: Washington.

² Principes tirés de la référence citée à la note 1.

Malgré sa pertinence, cet objectif est très général. Il formule en réalité plusieurs objectifs, ce qui peut rendre l'évaluation complexe. Afin de contourner ce problème, il convient de le décortiquer en plusieurs objectifs spécifiques unidimensionnels. L'acronyme **SMART** facilite beaucoup l'évaluation dans ce cas. Un objectif **SMART** est :

Spécifique : ne cible qu'un seul élément et non plusieurs.

Mesurable : l'objectif est quantifié et indique une cible, un seuil à atteindre.

Atteignable : l'atteinte du seuil mesurable représente un défi important.

Réaliste : en même temps, le défi n'est pas irréaliste; l'atteinte est possible.

Temporel : l'objectif est assorti d'un délai au terme duquel la cible devrait être atteinte.

Dans le but de faciliter les évaluations de son offre de loisir, la municipalité aurait intérêt à formuler des objectifs SMART. Il sera d'autant plus facile de déterminer les indicateurs pour en mesurer l'atteinte.

CLÉ N° 2 DE L'ÉVALUATION : DE BONS INDICATEURS

Un indicateur est une facette de l'objectif que l'on peut voir et quantifier. Dans certains cas, un seul indicateur suffira à évaluer l'atteinte d'un objectif. Dans d'autres cas, plusieurs sont requis. Comme chaque municipalité détermine ses propres objectifs en loisir public, il est possible que le professionnel en loisir doive créer de nouveaux indicateurs. Dans ce cas, quelques principes devraient être observés². Ainsi, un indicateur doit :

- Mesurer un élément directement en lien avec l'objectif;
- Mesurer un seul élément et non plusieurs. Malgré tout, plusieurs indicateurs peuvent être nécessaires pour mesurer un seul élément;
- Être facile à comprendre et à voir;
- Pouvoir mesurer un élément sur lequel l'offre de loisir a une incidence;
- Être applicable à coût raisonnable et dans un délai raisonnable;
- Être précis. Il ne doit pas laisser place à interprétation.

De plus, pour être vraiment pertinents, les indicateurs choisis doivent mesurer les *résultats* et non la *production*. La production ici est tout ce que le travail des professionnels et l'argent alloué au loisir accomplissent : infrastructures, aménagements, équipements, soutien aux organismes, activités et événements. Mais les indicateurs qui mesurent la production ne respectent pas les règles des indicateurs mentionnées précédemment. La principale raison en est qu'ils laissent place à interprétation.

Par exemple, deux municipalités offrant le même nombre d'activités de loisir (production) à leur population ne performant pas nécessairement aussi bien l'une que l'autre. Pour en être sûr, il faudrait connaître la participation aux activités offertes. Il vaut mieux alors se référer à un indicateur plus précis, par exemple le ratio de participants aux activités en fonction de leur capacité maximale. On parle alors de mesurer les résultats.

Les résultats, dans ce contexte, sont les impacts ou les effets de la production sur les citoyens. C'est ce qu'il importe de mesurer puisque beaucoup d'objectifs du service de loisir moderne visent à atteindre des résultats, et non des seuils de production.

Exemples d'indicateurs de résultats

Reprenons l'objectif général de départ, soit « offrir à tous les citoyens une variété de possibilités plaisantes de loisir dans des environnements accessibles, sécuritaires, peu

encombrés, attrayants et bien entretenus ». Cet objectif revêt plusieurs dimensions : le plaisir du participant, l'accessibilité, la sécurité, l'encombrement, l'esthétique, et la qualité des équipements et des lieux.

Pour mesurer toutes ces facettes, The Urban Institute propose 27 indicateurs répartis dans huit dimensions. En voici quelques exemples :

- Participation aux activités et satisfaction : pourcentage des ménages de la municipalité ayant participé à l'offre de loisir au moins une fois dans les derniers X mois
- Encombrement : proportion de gens présents aux heures d'affluence en fonction de la capacité maximale des équipements
- Esthétique : pourcentage des ménages n'utilisant pas les services qui citent la malpropreté des lieux comme raison de ne pas les utiliser
- Qualité des équipements et des aménagements : pourcentage des équipements évalués en bonne condition par un observateur dûment formé
- Sécurité : nombre d'accidents ayant mené à une blessure (pour 1000 visites des équipements, par exemple)
- Accessibilité : pourcentage des ménages vivant à moins de 15 minutes à pied (ou 30 minutes en voiture) d'équipements comme un parc de quartier, des plateaux sportifs ou une salle communautaire
- Variété des activités proposées : pourcentage des ménages participant aux activités de l'offre de loisir qui jugent la variété des activités satisfaisante

ÉVALUER LES RÉSULTATS DÉCOULANT DE NOUVELLES RESPONSABILITÉS

Tous ces indicateurs, et bien d'autres, peuvent servir à évaluer l'objectif « traditionnel » de l'offre de loisir public. On remarque d'ailleurs que les données nécessaires pour chacun d'eux sont plutôt simples à rassembler. Mais qu'en est-il des nouvelles responsabilités qu'assument les services de loisir?

Promotion des saines habitudes de vie

La promotion des saines habitudes de vie (SHV) est certainement la responsabilité du service de loisir dont on parle le plus en ce moment. Mais alors que Québec en forme met fin à ses activités et que plusieurs autres programmes ne sont que temporaires, quel est le bilan dans chacune des municipalités? Quels sont les résultats de tous ces programmes, non pas en termes de *production* (aménagement, parcs, activités), mais en termes de *résultats*?

Ici, mesurer la participation à toutes les activités qui ont eu lieu dans le cadre d'un programme peut être le début de l'évaluation. Mais ultimement, l'objectif n'est-il pas de donner à la population l'*habitude* de bien manger et de bouger, de sa propre initiative, au-delà de sa participation aux activités organisées?

Pour mesurer les résultats par rapport à cet objectif, nous proposons les indicateurs suivants :

- Pourcentage des citoyens ayant pratiqué au moins 60 minutes d'activité physique dans la dernière semaine
- Pourcentage des citoyens ayant visité au moins une fois un équipement sportif, de plein air ou d'activité physique dans la dernière semaine
- Pourcentage des citoyens qui ont marché pour aller de la résidence au travail, de la résidence à un magasin ou de la résidence à un équipement de sport ou de loisir au moins une fois dans la dernière semaine
- Pourcentage des ménages résidant à moins de 15 minutes à pied d'au moins un parc, un magasin d'alimentation, un lieu de rencontre citoyenne ou d'un arrêt de transport en commun

Développement social

Une autre responsabilité confiée au service de loisir peut être celle du développement social. Rappelons l'objectif à ce chapitre : « La mise en place de conditions pour que chaque citoyen puisse activement se prémunir de ses droits au travail, au repos, au loisir, à la santé, à l'éducation, notamment, et pour augmenter la participation sociale des individus. Elle vise

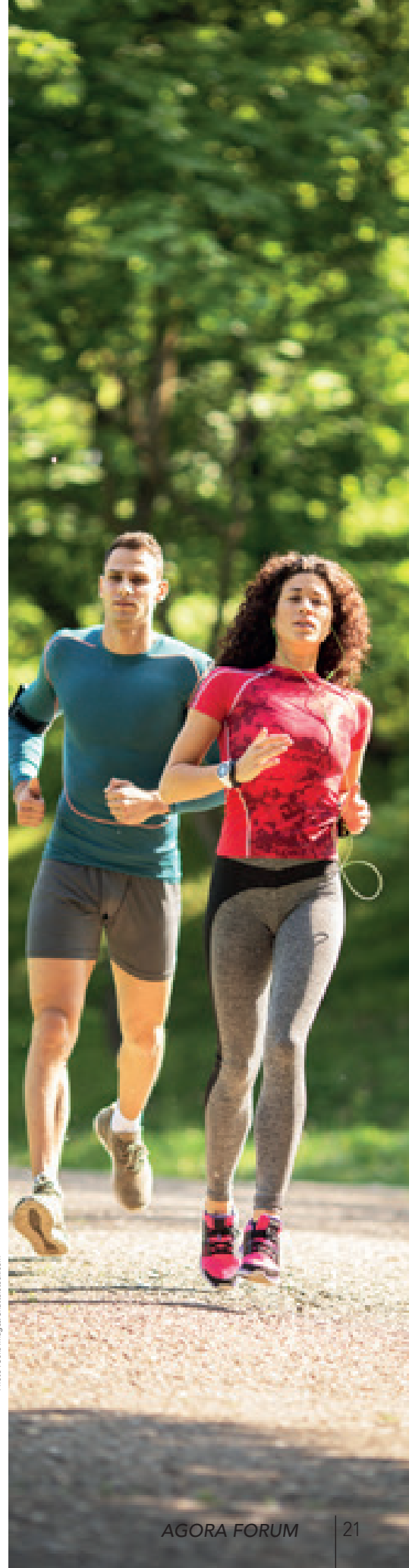


Photo : Solis Images/Shutterstock.com

à faire passer les personnes d'un statut de simples consommateurs, dans une logique purement économique, à celui d'acteurs, d'initiateurs, d'innovateurs et de créateurs³ ». Ouf! Voilà un objectif bien général et un casse-tête bien difficile pour l'évaluation!

Si la première partie de la définition est presque impossible à mesurer (surtout l'impact direct de l'offre de loisir sur les droits au travail, au repos, au loisir, etc.), la deuxième partie semble plus réaliste.

Pour mesurer les résultats en développement social et le passage des citoyens « consommateurs » à citoyens « acteurs », nous proposons les indicateurs suivants :

- Pourcentage des citoyens ayant assisté à une assemblée générale d'un organisme de loisir du territoire dans la dernière année
- Pourcentage des citoyens faisant partie du conseil d'administration d'une association, d'un club ou d'un organisme sans but lucratif en loisir
- Pourcentage des citoyens ayant pratiqué au moins 60 minutes de bénévolat pour un organisme ou un événement dans le dernier mois
- Proportion du nombre d'organismes, d'associations et de clubs de loisir sur le territoire sur le nombre de citoyens en âge de s'engager

« Il est important d'évaluer les résultats de l'offre de loisir public : pour s'assurer de l'efficacité de la production, ajuster ou adapter l'offre, rendre des comptes au contribuable et défendre la place du loisir public par rapport aux autres services. »

Sentiment d'appartenance

Un autre objectif du service de loisir peut être de favoriser l'émergence d'un sentiment d'appartenance à la municipalité. Pour cet objectif, nous proposons les indicateurs suivants :

- Pourcentage des citoyens qui rapportent se sentir à leur place lorsqu'ils participent aux activités avec d'autres citoyens de la municipalité
- Pourcentage des citoyens qui rapportent un niveau de désir élevé de passer toute leur vie dans leur municipalité
- Pourcentage des citoyens qui rapportent se sentir attachés à leur municipalité

Bien sûr, les services de loisir peuvent assumer d'autres responsabilités dont il faudrait évaluer les résultats. Comme l'écrivait André Thibault dans le dernier numéro d'*Agora Forum*, cela n'est pas étranger à la multiplication des politiques municipales : famille, MADA, développement social, soutien et reconnaissance, etc.⁴ Alors, dans une perspective de reddition de comptes à la population, il importe de mesurer les résultats de chacune des actions réalisées dans le cadre des plans d'action de ces politiques.

TROIS CONSEILS POUR RECUEILLIR LES DONNÉES

1. CHOISISSEZ VOS COMBATS. Il est impossible de tout évaluer à la fois. Ayez un portrait d'ensemble de ce que vous pourriez évaluer et choisissez les secteurs les plus importants, en gardant en tête que vous avez des comptes à rendre au citoyen.

2. UTILISEZ PLUSIEURS TECHNIQUES DE COLLECTE DE DONNÉES. Les indicateurs mentionnés dans cet article ne peuvent pas tous être employés avec la même méthode. The Urban Institute identifie cinq méthodes de collecte pour les services de loisir :

- Le questionnaire à la population en général

- Le questionnaire aux utilisateurs des équipements et de l'offre de loisir
- L'observation par un expert dûment formé
- Les bases de données gouvernementales
- Les systèmes d'informations géographiques (GIS)

3. UNE MESURE AVANT, UNE MESURE APRÈS.

Pour mesurer l'efficacité d'un programme, il faut posséder une mesure de base pour chacun des indicateurs avant le début du programme ou la mise en œuvre de changements. Puis, afin d'évaluer l'atteinte des objectifs, au moins une autre mesure doit être effectuée à la fin du programme ou après la mise en œuvre des changements dans l'offre de loisir.

CONCLUSION

Il est important d'évaluer les résultats de l'offre de loisir public : pour s'assurer de l'efficacité de la production, ajuster ou adapter l'offre, rendre des comptes au contribuable et défendre la place du loisir public par rapport aux autres services.

Bien sûr, le manque de temps et de ressources ne permet à aucune municipalité, petite ou grande, rurale ou urbaine, de procéder à un examen complet de tous les indicateurs. La tâche est bien trop grande. Par contre, même la plus petite municipalité qui n'a pas de service de loisir et qui a confié ce mandat à une commission des loisirs, par exemple, devrait formuler des objectifs clairs pour les deniers dépensés en loisir et s'assurer que ses objectifs sont atteints.

Oui, nous savons tous que le social, auquel contribue grandement le loisir public, est aussi important que l'économique pour la survie de nos municipalités. Mais tant que nous ne serons pas aussi bons, sinon meilleurs, que les acteurs économiques pour le démontrer, les acteurs du social, et du loisir, risquent de continuer de passer en deuxième⁵.

³ Extrait tiré de Garneau, J. (2017). « Entre loisir et développement social : le cas du Regroupement pour le développement social de la Vallée », *Agora Forum*, vol. 40 no 4, p. 32-34.

⁴ Thibault, A. (2017), « Loisir et développement social : est-ce trop? » *Agora Forum*, vol. 40 no 4, p. 20-26.

⁵ L'auteur s'est aussi inspiré de la référence suivante pour cet article : Herderson, K.A., Bialeschki, M.D. et Browne, L.P. (2017). *Evaluating Recreation Services: Making Enlightened Decisions*. 4th Ed. Sagamore Publishing: Urbana.