

**Stages et bourses en élaboration de politiques  
Rapport final**

**Évaluation des stratégies de consultation et de collaboration utilisées dans le cadre de  
l'Initiative de partenariat en action communautaire à Hamilton, en Ontario**

**Alan Bentley**

## **Introduction :**

### **Sujet/Secteur de politique :**

Ce projet de recherche a pour sujet « L'évaluation des stratégies de consultations de la communauté et d'engagement des citoyens et les modèles de collaboration utilisés pour la mise en œuvre de l'Initiative de partenariat en action communautaire à Hamilton, en Ontario ».

L'Initiative de partenariat en action communautaire (IPAC) a été conçue pour être la réponse de la communauté à l'itinérance, en consultant les communautés et en favorisant la collaboration entre les diverses organismes. Mon intérêt pour ces domaines découle de mon expérience de collectes de dons importants et planifiés ainsi que du développement organisationnel des organismes bénévoles. J'ai observé que l'établissement de relations est une étape cruciale lorsqu'il s'agit de solliciter avec succès des dons importants, parce qu'il est pratiquement impossible d'obtenir un don substantiel si le donateur ne croit pas profondément en la mission de l'organisme et de ses programmes et s'il ne s'engage pas envers celui-ci de façon significative. Par ailleurs, la capacité des organismes est renforcée par l'engagement et la participation d'autres personnes et organismes.

Des consultations efficaces aident à assurer que l'information qui constitue la base des décisions prises reflète les besoins et les points de vue de la communauté touchée par un programme ou une politique. Elles peuvent aider à accroître la qualité et l'efficacité des programmes en instaurant peu à peu un sentiment d'appropriation du processus chez les intervenants. Elles permettent également d'élargir l'éventail des possibilités et d'augmenter la probabilité que le programme soit en bout de ligne accepté par la communauté visée. Pour réussir, la collaboration des organismes à la prestation de programmes pour les sans-abri doit mettre l'accent sur l'établissement de relations entre les organismes et les gens qui offrent ces programmes et favoriser un esprit de coopération.

### **Antécédents du participant :**

Je suis titulaire d'un diplôme de premier cycle en aménagement urbain et régional de l'Université de Waterloo. J'ai d'abord travaillé pendant un an pour Transport Canada, à titre de planificateur au bureau de la planification des aéroports de la Région de l'Ontario, avant de poursuivre des études de maîtrise en administration des affaires à l'Université McMaster, programme qui comportait un échange dans le domaine de la gestion internationale et l'obtention d'un diplôme du Boeki Kenshu Center à Fujinomiya, au Japon. Une fois mon diplôme de BMA obtenu, j'ai travaillé comme agent de projets spéciaux pour la ville de Burlington avant d'accepter le poste de consultant en campagnes de financement chez IDC Canada, où j'ai progressé jusqu'au poste de directeur principal.

J'ai ensuite occupé divers postes dans le domaine des collectes de fonds, et plus particulièrement dans celui des dons annuels, majeurs et planifiés, à l'Université Queen's, à l'Université McMaster et à la Croix-Rouge canadienne. J'ai par la suite été directeur du développement à la Fondation canadienne du rein.

Juste avant ma participation au Programme de stages et de bourses en élaboration de politiques, j'ai travaillé pour Volunteer Hamilton à titre de gestionnaire, TOTAL Non Profit Resources, pendant 2 ans et demi. À ce poste, ma tâche principale était d'améliorer la capacité organisationnelle des organismes, du personnel et des bénévoles du secteur bénévole, tâche que j'ai accomplie par la création d'un centre de ressources en ligne, la prestation de consultations sur le développement organisationnel, la tenue d'ateliers ainsi que par la

réalisation et la présentation d'une recherche sur les stratégies à mettre en œuvre pour améliorer l'utilisation de la technologie en milieu de travail.

Mon expérience du secteur bénévole à titre de membre du personnel, de membre de conseils d'administration et de bénévole auprès de nombreux organismes m'a permis d'acquérir une compréhension approfondie de la structure du secteur bénévole et du mode de prestation de programmes, des capacités des organismes bénévoles et des domaines où des connaissances plus vastes sont nécessaires. Plus particulièrement, au cours de mes années de travail au sein du secteur bénévole, j'ai pu constater que la plupart des gens qui oeuvraient dans ce secteur ne savaient pas comment les politiques publiques étaient élaborées et appliquées, ni comment ils pouvaient prendre part au processus. Par conséquent, j'ai pensé que ma participation au programme de SBEP me ferait mieux comprendre le processus d'élaboration de politiques du gouvernement fédéral, le rôle que peuvent jouer les organismes bénévoles et les méthodes les plus efficaces que peuvent adopter le personnel et les bénévoles de ces organismes pour accroître leur participation au processus d'élaboration de politiques.

### **Le programme de SBEP :**

Au départ, le programme de SBEP m'intéressait parce que je comptais l'utiliser pour mettre à profit mes recherches antérieures et mon travail à Volunteer Hamilton afin de concevoir des stratégies de transfert des connaissances pour les organismes bénévoles, ainsi que pour élargir ma base de connaissances sur l'élaboration des politiques publiques et les modèles d'apprentissage en matière de politiques. Pour Volunteer Hamilton, ma participation était intéressante en ce qu'elle permettait à cet organisme d'accroître sa base de connaissances organisationnelles sur l'élaboration des politiques publiques et de renforcer ses liens avec le gouvernement fédéral.

Mon affectation a débuté le 19 août 2002, presque immédiatement après la fin des cours intensifs d'été en politiques du programme de SBEP, tenus à l'Université de Victoria. À l'origine, mon travail consistait à mener des entrevues et à faire des recherches ayant pour sujet les milieux politiques, l'apprentissage en matière de politiques et les éléments gagnants des stratégies de transfert de connaissances, en ayant le bureau principal comme port d'attache. Je continuais à utiliser régulièrement mon bureau à Volunteer Hamilton pour vérifier mes courriels, prendre mon courrier et me servir de l'Internet et du téléphone. J'avais des réunions périodiques avec Jan Potts, directeur du Centre des ressources humaines (CRR) de Hamilton et avec d'autres membres du personnel de DRHC. Cette façon de faire s'est poursuivie jusqu'à la fin du mois de novembre, après quoi l'espace de bureau du CRR de Hamilton a été réaménagé.

La composition physique des deux organismes est très différente. Volunteer Hamilton est un petit organisme communautaire qui compte au total neuf employés dans deux bureaux, mais il a investi considérablement dans la technologie, la formation et la constitution de la capacité de l'organisme, de façon à fournir à ses employés un niveau d'appui suffisant pour qu'ils réussissent à bien faire leur travail.

Développement des ressources humaines du Canada (DRHC) est un grand ministère national du gouvernement fédéral. Le bureau principal du CRR de Hamilton s'étend sur trois étages d'un immeuble à bureaux et compte 140 employés affectés à différentes unités de travail. Comme pour Volunteer Hamilton, une gamme complète d'outils technologiques est fournie. Mis à part la taille des locaux, la plus grande différence entre les deux organismes est que DRHC dispose d'employés de soutien technique, ce qui élimine la nécessité de recourir à la sous-traitance pour ces services.

Mon rôle à DRHC, qui est l'organisme d'accueil, consiste à effectuer des recherches sur la mise en œuvre de l'Initiative de partenariat en action communautaire créée dans le cadre de l'Initiative nationale pour les sans-abri, plus précisément sur les modèles de consultations de la communauté et de collaboration organisationnelle ainsi que sur les stratégies utilisées. Mon rôle consiste également à faire partie d'une variété de comités traitant de l'IPAC et des problèmes des sans-abri.

### **Jumelage avec le programme de SPEB :**

À titre de participant éventuel au programme de SPEB, j'ai mis en place une forme de jumelage avec DRHC. Les raisons qui m'ont poussé à le faire sont les suivantes :

- Une relation déjà établie avec Jan Potts, directeur du CRR de Hamilton et Volunteer Hamilton;
- Le niveau élevé de formation de liens et de partenariats et de mise en place d'équipement par DRHC au sein de la communauté;
- Le soutien bien connu de DRHC à l'égard du secteur bénévole dans la communauté;
- L'expérience de DRHC en matière de stratégies de transfert des connaissances et d'élaboration de politiques publiques.

Il convient de mentionner que même si j'ai à plusieurs occasions rencontré le directeur du CRR de Hamilton, Jan Potts, nous n'avons jamais travaillé ensemble, mais il a toujours existé une collaboration entre le CRR de Hamilton et Volunteer Hamilton. Il est intéressant de noter également que la directrice générale de Volunteer Hamilton, Liz Weaver, est l'une des personnes de la communauté qui avait été consultée à l'origine pour recruter les membres du Conseil consultatif communautaire (CCC) de l'IPAC.

### **Portée :**

Le projet initial portait principalement sur le renforcement du transfert des connaissances relatives à l'élaboration de politiques dans le secteur bénévole. Les deux composantes principales du projet étaient : 1) chercher à améliorer la capacité d'apprentissage des organismes bénévoles dans le domaine des politiques par la définition et l'élaboration de modèles d'apprentissage en matière de politiques pouvant appliquer les stratégies de transfert des connaissances en ligne; et 2) déterminer les pratiques exemplaires que peuvent utiliser les organismes bénévoles pour accroître leurs connaissances, leur expérience et leurs compétences en matière de politiques.

La portée du projet a cependant évolué en cours de route. Au début du projet, Jan Potts et moi avons discuté des programmes auxquels le projet de bourses pouvait être relié. Dans le Discours du Trône du 30 septembre, on s'engageait à maintenir l'IPAC. Tenant compte de cette annonce, Jan a indiqué que l'IPAC serait un bon programme sur lequel il serait possible d'orienter le projet – l'Initiative existait depuis plus de deux ans, elle était déjà en cours à Hamilton et, avec l'annonce du Discours du Trône, on prévoyait qu'elle serait maintenue dans l'avenir. En outre, l'IPAC était mise en œuvre localement et la participation du secteur bénévole y était importante. Par conséquent, il a été décidé de modifier l'orientation du projet. La souplesse du programme de SBEP, qui permet de modifier un projet, m'a donné la possibilité de me concentrer sur des questions pertinentes et d'actualité pour les deux secteurs. En bout de ligne, cette capacité de modifier l'orientation du projet a grandement contribué à renforcer mon expérience d'apprentissage.

Dans sa nouvelle orientation, le projet consiste à étudier le processus de mise en œuvre de l'IPAC, en insistant sur l'évaluation des stratégies de consultations et d'engagement des

citoyens et sur leur incidence sur l'élaboration des politiques publiques. L'accent sera également mis sur l'évaluation des stratégies de collaboration et de partenariat utilisées dans le cadre de l'IPAC pour le gouvernement fédéral et les organismes bénévoles, ainsi que sur la collaboration et les partenariats entre les organismes bénévoles.

### **Contexte :**

Avant de participer au programme des Stages et bourses en élaboration de politiques (SBEP), mes domaines d'intérêt étaient les suivants :

#### **Stratégies de gestion du savoir dans le secteur bénévole et communautaire**

Dans ce domaine, les points clés étudiés et discutés comprenaient notamment le renforcement de la capacité des organismes par la mise en oeuvre de stratégies de gestion du savoir; le renouvellement volontaire et involontaire du personnel et des bénévoles et la perte de savoir institutionnel qui en découle; ainsi que l'interdépendance du capital humain, du capital relationnel et du capital social au sein des organismes du secteur bénévole et communautaire.

#### **Utilisation des technologies dans le secteur bénévole et communautaire**

Les questions et les concepts relatifs à la technologie qui étaient au cœur des préoccupations du secteur bénévole étaient les suivants : le renforcement de la capacité des organismes par l'élaboration de stratégies d'apprentissage en ligne; la mise au point de stratégies pour échanger et conserver les connaissances tacites par l'utilisation de réseaux virtuels de pratiques et d'intérêts; et l'accroissement du capital intellectuel des organismes du secteur bénévole par la constitution de référentiels de connaissances explicites en ligne.

#### **Stratégies de développement du financement**

Dans le domaine des collectes de fonds, les questions clés au centre des débats et de la recherche avaient trait à l'élaboration de stratégies globales pour la collecte de fonds auprès de groupes d'affinité, les dons majeurs et planifiés, ainsi que les dons permanents.

### **Programmes et dossiers clés de Volunteer Hamilton**

La mission de Volunteer Hamilton est d'« accroître le leadership communautaire par le bénévolat ». En plus de son soutien continu au bénévolat communautaire et aux organismes membres, Volunteer Hamilton travaillait principalement aux programmes et aux dossiers suivants à l'époque du programme des SBEP :

#### **TOTAL Non Profit Resources**

Il s'agit d'un centre interactif de ressources en ligne destiné au secteur bénévole. Grâce à la Bibliothèque de ressources, qui est un référentiel de connaissances tacites en ligne, et au programme Volunteer Consultant – qui est un réseau en ligne d'experts-conseils bénévoles, le personnel et les bénévoles des organismes du secteur bénévole ont accès aux connaissances et aux ressources dont ils ont besoin pour gérer efficacement leur organisme.

#### **Bay Area Leadership**

Ce programme d'animation aide à édifier des communautés plus humaines et plus fortes par la formation de leaders visionnaires et engagés qui se mettent efficacement au service des régions de Burlington-Hamilton. Bay Area Leadership offre à un groupe diversifié de leaders communautaires potentiels et existants l'occasion d'enrichir leur connaissance de la communauté, leurs réseaux et leur leadership dans le but d'apporter des changements positifs à leur collectivité.

### Année internationale des volontaires

2001 ayant été déclarée l'Année internationale des volontaires (AIV), les programmes et initiatives de Volunteer Hamilton avant, pendant et après l'AIV ont été avant tout centrées sur ce programme.

### Créer un organisme axé sur les valeurs

Le personnel et les bénévoles de Volunteer Hamilton se sont engagés dans un processus de renouvellement et de développement qui leur a permis de cerner et de confirmer les valeurs fondamentales de l'organisme qui sont cruciales à l'accomplissement du travail de Volunteer Hamilton. Les valeurs suivantes seront reflétées dans tous les processus, politiques, relations et initiatives de Volunteer Hamilton :

- L'accessibilité – L'accessibilité et la diversité sont des valeurs qui sont mises en relief et intégrées dans tout ce que fait Volunteer Hamilton.
- L'innovation – Volunteer Hamilton s'engage à être un leader novateur dans la promotion du bénévolat. Volunteer Hamilton est sensible aux besoins de la communauté.
- Les relations responsables – Les relations et partenariats internes et externes entretenus par Volunteer Hamilton ont pour caractéristiques d'être respectueux, coopératifs et stimulants. Les communications seront ouvertes, opportunes, productives et claires.

### **Questions connexes auxquelles le gouvernement fédéral est confronté**

Les questions touchant le gouvernement fédéral, qui étaient reliées à mon programme de SBEP, étaient les suivantes :

#### Initiative du secteur bénévole

L'Initiative du secteur bénévole et communautaire (ISBC) était une activité conjointe du secteur bénévole et du gouvernement du Canada qui donnait l'occasion à ce dernier de concentrer ses efforts sur le secteur bénévole en tant que l'un des trois piliers de la société canadienne, à égalité avec les secteurs public et privé.

L'objectif à long terme de l'ISBC était d'accroître la capacité du secteur bénévole à relever les défis de l'avenir et de renforcer la relation entre le secteur et le gouvernement fédéral et, de ce fait, leur capacité à servir les Canadiens.

#### Itinérance

Au niveau fédéral, les principaux sujets de discussion relatifs aux sans-abri avaient pour but de reconnaître l'itinérance comme un problème important au Canada et la nécessité de toute une série de mesures de soutien pour aider les sans-abri. Ces mesures pourraient être de mettre des services de soutien appropriés à la disposition des personnes dans le besoin, qu'elles vivent dans la rue ou qu'elles se trouvent dans des situations de logement précaires, ou de leur fournir l'hébergement et une aide dans des refuges d'urgence. L'objectif des programmes destinés aux sans-abri est d'abord de leur donner accès à un hébergement de transition et, finalement, à un logement permanent et à l'indépendance.

Dans certains cas, l'hébergement à long terme avec soutien continu est nécessaire. Cette situation exige la fourniture d'un soutien constant du fait que chaque personne a des besoins différents lorsque ses conditions se stabilisent après une période de vulnérabilité. Cette transition prend du temps et chaque personne progresse à un rythme différent selon sa situation. Même lorsqu'un logement plus permanent lui a été trouvé, un suivi régulier peut être nécessaire pour prévenir le retour à l'itinérance.

À ce jour, il n'existe aucune méthode fiable d'évaluation du nombre de sans-abri et le Canada n'a pas de statistiques nationales précises à ce sujet. La nature même de l'itinérance fait qu'il est difficile de compter le nombre de personnes touchées. Il semble que l'itinérance soit actuellement plus visible dans les agglomérations urbaines, mais personne ne sait exactement combien de gens vivent dans la rue ou dans des logements insalubres. Par conséquent, le gouvernement fédéral a reconnu que la population des sans-abri n'a pas d'adresse fixe, qu'elle est mobile et souvent invisible, et que la nature de l'itinérance varie d'une communauté à l'autre.

Afin de réduire et de prévenir le problème des sans-abri, le gouvernement fédéral a reconnu qu'il devait mieux comprendre la situation, ses causes sous-jacentes, de même que les systèmes de soutien qui étaient nécessaires. La mise sur pied de l'Initiative nationale pour les sans-abri en est le résultat.

La mise en œuvre de l'Initiative nationale pour les sans-abri (INSA) s'écartait des programmes fédéraux précédents dans la mesure où elle se concentrait sur la mobilisation des ressources communautaires pour trouver et élaborer des solutions réalistes. Ce processus a débuté avec l'élaboration du Plan d'action communautaire en tant que moyen d'unification de la communauté et pour parvenir à une compréhension commune des problèmes d'itinérance et à l'établissement de solutions possibles prioritaires. Le but de cette mesure était de stimuler le sentiment de prise en charge de la communauté, de tirer parti des forces existantes et d'accroître la capacité de la communauté à régler les problèmes. En donnant la responsabilité de l'élaboration et de l'évaluation du projet au Conseil consultatif communautaire (CCC), l'INSA a permis à la communauté de jouer un rôle actif.

### **Politiques publiques et lois relatives au problème de l'itinérance**

Le 17 décembre 1999, l'honorable Claudette Bradshaw, ministre du Travail et coordonnatrice fédérale pour les sans-abri, et l'honorable Alfonso Gagliano, ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et ministre responsable de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, ont annoncé un investissement de 753 millions de dollars sur trois ans dans une stratégie visant à favoriser des approches de collaboration – entre les gouvernements et les secteurs bénévole et privé – afin de relever les défis posés par l'itinérance à travers le Canada. L'INSA reconnaissait qu'aucun palier de gouvernement ou secteur au Canada ne pouvait à lui seul solutionner le problème des sans-abri.

L'INSA regroupait l'Initiative de partenariats en action communautaire, le Volet pour les jeunes sans-abri, la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, le Programme d'amélioration des maisons d'hébergement et le Programme d'aide à la remise en état des logements. L'INSA fournissait aussi l'aide financière pour l'élaboration de plans communautaires et pour la recherche, que le gouvernement utilisait pour aider les partenaires communautaires à concevoir des plans communautaires et à échanger leurs meilleures pratiques. Les programmes administrés par DRHC sont les suivants :

#### Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC)

Ce programme pilote a été mis sur pied pour être la pierre angulaire de l'INSA. Il visait à encourager les communautés à collaborer avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux, de même qu'avec les secteurs privé et bénévole pour combler les besoins immédiats des sans-abri. Le financement du programme s'élevait à 305 millions de dollars sur trois ans dont 80 p. 100 était destiné aux 10 villes canadiennes aux prises avec un niveau élevé de personnes sans logement fixe. Hamilton était l'une des 10 villes inscrites sur la liste. Les derniers 20 p. 100 devaient aller à de petites communautés dans toutes les régions du pays qui avaient montré qu'elles étaient touchées par un problème d'itinérance.

Le financement fédéral était conditionnel à l'engagement de chaque communauté à fournir au moins 50 p. 100 du total des fonds pour pouvoir recevoir une aide financière de contrepartie.

#### Volet pour les jeunes sans-abri

Le gouvernement a alloué 59 millions de dollars sur trois ans pour réduire l'incidence de l'itinérance chez les jeunes. Ce volet était mis en œuvre en collaboration avec Stratégie emploi jeunesse de DRHC.

#### Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain

Pour la troisième composante, 59 millions de dollars étaient destinés à combler les besoins des Autochtones. Même si ces fonds n'étaient pas directement liés à l'IPAC, les projets autochtones financés dans une ville recevant une aide financière de l'IPAC devaient être reliés au plan communautaire élaboré pour résoudre l'itinérance en général.

#### **Intervenants et clients de l'Initiative de partenariats en action communautaire**

L'IPAC préconise deux types de modèles de gouvernance pour mobiliser la communauté et élaborer un processus inclusif de détermination des besoins des sans-abri et des personnes susceptibles de le devenir, et de réponse à ces besoins. Selon le premier, appelé « entité communautaire », le gouvernement attribue à un organisme communautaire ou à une municipalité un contrat de gestion du programme dans cette communauté. L'entité communautaire reçoit les fonds de l'IPAC et est chargée de les distribuer. Selon le second, appelé « modèle partagé », un organisme membre d'un partenariat communautaire agit comme conseiller auprès de Développement des ressources humaines Canada (DRHC) pour recommander les projets auxquels l'aide financière devrait être attribuée. À Hamilton, c'est le modèle d'entité communautaire qui a été adopté et la Ville de Hamilton a été choisie pour être l'organisme chargé de l'administration des fonds. En conséquence, les principaux partenaires étaient DRHC, le ministère du Travail et la Ville de Hamilton. Les divers intervenants associés à l'IPAC sont donc les partenaires communautaires, les fournisseurs de services communautaires du secteur bénévole, la Ville de Hamilton et DRHC.

L'administration de l'IPAC relevait de DRHC, en tant que ministère responsable de sa mise en œuvre. DRHC a dirigé la sélection de la Ville de Hamilton à titre d'entité communautaire, la formation du Conseil consultatif communautaire et l'évaluation continue du programme. Les membres du personnel du centre de ressources humaines de Hamilton (DRHC) ont directement participé à la gestion globale du programme depuis son lancement.

En tant qu'entité communautaire, la Ville de Hamilton, et plus précisément son service social et de santé publique, a la responsabilité de faire les recommandations finales relativement à l'aide financière accordée par l'IPAC, de surveiller la mise en œuvre et l'évolution du Plan d'action communautaire (PAC) et d'en rendre compte, y compris la distribution des fonds, les remèdes apportés pour combler les lacunes dans les services et la formation de nouveaux partenariats.

Les partenaires communautaires sont les particuliers et les organismes qui ont pris part à la mise en œuvre et à la surveillance continue de l'initiative. Les principaux partenaires étaient :

- Le Social Planning and Research Council of Hamilton-Wentworth, qui a vu à la préparation du PAC, coordonné les forums communautaires (consultation) et procédé à l'évaluation annuelle du PAC et de l'état de l'itinérance dans la communauté.
- Le Conseil consultatif communautaire (CCC), qui, dans les directives de l'IPAC, est le comité devant faire des recommandations à l'entité communautaire sur la façon de distribuer l'aide financière. Le CCC est composé de divers partenaires communautaires engagés à différents

degrés dans le dossier de l'itinérance, y compris des organismes des secteurs privé, public et bénévole. De même, des employés de DRHC et de la Ville de Hamilton sont membres d'office du CCC. À Hamilton, il a été décidé d'exclure les personnes liées aux fournisseurs de services aux sans-abri de façon à accroître l'objectivité du comité.

Les fournisseurs de services communautaires sont les organismes qui ont préparé des soumissions en réponse aux demandes de propositions du CCC. À Hamilton, il s'agit d'organismes du secteur bénévole, tels que le Good Shepherd Centre, les Wesley Urban Ministries, les Mission Services, les Family Services, Living Rock et Food Share.

La participation de ces divers types d'organismes à l'IPAC a résulté en un cadre de travail novateur et unique pour la prestation de services. Pour ce programme, le gouvernement n'a pas suivi la méthode normale qui consiste à conclure un contrat avec des organismes locaux pour fournir les services. À Hamilton, l'IPAC a désigné l'administration municipale comme entité communautaire chargée d'administrer le programme, a conféré plein pouvoir de décision à un conseil bénévole et a passé un marché avec des organismes locaux du secteur bénévole pour la prestation de programmes et de services, tout cela dans un cadre géré par DRHC.

## **Résumé de mon travail**

### **Objectifs et activités**

Mon travail devait principalement consister à évaluer les stratégies de consultation et de mobilisation des citoyens utilisées dans la mise en oeuvre de l'IPAC, ainsi que l'effet de la consultation communautaire et de la mobilisation des citoyens sur l'élaboration des politiques publiques. Deuxièmement, je devais évaluer les stratégies employées pour le gouvernement fédéral et les organismes du secteur bénévole et communautaire, ainsi qu'avec le secteur bénévole et les collaborations et les partenariats entre organismes du secteur bénévole.

En tant que projet de recherche, mon travail a consisté en activités de collecte d'information concernant les stratégies de consultation et de collaboration de l'IPAC. Ces activités de recherche se regroupaient en trois catégories principales :

D'abord, j'ai eu des entrevues avec des gens qui s'intéressaient à divers degrés aux sans-abri et à l'IPAC. Ils comprenaient des membres du personnel de DRHC à Hamilton associés à l'IPAC, le directeur du Homelessness Directorate de la région de l'Ontario, d'anciens employés et des employés actuels des Services sociaux et de santé publique de la ville de Hamilton, des membres du Conseil consultatif communautaire, des cadres supérieurs des organismes fournisseurs de services qui avaient reçu de l'aide financière de l'IPAC, des membres de groupes locaux de défense des droits, ainsi que des membres choisis dans la communauté universitaire qui ont fait des recherches sur la consultation communautaire et la mobilisation des citoyens, de même que sur les stratégies inter et intrasectorielles de collaboration et de partenariat.

Ensuite, j'ai analysé la documentation pertinente. Cette recherche avait pour but d'étudier l'histoire des initiatives du gouvernement fédéral à l'égard des sans-abri, les dispositions législatives correspondantes, les descriptions de programmes et les rapports d'évaluation. Les autres sujets abordés comprenaient la théorie, la recherche et les processus en matière de consultation communautaire et de mobilisation des citoyens, ainsi que les modèles et les théories de collaboration et de partenariat.

Finalement, j'ai assisté à des forums, à des séminaires et à des ateliers choisis portant sur les questions de collaboration, de consultation et d'itinérance, notamment le Homelessness Action Planning Day de l'Association des services sociaux des municipalités de l'Ontario, le Building on Successes Forum de la Ville de Toronto et le SCPI Showcase de la Ville de Hamilton.

### **Vue d'ensemble de la recherche**

L'INSA et l'IPAC ont été conçus à la suite d'un processus de consultation. Au cours de l'été 1999, la ministre Claudette Bradshaw, coordonnatrice fédérale pour les sans-abri, s'est rendue dans quinze communautés à différents endroits du pays pour constater elle-même les répercussions de l'itinérance.

Après avoir consulté des communautés canadiennes, il est devenu évident qu'une coopération s'imposait entre les agences et les organismes qui fournissent des services aux sans-abri et aux gens susceptibles de le devenir. Ces consultations ont mené au lancement de l'Initiative nationale pour les sans-abri. L'INSA avait pour mandat d'aider les gouvernements et les organismes communautaires à collaborer pour remédier au problème des sans-abri. En encourageant une coopération novatrice et progressive, l'approche visait à apporter des solutions locales à des problèmes locaux.

En effet, même si l'itinérance est répandue à l'échelle du pays, les problèmes qui en découlent peuvent être très différents d'une communauté à l'autre. L'IPAC a été conçue pour soutenir les efforts faits par la communauté locale pour déterminer les priorités, et planifier et élaborer des solutions appropriées. Son objectif était de rassembler tous les niveaux de gouvernement, les syndicats et les organismes privés, à but non lucratif et bénévoles dans le but de planifier et de mettre en œuvre des solutions locales à l'itinérance. Il s'agissait principalement de réduire les facteurs sous-jacents ou de les prévenir, en se concentrant à la fois sur l'offre de solutions à long terme et sur la prestation d'assistance immédiate. Cette approche correspond à la conviction du gouvernement fédéral selon laquelle les consultations publiques résultent en un meilleur produit parce qu'elles donnent une légitimité et exposent à de nouvelles idées et à d'autres options. La consultation semble « faciliter l'établissement de relations entre le gouvernement et ses intervenants, et peut mener à la formation de partenariats ». (Shepherd, 1993, p.24)

L'aspect de coordination communautaire de l'IPAC était considéré comme l'une des caractéristiques les plus positives du programme. Le processus consultatif par lequel les intervenants se sont réunis pour élaborer le plan et la stratégie a été jugé très bénéfique par la plupart des parties. Comme Paquet (2001) l'a noté, les citoyens ont maintenant le désir d'être consultés et la plupart des partenaires du gouvernement et des intervenants souhaitent donner leur avis sur l'élaboration des politiques, des programmes et des réponses aux questions qui les concernent.

La première étape de la mise en œuvre de l'IPAC dans la communauté consistait à élaborer un Plan d'action communautaire (PAC). Celui-ci devait être le résultat d'un processus de consultation et d'inclusion de tous les intervenants intéressés à trouver des solutions au problème de l'itinérance dans leur communauté. Il est écrit dans le Guide de l'Initiative de partenariats en action communautaire que le processus de planification communautaire devrait être guidé par une approche inclusive et consultative qui fait appel aux participants et aux intervenants. La communauté recense les services déjà disponibles (les atouts) et ceux qui doivent être établis (les lacunes). Les participants définissent ensuite les éléments prioritaires qui répondent aux exigences locales pour la prévention et la réduction de l'itinérance.

À Hamilton, le Social Planning and Research Council of Hamilton-Wentworth (SPRC) a été choisi pour diriger l'élaboration du PAC. En 1999, le SPRC avait publié le rapport « Our Homes and Our Streets » sur les sans-abri et le Centre des ressources humaines (CRH) de DRHC à Hamilton avait décidé que le meilleur moyen d'élaborer un PAC était de prendre pour point de départ le travail déjà accompli par le SPRC. Il convient de remarquer que les travaux pour l'élaboration du PAC avaient débuté avant la publication des directives concernant l'IPAC.

Pour élaborer le PAC, le SPRC a organisé deux consultations/forums communautaires au début de l'an 2000. Ces rencontres ont été suivies d'une série de présentations dans la communauté pour expliquer la portée de l'IPAC et faire le point sur le PAC. Un grand nombre d'organismes communautaires actifs auprès des sans-abri ont assisté à ces forums, de même que les trois ordres de gouvernement, certains organismes et associations du secteur privé et plusieurs particuliers intéressés.

Quatre mesures à prendre en priorité ont été déterminées à la suite des forums et, après des discussions avec la commission principale du PAC, trois priorités ont été ajoutées. En plus des consultations, des groupes de discussions ont été formés et des entrevues ont eu lieu avec des personnes clés en milieu minoritaire, y compris des jeunes et des Autochtones. Les résultats de ces consultations ont ensuite été intégrés dans le PAC. Il convient de remarquer que le PAC consistait en une très large gamme de recommandations et que le Secrétariat national pour les sans-abri a enjoint à la Région de Hamilton-Wentworth de « resserrer » la portée de ces recommandations. L'addenda au PAC, qui est le fruit de ce travail, traite uniquement des priorités admissibles à l'aide financière de l'IPAC.

Le CCC a octroyé les fonds de l'IPAC en trois versements et un forum communautaire a été organisé pour recueillir des commentaires avant la préparation de la première demande de propositions. Les participants à ce forum étaient principalement des fournisseurs de services communautaires et quelques personnes de la communauté en général y assistaient également.

Aucun forum communautaire n'a eu lieu avant l'élaboration de la deuxième demande de propositions, et cette omission a fait l'objet de commentaires négatifs à l'endroit du CCC, particulièrement de la part du personnel des organismes de prestation de services et de groupes de défense des droits. En conséquence, un forum communautaire a été prévu avant la préparation de la troisième demande de propositions. Comme pour le premier forum, la majorité des participants étaient des représentants des organismes fournisseurs de services.

Plusieurs des personnes interrogées ont mentionné qu'elles s'inquiétaient du manque de représentation générale de la communauté à ces forums. Les personnes ayant émis ces commentaires faisaient partie du personnel des organismes fournisseurs de services ou étaient membres du CCC. Les commentaires peuvent être classés en deux grands groupes. Dans le premier groupe, les commentaires traitaient du fait que les forums ne bénéficiaient pas d'un échantillon représentatif de la communauté ou de la présence des bénéficiaires des services proposés – les sans-abri. Il convient de remarquer que les commentaires à propos de l'absence de représentation de la communauté dans son ensemble visaient à la fois les consultations communautaires sur le PAC et sur la demande de propositions de l'IPAC.

Dans le deuxième groupe, les commentaires portaient sur la dominance des fournisseurs de services participant aux forums et sur le fait que cette dominance faussait les commentaires et les réponses. Certaines personnes qui n'étaient pas membres des principaux organismes fournisseurs de services étaient bien présentes aux forums, mais l'opinion de la communauté en général a été une grande mesure absente de la discussion.

Les principaux organismes de prestation de services (qui avaient obtenu une aide financière de l'IPAC) étaient en général très satisfaits de l'IPAC et de DRHC. De nombreux membres du personnel de ces organismes ont déclaré que l'aide financière de l'IPAC leur avait permis de faire face à des situations et à des problèmes concernant les sans-abri de la communauté qu'ils n'auraient pas pu traiter sans l'existence du programme. Cependant, beaucoup se sont dits préoccupés des commentaires exprimés par le grand public ou les nouveaux ou petits fournisseurs de services. Ces préoccupations se ressemblaient toutes. Par exemple, on s'inquiétait du fait que, les organismes importants étant des spécialistes en la matière, leurs opinions auraient normalement dû avoir plus de poids que celles des autres; ils se demandaient pourquoi l'opinion des membres du grand public possédant peu de compétences, sinon aucune dans le domaine, comptait autant que la leur. Pourtant, puisque les fournisseurs de services étaient majoritaires à ces forums, ce sont leurs commentaires qui ont été à la base de chaque demande de propositions. Il est intéressant de noter que plusieurs des « autres » participants à ces consultations ont trouvé inhabituel que les fournisseurs de services, qui se considèrent comme des spécialistes du sujet, n'aient présenté aucune donnée empirique, seulement des preuves anecdotiques.

D'autre part, en ce qui concerne le taux de participation, ceux qui assistaient aux forums représentaient les principaux organismes de la communauté travaillant au problème des sans-abri et les particuliers les plus intéressés par la question. Leur participation assurait donc que les commentaires formulés se fondaient sur les expériences des gens et des organismes les plus proches des sans-abri. On peut sans doute objecter que le fait de documenter leurs expériences procurerait un tableau précis des besoins et des priorités. D'un autre côté, on peut aussi affirmer que leurs commentaires servent leurs propres intérêts et sont faits dans une perspective organisationnelle et non communautaire. Autrement dit, ils émettent des commentaires et des recommandations sur la meilleure façon de réaliser les objectifs et les buts de leur organisme et de répondre à ses besoins, et non pas ceux de la communauté en général.

Lorsqu'ils ont été consultés au sujet de la demande de propositions, les fournisseurs de services ont, individuellement et collectivement, formulé plusieurs commentaires sur le fait que leurs opinions, à titre d'experts en la matière, auraient dû jouer un rôle plus important dans l'élaboration de la demande de propositions. Ils étaient déçus qu'on ait seulement sollicité leur avis en tant que « commentaire » au cours du processus d'élaboration de la demande de propositions.

Parmi les autres points soulevés par les participants aux forums de consultation communautaire, on note un manque de clarté sur ce que l'on attendait des consultations et une absence de retour d'information aux participants sur la façon dont les informations seraient utilisées ou sur les résultats des consultations. Les gens ne savaient pas si l'objectif était de discuter de questions générales relatives à la réduction de l'itinérance ou de la façon de concrétiser les priorités de l'IPAC. Beaucoup d'entre eux ont jugé que la formule adoptée pour les consultations était floue et que les participants n'avaient pas reçu suffisamment d'information de base avant d'assister aux séances. En outre, plusieurs personnes ont déploré le fait que le processus de consultation ne semblait pas avoir pour but de se renseigner sur ce que désiraient la collectivité dans son ensemble ou les personnes « à risque ».

En règle générale, la participation des parties intéressées aux consultations permettra de mieux guider les décisions et d'engendrer des résultats plus satisfaisants. Plusieurs obstacles (Bennett, 1994) peuvent toutefois faire obstacle à l'efficacité des consultations; ils ont été définis au cours du processus de consultation pour l'IPAC.

Le premier obstacle est le manque de clarté : pour que des consultations publiques soient profitables, les attentes doivent être claires. Comme l'écrit Bennett (1994) : « si le mandat est confus, le résultat sera confus ».

La présence de cet obstacle a été relevée au cours du processus de consultation pour le PAC, ainsi que dans certaines consultations effectuées par le CCC au sujet de la demande de propositions. En raison de contraintes de temps, le SPRC avait commencé à élaborer le PAC avant la publication du Guide de l'IPAC et, pour cette raison, le PAC présentait un exposé général sur le problème des sans-abri et contenait de nombreuses recommandations qui dépassaient le cadre du Guide de l'IPAC. C'est pourquoi un grand nombre des personnes consultées pour le PAC se sont senties quelque peu déçues lorsque l'addenda au PAC a été préparé et, depuis, sont moins prêtes qu'auparavant à fournir leur appui à l'IPAC.

La présence de cette première difficulté au cours des consultations visant la demande de propositions était due au fait que les participants ne comprenaient pas comment l'information serait utilisée. Beaucoup de personnes n'ont pas aimé que l'information recueillie par les consultations soit utilisée pour guider l'élaboration de la demande de propositions et que l'avis de la majorité ne prévaille pas. Elles ont eu l'impression que l'on ne tenait pas compte de leur opinion.

Le deuxième obstacle est le manque de représentativité de la consultation. Bien des gens présument que les consultations sur un sujet donné devraient refléter les intérêts de toute la société et que ceux qui prennent part aux consultations devraient représenter un centre d'intérêt ou un groupe. Les consultations peuvent toutefois s'avérer inefficaces si la représentation n'est pas pertinente. Une autre difficulté peut aussi se présenter si le gouvernement sélectionne des représentants qui n'appartiennent pas aux secteurs ou aux organismes qui seraient touchés par la politique, ou qui s'opposent à l'intervention du gouvernement.

Les commentaires à ce sujet ont été nombreux. Le plus fréquent portait sur le fait que, peu importe les efforts déployés par les organisateurs, la représentation des clients ou des gens susceptibles de devenir sans-abri était peu importante, voire nulle. D'autres commentaires faisaient état de la crainte que certaines voix aient plus de poids que d'autres et que les organismes fournisseurs de services semblaient dominer les consultations. Enfin, les personnes interrogées ne semblaient pas comprendre pourquoi la communauté en général était si peu représentée et auraient souhaité qu'il y ait plus de participants.

Le troisième obstacle est le manque de révision du processus de consultation. On parle beaucoup de l'importance pour le gouvernement d'instaurer la confiance s'il veut que les consultations soient efficaces. À cette fin, toutefois, il doit s'engager à incorporer ou, au moins, à prendre en considération le consensus qui ressort de l'exercice, et montrer sa volonté d'y donner suite. Si ce n'est pas le cas, les parties pourront avoir l'impression que le processus est une perte de temps et de ressources, et leur présence à d'éventuelles rencontres s'en ressentira.

Comme mentionné plus haut, un groupe de personnes était contrarié de voir qu'un vote majoritaire sur une question donnée ne signifiait pas nécessairement son acceptation. Même si cette situation se rattache au manque de clarté, elle a aussi un lien direct avec l'instauration de la confiance et avec son rôle pour inciter les gens à prendre part aux consultations. Finalement, certaines personnes ont souligné que les participants n'avaient pas été avisés de la façon dont l'information serait utilisée ni des résultats des consultations.

En général, un processus crédible, transparent et légitime (ou du moins la perception qu'il l'est) peut contribuer à assurer la production d'un résultat acceptable pour un processus décisionnel communautaire. Plusieurs stratégies pourront être utilisées à l'avenir pour améliorer l'efficacité des consultations, augmenter la probabilité d'obtenir un échantillon représentatif pour les besoins d'une consultation et faire preuve de plus de réceptivité aux besoins et aux désirs d'une communauté.

La première stratégie serait d'adopter les valeurs fondamentales de participation du public de l'International Association for Public Participation (IAP2) comme base pour la préparation des consultations. Les valeurs de l'IAP2 ont été définies pour être utilisées dans l'élaboration et la mise en œuvre des processus de participation du public. Leur adoption contribuera à assurer que le processus décisionnel qui ressortira des consultations reflètera les intérêts et les préoccupations des personnes et des organismes pouvant être touchés.

1. Le public devrait avoir le droit de participer aux décisions portant sur des mesures qui se répercuteront sur sa vie.
2. La participation du public sous-entend que la contribution de ce public influera sur la décision.
3. Le processus de participation du public communique les intérêts de tous les participants et répond à leur besoin d'un processus.
4. Le processus de participation du public cherche à faire participer les personnes pouvant être touchées et facilite leur participation.
5. Le processus de participation du public appelle les participants à définir leur mode de participation.
6. Le processus de participation du public fournit aux participants l'information dont ils ont besoin pour participer de manière efficace.
7. Le processus de participation du public indique aux participants de quelle façon leurs suggestions ont influé sur la décision.

La deuxième stratégie consisterait à utiliser quelques techniques courantes qui entraîneraient les citoyens dans un authentique dialogue bidirectionnel. Les stratégies fréquemment utilisées, comme les groupes de discussion, les sondages et autres types de scrutin, les groupes thématiques communautaires et les conférences de concertation, peuvent mobiliser un échantillon représentatif de la communauté si les efforts nécessaires sont faits pour ne pas recruter seulement les intervenants et les groupes d'intérêt qui ont manifesté leur intérêt pour les résultats. Pour mobiliser les gens, il ne faut pas se contenter d'énoncer des points de vue « inflexibles », il faut plutôt instaurer un processus plus délibératif. L'incorporation de principes et de stratégies généralement acceptés pour la conception de sondages aiderait à assurer que des échantillons représentatifs de la communauté seraient inclus dans les consultations.

Une troisième stratégie consisterait à envisager d'utiliser quelques-unes des techniques les plus novatrices de consultation et de mobilisation des citoyens. L'une d'entre elles, appelée cercle d'étude, est conçue pour faciliter la prise de décisions au niveau de la communauté en recrutant des groupes de gens qui travailleront sur des questions précises pendant plusieurs semaines. Autre technique, les jurys de citoyens rassemblent des jurys de 18 personnes choisies au hasard, qui sont chargées d'entendre les témoignages d'une variété de spécialistes, de délibérer sur la question et de présenter leurs recommandations au public. La dernière

technique à envisager, appelée scrutin délibératif, fait appel à un échantillon représentatif de la communauté, formé de 250 à 600 personnes. On leur demande d'abord leurs opinions préliminaires sur une question, puis les personnes en discutent en petits groupes et interrogent les spécialistes et les politiciens. À la fin du processus, on recueille de nouveau leur point de vue personnel.

L'un des principaux avantages de cette troisième stratégie est que chacune des techniques utilisées met à contribution un important échantillon représentatif d'une communauté donnée et cherche ainsi à assurer que les résultats représentent le meilleur intérêt de la communauté. Un autre avantage réside dans le fait que l'intention principale de chacune des techniques est d'informer et d'éduquer les participants relativement à une question. Chaque processus contribue à une éducation « équilibrée » des participants sur les questions en cause, en leur communiquant un nombre d'informations suffisant pour qu'ils puissent avoir une idée d'ensemble précise et neutre du sujet. L'éducation des participants sur les questions pertinentes leur permet de poser un jugement éclairé à la fin du processus.

Un thème prépondérant des stratégies de consultation et de mobilisation des citoyens devrait être l'obtention d'une perspective communautaire par la participation de la communauté en général. Les communautés peuvent et devraient jouer un rôle vital dans la réduction de l'itinérance, de la pauvreté et d'autres problèmes; elles ont la capacité de remédier à l'itinérance et de réduire ses effets sur la communauté et sur la société en général.

L'approche du gouvernement envers les consultations est typiquement programmatique et pratique – elles sont destinées à améliorer les processus d'élaboration, de conception et de mise en œuvre des politiques. Les consultations ne sont habituellement pas utilisées pour se lancer dans de vastes discussions et échanger sur les valeurs qui sous-tendent les propositions de politiques. La mobilisation des citoyens est le terme utilisé pour ce type de communications. Comme en font état Phillips et Graham (1998), le concept de « participation du public » au niveau de l'administration locale est tombé en discrédit et le terme « mobilisation du citoyen » lui est préféré pour décrire un processus qui comprend des obligations réciproques de la part des administrations locales et de leurs résidents.

Pal (2001) a constaté qu'il semble y avoir eu un glissement de « consultation » à « engagement ». Il croit qu'il est le résultat du constant manque de confiance de la population envers le gouvernement et de l'insatisfaction à l'égard des connotations de la consultation. La mobilisation des citoyens « fait ressortir l'importance d'un véritable dialogue bidirectionnel entre les citoyens, et entre ceux-ci et les gouvernements. » (Phillips and Orsini, 2002, p.3)

La mobilisation des citoyens pose un défi particulier : l'utilisation de techniques qui engagent véritablement les citoyens. On peut supposer que les consultations attirent les intervenants et les groupes d'intérêt, mais, même si cela est vrai, la question reste de savoir comment ne pas simplement énoncer une variété de points de vue (potentiellement conflictuels) et comment passer à un processus plus délibératif. En termes de mobilisation des citoyens, quelques-unes des méthodes mentionnées plus haut, y compris les cercles d'étude, les jurys de citoyens, le scrutin délibératif et la création de partenariats, ont été élaborées en vue d'ouvrir un véritable dialogue entre les citoyens et le gouvernement.

La réduction de l'itinérance ne se fait pas par accident ou simplement par des moyens naturels; elle requiert des gestes intentionnels de la part de la communauté. Une mesure cruciale pour aider la communauté à s'attaquer à l'itinérance devrait être la participation d'une vaste gamme de personnes. Pour être efficaces, les membres de la communauté dans son ensemble de

même que ses diverses institutions doivent être invitées et mises à contribution. Comme le suggère Robert Putnam dans « Bowling Alone », nos centres communautaires doivent être revitalisés, mais ils doivent l'être de façon à étendre le pouvoir dans toute la communauté et à éviter de le concentrer entre les mains de quelques dirigeants.

Il n'est pas facile de faire participer une gamme plus étendue de personnes. Il faut trouver une date et un lieu de réunion, déterminer des objectifs communs et mettre en commun les ressources (Rice, Fay & Auton, 2003). La réussite dépend aussi du lien de confiance qui existe entre les particuliers et les organismes, de la cohésion qui résulte de l'existence de réseaux sociaux et de la conviction des gens que la collaboration en vaut la peine.

Misztal (1996) croit que la confiance accomplit trois fonctions. D'abord, elle réduit la complexité sociale. Pour Misztal, cela signifie que la confiance facilite la prise de décision à propos d'activités quotidiennes en permettant aux gens de faire des hypothèses (faire confiance) au sujet des autres. Deuxièmement, la confiance établit les conditions dans lesquelles des liens de solidarité peuvent se créer. Cette forme de confiance se prolonge à travers les relations sociales avec les autres et crée des sentiments d'obligation envers les étrangers. Troisièmement, la confiance sert de lubrifiant social. À ce titre, elle favorise des conditions de coopération par la création de liens personnels. Plus les gens se sentent liés aux autres, plus ils sont disposés à travailler ensemble.

À Hamilton, les organismes de prestation de services et les organismes de défense des droits travaillent au dossier de l'itinérance depuis des années, mais la communauté dans son ensemble ne s'est pas encore mobilisée. S'il est destiné à réduire l'itinérance, le développement de la conscience communautaire doit être inclusif et faire appel aux particuliers et aux organismes de toute la communauté, plutôt que de restreindre la participation à de petits groupes de gens ou d'organismes. Une stratégie de consultation inclusive devrait être à la base de l'élaboration d'un processus de mobilisation de la communauté.

### **Autres activités**

En plus de mes activités de recherche, j'ai eu l'occasion de faire partie de plusieurs comités traitant du problème des sans-abri :

#### 1. Conseil consultatif communautaire

Pour la période allant d'octobre 2000 à mars 2003, le CCC est l'organisme chargé de la destination globale de l'aide financière de l'IPAC pour la ville de Hamilton. Les membres du comité, recrutés par DRHC, constituent un échantillon représentatif de la communauté.

Lorsque je me suis joint au CCC en tant que membre d'office, seule la subvention pour le Family Shelter (refuge familial) restait à distribuer. J'ai raté le forum de consultation communautaire au cours duquel on a discuté du Family Shelter, mais j'ai tout de même eu l'occasion de prendre part au processus d'évaluation et de sélection de la proposition. Une fois l'organisme fournisseur de services sélectionné pour le Family Shelter en février 2003, un processus d'auto-évaluation du CCC a été enclenché.

#### 2. Food, Shelter and Housing Advisory Committee

Le mandat de ce comité est de conseiller le comité de coordination des bénévoles des Services sociaux et de santé publique de la ville de Hamilton relativement aux questions et aux politiques sociales et de santé. Le comité se concentre particulièrement sur les personnes ou les communautés qui ont difficilement accès à la sécurité du revenu et à la sécurité alimentaire,

ainsi qu'à un refuge sûr, accessible et adéquat et à un logement permanent et ont besoin parfois de soutiens appropriés. Ce comité est majoritairement composé de membres du personnel d'organismes fournisseurs de services et compte aussi des représentants de la Ville de Hamilton, de la province de l'Ontario et de DRHC. J'étais affecté à ce comité en tant qu'observateur.

### 3. Comité PACE (Prevention, Awareness, Choices, Education) et sous-comité d'orientation

Le travail de PACE est axé sur la prévention du Syndrome d'alcoolisme fœtal (SAF). Le Comité offre une formation aux professionnels de la santé, sensibilise les populations à risque au sujet du SAF, par exemple les jeunes sans-abri et les sans-abri aux prises avec un problème de santé mentale, et exerce des pressions pour changer les politiques.

Comme membre du sous-comité d'orientation, je travaille avec les autres membres à l'établissement et à la mise en œuvre de stratégies pour l'élaboration d'un règlement municipal sur le SAF. Le but de ce règlement est de sensibiliser et d'éduquer le public par l'affichage de panneaux d'avertissement et de messages de prévention au sujet du SAF dans tous les établissements qui vendent et servent des boissons alcoolisées. Cette politique sera élaborée au cours d'une série de rencontres avec des intervenants communautaires et par de recherches sur les stratégies qui se sont avérées efficaces dans d'autres collectivités.

### 4. Comité d'évaluation (rapport d'étape) de l'IPAC

L'objectif du comité d'évaluation est de veiller à l'élaboration d'un rapport d'étape sur le PAC et sur l'itinérance à Hamilton. Pour ce faire, on établit un ensemble de principes, de buts et objectifs d'évaluation, et on définit et on surveille le processus d'évaluation dans son ensemble. Mon rôle en tant que membre du comité portait sur quatre points : premièrement, examiner les données, les conclusions et l'analyse de l'évaluation et formuler des recommandations sur la présentation des données; deuxièmement, discuter des conséquences du matériel pour la communauté; troisièmement, collaborer à l'élaboration d'un plan de communication écrit pour la fiche de rendement; et quatrièmement, faire partie du sous-comité chargé d'élaborer et de diffuser le sommaire de la fiche de rendement.

### **Défis rencontrés**

D'entrée de jeu, le programme de SBEP devait être un projet de recherche autonome. Au départ, le projet portait surtout sur les modèles d'apprentissage en matière de politiques et sur les questions stratégiques de transmission du savoir, et le défi consistait à faire en sorte que le rapport de fin de projet serait pertinent à la fois pour le gouvernement fédéral et pour le secteur bénévole et communautaire. Pour y parvenir, il fallait déterminer l'orientation de la recherche se rattachant au projet.

Pour relever ce défi, il a été décidé d'articuler le projet autour de l'IPAC. La modification de l'objectif, lequel consisterait à évaluer les stratégies de consultation de la communauté et de mobilisation des citoyens utilisées pour la mise en œuvre de l'IPAC, fournissait une orientation claire au projet et un point central autour duquel la recherche pourrait se concentrer.

Un autre avantage de ce changement de cap était qu'il me permettait de prendre part aux activités quotidiennes du CRH de Hamilton ayant trait à l'IPAC grâce à l'aménagement d'un poste de travail dans ce bureau. Cette présence « sur place » a eu comme conséquence de renforcer l'expérience globale que me procurait le programme de SBEP en me donnant un aperçu des activités courantes du bureau et de la mise en œuvre de l'IPAC. Bien installé dans le milieu de travail de DRHC, je profitais d'occasions régulières d'échanger des connaissances

tacites au sujet de l'IPAC et d'autres questions connexes, et j'avais accès aux archives documentaires du bureau.

Au début de mon stage de SBEP, le travail et la recherche sur le projet étaient coordonnés à partir de mon bureau d'attache et par l'utilisation du système de courriel et d'Internet de Volunteer Hamilton. J'avais des réunions régulières avec le personnel du CRH de Hamilton pour obtenir de l'information sur l'IPAC. Cette façon de procéder était efficace au début, mais l'immersion quotidienne dans la culture de DRHC a accru considérablement les occasions d'apprentissage en général.

### **3. Comparaisons entre les secteurs bénévole et public**

#### **La façon d'accomplir le travail**

Comparant la façon dont le travail est accompli dans mon milieu d'attache et dans mon milieu d'accueil, je constate (que ce soit vrai ou non) que le secteur bénévole et communautaire (et mon organisme d'attache) met beaucoup plus l'accent sur la notion d'équipe. Comme les organismes sont (relativement) petits, le personnel du secteur bénévole est fréquemment appelé à travailler en collaboration avec d'autres membres du même organisme sur certains projets et tâches, qu'ils fassent partie ou non de la même unité opérationnelle, pour créer des groupes de travail multidisciplinaires. Vu que de nombreuses activités sont réalisées en collaboration, l'information est fournie libéralement et distribuée à grande échelle. Il en résulte un sens d'appropriation et d'engagement à l'égard des programmes et des projets de l'organisme.

La perception que les secteurs bénévoles ont du gouvernement fédéral est que la collaboration est présente à un moindre degré. J'ai personnellement constaté qu'il y a peu de collaboration entre les unités organisationnelles relativement aux programmes et aux projets. Les gens ont tendance à se concentrer sur leurs domaines de responsabilités et la formation polyvalente semble inexistante. J'ai découvert que cette situation est principalement due au fait que les fonctions liées aux emplois à DRHC sont souvent de nature technique et nécessitent une formation opérationnelle spécifique, ce qui a une incidence sur la création d'équipes polyvalentes. La complexité du travail, de même que l'évolution des politiques, des procédures et de la loi y jouent aussi un rôle. Quoi qu'il en soit, certaines questions portant par exemple sur l'orientation future en matière de prestation de services, les ressources humaines et les relations de travail, l'appréciation et la reconnaissance du personnel, ainsi que les activités de formation, touchent plusieurs unités opérationnelles; mais généralement, les membres du personnel travaillent selon une structure cloisonnée en raison de la nature technique de leur poste.

Il convient de remarquer que cette observation peut être due en partie au rôle du boursier de SBEP, qui n'assume aucune responsabilité opérationnelle précise et n'a pas l'occasion de travailler avec des personnes de différentes unités opérationnelles. Une autre raison pourrait être la taille, la portée et la structure hiérarchique de ce bureau de DRHC, qui m'ont empêché de participer directement à des activités autres que celles de l'initiative pour les sans-abri. Il n'en demeure pas moins que mon rôle au sein du programme de SBEP m'a permis d'être exposé à une grande variété de projets liés à l'IPAC et que je reçois régulièrement de l'information sur des questions stratégiques, l'IPAC et d'autres sujets connexes. Il m'a aussi procuré la liberté nécessaire à la poursuite de mes activités et sujets de recherche.

Je n'ai pas constaté d'échanges typiques (formels) de connaissances et d'information comme ceux qui ont cours dans mon organisme d'attache et dans bon nombre des plus importants

organismes du secteur bénévole et communautaire, tels que les réunions inter-services, la formation polyvalente et les groupes de travail inter-unités. Au CRH de Hamilton, les communications avec le personnel se font habituellement par des réunions trimestrielles et des réunions de l'équipe de gestion et d'équipes de gestion élargies, au cours desquelles on traite principalement d'intégration. Les discussions et la prise de décision y couvrent l'ensemble de l'organisme. En outre, des mises à jour de l'information sont régulièrement envoyées à tous les membres du personnel afin que tout le monde soit « dans le coup ».

### **Les processus de prise de décision**

Dans la plupart des organismes de petite et de moyenne taille du secteur bénévole et communautaire, et dans mon organisme d'attache en particulier, les décisions tendent à être prises à la suite de consultations. On sollicite fréquemment l'opinion du personnel, des bénévoles et des membres du conseil réunis dans une unité interorganisationnelle avant qu'une décision soit prise par le directeur général ou par le conseil d'administration. Cette façon de procéder crée un sentiment d'appartenance envers l'organisme et, même si elle ralentit les premières étapes du processus décisionnel, elle facilite la mise en œuvre. Les gens sentent que leur opinion compte et qu'elle a été au moins considérée dans la prise de décision. Le sens de responsabilité qui en découle envers les programmes, les projets et les tâches permet d'assurer qu'ils s'engageront à investir les efforts et le temps nécessaires à la réussite de l'initiative.

Je n'ai contribué au processus décisionnel pour aucun projet, mais j'ai observé, comme c'est le cas dans la plupart des grandes bureaucraties, l'existence d'une structure hiérarchique de prise de décision. Les décisions passent par des voies hiérarchiques précises et suivent un processus réglementé, du niveau local aux bureaux régionaux, jusqu'à l'administration centrale. L'obligation de rendre compte est dirigée vers le haut et l'autorité, vers le bas. Je dois cependant préciser que même si le processus consultatif de prise de décision n'est pas aussi présent que dans le secteur bénévole, le personnel du gouvernement fédéral, à mon avis, n'en possède pas moins un sens de responsabilité semblable envers les programmes (au moins dans le cas de l'IPAC) et un sens de l'engagement qui assure la réussite des initiatives.

### **Autres différences culturelles**

En tentant de déterminer les différences de culture, je crois important de mettre en relief les missions et les objectifs distincts des organismes du secteur bénévole. Ils sont au cœur des différences de culture. La mission (son énoncé) d'un organisme est sa raison d'être. Tout ce qu'un organisme fait, toutes ses décisions, initiatives et programmes, doivent se fonder sur sa mission. C'est ce qui donne cohésion à l'organisme et contribue à le maintenir dans la voie qu'il s'est fixé. Les activités du personnel s'appuient ainsi sur des principes communs qui s'appliquent uniformément dans toutes les situations.

Comme le dit Bart (1997, 2003), les gestionnaires doivent être prêts à réciter et à répéter sans cesse l'énoncé de mission de l'organisme. Il incombe aux dirigeants de traduire l'énoncé de mission pour qu'il ait une signification et une pertinence particulières pour le personnel dans leur gestion des affaires quotidiennes. Pour que l'énoncé soit vraiment utile, le personnel doit comprendre pourquoi et comment il les affecte et comment il peut améliorer l'accomplissement de leur travail.

Les missions de la plupart des organismes du secteur bénévole et communautaire sont clairement définies. À Volunteer Hamilton et dans de nombreux autres organismes du secteur bénévole, on met régulièrement l'accent sur la mission et on en discute avec les membres du personnel. On analyse sa pertinence et on l'utilise pour justifier les programmes et les services. Tous les programmes sont régulièrement examinés pour s'assurer qu'ils sont conformes à la

mission et on analyse périodiquement les politiques et les questions liées à la mission, telle que l'évaluation des valeurs organisationnelles de Volunteer Hamilton, faite récemment. La mission de Volunteer Hamilton est « d'accroître le leadership communautaire par le bénévolat » alors que celle de DRHC, par comparaison, est « de permettre aux Canadiennes et aux Canadiens de contribuer pleinement à leur milieu de travail et à leur collectivité ».

Les différents centres d'intérêt de chaque mission se répercutent sur la façon dont les gens interagissent avec leur collectivité. Le secteur bénévole et communautaire se concentre fortement sur la communauté et sur l'extérieur, et fonctionne sur le principe de la prestation de services. Les organismes de ce secteur ont d'ordinaire des cultures qui sont enracinées dans la communauté et adoptent souvent une perspective locale.

Même si DRHC a aussi la communauté comme centre d'intérêt, son mandat dans l'accomplissement de sa mission a évolué et continue de passer de fournisseur de services à gestionnaire de services publics. Par conséquent, sa culture est davantage celle d'un service de supervision, dans une perspective descendante. L'IPAC est un bon exemple de la concrétisation de la mission de DRHC. Pour la réalisation de son objectif de réduire les effets de l'itinérance, DRHC a tenté avec succès de mobiliser la communauté et de lui donner la capacité de prendre en charge le programme de l'IPAC. Le ministère n'a pas réellement fourni les services, mais a plutôt fourni à la collectivité les outils nécessaires pour qu'elle prenne la direction du programme.

### **Hypothèses et préjugés sous-jacents**

Certaines des hypothèses et certains préjugés du secteur bénévole et communautaire à l'égard du gouvernement fédéral sont que tous les ministères sont importants et bien pourvus en ressources humaines et financières. L'un des avantages de ce programme de SBEP et de l'occasion qui m'a été donnée d'avoir un bureau dans le CRH de Hamilton a été de mieux comprendre que, même si DRHC est un grand ministère, il n'est pas nécessairement bien financé pour répondre à ses besoins en personnel. Les budgets sont serrés et, comme c'est le cas des organismes du secteur bénévole et communautaire, ils doivent être étroitement contrôlés. Toutefois, comparativement aux organismes de ce secteur, le niveau global des ressources est beaucoup plus élevé et l'organisme n'a donc pas à « étirer » ses ressources comme on doit souvent le faire dans le secteur bénévole.

Une autre idée préconçue entretenue par le secteur bénévole est que, le gouvernement fédéral étant une grosse entreprise, il fonctionne avec une structure verticale de « silos ». Cette perception est fréquemment renforcée par la difficulté que bien des employés du secteur bénévole éprouvent à y trouver de l'information, des personnes ou des ressources. D'après mes observations, en raison de la nature technique de nombreux postes, les employés du gouvernement fédéral se concentrent pour la plupart sur leur domaine de spécialisation et n'empiètent pas sur d'autres secteurs d'activités. Ces dernières années, le gouvernement fédéral s'est dirigé vers une forme plus centralisée de gouvernance. Or, la gouvernance centralisée doit être soutenue par une structure de commandement hiérarchique et c'est à mon avis la raison pour laquelle les ministères fonctionnent selon une structure en « silos ».

Du côté du gouvernement fédéral, certaines des hypothèses et certains préjugés à l'égard du secteur bénévole et communautaire sont qu'il est fragmenté et que les programmes et les services sont peu coordonnés. On a l'impression que ce manque de coordination crée une compétition pour les ressources qui empêche une véritable collaboration à des projets. La prestation du programme de l'IPAC en est un bon exemple. À Hamilton, les organismes fournisseurs de services aux sans-abri communiquent de façon informelle depuis des années,

mais il n'y a pas eu d'approche coordonnée pour réduire l'itinérance. Chaque organisme a élaboré et fourni ses propres programmes en réponse aux besoins qu'il a constaté, ce qui s'est traduit par un chevauchement des programmes et la compétition pour l'obtention de ressources. L'un des objectifs de l'IPAC était de promouvoir la création de partenariats au sein de la communauté, ce qui est également devenu une priorité du Conseil consultatif communautaire. Malheureusement, le CCC s'est heurté à quelques difficultés dans ses efforts pour stimuler les collaborations et n'a pas vraiment atteint son but. Les associations les plus réussies ont été le fait de petits organismes qui avaient fait équipe. Les plus gros organismes ont rarement collaboré entre eux, même lorsque cette collaboration était recommandée.

#### **4. Conclusion**

##### **Le secteur bénévole et communautaire et le secteur public en tant que partenaires en élaboration des politiques publiques**

##### **Qu'avez-vous appris à propos du rôle du secteur bénévole et communautaire dans l'élaboration des politiques publiques ?**

Présentement, le secteur bénévole joue un rôle minimal dans l'élaboration des politiques publiques. Le gouvernement fédéral a de bonnes intentions et souhaite la participation du secteur à l'élaboration des politiques publiques, mais les contraintes de temps qui pèsent sur le processus empêchent le secteur de s'y engager de façon significative. Pour être vraiment efficaces, la mobilisation et la consultation du secteur bénévole devraient être intégrées au processus dès le départ. On ne peut les ajouter à la dernière minute, comme après coup.

Des entrevues, des études, des sondages et des groupes de travail, mettant à contribution des représentants du secteur bénévole, ont souvent lieu, mais ne sont pas l'équivalent d'une consultation. La consultation est plus que le simple fait de demander un conseil ou une opinion. Pour être efficace, une consultation doit être centrée sur les activités et les programmes et avoir pour objectif l'élaboration et la gestion d'une politique ou d'un programme.

Dans le cas de l'IPAC, le secteur bénévole n'a pas véritablement participé à l'élaboration de la prochaine phase du programme. Le gouvernement fédéral a entrepris et commandé des études sur le programme de l'IPAC pour évaluer ses résultats, mais le secteur bénévole n'a pas été entièrement consulté sur l'élaboration des programmes et des politiques. À Hamilton, par exemple, on n'a pas « consulté » les organismes fournisseurs de services sur ce qu'ils jugeaient nécessaire d'intégrer dans la phase suivante du programme. Si la situation était la même dans d'autres collectivités, les personnes mêmes qui exécutent les programmes et qui seront les plus touchés par la structure de la prochaine phase n'ont pas été associées à l'élaboration du programme. L'IPAC est fondé sur le principe de la consultation; il semble cependant que ce soit surtout à l'étape de la mise en œuvre que la consultation a eu lieu et non aux étapes d'élaboration du programme.

Cela ne signifie pas que le secteur bénévole n'a pas de rôle à jouer. La plus importante contribution du secteur s'est faite au cours des étapes de mise en œuvre d'une politique. Dans des programmes comme celui de l'IPAC, qui vise à inciter les communautés à diriger la prestation de services, les organismes du secteur bénévole peuvent jouer un rôle important en travaillant avec les gouvernements à adapter les programmes aux besoins de leurs collectivités. De même, la réussite de l'IPAC a un effet d'entraînement auprès d'autres ministères fédéraux qui cherchent des moyens de mobiliser la communauté. Pour le gouvernement fédéral comme pour le secteur bénévole, le défi sera cependant de mettre au point un processus participatif qui permettra au secteur bénévole de prendre part au processus entier d'élaboration des politiques.

### **La participation du secteur bénévole à l'élaboration des politiques publiques**

Dans la Directive de 1999 du Cabinet sur l'activité législative, le gouvernement fédéral énonçait son objectif de faire participer le secteur bénévole (ou d'autres intervenants) au processus d'élaboration des politiques publiques. Cette directive stipule que les ministères devraient, lorsqu'ils décident de proposer une loi ou un règlement au Cabinet, « engager un dialogue avec ceux qui ont un intérêt pour la question... qui pourraient être touchés par la solution proposée » (BCP, 1999).

Même si le but est la participation du secteur bénévole, je crois peu probable qu'il se réalise vu les délais contraignants du cycle des politiques et la nature politique de nombreuses décisions. Si l'on prend pour exemple l'itération actuelle de l'IPAC, les communautés locales sont censées guider le programme et les services doivent être fournis (surtout) par les organismes du secteur bénévole et communautaire. Des évaluations du programme d'origine ont eu lieu tout au long de 2002 et, dans le discours du Trône, le gouvernement s'est engagé à poursuivre le programme. Dans le cadre des évaluations, des représentants des bureaux régionaux et national ont eu des entrevues et ont fait des sondages auprès des membres du personnel de divers organismes fournisseurs de services. Toutefois, aucune des personnes interrogées n'avait pris part de façon significative aux débats sur l'élaboration des politiques.

Une façon pour le secteur bénévole d'accroître son niveau de participation au processus d'élaboration des politiques serait d'établir des relations avec les ministères fédéraux, de préférence au niveau de l'administration centrale, et de devenir membre du milieu des politiques et de coalitions de défense des droits dans cet environnement. Plus particulièrement, l'établissement de relations avec des fonctionnaires travaillant à des dossiers de politiques spécifiques ou à la rédaction du mémoire présenté au Cabinet pourrait permettre au personnel du secteur bénévole d'apporter des suggestions sur ces questions.

Un autre moyen serait d'associer les politiciens fédéraux au processus de participation du secteur bénévole. D'après ma perception de la situation, même s'il existe des directives et que l'intention est de faire du processus d'élaboration des politiques un processus inclusif et consultatif par la participation du secteur bénévole, les échéanciers font souvent dérailler le processus. Lorsqu'ils sont confrontés à des demandes urgentes et à des délais trop courts, les gens tentent naturellement d'accélérer le processus. En conséquence, l'engagement concret s'en trouve compromis. Une façon d'encourager l'inclusion serait de systématiquement sensibiliser les politiciens aux avantages d'inclure le secteur. Le but ultime serait la création d'un environnement dans lequel il serait politiquement inacceptable d'omettre la participation du secteur bénévole à l'élaboration des politiques. Bien entendu, il est plus facile de proposer cette stratégie que de la mettre en application.

### **Comment le gouvernement peut associer efficacement le secteur bénévole et communautaire à l'élaboration des politiques publiques**

Les fonctionnaires du gouvernement fédéral peuvent prendre plusieurs mesures pour s'assurer que le secteur bénévole participe réellement au processus d'élaboration des politiques.

Avant que les membres du gouvernement puissent effectivement mettre le secteur bénévole à contribution, ils doivent acquérir une compréhension et une appréciation générales de la façon dont le secteur bénévole fonctionne. Contrairement au gouvernement, le secteur bénévole ne possède pas de structure hiérarchique; aucun organisme central n'assure l'orientation et la coordination. Le secteur bénévole est une collection fragmentée d'une majorité de petits organismes, 80 p. 100 d'entre eux comptant moins de dix employés (Sharpe, 1998). Avec une meilleure compréhension du secteur bénévole, les fonctionnaires en viendront à se rendre

compte qu'une discussion avec quelques représentants des principaux organismes nationaux ne reflète pas nécessairement l'opinion de la majorité des gens oeuvrant dans le secteur.

Dans leurs efforts pour faire une place au secteur bénévole, les fonctionnaires ne doivent pas s'arrêter aux principaux organismes le composant. Tel que mentionné auparavant, ces organismes ne représentent qu'une petite partie de l'ensemble et peuvent ne pas nécessairement représenter le secteur ni constituer les meilleures ressources pour l'élaboration des politiques. De même, les organismes nationaux basés à Ottawa ou à Toronto, par exemple, ne comprennent pas nécessairement ce qui se passe au niveau local, dans les diverses provinces. Ce sont pourtant ces organismes locaux qui seront chargés d'appliquer les programmes et services nouveaux ou existants et qui ont les liens les plus étroits avec les clients ou les consommateurs de ces services, et ce sont eux qui devraient par conséquent participer au processus d'élaboration des politiques.

Il est important également de comprendre que les bénévoles forment le cœur des organismes du secteur bénévole et communautaire. Ces organismes sont gérés par des conseils d'administration bénévoles et leurs services sont souvent fournis uniquement par des bénévoles ou en partenariat avec des bénévoles. En raison de cette structure fondée sur le bénévolat, les processus décisionnels sont parfois plus longs et le consensus est fréquemment la méthode de choix. Il est important de comprendre que plus l'organisme est petit, plus il est probable que les bénévoles y jouent un rôle opérationnel. Par conséquent, ce sont souvent les bénévoles d'un organisme qui ont les meilleures relations dans une collectivité et qui peuvent fournir les meilleures suggestions pour l'élaboration de politiques. À cette fin, il est important et nécessaire de faire appel à des membres du personnel et à des bénévoles d'un échantillon représentatif d'organismes du secteur bénévole.

Une étape finale à prendre en compte consiste à intégrer les activités de consultation et de participation dans les premiers échéanciers établis pour le processus d'élaboration des politiques.

## **Bibliographie**

ABLESON, Julia, Pierre-Gerlier Forest, John Eyles, Patricia Smith, Elisabeth Martin et François-Pierre Gauvin. *Obtaining public input for health-systems decision-making: Past experiences and future prospects*, *Canadian Public Administration*, 45 (1), 2002, p. 70-97

ACTIVE COMMUNITY UNIT. *Consultation and Policy Appraisal: a Code of Good Practice*, Londres, (RU), Home Office, Gouvernement du Royaume Uni, 2000.

ATKINSON, Michael M. et William D. Coleman. *Policy networks, policy communities and the problems of governance*, *Governance*, 5, 1992, p. 154-180.

AUSTIN, James E. *The Collaboration Challenge: How Nonprofits and Businesses Succeed through Strategic Alliances*, Toronto (Ont.), John Wiley & Sons Canada, Ltd.

BART, Christopher K. *A tale of two employees and the person who wanted to lead them*, Hamilton (Ont.), Corporate Missions Inc Press, 2003.

BART, Christopher K. *Sex, Lies and Mission Statements*, Business Horizons, nov.-déc., 1997, p. 9-18

BENNETT, David. *Environmental policy and the failure of the consultation process*, *Alternatives*, 20 (2), 1994.

BENNETT, David et Michael Howlet. *The Lessons of Learning: Reconciling Theories of Policy Learning and Policy Change*, in *Policy Sciences*, 25 (2), 1992, p. 275-294.

Brock, Kathy L. *Insights from Canada on Linking the Government and the Third Sector*, Quatrième conférence internationale de l'International Society for Third Sector Research, Dublin (Irlande), 2000.

BROCK, Kathy L. et Keith, G. Banting. *The Nonprofit Sector and Government in a New Century*, Kingston (Ont.), McGill Queen's University Press, 2001.

BROWN, Suzanne, Craig Foye, Vernon Nawagesic et Tim Welch. *The Community Action Plan on Homelessness in Hamilton-Wentworth*, Social Planning and Research Council of Hamilton Wentworth, Hamilton (Ont.), 1999.

CANADA. SANTÉ CANADA – SECRÉTARIAT DE LA CONSULTATION MINISTERIELLE. *Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions*, Ottawa (Ont.), 2000.

CANADA. MINISTÈRE DU TRAVAIL. SECRÉTARIAT NATIONAL POUR LES SANS-ABRI. *Guide de l'Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC)*, Ottawa (Ont.), 2000. [http://www21.hrdc-drhc.gc.ca/pub/comguide/comguide\\_f.html](http://www21.hrdc-drhc.gc.ca/pub/comguide/comguide_f.html).

CANADA. MINISTÈRE DU TRAVAIL. SECRÉTARIAT NATIONAL POUR LES SANS-ABRI. *Rapport communautaire : Le rôle de l'Initiative de partenariats en action communautaire dans la planification et le renforcement des capacités communautaires*, Ottawa (Ont.), 2002. [http://www21.hrdc-drhc.gc.ca/communityreport/cr\\_07.02\\_f.htm](http://www21.hrdc-drhc.gc.ca/communityreport/cr_07.02_f.htm)

- CANADA. BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ. TABLES CONJOINTES, *Working Together: A Government of Canada/Voluntary Sector Initiative*, Ottawa (Ont.), 1999.
- CANADA. BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ. *Directive du Cabinet sur l'activité législative*, Ottawa (Ont.), 1999. [www.pco-bcp.gc.ca/legislation/directive\\_f.htm](http://www.pco-bcp.gc.ca/legislation/directive_f.htm).
- CANADA. BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ. *Lignes directrices en matière de consultation à l'intention des gestionnaires de la fonction publique fédérale*, Ottawa (Ont.), Gouvernement du Canada, 1992. [www.pco-bcp.gc.ca/com-con/consult\\_f.pdf](http://www.pco-bcp.gc.ca/com-con/consult_f.pdf).
- CANADA. BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ. *Delivering Federal Policies in the Regions: Partnership in Action*, Rapport final du Groupe de travail sur la coordination des activités des fédérations dans les régions, Ottawa (Ont.), Gouvernement du Canada, 2002.
- CANADA. BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ. *FP2000 Groupe de travail sur le service au public*, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa (Ont.), Gouvernement du Canada, 1993.
- DE BLOIS, P. et G. Paquet. *APEX conference 1998: Reflections on the challenges of governance*, *Optimum*, 28 (3); 1998, p. 51-57.
- FERGUSON, R.F. et W.T. Dickens. *Urban Problems and community development*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 1999.
- INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR PUBLIC PARTICIPATION. *Core Values for the Practice of Public Participation*, <http://www.iap2.org/corevalues/coreofvalues.html>.
- KATZENSTEIN, Peter. *Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy*, *International Organization*, 31 (4), 1977, p. 879-920.
- KERNAGHAN, Kenneth. *Partnership and public administration: Conceptual and practical considerations*, *Canadian Public Administration*, 36 (1), 1993, p.57-76.
- LINDQUIST, E.A. *Public managers and policy communities: Learning to meet new challenges*, *Canadian Public Administration*, 35, 1992, p. 127-159.
- MATTESSICH, Paul W., Marta Murray-Close et Barbara R. Monsey. *Collaboration: What Makes it Work*, Amherst H. Wilder Foundation, Saint Paul (MN), 2001.
- MISZTAL, Barbara. *Trust in Modern Societies: The search for the bases of social order*, Oxford (RU), Polity Press, 1996.
- PAL, Leslie A. *Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times*, 2<sup>e</sup> éd., Scarborough (Ont.), Nelson Thomson Learning, 2001.
- PAQUET, Gilles. *Public Policy Making in the Age of the Internet: Governance in the Face of Sabotage and Bricolage*, *Revue parlementaire canadienne*, 24, (3) 2001, p.11-18.
- PHILLIPS, S.D. et K.D. Graham. *From public participation to citizen engagement*, dans GRAHAM, K.A et S.D. Phillips (éd.). *Citizen engagement: Lessons in participation from local government*, Toronto (Ont.), Institut d'administration publique du Canada, 1998.

- PHILLIPS, S.D. et M. Orsini. *Mapping the Links: Citizen Involvement in Policy Processes*, Ottawa (Ont.), Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2002.
- PROSS, A.P. *Pressure Groups: Talking chameleons*, dans WHITTINGTON, M.S. et G. Williams (éd.), *Canadian politics in the 1990s*, Toronto (Ont.), Nelson Canada, 1995.
- PUTNAM, Robert D. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Toronto (Ont.), Touchstone Book, Simon & Schuster, 2000.
- RAY, Karen. *The Nimble Collaboration: Fine-Tuning Your Collaboration for Lasting Success*, St-Paul (MN), Amherst H. Wilder Foundation, 2002.
- RICE, James J., Krissa Fay et Greg Auton. *Collaboration in the Nonprofit Sector*, ébauche non publiée, Hamilton (Ont.), McMaster University, 2003.
- ROBINSON, David. *Social Capital and Policy Development*, Institute of Policy Studies, Wellington (N.-Z.), Victoria University of Wellington, 1997.
- SABATIER, Paul A. *Knowledge, Policy-Oriented Learning, and Policy Change*, Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization, 8 (4), 1987.
- SABATIER, Paul A. *Policy Change over a decade or more*, dans SABATIER, P.A. et H. Jenkins-Smith (éd.), *Policy change and learning: An advocacy coalition approach*, Boulder (CO), Westview Press, 1993.
- SABATIER, Paul A. *An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein*, dans DANIEL C. McCool (éd.), *Public Policy Theories, Models and Concepts*, Englewood Cliffs (NJ), Prentice Hall; 1995.
- SABATIER, P.A. et Hank C. Jenkins-Smith. *The Advocacy Coalition Framework: An Assessment*, dans SABATIER, P.A. et H. Jenkins-Smith (éd.), *Theories of the policy process*, Boulder (CO), Westview Press, 1999.
- SEIDLE, F.L. *Rethinking the delivery of public services to citizens*, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal (Qué.), 1995.
- SHARPE, David. *A Portrait of Canada's Charities*, Centre canadien de philanthropie, Toronto (Ont.), 1998.
- SHEPHERD, Robert P. *The Citizens' Forum: a case study in public consultation*, Optimum, 23 (4), 1993.
- SPENCER, Alfred. *An Addendum to The Community Action Plan on Homelessness in Hamilton-Wentworth*, Region of Hamilton-Wentworth, Hamilton (Ont.), 2000.
- WEBSTER'S DICTIONARY. *The new lexicon: Webster's Dictionary of the English Language*, New York (NY), Lexicon Publications, Inc., 1987.
- WILKS, Stephen et Maurice Wright. *Conclusion: Comparing Government-Industry Relations: States, Sectors and Networks*, dans WILKS, Stephen et Maurice Wright (éd.), *Comparative*

*Government-Industry Relations: Western Europe, the United States and Japan*, Oxford, Clarendon Press, 1987.

WINER, Michael et Karen Ray. *Collaboration Handbook: Creating, Sustaining, and Enjoying the Journey*, Saint Paul (MN), Amherst H. Wilder Foundation.