

Démarche de planification intégrée intersectorielle 2015 200 Portes HM et HM en forme Réflexion externe

En 2014/15, les regroupements 200 Portes HM et HM en forme ont réalisé une démarche de planification intégrée, culminant dans le dépôt de Plans d'action auprès de quatre bailleurs de fonds : Avenir d'enfants, Québec en forme, et deux fonds de la Santé publique : «Service intégré en périnatalité et pour la petite enfance» (SIPPE) et le «Milieu de vie favorable jeunesse» (MVFJ). À titre d'évaluatrice externe de 200 portes HM, j'ai accompagné le processus afin de faciliter l'intégration des éléments requis de monitoring et évaluation aux Plans. Suite aux dépôts des Plans d'action et le rapport d'évaluation 2012-2015,¹ les regroupements HM m'ont demandé de fournir une réflexion externe sur la démarche. Ce document présente cette réflexion, basée sur mes notes et observations.

Le cadre d'analyse utilisé pour cette réflexion a été développé à partir des facteurs de succès de telles démarches identifiés dans une évaluation des processus de planification inter-fonds, réalisée en 2015.²

Facteurs de succès : Dimensions et indicateurs	Réflexion
Coordination et relations inter-organismes	
Présence de respect et de collégialité fondée sur un historique positif de concertation	Il est clair que la concertation en générale dans le quartier HM est mature et vigoureuse. En contraste à d'autres quartiers, il y a un très grand nombre d'acteurs et d'organismes ouvrant auprès des jeunes et des familles; ils sont habitués de se concerter. Le processus de planification a été marqué par une très grande collégialité. Même dans le cas de désaccord sur des principes fondamentaux (ce qui est arrivé avec le débat autour des l'inclusion/mixité sociale dans le choix des transformations souhaitées du système communauté), le déroulement était caractérisé par un très grand respect des points de vue divergents.
Absence de tension, de méfiance, de compétition, de problèmes préexistants dans et entre les secteurs, présent ou passé	La concertation vigoureuse à HM est fondée sur un engagement voire dévouement des organismes à leur communauté et leur clientèle. Bien que les partenaires étaient disposés à habiter un espace d'action collective, en équilibre avec leurs missions et intérêts individuels, il est naturel que des tensions peuvent avoir existé à certains moments; ceci semblait être le cas dans HM, notamment dans des contextes de ressources limitées. Certaines craintes en lien avec la récente réorganisation de la Table de

¹ Évaluation formative et participative de 200 portes à l'adresse des jeunes et des familles de Hochelaga Maisonneuve. Rapport d'évaluation des premiers effets, aout 2015.

² Québec en Forme, Réunir Réussir, Avenir d'enfants, aout 2015. Évaluation des expériences de planification intégrée interfonds. Préparé par Ludovic Decoret, Natalie Kishchuk, Benoît Gauthier.

Facteurs de succès : Dimensions et indicateurs	Réflexion
	<p>quartier se faisaient sentir à l'intérieur du processus de planification, notamment par rapport aux pertes possibles de la spécificité des actions pour des groupes d'âge. L'équipe de planification a su créer des opportunités pour faire entendre ces craintes (ex. questionnaire d'évaluation de la démarche, janvier 2015), ce qui a renforcé la transparence du processus et le confort des participants.</p> <p>Il semblait par contre avoir des tensions entre les représentants des bailleurs de fonds quant au processus et rôles; leur intégration dans un Comité de soutien plus large que les coordinations et let les bailleurs de fonds était un choix stratégique qui a possiblement dissipé des tensions ou éviter qu'elles deviennent plus ouvertes ; mais ceci a surement ajouté au fardeau sur les coordonnateurs.</p>
<p>Concertation mature, possédant suffisamment de capital pour être autonome dans la démarche et/ou la réinventer</p>	<p>La maturité de la concertation autour de la Table a permis aux regroupements HM de réaliser un exercice de planification à leurs couleurs. En reconnaissant la lourdeur de la démarche d'écosystémie, les regroupements HM l'ont adaptée à la lumière des capacités et des attentes locales. Surtout, les adaptations ont permis un processus cohérent avec les valeurs des regroupements :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il a respecté la vision des membres en déclinant les sous-systèmes afin de s'assurer de l'inclusivité au niveau des groupes d'âge et les thématiques privilégiés par les bailleurs QEF et AE (plus spécifiquement de s'assurer que les saines habitudes de vie se retrouvaient dans les plans). Ce changement n'a pas allégé le processus – au contraire, il a créé le besoin d'identifier 21 transformations souhaitées (quantité bien au-delà des 9 habituels) et autant d'actions (et ce, en demandant un nombre raisonnable d'heures de rencontre); - il a été un processus très inclusif, donc des rencontres avec un très grand nombre de participants, ce qui a amené des complexités importantes au niveau de la logistique et de l'animation ; - des étapes du processus jugées moins utiles, notamment l'identification des facteurs de protection, ont été sautées ou comprimées en les faisant faire par un groupe restreint.

Facteurs de succès : Dimensions et indicateurs	Réflexion
Engagement des partenaires	
Adhésion solide : partenaires ayant réfléchi et fourni leur consentement éclairé à participer	L'engagement des partenaires au processus était impressionnant : il y avait une excellente participation aux rencontres et terme de nombre, de représentativité de participants, et des discussions très engagées. Il faut souligner que le Comité de soutien a fait des démarches d'appui, tels des appels personnalisés pour encourager la participation.
Succès du message aux partenaires à l'effet que la démarche doit être collective	Ce facteur de succès a été identifié à la lumière de données indiquant que des partenaires de certains regroupements n'ont pas compris que le but n'était pas, comme dans le passé, une allocation de fonds pour des projets individuels. Cet aspect était un peu plus complexe à HM. Une décision avait été prise -- difficilement mais compréhensible dans le contexte où les regroupements avaient à conjuguer les façons de faire de quatre bailleur de fonds --- d'utiliser un processus d'appel et d'évaluation de projets (actions) par un comité indépendant (c'est à dire, sans intérêt individuel dans les choix) selon des critères transparents. Certains acteurs semblaient avoir voulu que le processus de sélection de projets et donc d'allocation de fonds soit plus collectif qu'il était.... Pour ma part, je n'ai pas eu accès aux informations quant aux déceptions (et surtout leur gestion) liées aux projets non-retenus par le comité d'évaluation, mais j'imagine qu'il y en avait. Ceci est un aspect de la démarche qui sera, à mon avis, à réévaluer pour une prochaine fois.
Utilisation des stratégies d'organisation et d'animation pour mousser la présence des partenaires	Les regroupements HM ont porté beaucoup d'attention aux stratégies d'organisation et d'animation pour rendre la démarche ludique, agréable, et sociable – techniques novatrices et variées d'animation, lunches disponibles etc. Il y avait aussi une grande flexibilité dans l'invitation aux organismes, qui pourraient faire participer des intervenants en plus des directions, facilitant la circulation d'information et l'appropriation plus généralisée des décisions.
Protection active contre la démobilisation	La démarche écosystémique étant longue et intense, il y a un risque de démobilisation vers les dernières étapes. Un essoufflement a été effectivement observable au sein du processus HM, vers le mi-janvier – mi-février. L'équipe de planification a protégé efficacement contre ce risque entre autres en impliquant les partenaires dans les décisions quant à l'ajout et le remaniement des réunions; ils ont aussi adopté une approche positive et enthousiaste, ce qui a été contagieuse.

Facteurs de succès : Dimensions et indicateurs	Réflexion
Utilisation de stratégies pour compléter les lacunes de représentation au cours des séances de planification	Comme tous les documents ont été affichés sur le site web, il était possible pour les partenaires absents de suivre les processus et de fournir des inputs. Je ne sais pas à quel point ce système a été utilisé. Je n'étais pas au courant s'il y avait un suivi individuel après des absents; par contre, le Comité de soutien avait été mis au courant de commentaires sur la démarche qui ont été offert par des partenaires.
Simplification, allègement, efficience de l'action collective	
Concertation pensant en termes de planification intégrée	Bien qu'axé sur les jeunes de 0 à 17 ans, cet exercice a été réalisé dans l'esprit d'une planification de communauté qui s'intègre dans la structure et les visées de la Table de quartier. Dans cette optique, il devrait bien servir l'efficience des démarches de planification futures, notamment parce que des débats de fonds autour de la mixité sociale et la gentrification du quartier ont déjà été abordés en profondeur.
Efficience des processus collectifs	Bien que la planification n'avait pas pour but d'alléger la planification, il y avait une préoccupation d'efficience, et notamment une très bonne utilisation des temps de rencontre des partenaires. Ceci a nécessité beaucoup de préparation par le Comité de soutien et le comité de planification (ce qui a enlevé du temps des coordinateurs de 200 Porte HM et HM en forme pour la mise en œuvre de leurs plans d'action 2012-2015.)
Cohérence entre éléments, objets et niveaux de planification	
Stratégies de diagnostic, suivi et animation assurant une compréhension commune dès le début et à chaque étape	Les animateurs de la démarche ont fait des efforts majeurs de s'assurer que le format et les visées globales de la démarche étaient compris par les participants présents, en faisant des rappels à chaque rencontre. Par observation, ces moments étaient rassurant pour les partenaires : – ils arrivaient de leurs organisations pleins de soucis et des responsabilités et avaient besoin de pouvoir réinsérer dans la logique de la démarche pour bien y contribuer. Les architectes de l'animation ont vraiment fait preuve d'une compréhension des réalités de leurs participants et ont trouvé des moyens de s'assurer de ne pas laisser personne derrière le peloton.
Temps adéquat au moment du façonnement des actions	Les projets ont été soumis soit par des organismes individuels, soit par des partenariats; ils indiquaient les transformations souhaitées qu'ils cherchaient atteindre. Ce processus a fait en sorte qu'il n'était pas possible d'assigner des projets dans toutes les « cases » du plan, ce qui a occasionné une discussion un peu dans le mode de « remplissage de cases. » En fin compte, les regroupements HM ont noté que leur couverture des sous-

Facteurs de succès : Dimensions et indicateurs	Réflexion
	systèmes était à continuer à développer, et étaient plutôt fiers d'avoir couvert autant des transformations. Par la suite, il y a eu présentation des décisions, mais pas nécessairement beaucoup de temps pour bien penser la cohérence entre les objectifs et les actions. Ceci était en partie tributaire du besoin de faire entériner les plans par les instances de gouvernance avant les dates de dépôt : il y avait trop de rencontres à céduer dans un court laps de temps.
Portée et efficacité du plan au su des besoins des populations cibles et des acteurs	
Planification conçue comme élément d'un plan plus large et à long terme, facilitant la priorisation à court terme	Bien que la démarche a été réalisé dans un esprit de plan communauté, il n'était pas clair quels pourraient être les étapes subséquentes – ceci était grandement affecté par l'évolution/fermeture annoncées des bailleurs de fonds et les coupures d'austérité en marche à ce moment.
Mécanismes de suivi et d'évaluation de la réponse réelle aux besoins	L'expérimentation de 200 Portes des systèmes de partage des informations sur les clientèles rejointes n'a pas été concluante (voir rapport d'évaluation); à mon avis il demeure difficile pour les organismes du quartier de surmonter des craintes par rapport à la protection de leur clientèles et leur intérêts comme organismes. Ceci affecte la capacité de suivre la réponse aux besoins à au niveau communautaire.
Vision stratégique qui répond aux occasions et aux défis du contexte	
Vision claire des résultats escomptés et motivation à les atteindre portée par tous	Il a été observé que des regroupements ayant réalisé une démarche de planification intégrée étaient par la suite mieux équipés à répondre à d'autres occasions et défis qui se présentaient (ex. capacité de mobiliser contre les coupures, de saisir des occasions de financement nouvelles). La concertation d'HM étant déjà très solide et mature avant la démarche intégrée, il n'est pas clair qu'elle a contribué à ce niveau.
Effets de la planification intégrée sur la mise en œuvre du plan	
Nouvelle structure de gouvernance façonnée autour du plan intégré, soutenue par des ressources appropriées	La question de la gouvernance a été très complexe (gouvernance partagé entre les deux regroupements, ainsi que gouvernance à l'intérieur de la Table de concert avec les autres comités et instances de la Table). Les principes de gouvernance ont été établis au début du processus de planification intégré. Les regroupements HM ont reconnu le besoin de s'asseoir une nouvelle structure de gouvernance après le dépôt du Plan et en effet, la nouvelle structure a été entérinée en septembre 2015.
Se doter du temps et des ressources nécessaires de bien terminer la planification après	Comme il arrive souvent que l'étape des actions est pressée, lorsque le Plan arrive sur la table de travail des partenaires quelques mois plus tard, parfois les partenaires ne reconnaissent

Facteurs de succès : Dimensions et indicateurs	Réflexion
un dépôt pressé ou incomplet	pas des actions et ou ne se rappellent pas bien les décisions finales. De plus, dans le cas d'HM, les totalités des budgets n'ont pas été accordés. Il a avait du travail entamé au cours de l'été 2015 afin de revoir les actions et d'impliquer les partenaires dans la mise en œuvre à partir de septembre 2015.
Mécanismes de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du plan	Les indicateurs de processus et de résultats ont été proposés mais n'ont pas été présentés ou appropriés par les partenaires – faute de temps, et dans le contexte ou les objets d'évaluation restaient à définir et les exigences des bailleurs de fonds en voie d'évolution. Ceci est un travail qui reste à faire.

Conclusion : Selon les critères du cadre d'analyse, la démarche de planification intégrée 0-17 ans d'HM a réuni presque tous les facteurs de succès. Il faut souligner la taille de l'accomplissement que représentaient les plans déposées : une planification participative qui a impliqué une cinquantaine d'organisations, 4 bailleurs de fonds, 21 transformations souhaitées autour de cinq enjeux prioritaires et ce, l'intérieur des délais prescrits. Un vrai chef d'œuvre de planification parmi ceux qu'ai observé!

Natalie Kishchuk
26.10.15