



RAPPORT SYNTHÈSE
Évaluation du programme
de soutien financier et
technique aux municipalités
et aux MRC pour l'élaboration
ou la mise à jour d'une politique
familiale municipale

ÉVALUATION • STATISTIQUE

Crédits

CHARGÉE DE PROJET AU MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DES AÎNÉS

Johanne Delisle, MFA

Planification, élaboration du cadre d'évaluation,
suivi du projet et validation du rapport

CHARGÉS DE PROJET CHEZ SOM

Gilles Therrien, président, responsable de la gestion du projet.

Esther Samson, responsable de la réalisation des groupes de
discussion et entrevues téléphoniques, responsable de la rédaction
du rapport.

COLLABORATION

Paul Marchand, MFA

Préparation des listes et des données statistiques sur les municipalités
et MRC du Québec

COMITÉ CONSEIL DE L'ÉVALUATION

Baillargeon, Donald, Conseil de la famille et de l'enfance

Bélisle, Lorraine, MFA

Bonamy, Annette, MFA

Drolet, Maryse, CRÉ de Chaudière Appalaches

Dumas, Lucie, MFA

Lajoie, Christine, MFA

Latendresse, Marc, ville de Sherbrooke

Lizée, Jacques, Carrefour action municipale et Famille (CAMF)

Ouellet, Benoît, ville de Rivière-du-loup

Paquet, André, ville de Drummondville

Pépin, Nancy, MRC de Nicolet-Yamaska

Le comité conseil de l'évaluation a contribué à la validation
du cadre d'évaluation, des outils de collectes de données et
du rapport préliminaire.

Un merci sincère à tous ceux et celles qui ont contribué au succès
de l'évaluation, que ce soit lors des diverses consultations et collectes
de données ou grâce au soutien accordé aux différentes phases
des travaux.

Table des matières

Contexte et objectifs	5
Méthodologie sommaire	7
Synthèse des résultats et principaux constats	10
La visibilité et la notoriété du programme	11
La réalisation de la démarche	12
Le soutien offert par le Ministère	13
Les facteurs influents	13
La pertinence des politiques familiales municipales et du programme	14
Propositions et attentes des participants au programme . .	15
Autres éléments à considérer	15

Contexte et objectifs

Contexte et objectifs

- Le ministère de la Famille et des Aînés (MFA) a élaboré en 2002, dans le cadre du Plan concerté pour les familles du Québec, le programme de soutien financier et technique aux municipalités et aux MRC pour l'élaboration ou la mise à jour d'une politique familiale municipale (PFM).
- Le programme, qui devait se terminer en mars 2006, a été reconduit pour une année supplémentaire afin de finir d'exécuter les projets en cours et de dresser un bilan de l'opération. Puis, une deuxième année de reconduction a été autorisée pour permettre l'évaluation du programme.
- C'est dans ce contexte que la Direction de l'évaluation et de la statistique du MFA a élaboré un cadre d'évaluation et a mandaté SOM pour réaliser auprès des municipalités et MRC ayant adhéré au programme des activités visant à documenter leurs satisfaction, besoins et attentes par rapport au programme ainsi que sa pertinence et ses retombées.
- Le Ministère s'intéresse également aux raisons qui expliquent la non-adhésion au programme. En effet, bien que la plupart des grandes municipalités se soient déjà engagées dans le développement de PFM, permettant ainsi à approximativement 80 % de la population québécoise d'en bénéficier, une majorité de municipalités, pour la plupart de petite taille, ne sont pas inscrites au programme.
- L'étude comporte à la fois un volet quantitatif et un volet qualitatif. Une partie du volet quantitatif est menée auprès des municipalités et des MRC ayant adhéré au programme et auprès des municipalités faisant partie de ces MRC. Une autre partie du volet quantitatif est réalisée auprès des municipalités et MRC n'ayant pas adhéré au programme. Pour sa part, le volet qualitatif de l'étude a été mené uniquement auprès des municipalités et des MRC ayant adhéré au programme (y compris les municipalités faisant partie de ces MRC).
- **Le présent rapport propose une synthèse des résultats obtenus pour l'ensemble de l'étude. Le lecteur intéressé trouvera les résultats détaillés de chacun des volets de l'étude dans le rapport réalisé par SOM¹, disponible dans le site Internet du MFA à l'adresse mfa.gouv.qc.ca.**

¹. Évaluation du programme de soutien financier et technique aux municipalités et aux MRC pour l'élaboration ou la mise à jour d'une politique familiale municipale.

Méthodologie sommaire

Volet quantitatif

Sondage auprès des municipalités et MRC participant au programme

Plan de sondage

- Les 201 municipalités et 20 MRC ayant adhéré au programme au 1^{er} octobre 2007 ainsi que les 216 municipalités faisant partie de ces MRC étaient visées par ce volet de l'étude.
- La population à l'étude a fait l'objet d'un recensement par téléphone permettant de sélectionner le bon répondant (la personne responsable des questions familiales ou la personne chargée du dossier famille au sein de la municipalité ou de la MRC) et d'obtenir son accord pour répondre au sondage. Les répondants qui acceptaient de participer recevaient, selon leur préférence, un questionnaire par la poste, par télécopieur ou encore par courriel en format pdf. Dans tous les cas, on indiquait aux répondants les coordonnées pour retourner le questionnaire par la poste, par télécopieur ou encore pour y répondre directement sur le Web.

Collecte

- Sur les 437 répondants recensés, 405 ont accepté de répondre au sondage. Sur ces 405 acceptations, 302 questionnaires ont été remplis entre le 25 octobre et le 12 décembre 2007 (soit un taux de réponse de 75 % selon le nombre d'acceptations ou de 69 % selon le nombre total de répondants potentiels dans la population cible).
- La répartition des 302 questionnaires remplis est la suivante :

• Municipalités autonomes	149
• MRC	17
• Municipalités au sein d'une MRC participante	136

Volet quantitatif

Sondage auprès des municipalités et MRC ne participant pas au programme

Plan de sondage

- Les municipalités et MRC n'ayant pas adhéré au programme du MFA faisaient l'objet de ce volet de l'étude.
- Le MFA a fourni à SOM une liste de 712 municipalités et de 64 MRC ne participant pas au programme. L'objectif était de mener 200 entrevues par téléphone, réparties proportionnellement entre les municipalités (184 entrevues) et les MRC (16 entrevues), ce qui a été fait.

Collecte

Période de collecte

- Les entrevues ont été réalisées du 23 octobre au 5 novembre 2007.

Résultats des appels

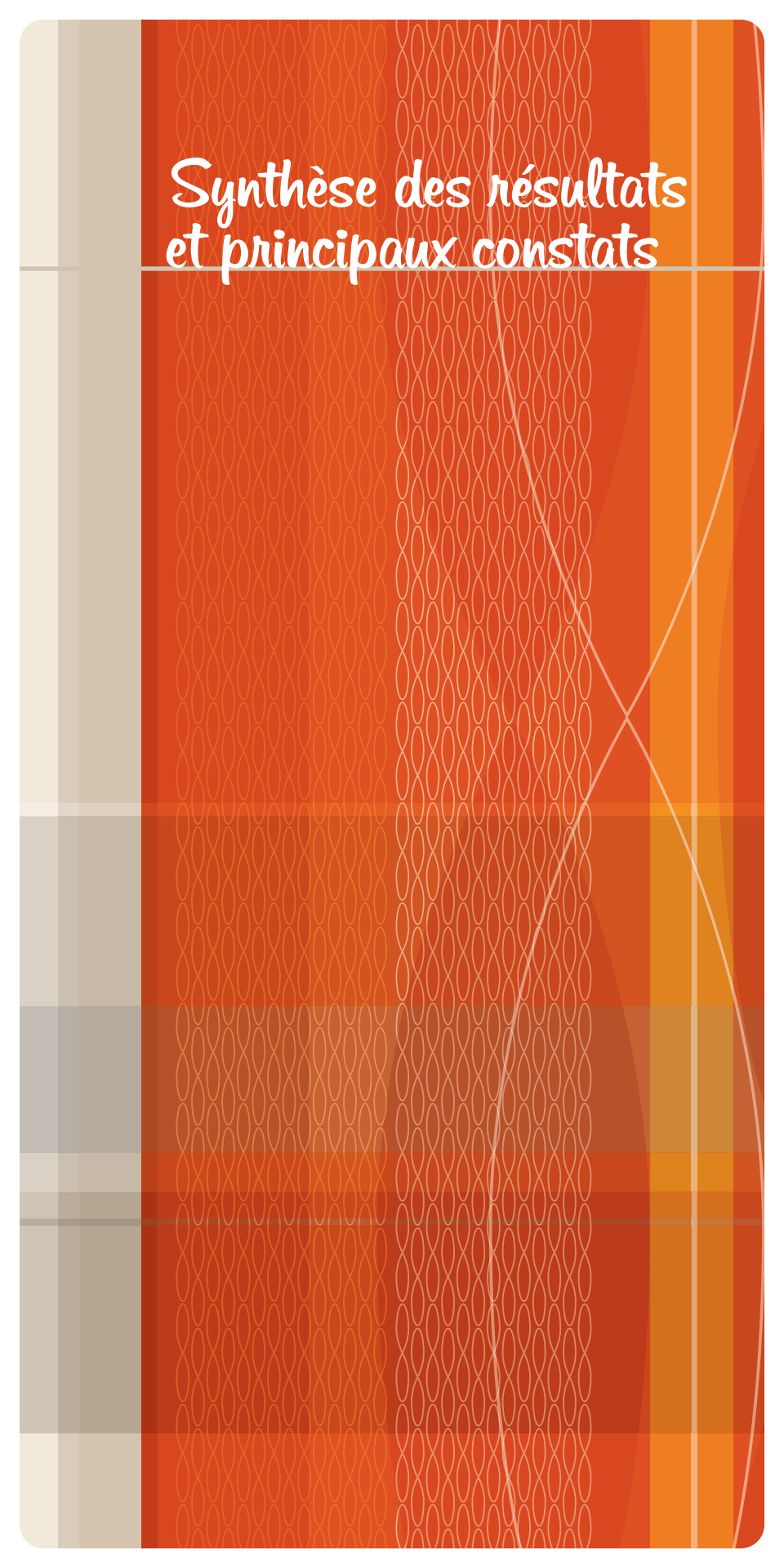
	Ensemble	Municipalités	MRC
Taux de réponse	58 %	60 %	40 %
Taux de non-réponse	39 %	37 %	58 %
Taux de refus	3 %	3 %	2 %

Volet qualitatif

Groupes de discussion et entrevues auprès des municipalités et MRC participant au programme

Méthodologie

- Les municipalités et MRC ayant adhéré au programme ainsi que les municipalités faisant partie de ces MRC étaient visées par ce volet de l'étude.
- Au total, 7 groupes de discussion et 16 entrevues individuelles (téléphoniques) ont eu lieu, avec les personnes ayant participé à la démarche d'élaboration de la politique familiale, entre le 19 septembre et le 22 octobre. Les groupes ont été répartis de la façon suivante :
 - Groupe 1 : municipalités de grande taille (population de plus de 50 000) / rencontré à Trois-Rivières
 - Groupe 2 : municipalités de petite taille (population de moins de 5 000) / rencontré à Trois-Rivières
 - Groupe 3 : municipalités de petite taille (population de moins de 5 000) / rencontré à Sherbrooke
 - Groupe 4 : MRC / rencontré à Québec
 - Groupe 5 : municipalités de petite taille (population de moins de 5 000) / rencontré à Québec
 - Groupe 6 : municipalités de taille moyenne (population de 5 000 à 50 000) / rencontré à Laval
 - Groupe 7 : MRC / rencontré à Montréal
- Le recrutement a été fait à partir d'une liste des municipalités et des MRC inscrites au programme fournie par la responsable du projet d'évaluation au MFA.



Synthèse des résultats et principaux constats

La visibilité et la notoriété du programme

Un programme à faire connaître davantage

- La notoriété du programme auprès des municipalités et des MRC qui n'y participent pas pourrait sûrement être améliorée puisqu'elle est actuellement de 48 %. À cet effet, il est pertinent de relever les moyens par lesquels en ont entendu parler ceux qui le connaissent, et ce, tant chez les participants que chez les non-participants au programme. Ainsi, dans ces deux groupes, deux moyens se distinguent : la documentation produite par le MFA et les échanges avec des élus.
- Par ailleurs, toujours selon les participants et les non-participants au programme, certains événements pourraient être propices à sa diffusion. Retenons ici en premier lieu le congrès annuel de la Fédération québécoise des municipalités (FQM). D'autres moyens semblent aussi très pertinents, dont :
 - les rencontres annuelles de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec;
 - les rencontres annuelles de l'Association des directeurs généraux de MRC du Québec;
 - le congrès annuel de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) (pour les municipalités de plus grande taille).
- Notons que la production et l'envoi d'une pochette d'information sur le programme semblent être de bons moyens de le faire connaître. Toutefois, certains commentaires recueillis en groupes de discussion à ce sujet nous portent à croire qu'une telle documentation, bien que susceptible de faire connaître le programme, est insuffisante pour inciter les non-participants à s'y inscrire. À cette fin, on suggérerait plutôt des rencontres régionales au sein des municipalités ou MRC.

La documentation produite par le MFA

- En ce qui a trait à la documentation produite par le MFA, soit les documents *Implantation ou mise à jour d'une politique familiale* et *La municipalité : un lieu de qualité pour les familles*, on retiendra d'abord que la notoriété du premier est plus importante (62 %) que celle du second (27 %). Mais surtout, soulignons que les municipalités faisant partie d'une MRC participant au programme les connaissent beaucoup moins. Ainsi, considérant le fait qu'elles ne font pas directement affaire avec le MFA dans le cadre du programme, il nous apparaît qu'elles sont moins bien outillées pour comprendre les enjeux des PFM.

La réalisation de la démarche

Les principales balises fournies par le programme sont mises en place

- Les structures et les balises prévues par le programme sont généralement en place dans les municipalités autonomes et les MRC qui y participent. Ainsi, on y trouve la plupart du temps un responsable des questions familiales (RQF), lequel est un élu (ce principe fait d'ailleurs consensus), et un comité famille composé de divers types d'acteurs (représentants d'organismes communautaires, membres de l'administration municipale, intervenants du milieu, population générale, familles, etc.).
- Le programme prévoit aussi des consultations publiques, lesquelles sont généralement tenues sous diverses formes (sondages, groupes de discussion, assemblées...). Toutefois, la tenue de consultations publiques visant spécialement à présenter le projet de politique familiale à la population est moins fréquente. Pour certains participants, ces consultations sont superflues étant donné que les PFM sont issues au départ d'un processus de consultation sur les besoins.
- Généralement, la démarche d'élaboration ou de mise à jour de la PFM se fait sans trop de difficultés. Toutefois, le manque de disponibilité ou d'intérêt de la population ou des acteurs ciblés représente parfois un obstacle important.
- En ce qui concerne la réalisation de la démarche, il importe de distinguer le cas des municipalités faisant partie d'une MRC participant au programme. Elles sont beaucoup moins actives au regard des différentes étapes de la démarche : les comités famille sont moins fréquents, plus restreints, et moins de consultations sont tenues. Ces municipalités participent toutefois à l'élaboration de plans d'action locaux qui s'arriment aux objectifs ciblés en priorité par la PFM de la MRC.

Le soutien offert par le Ministère

Les participants sont satisfaits

- Que ce soit au regard des formulaires à remplir pour présenter une demande ou des délais occasionnés aux différentes étapes du processus administratif, la grande majorité des participants au programme se montre satisfaite. Le partage à 50 % des frais engagés pour la réalisation du projet de PFM entre les municipalités et le Ministère est généralement jugé adéquat. Certains participants soulignent même qu'il est important que la municipalité s'implique financièrement dans l'élaboration de la PFM pour assurer par la suite son engagement dans la mise en œuvre des plans d'action.
- Par ailleurs, l'ajout de 1 000 \$ par municipalité locale participante dans le cas des MRC est jugé insuffisant par certains.
- En outre, le délai accordé pour réaliser la démarche ne fait pas l'unanimité. Il est jugé trop court par 29 % des répondants, plus particulièrement parmi les participants des MRC et des villes de plus grande taille (5 000 habitants et plus), dont 66 % souhaiteraient un délai de 18 à 24 mois et 29 %, un délai de 24 à 36 mois.
- Les services du Carrefour action municipale et famille (CAMF) sont particulièrement appréciés et jugés très utiles (62 %) ou assez utiles (28 %) pour la réalisation de la PFM. Retenons toutefois que certaines MRC et municipalités de plus grande taille souhaiteraient avoir plus d'heures d'accompagnement et un contenu de formation mieux adapté à leur réalité.

Les facteurs influents

Le programme du MFA: un incitatif de taille à la base de la décision

- Chez les participants, l'existence du programme du MFA apparaît comme un facteur important à la base de la décision d'élaborer une PFM.
- Par ailleurs, d'autres facteurs ont aussi été mentionnés comme des déclencheurs importants :
 - le leadership d'un élu, d'un employé de la municipalité ou d'un organisme du milieu ou encore d'un citoyen qui lance le mouvement;
 - la volonté d'attirer (ou de retenir) des familles sur le territoire;
 - des changements importants (démographiques ou autres) survenus au sein de la municipalité ou MRC.

Les facteurs influents - Suite

- Chez les non-participants, certains estiment que la pression des citoyens ou des médias, ou encore la prise en charge de la PFM par la MRC, pourraient être des incitatifs à élaborer une PFM. Pour d'autres, le soutien et l'accompagnement d'une personne-ressource externe ou de l'agent de développement rural de la MRC apparaissent comme des actions intéressantes qui pourraient amener les municipalités et les MRC à élaborer une PFM.

Certains éléments facilitent l'ensemble du processus

- Les participants au programme ont perçu les éléments suivants comme facilitant l'ensemble de la réalisation de la démarche :
 - un comité famille engagé;
 - la participation active de la municipalité ou de la MRC, principalement en rendant disponibles les ressources humaines nécessaires;
 - l'appui du conseil municipal;
 - le soutien financier offert par le programme du MFA.

La pertinence des politiques familiales municipales et du programme

Les participants au programme croient et tiennent aux PFM

- Les politiques familiales ont leur raison d'être aux yeux des participants au programme, et les effets bénéfiques qu'elles entraînent ne font pas de doute pour eux. En premier lieu, on retient que le programme aura permis d'ancrer au sein des conseils municipaux le fameux « penser et agir famille », ce qui se traduit par le choix d'orientations, par la prise de décisions et par l'élaboration de plans d'action ayant pour objectif le mieux-être des familles. On retient également comme effet le développement accéléré de liens de partenariat entre les différents groupes et instances concernés dans la municipalité ou entre les municipalités.
- Plus concrètement, d'autres effets de l'élaboration des PFM sont observés, notamment l'offre de services municipaux mieux adaptés aux besoins des familles et la réalisation d'actions ou de projets spécialement conçus pour les familles ayant, selon les répondants, des retombées observables sur la qualité de vie des familles.

- Ainsi, l'utilité du programme pour l'atteinte des buts fixés est largement reconnue dans cette étude, si l'on se fie aux participants du moins. Toutefois, il importe de souligner les réserves des non-participants par rapport au programme. En effet, parmi ceux qui connaissaient déjà le programme, la majorité (66 %) n'a pas encore pris de décision, alors que 21 % ont d'emblée rejeté l'idée de s'y inscrire. Chez les non-participants qui ne connaissaient pas le programme, on montre toutefois un certain intérêt.
- En ce qui concerne les non-participants, il faut retenir que leur non-adhésion au programme est presque autant une résultante de l'ignorance de son existence que du faible intérêt qui lui est porté. La pertinence des PFM n'est pas une évidence pour toutes les municipalités et les MRC.

Propositions et attentes des participants au programme

Soutien au plan d'action et réseautage

- L'étude met en évidence la crainte des participants au programme de ne pas pouvoir actualiser leur PFM. Selon eux, ils n'ont ni les moyens d'affecter une personne-ressource au suivi de la politique, ni ceux de réaliser les actions prévues.
- Par ailleurs, par rapport à l'expérience vécue dans cette démarche d'élaboration de PFM, plusieurs participants ont clairement exprimé un besoin de réseautage. La tenue de journées de formation, de conférences ou encore d'ateliers réunissant des responsables de politiques familiales serait appréciée.

Autres éléments à considérer

Le rôle et l'engagement des MRC

- En outre, notons que le rôle et l'engagement des MRC dans l'élaboration des PFM locales ont été mis en question par plusieurs participants, tant par des représentants de municipalités que de certaines MRC. Plusieurs s'interrogent sur la pertinence d'élaborer des PFM au niveau de la MRC et favorisent davantage cette démarche au niveau des municipalités locales. Par contre, on souhaiterait que la MRC fasse la promotion des PFM auprès de ses municipalités constituantes et leur apporte l'encadrement et le soutien nécessaires. Pour d'autres, l'élaboration d'une PFM par la MRC serait toutefois préférable dans les cas où la MRC regroupe plusieurs municipalités de petite taille, rapprochées géographiquement et présentant des caractéristiques comparables.

Conclusion

Le programme de soutien financier et technique aux municipalités et aux MRC pour l'élaboration ou la mise à jour d'une politique familiale municipale (PFM) s'avère pertinent et utile. Les municipalités et les MRC participant au programme croient aux effets bénéfiques d'une politique familiale municipale. Elles estiment qu'une telle politique entraîne le développement d'orientations en faveur des familles et de services mieux adaptés à leurs besoins. Selon elles, ce programme constitue un incitatif de taille pour prendre la décision d'élaborer une politique familiale municipale.

Les municipalités et les MRC sont dans l'ensemble satisfaites des différentes modalités du programme, bien que des améliorations soient souhaitées à certains égards.

Au chapitre de la démarche d'élaboration ou de mise à jour d'une PFM, l'évaluation révèle que les structures prévues par le programme sont en général mises en place dans les municipalités et les MRC, mais moins souvent dans les municipalités locales qui font partie d'une MRC participant au programme. La réalisation de la démarche est facilitée par l'engagement des membres du comité famille et des élus. Le soutien financier accordé par le ministère de la Famille et des Aînés dans le cadre du programme est aussi un facteur facilitant la démarche.

L'un des défis majeurs signalés par les municipalités et les MRC participant au programme est la mise en œuvre de la politique familiale élaborée ou sa mise à jour. En l'absence de soutien à cette fin, elles craignent de ne pas être en mesure d'affecter une personne-ressource au suivi de la politique et de réaliser les actions prévues.