

Cadre de participation communautaire

Analyse thématique du groupe de discussion

A. Introduction

Le présent document résume les thèmes qui ont été abordés à l'occasion d'une série de groupes de discussion communautaire qui se sont réunis d'octobre à décembre 2007 pour examiner la pertinence de l'ébauche du cadre de participation communautaire, une initiative du ministère des Services à la famille et du Logement. Les rencontres visaient à recueillir de la rétroaction sur le document-cadre, des suggestions d'améliorations et des commentaires sur ce qui permet d'assurer la réussite des stratégies de participation communautaire.

L'analyse des conclusions du groupe de discussion a permis de dégager trois thèmes généraux interreliés. Tout d'abord, les participants ont proposé des manières pour le gouvernement d'améliorer les processus de participation communautaire. Les participants ont ensuite soulevé certaines préoccupations à l'égard de la dynamique de pouvoir propre aux rapports entre la communauté et le gouvernement. Un déséquilibre du pouvoir entraîne une perte de confiance et une mauvaise communication. Enfin, les participants ont fait part de leurs préoccupations à l'égard des communications, mentionnant certains problèmes relativement au langage et à la terminologie utilisés par le gouvernement, ainsi qu'au partage de l'information.

B. Approche relative à la recherche

Groupes de discussion

Au départ, la spécialiste du développement communautaire devait planifier trois rencontres du groupe de discussion comportant un échantillon de communautés d'intérêts (une avec la communauté rurale, une avec la communauté des personnes handicapées et une avec des défenseurs du développement communautaire et des fournisseurs de services de Winnipeg). Après la première rencontre du groupe de discussion, d'autres groupes ont demandé à participer aux rencontres. Cinq rencontres ont ainsi eu lieu.

Différents intervenants communautaires ont assisté aux rencontres, y compris des défenseurs et des fournisseurs de services travaillant auprès des locataires, des femmes, des Autochtones, des personnes vivant dans la pauvreté et des membres de communautés rurales francophones (dans la Région de l'Est du Manitoba) ainsi que des représentants de la communauté des personnes handicapées¹. Deux des rencontres ont été enregistrées

¹ Un total de 52 personnes ont participé aux cinq rencontres : La première rencontre a eu lieu au North Point Douglas Women's Centre (neuf participants); la deuxième rencontre a eu lieu à l'interne et comprenait des membres du comité conjoint composé de membres de la communauté et du gouvernement et se consacrant à l'étude des questions relatives à l'aide à l'emploi et au revenu des personnes handicapées (dix participants); la troisième rencontre s'est déroulée au bureau central de la Society for Manitoban's with Disabilities (huit participants); la quatrième rencontre s'est tenue en collaboration avec le conseil communauté en santé du Manitoba

et retranscrites automatiquement, alors que les trois autres ont été retranscrites manuellement.

Analyse de contenu

Après la transcription, les réponses de chacun des cinq groupes de discussion ont permis d'obtenir des données devant faire l'objet d'une analyse de contenu, notamment au moyen de deux à trois processus de codage. L'analyse de contenu a permis d'établir des catégories ou des thèmes en fonction de la fréquence (nombre d'entrées) et de l'intensité (émotivité) des réponses des participants. Le contenu qui s'inscrivait dans une même catégorie a permis d'établir deux thèmes principaux : Les commentaires relatifs aux processus (mentionnés à 97 reprises) et les commentaires relatifs au pouvoir et à la confiance (mentionnés à 89 reprises; ces commentaires répondaient parfois au critère d'intensité). Un troisième thème, de moindre importance toutefois, a été établi et se rapportait à la communication et au langage (mentionné à 33 reprises; certains commentaires répondaient au critère d'intensité). Les commentaires qui ne répondaient pas aux critères de fréquence ou d'intensité ou qui ne correspondaient à aucun des trois thèmes ont été exclus du présent rapport.

Limitation

La validité (exactitude) et la fiabilité (certitude que les résultats pourraient être les mêmes si l'étude était effectuée de nouveau) d'une recherche sont toujours menacées par certains éléments. Le présent projet ne fait pas exception.

Problème : Échantillonnage

Pour s'assurer qu'une analyse permettra d'obtenir des résultats fiables et valides, on doit prendre des précautions au moment de choisir les participants au groupe de discussion. La sélection des participants aux groupes de discussion sur le cadre de participation communautaire a entraîné une limitation quant à la représentation communautaire. En effet, malgré les efforts déployés pour assurer la participation des membres de divers groupes communautaires, certains groupes étaient surreprésentés alors que d'autres n'ont pas participé aux discussions. Par exemple, deux des cinq groupes de discussion comprenaient la communauté des personnes handicapées, ce qui a pu entraîner une surreprésentation. D'autres groupes étaient toutefois sous-représentés : Par exemple, aucun groupe de discussion n'a eu lieu dans le nord du Manitoba et la communauté des immigrants n'a fait partie d'aucun de ces groupes.

Les conclusions du présent rapport sont donc valides sur le plan interne, mais pas sur le plan externe. Ainsi, les conclusions tirées s'appliquent aux groupes particuliers qui ont été consultés (dans les cinq groupes), mais on ne peut présumer qu'elles s'appliquent aux groupes qui n'étaient pas représentés. Par ailleurs, durant la tenue des groupes de discussion, on a vite constaté que les participants aux divers groupes avaient des idées similaires, ce qui a confirmé la validité interne et la conclusion selon laquelle les

(onze participants); et la cinquième rencontre s'est déroulée en collaboration avec le réseau de défense des prestataires de l'aide à l'emploi et au revenu (quatorze participants).

rencontres des groupes de discussion à venir permettraient probablement d'obtenir des résultats semblables². Les renseignements recueillis ont permis d'atteindre l'objectif du projet du fait qu'on s'est assuré que les commentaires de la communauté contribueraient à l'élaboration du cadre de participation communautaire et d'autres outils et processus de participation du ministère³.

Problème : Données manquantes

La tenue de groupes de discussion vise à obtenir une grande quantité de données descriptives qui permettront de brosser un tableau complet de ce que les participants pensent des thèmes examinés et ressentent à cet égard. Pour comprendre parfaitement les points de vue des participants, une transcription minutieuse et complète est nécessaire. Le fait que la transcription de trois des rencontres ait été effectuée manuellement peut avoir pour effet de limiter et de menacer la validité de l'analyse. Cela peut entraîner trois types de problèmes : Données manquantes, dénombrement erroné relativement aux thèmes clés et parti pris des chercheurs durant la prise de notes. Afin de réduire ces risques, le preneur de notes a transcrit les notes immédiatement après chacune des trois rencontres et des notes supplémentaires ont été fournies par l'animateur.

C. Analyse

Les participants aux cinq groupes de discussion ont tous soulevé des préoccupations particulières qui se rapportaient à deux thèmes principaux, à savoir l'amélioration des processus de participation communautaire et l'incidence des relations de pouvoir sur la participation communautaire, ainsi qu'à un thème de moindre importance, soit les problèmes de communication. L'analyse de chacun des thèmes ci-dessous comporte deux volets, soit les suggestions des participants pour assurer une participation communautaire réussie (qui seront intégrées au cadre et prises en compte durant l'élaboration d'autres outils et processus de participation communautaire) et des conseils pour améliorer le cadre.

Thème 1 : Processus à adopter pour assurer une participation réussie

Le premier grand thème porte sur les processus à adopter pour assurer une participation réussie. Bien qu'il y ait un chevauchement entre les deux autres thèmes et celui portant sur les processus, la majeure partie des discussions tenues durant les rencontres a porté sur les méthodes exemplaires à adopter pour encourager la participation communautaire et sur la manière de prévenir les mauvaises expériences. Les idées formulées le plus fréquemment à l'égard de ce thème ont été les suivantes : assurer une planification stratégique, former le personnel et faire en sorte que le gouvernement adopte une approche plus souple à l'égard de la participation communautaire. Les idées suivantes ont aussi été proposées, mais moins fréquemment : tirer parti des réseaux et du savoir-faire existants et effectuer un suivi.

² Dans le domaine de la recherche, on dit qu'on atteint le point de « saturation » pour indiquer aux chercheurs qu'ils peuvent mettre fin au processus de recherche et entreprendre l'analyse.

³ Les noms des participants aux groupes de discussion et les renseignements permettant de les identifier ont été supprimés et ne sont pas inclus dans l'analyse, et ce, afin de préserver l'anonymat des participants.

a) Problème - Aucune participation à long terme

La crainte et la méfiance manifestées durant des consultations antérieures ont amené certains participants à déclarer qu'ils redoutaient que leur participation au présent groupe de discussion ne donne pas de résultats. Par exemple, un participant a déclaré ce qui suit : « Nous avons déjà vécu une telle situation. Le passé sera-t-il garant de l'avenir? Il y a de nombreuses frustrations chez les deux parties. » Ces participants ont déclaré que la plupart de leurs expériences de collaboration avec le gouvernement ont été abrégées et n'ont rien donné. Par exemple, un participant a déclaré ce qui suit :

« Nous avons fourni des réponses (durant le processus de participation), mais il ne s'est pas passé grand chose. De nombreux rapports ont bien été préparés, mais ils ne font que s'empoussiérer. C'est bien que nous ayons été consultés; c'est mieux que rien. On a beau prendre nos commentaires au sérieux, rien ne change. »

Bon nombre de participants ont indiqué qu'il est frustrant de constater que la participation communautaire se limite à « discuter de problèmes » et de ne voir aucun résultat ni aucune mesure découlant de la participation communautaire.

Suggestion : Planification stratégique et participation à long terme

Les participants ont proposé d'intégrer la participation communautaire à la planification stratégique et aux objectifs à long terme; la planification stratégique a été citée à neuf reprises dans le cadre des cinq groupes de discussion. Un participant a indiqué que la participation communautaire devrait « mettre l'accent sur les résultats » alors qu'un autre a proposé d'améliorer « l'obligation redditionnelle et les résultats ». Un participant a insisté sur l'importance de la planification stratégique en donnant comme exemple la participation réussie des offices régionaux de la santé. Par ailleurs, des participants ont demandé à trois reprises l'amélioration de l'obligation redditionnelle du gouvernement envers la communauté.

Des participants ont en outre décrit d'autres aspects de la planification stratégique, mais n'ont pas clairement mentionné qu'ils s'inscrivaient dans le cadre de la planification stratégique. Par exemple, des participants ont suggéré d'élargir la portée de la participation communautaire et de faire en sorte que le gouvernement précise les objectifs de cette participation (mentionné au total à neuf reprises). Globalement, ces participants demandaient que l'on fixe des objectifs qui permettraient à la communauté d'atteindre des résultats précis. En particulier, deux participants ont mentionné la pauvreté et les invalidités permanentes en guise d'exemple des types de participation qu'ils souhaitent voir favorisés par le gouvernement. Certains participants ont indiqué que l'établissement d'objectifs et l'adoption d'une approche stratégique fondée sur les problèmes pourraient contribuer à accroître la confiance entre la communauté et le gouvernement ainsi qu'à faire en sorte que les membres de la communauté soient « plus enthousiastes à l'égard du cadre ».

Des participants ont recommandé l'adoption d'un « processus ou d'un mécanisme permettant de démontrer que le cadre est intégré et permanent [...] nous voulons qu'il soit

permanent et que l'on nous dise : "C'est ainsi que nous procéderons". » De nombreux participants ont déclaré qu'ils aimeraient que la participation communautaire s'inscrive dans le cadre d'une stratégie à long terme (mentionné à cinq reprises).

b) Problème : Formation du personnel

Les participants en avaient long à dire sur le lien entre la formation des fonctionnaires et les approches adoptées par le passé à l'égard de la participation communautaire (problème soulevé à douze reprises). Par exemple, un participant a noté que le cadre devrait comprendre un examen sur la manière dont les fonctionnaires ont été formés pour interagir avec la communauté : « De quelle façon les employés du gouvernement sont-ils formés? Qu'en est-il des connaissances que doivent acquérir ces employés, qu'en est-il de leur humilité? On semble mettre l'accent sur la formation de la communauté, non pas sur la formation du gouvernement. » Des participants ont demandé si la haute direction suivrait une formation. L'inquiétude était manifeste dans le commentaire d'un des participants : « Vous avez beaucoup de travail à accomplir et devez traiter des questions fondamentales comme la formation du personnel et la façon dont ce même personnel interagit avec la communauté. »

Suggestion : Mieux former les fonctionnaires

Les suggestions portaient principalement sur l'amélioration de la formation offerte aux fonctionnaires. Un des participants a par ailleurs suggéré d'enseigner au personnel à faire preuve de sensibilité afin qu'il puisse prévoir les besoins de la communauté et y répondre adéquatement. Il a également été proposé que le guide de participation communautaire comprenne une section dans laquelle on enseignerait aux fonctionnaires à « se préparer à entendre tous les commentaires négatifs » qu'ils recevront dans le cadre de tout processus de participation communautaire. Quelques participants ont précisé que les fonctionnaires devraient apprendre à traiter avec les membres de la communauté qui profitent des possibilités de participation pour exprimer leurs frustrations. Un des participants a donné le conseil suivant au gouvernement :

« Tenez compte du fait qu'en laissant à la communauté la possibilité de s'exprimer, celle-ci tiendra le gouvernement responsable de nombreux problèmes et laissera libre cours à sa frustration. Rappelez-vous que les gens ont besoin de communiquer leurs frustrations et n'en faites pas une affaire personnelle. Concentrez-vous plutôt sur la manière dont vous pouvez être à l'écoute de leurs frustrations. Ajoutez ce point à la section sur la formation du guide (de participation communautaire) que vous élaborez (pour le personnel). »

Les participants ont recommandé que le guide de participation communautaire destiné aux fonctionnaires traite de la manière dont ces derniers doivent écouter les groupes communautaires et les citoyens qui expriment leurs frustrations, et apprendre à aller de l'avant malgré tout. Une personne a précisé que selon sa propre expérience, une fois que les gens ont eu la possibilité d'exprimer leurs frustrations, ils peuvent s'engager dans une discussion visant à trouver des solutions. En outre, le fait de recevoir une formation sur la communication peut contribuer à améliorer le partage de l'information et à accroître la confiance. Des participants ont aussi précisé que la formation contribuera à « accroître la

confiance à l'égard de la fonction publique et les compétences de celle-ci ». Ils ont également suggéré d'offrir une formation conjointe aux fonctionnaires et aux membres de la communauté, et ont proposé de donner une formation à tous les fonctionnaires, précisant que « si tout le monde reçoit une formation de base, c'est-à-dire que chacun apprend à faire preuve de sensibilité, cette qualité s'inscrira dans notre culture et représentera un gain considérable. »

Certaines suggestions en matière de formation montrent le désir de certains participants d'assister à un changement de culture ou de philosophie au sein du gouvernement. Les participants ont mentionné « l'éducation et la formation relativement à la participation communautaire [...] pour établir une réelle confiance [...] » et espèrent que la formation « donnera réellement lieu au changement de philosophie nécessaire ». On a suggéré d'intégrer les compétences en ce qui touche la participation communautaire dans les descriptions de travail et les pratiques d'embauche. On a également mentionné que le départ à la retraite des baby-boomers et l'arrivée de « sang neuf au sein du gouvernement » devraient permettre de favoriser ce changement de philosophie.

c) Problème : Approche à l'emporte-pièce

Des participants se sont dits préoccupés par un autre processus, soit la tendance qu'a le gouvernement à traiter tous les groupes et tous les programmes de la même manière. Les participants ont décrit cette technique comme une approche « à l'emporte-pièce » et ont exprimé leur insatisfaction à l'égard des activités de participation menées antérieurement. Les principales critiques formulées à l'égard de cette approche sont que les modèles utilisés ne permettent pas toujours de répondre aux besoins particuliers de la communauté. Par exemple, les besoins de la communauté rurale sont propres à celle-ci et le gouvernement ne peut présumer que l'approche qu'il utilise auprès de la communauté urbaine convient à la communauté rurale.

Suggestion : Souplesse

Les participants ont mentionné, à neuf reprises, qu'il était nécessaire que le gouvernement fasse preuve de souplesse dans son approche à l'égard de la participation communautaire. En faisant preuve d'une telle souplesse, le gouvernement entreprendra des activités de participation qui conviendront aux besoins de la communauté avec laquelle il travaille. Par exemple, un participant a fait remarquer ce qui suit : « Il est essentiel de faire preuve de souplesse et d'ouverture, ainsi que de pouvoir travailler avec d'autres organismes en utilisant une approche différente de celle que vous utiliseriez peut-être à Winnipeg. »

Par ailleurs, les participants ont décrit d'autres aspects de la souplesse. Le fait de faire preuve de souplesse signifie aussi que le gouvernement devra « tirer parti des ressources et des réseaux existants » plutôt que de croire qu'il doit partir de zéro. Certains participants ont précisé qu'ils ont déjà été appelés à participer aux processus à des niveaux supérieurs et que le gouvernement peut utiliser leurs connaissances et leur savoir-faire en guise de tremplin vers une participation réussie. Neuf commentaires ont été faits sur la nécessité de tirer parti des réseaux existants. De plus, cinq commentaires

portaient sur la nécessité de consulter la communauté au début de tout processus de participation communautaire.

d) Problème : Lassitude à l'égard des consultations

Dans tous les groupes de discussion, un problème clé a été soulevé, soit le fait que la communauté est méfiante à l'idée d'être consultée à répétition dans le cadre de processus dénués de sens et purement symboliques. Les participants ont décrit la lassitude qu'ils éprouvaient à l'égard des consultations - le gouvernement rencontre les citoyens à maintes reprises et leur demande ce qu'ils pensent, ce qui pose problème et ce dont ils ont besoin. Les participants ont ajouté qu'après d'innombrables consultations, le gouvernement va de l'avant en fonction de ses propres plans et besoins, sans se soucier des commentaires formulés par les citoyens. Ils ont fait remarquer qu'ils « apprécient être consultés », mais qu'ils sont déçus et extrêmement frustrés lorsque aucune mesure n'est prise à la lumière de leurs commentaires. D'autres commentaires portent aussi sur ce problème : « Nous en avons assez de répéter sans cesse la même chose » et « Combien de fois le gouvernement nous consultera-t-il? [...] Rien ne change. »

Suggestion : Transparence et suivi

Pour réduire cette frustration, les participants ont suggéré que les processus décrits dans le cadre favorisent une participation plus significative et que les attentes soient expliquées clairement au début de tout processus de consultation. Un des participants a déclaré que la communauté veut que « plus de paramètres soient définis très clairement [et que] les niveaux d'attentes » soient également établis. De cette façon, au début de sa participation, la communauté comprendra clairement son rôle ainsi que les engagements du gouvernement en matière de suivi. Les participants ont également encouragé le gouvernement à améliorer ses procédures de suivi, à présenter les résultats de la participation communautaire et à préciser à la communauté de quelle manière les renseignements qu'elle a fournis seront utilisés. Ils ont ajouté que le fait d'assurer un suivi après les consultations est une stratégie efficace car elle permet d'établir une certaine confiance et assure le partage de renseignements, la transparence et la communication ouverte.

Autres suggestions pour améliorer le processus de participation

Les participants ont formulé d'autres suggestions pour améliorer les processus :

- La participation des leaders du gouvernement a été mentionnée à trois reprises. Les participants ont fait des commentaires et ont posé des questions sur la collaboration de la haute direction, du ministre et des leaders au processus de participation communautaire. Ils ont précisé que pour que la participation communautaire soit efficace, les leaders du gouvernement doivent collaborer davantage et appuyer la participation. Un des participants a mentionné que pour que la participation communautaire ait plus de poids, les leaders doivent participer aux discussions. Un autre participant a déclaré que « si notre communauté doit prendre part à une rencontre (participation communautaire), nous voulons que les principaux décideurs soient présents, faute de quoi nous n'y assisterons pas. »
- Dans quatre des cinq groupes de discussion, des participants ont mentionné qu'ils souhaitaient être appelés à participer aux processus aux niveaux supérieurs (niveaux

quatre ou cinq) dont il est question dans le cadre. Bien que certains participants aient insisté sur l'importance de la participation à tous les niveaux, la majorité est demeurée en faveur de la participation axée sur la communauté et de la prise de décision conjointe.

- La structure traditionnelle des ministères a une incidence sur la participation (mentionné à trois reprises). Deux participants ont précisé qu'en favorisant la participation d'autres ministères au processus de participation communautaire, on éviterait les cas de lassitude à l'égard des consultations et on permettrait l'établissement de meilleures relations entre le gouvernement et la communauté. Ils ont aussi souligné que le cadre insiste sur la collaboration avec les offices de la santé, mais qu'il pourrait clarifier la question de la collaboration des autres ministères et secteurs aux initiatives de participation.
- Les problèmes de mise en œuvre ont été mentionnés à trois reprises. Les participants voulaient savoir précisément de quelle manière le cadre pourrait être appliqué, de quelle façon ils pourraient l'utiliser dans le cadre de leur travail et à quel processus ou mécanisme ils devraient se conformer pour l'utiliser dans le but d'encourager la participation du gouvernement. Certains participants ont mentionné qu'ils aimaient des éléments du cadre et ont précisé qu'ils avaient bon espoir que l'utilisation du cadre permettrait d'apporter des changements.

Thème 2 : Pouvoir

Dans tous les groupes de discussion, des participants ont mentionné qu'ils étaient très préoccupés par le libellé du cadre de participation communautaire : Ils perçoivent un écart irrégulier entre les pouvoirs de la communauté (pouvoir, ressources, personnel et temps limités) et ceux du gouvernement (beaucoup plus de pouvoir, de ressources, de personnel et de temps que la communauté)⁴.

a) Problème – Approches descendantes ne favorisant pas l'intégration

Des participants ont traité d'expériences de participation communautaire antérieures démontrant que la différence de pouvoir entraînait une profonde méfiance envers le gouvernement et la déresponsabilisation de ce dernier. Ils ont ajouté qu'ils ne croient pas que le gouvernement puisse favoriser une participation significative qui donnera des résultats concrets de leur point de vue. Des participants ont parlé de consultations antérieures qui ont été menées selon une approche descendante, en fonction des conditions et des besoins des fonctionnaires. L'adoption d'une telle approche a suscité la colère et la méfiance des membres de la communauté du fait qu'au moment d'élaborer des projets et des programmes, le gouvernement n'a pas tenu compte de leurs opinions, de leurs préoccupations et de leurs besoins. Une des participantes a décrit la dernière fois où elle a participé à une séance de consultation du gouvernement comme suit : « J'ai vécu une expérience frustrante parce qu'on reconnaissait notre contribution tout en nous réduisant au silence. »

⁴ Par gouvernement, on entend Services à la famille et Logement Manitoba ainsi que son personnel à tous les niveaux.
Analyse thématique – Groupes de discussion communautaire
Janvier 2008

Des participants ont traité de leur méfiance actuelle envers le gouvernement et ont fait mention du déséquilibre sur le plan du pouvoir et de la réalité politique de la participation communautaire. Par exemple, un des participants a déclaré ce qui suit : « La communauté n'a pas réellement le pouvoir d'agir; elle n'a d'autre choix que de suivre le courant. »

Les participants ont également traité d'un autre problème, soit le fait que le gouvernement a généralement de la difficulté à favoriser la participation des citoyens vulnérables. Il n'est pas facile de joindre ces citoyens notamment parce qu'ils appréhendent les répercussions que pourrait entraîner le fait qu'ils aient critiqué sévèrement le gouvernement durant une activité de participation. Par exemple, un des participants a mentionné que des prestataires d'un service gouvernemental particulier étaient peu disposés à répondre à un sondage sur la satisfaction de la clientèle du fait qu'ils craignaient de perdre leurs prestations.

Suggestion : Intégration, prise de contact et évaluation des besoins

Des participants ont proposé des manières de réduire ces problèmes de pouvoir et ont demandé que leurs suggestions soient intégrées au cadre. Tout d'abord, ils ont précisé qu'ils voulaient que le gouvernement sollicite leur participation au tout début du processus de planification relatif aux programmes ou aux projets. Cela démontrerait la bonne foi du gouvernement et indiquerait aux membres de la communauté que leurs commentaires sont importants.

Les participants ont ensuite affirmé que la meilleure façon, pour le gouvernement, d'encourager la participation des citoyens vulnérables consiste à favoriser la prise de contact en établissant des partenariats avec les organismes qui ont déjà des liens avec ces personnes. Les participants ont mentionné que le gouvernement devrait tirer parti des liens que les organismes non gouvernementaux ont établis avec les citoyens vulnérables du fait qu'il existe déjà une relation de confiance. Cette confiance peut ouvrir la voie à un dialogue ouvert entre le gouvernement, les intervenants de la communauté et les citoyens vulnérables. Par ailleurs, les participants ont précisé qu'en démontrant sa sincérité et du respect (par exemple, sur le terrain), le gouvernement favorisera la participation des membres de la communauté, qui ne craindront pas de perdre leurs prestations.

Les participants ont précisé que les organisateurs des activités de participation communautaire (c'est-à-dire les fonctionnaires) devraient prendre en considération les besoins des membres de la communauté. En effectuant une analyse approfondie relative à ces intervenants, on comprendra mieux leurs besoins. Cela nous amène à une autre suggestion faite par les participants. Ces derniers ont mentionné plus particulièrement qu'afin de favoriser la participation des personnes vulnérables, le gouvernement devrait rembourser leurs frais de garde d'enfants et de transport. Bon nombre de participants ont par ailleurs recommandé d'utiliser diverses optiques d'analyse, comme le sexe, les invalidités, l'ethnicité, l'âge et autre afin de cerner les questions importantes et de déterminer quelles mesures doivent être prises pour favoriser la participation.

b) Problème - Contexte politique

Certains participants ont précisé que le contexte politique constituait un obstacle à la participation communautaire. Ils ont précisé qu'ils étaient préoccupés par le fait que Services à la famille et Logement était très politisé, et que le cadre semblait avoir été conçu exclusivement pour les fonctionnaires, non pas pour les délégués politiques. Le problème réside dans le fait que le cadre n'a aucune incidence sur la classe politique, et met plutôt en évidence l'écart présent entre les fonctionnaires du ministère et les délégués politiques. Il existe des limites inhérentes à la participation communautaire en raison du contexte politique.

Suggestion : Examen du contexte politique

Un des participants a parlé de l'importance d'intégrer un examen du contexte politique dans le cadre. En outre, un autre participant a mentionné qu'étant donné que les défenseurs sont conscients qu'ils mènent leur activités dans un environnement très politisé, il serait sensé d'aborder la question de cette dynamique politique dans le cadre. On devrait préciser entre autres que le cadre de participation communautaire ne remplace en rien la défense des intérêts et que les défenseurs et les intervenants doivent poursuivre leur travail.

c) Problème – Pouvoir et capacité communautaire

De nombreux participants ont mentionné que le document est unilatéral, donnant comme exemple la manière dont la capacité communautaire est décrite dans le cadre et précisant qu'il met uniquement l'accent sur les besoins en matière de ressources à l'égard de la capacité de participation du gouvernement. Des participants dans chacun des groupes se sont dits contrariés parce qu'ils sont parfaitement conscients qu'il existe une capacité communautaire. Ils ont fait remarquer que le cadre présente toutefois la situation de façon erronée (c'est-à-dire qu'il met uniquement l'accent sur la nécessité de développer une capacité communautaire) et ont précisé que le gouvernement devrait reconnaître la capacité existante, en tenir compte et tirer parti de celle-ci pour assurer une participation communautaire réussie. Les participants ont ajouté que si l'on compare la situation du gouvernement à celle des organismes communautaires, ces derniers manquent de ressources sur bien des plans. Plusieurs participants ont mentionné qu'afin de favoriser la participation des groupes communautaires, le gouvernement devrait leur fournir les ressources humaines et financières adéquates. Le déséquilibre sur le plan des ressources mène à un déséquilibre du pouvoir qui freine tout changement sociétal.

Suggestion : Améliorer la présentation de la capacité communautaire

Pour régler la question de la capacité et du pouvoir, des participants de tous les groupes de discussion ont recommandé avec insistance que le cadre comprenne tout d'abord des renseignements afin qu'il soit clairement établi :

- que chaque commentaire ou note concernant les besoins du gouvernement en matière de ressources pour soutenir la participation doit être accompagné d'un commentaire ou d'une note précisant les besoins en matière de ressources de la communauté;
- que le gouvernement tient compte du fait que bon nombre d'organismes communautaires sont des organismes dont l'efficacité opérationnelle est reconnue;

- que les organismes communautaires ont divers niveaux de capacité en raison d'un déséquilibre sur le plan des ressources (humaines et financières);
- que le gouvernement peut aider les organismes communautaires dont la capacité est limitée en leur fournissant des ressources supplémentaires (humaines et financières);
- que le cadre précise que le gouvernement tentera de tirer parti de la capacité communautaire existante et ne fera pas fi de cette capacité;
- que la participation communautaire est en fait un outil visant à renforcer l'autonomie des citoyens et des organismes communautaires pour ainsi favoriser leur épanouissement.

Thème 3 : Communication

La communication est le troisième thème, qui comprend le langage et le partage de l'information. Il s'agit toutefois d'un thème de moindre importance. Des participants ont mentionné à maintes reprises que selon leurs propres expériences, une bonne communication est l'un des outils les plus efficaces pour favoriser une participation réussie. Ils ont pris du temps, dans chacun des groupes de discussion, pour expliquer à quel point il est important que le gouvernement apprenne à communiquer efficacement avec les citoyens à tous les niveaux du processus de participation communautaire.

a) Problème - Jargon

Tout d'abord, bon nombre de participants ont parlé de la tendance qu'a le gouvernement à utiliser un « jargon » ou un lexique que ne connaissent pas les personnes qui ne font pas partie de la fonction publique. Bon nombre de participants se sont dits préoccupés par le fait que le langage utilisé dans le document-cadre est trop théorique et truffé d'acronymes. L'utilisation de termes, entre autres techniques et théoriques, ainsi que d'acronymes constitue souvent un obstacle à la communication. À chaque étape du processus de participation communautaire, le gouvernement doit évaluer le niveau de langage à privilégier lorsqu'il s'adresse aux citoyens, que ce soit oralement ou par écrit.

Suggestion : Utiliser un langage simple

Les participants ont recommandé l'utilisation de définitions claires et d'un langage simple dans toutes les communications avec les citoyens. Pour assurer une communication efficace dans le cadre du processus de participation communautaire, d'autres participants ont précisé qu'on devrait faire en sorte que toute la documentation soit traduite, le cas échéant (ils ont tout particulièrement fait mention du braille et du français). Les participants aux groupes de discussion ont mentionné à maintes reprises que les fonctionnaires doivent respecter les besoins particuliers des citoyens sur le plan de la langue. Les fonctionnaires travaillant auprès de la communauté devraient également tenir compte de la nécessité de recourir aux services d'interprètes et se rappeler que la simplicité est de mise lorsqu'ils communiquent avec le public. Par ailleurs, les participants ont demandé qu'un résumé du cadre, dans un langage simple, soit préparé afin que les membres de la communauté puissent faire de la rétroaction.

b) Problème – Un mauvais partage de l'information entraîne un manque de respect

Les participants ont soulevé une autre préoccupation importante, soit la manière dont les fonctionnaires abordent la question du partage de l'information et traitent avec le public : « les mensonges, le refus de divulguer des renseignements » ont entraîné une « méfiance généralisée à l'égard du système d'aide au revenu et une réticence de la part des prestataires de l'aide au revenu à l'idée de participer (à un processus de participation communautaire) ». Cela contribue à ébranler la confiance du public en la capacité du gouvernement à encourager équitablement la participation de la communauté et ne favorise en rien l'établissement de relations saines, ce qui a amené un participant à déclarer ce qui suit : « La communauté est blasée et cynique. » Une participante a également relaté un incident dans le cadre duquel des renseignements essentiels concernant un service offert ne lui ont jamais été communiqués, même si elle aurait eu besoin de ce service depuis de nombreuses années. Lorsqu'elle a interrogé un fonctionnaire à ce sujet, ce dernier lui aurait déclaré qu'il ne l'avait pas informé de l'existence du service en question parce qu'elle ne lui en avait pas fait la demande. La participante a précisé qu'on ne peut s'attendre à ce qu'une personne demande des renseignements sur un service ou des prestations dont elle ignore l'existence. Un autre participant a mentionné qu'une personne qui ne travaille pas pour le gouvernement arrive difficilement à obtenir de l'information et que ces lacunes quant au partage de l'information témoignent d'un « manque de respect » du gouvernement envers les gens. D'autres participants ont mentionné que la charge de travail importante des fournisseurs de service pouvait avoir une incidence sur leur capacité à communiquer des renseignements essentiels en temps opportun.

Suggestion : Partage de l'information

Les participants ont précisé qu'il est essentiel de partager l'information requise en temps opportun afin d'assurer la réussite du processus de participation communautaire. Par exemple, on a demandé que le guide de participation communautaire destiné au personnel soit mis à la disposition du public une fois qu'il sera terminé. En effet, selon un participant, « il est très utile de connaître les directives et les processus que les employés de Services à la famille et Logement doivent respecter. Cela contribue à améliorer la collaboration. » En outre, cela permet d'accroître la transparence, de stimuler la confiance et de favoriser une communication et une participation réussies. Un autre participant a demandé que le gouvernement s'assure de mieux communiquer les renseignements sur la gamme de services et de prestations qu'il offre afin que les personnes qui ont besoin de tels services ou de telles prestations sachent quoi demander lorsqu'elles rencontreront des fonctionnaires.

Autres suggestions pour améliorer la communication

Les participants ont également mentionné ce qui suit :

- le fait de tenir de nombreuses rencontres avec la communauté, de communiquer et de comprendre les rôles et responsabilités ainsi que de tirer parti des réseaux et du savoir-faire existants au sein de la communauté constitue la clé d'une bonne communication;

- l'utilisation d'Internet permet de favoriser la participation des personnes qui ne sont pas en mesure d'assister aux rencontres (par exemple, un portail Web ou une proposition de participation électronique);
- il est nécessaire d'ajouter un glossaire des termes utilisés à la fin du cadre et de clarifier les termes « renforcement de l'autonomie » et « intervenant »;
- des préoccupations ont été soulevées quant à l'utilisation du mot « niveau » de participation (dans deux groupes de discussion); en effet, des participants ont mentionné qu'on le définit comme un degré hiérarchique et que cela peut empêcher le gouvernement de participer et ainsi légitimer la notion actuelle de participation, qui est inadéquate et inefficace. Les participants ont suggéré de remplacer le mot « niveau » par le mot « type ». D'autres participants ont toutefois mentionné qu'ils préféreraient qu'on utilise « niveaux » de participation, précisant que cela montre bien que le gouvernement convient qu'il existe une hiérarchie. Ils ont rajouté que cela attribue une certaine importance à la participation, démontrant à toutes les personnes concernées à quel niveau elles ont été appelées à participer et les encourageant à participer à des niveaux supérieurs.