

Fonctions et tâches du professionnel en loisir municipal en contexte d'impartition

Par Marie-Eve St-Pierreⁱ

Mode de gestion de plus en plus employé par les municipalités depuis la fin du dernier siècle, l'impartition renvoie à la production à l'externe d'un service à la population. Elle implique un contrat octroyé à un organisme à but lucratif (OBL) ou sans but lucratif (OSBL).

Contrairement à ce que l'on peut penser, le recours à l'impartition n'allège aucunement la charge de travail du professionnel en loisir municipal. En fait, elle module les fonctions et les tâches des professionnels en loisir, ce qui entraîne une modification dans l'organisation de leur travail (D'Amours, 1989; Roussel, 2008; Thibault, 2014; St-Pierre, 2021). Alors la question se pose : quelles sont les fonctions et les tâches du professionnel œuvrant dans un service municipal de loisir en contexte d'impartition?

Ce bulletin présente les résultats d'une recherche effectuée dans le cadre d'un mémoire de maîtrise. Les données ont été recueillies à l'aide d'entrevues semi-dirigées réalisées auprès de professionnels œuvrant dans des services municipaux de loisir (municipalités de 25 000 à 99 999 habitants).

Mise en contexte

Selon la littérature, le « faire-avec » et le « faire-faire » sont deux modes de gestion bien distincts (D'Amours, 1989; Gagnon, 1996; Glover et Burton, 1998; Soubrier, 2000; Thibault, 2014), mais en pratique, ils sont intimement liés (St-Pierre, 2021). La particularité de l'impartition en loisir est qu'on ne peut le dissocier du « faire-avec ». L'un ne va pas sans l'autre. En effet, l'impartition ou le « faire-faire » est le

prolongement du « faire-avec » qui découle de la politique municipale de reconnaissance et de soutien des organismes locaux. Pour obtenir un contrat, tout organisme doit de prime abord être reconnu et soutenu par la Ville. Une fois qu'on a reconnu et s'est engagé à soutenir l'organisme, c'est alors que le « faire-avec » débute. Dès lors, la relation se fortifie et la Ville peut décider de déléguer à l'organisme reconnu et soutenu plus de responsabilités en

matière de compétences municipales. En somme, en loisir, le « faire-avec » est préalable au « faire-faire » puisque la municipalité doit reconnaître et soutenir un organisme afin de pouvoir lui déléguer des compétences municipales. L'impartition n'enlève donc pas une charge de travail au professionnel, mais elle vient modifier ses fonctions et les tâches qui y sont reliées. En contexte d'impartition, le travail du professionnel en loisir municipal est ainsi considéré

comme plus administratif que « terrain » : le professionnel travaille davantage en développement et en réflexion qu'en organisation et dans l'action (St-Pierre, 2021).

Fonctions et tâches du professionnel en loisir modulées

La gestion par impartition amène à délaissier, réviser et ajouter des fonctions et des tâches à celles présentées par Thibault (2008, 2011 et 2018) et Arbour (2015). Toutefois, certaines fonctions demeurent, dont la définition reste semblable à celle proposée par ces auteurs. C'est le cas de la gestion des ressources matérielles, financières et des infrastructures. Voici une description de chacune des fonctions du professionnel en loisir en contexte d'impartition.

Planification, mise en œuvre et évaluation

Cette fonction ne tient plus intégralement en contexte d'impartition. Plutôt que de planifier, le professionnel en loisir aura à gérer le contrat d'impartition. La mise en œuvre sera complètement réalisée par le mandataire et l'évaluation sera en quelque sorte une responsabilité partagée. Les professionnels en loisir ont toutefois tendance à délaissier l'évaluation, faute de temps, mais également par

détachement, car ce ne sont plus eux qui mettent en œuvre le service.

Analyse et veille stratégique

Cette fonction est également mise de côté en contexte d'impartition. Le professionnel exerce cette fonction pour faire le choix d'impartir ou non le service. Une fois celui-ci impartit, il revient aux mandataires de la prendre en charge puisqu'ils sont plus près de la communauté que les professionnels en loisir. Ils sont les experts et ce sont eux qui mettent en œuvre le service. Cette fonction demeure toutefois importante afin de garder le professionnel à l'affût de ce qui se passe dans le domaine du loisir.

Leadership et médiation sociale

Selon Thibault (2008), dans la fonction « leadership et médiation sociale », le professionnel en loisir est appelé à être un leader dans sa communauté et à être capable de mobiliser son réseau. En situation d'impartition, il appartient plutôt aux mandataires d'être présents dans la communauté et de mobiliser leur réseau. Par contre, le professionnel doit toujours prendre des décisions réfléchies, conciliant ce que veut la municipalité, ce que souhaite le mandataire et ce que

demandent les citoyens ou ont comme attentes.

Le professionnel en loisir est désormais un agent de liaison entre le conseil municipal et les mandataires puisqu'il doit, entre autres, gérer les demandes et les exigences de part et d'autre. Il doit exercer un leadership fort pour s'assurer du bon déroulement et de l'avancement des dossiers, qui demeurent les siens même s'ils sont gérés en impartition, pour éviter que le « faire-faire » devienne du « laisser-faire ». En contexte d'impartition, le professionnel en loisir exerce cette fonction surtout quand les problèmes se multiplient ou quand survient une crise au sein d'un organisme mandataire. Il fait alors davantage dans la représentation, par exemple en jouant le rôle d'observateur et de conseiller lors des CA des mandataires. D'ailleurs, la présence de professionnels en loisir au CA des organismes mandataires rapproche considérablement l'impartition du « faire-avec ».

Communication

La communication demeure une fonction essentielle en situation d'impartition. Le message à la population demeure le même, peu importe le mode de gestion privilégié par la municipalité. Toutefois, la communication ne se fait plus exclusivement entre la Ville et le citoyen, dans les

deux sens, puisqu'un autre acteur, le mandataire, est entré dans l'équation. La communication Ville-mandataire devient alors primordiale afin d'assurer l'efficacité du service.

Le professionnel en loisir est appelé à diffuser et à promouvoir les activités de loisir, comme l'indique Thibault (2008).

Cependant, l'écoute et la compréhension des besoins et des attentes de la population ou des usagers des services reviennent aux mandataires.

Ils sont en meilleure position que la municipalité pour le faire.

Le professionnel en loisir doit néanmoins s'assurer de rester bien renseigné pour transmettre les bonnes informations à tous les acteurs (citoyens, mandataires, élus et collègues des autres services municipaux) et mieux répondre à leurs demandes. Il doit constamment faire des suivis avec les mandataires pour assurer le bon déroulement des mandats et pour ne pas tomber dans le « laisser-faire ». Il est un agent de communication (St-Pierre, 2021).

Soutien

En contexte d'impartition, la municipalité continue d'assumer le rôle de soutien aux organismes du milieu. Bien que Thibault (2014) distingue le partenariat, le « faire-faire » et le soutien, les résultats de notre

étude indiquent que l'impartition relie ces trois formes. Elle en serait donc un amalgame. En effet, ce n'est pas parce que le « faire-faire » est en vigueur qu'on laisse tomber le partenariat. Les mandataires demeurent des partenaires de la municipalité, même en situation d'impartition. En théorie, il ne devrait pas y avoir de soutien, mais en pratique, ce dernier demeure.

Le professionnel assure aux organismes mandataires, qui sont toujours des partenaires, un soutien professionnel (service-conseil), un soutien physique (accès à des locaux) et un soutien financier (en vertu du contrat). Alors, la fonction « gestion matérielle, des infrastructures et des ressources financières » se trouve en quelque sorte transformée en fonction « soutien ». Cette dernière demeure donc, puisque pour être mandataires, les OBNL doivent être reconnus par la municipalité.

La fonction « soutien » définie par Thibault (2008, 2011 et 2018) met l'accent sur le coaching et l'appui financier, matériel, logistique et physique (locaux). Elle comprend également la reconnaissance et le soutien aux initiatives. La gestion de contrats est incluse dans la fonction « soutien », mais demeure peu

abordée. En situation d'impartition, la gestion de contrats est pourtant au cœur des fonctions des professionnels en loisir. Cette dernière est décrite plus loin. La fonction « soutien » telle que définie par Thibault demeure en contexte d'impartition, mais se définit davantage en termes de soutien financier, matériel, logistique et physique (St-Pierre, 2021).

Élaboration de politiques, programmes, projets et procédures

L'élaboration de politiques est une fonction très peu courante en impartition. Les modes de gestion « faire » ou « faire-avec » ou la sous-traitance à des consultants sont plus fréquents.

Advenant le cas où l'élaboration de politiques est donnée en impartition, le professionnel doit effectuer un suivi des étapes avec les différents acteurs de la municipalité (élus, supérieur immédiat et collègues). Il doit également communiquer les informations, par exemple sur les consultations publiques, avec l'aide du service des communications de la municipalité et s'assurer de l'application, du respect et du suivi des politiques en vigueur par le mandataire (St-Pierre, 2021).

En situation d'impartition, les professionnels élaborent davantage de programmes, de

projets et de procédures puisque ce mode de gestion leur permet de se dégager de certaines fonctions et tâches. Plus on a recours à l'impartition, plus les professionnels peuvent consacrer leur temps à développer ou adhérer à de nouveaux programmes, à élaborer, réviser et mettre à jour des plans directeurs et des procédures.

Identité professionnelle

En contexte d'impartition, la fonction « identité professionnelle » fait partie intégrante du travail des professionnels en loisir municipal sans toutefois impliquer de nombreuses tâches. Le professionnel demeure responsable du dossier et se doit d'agir de manière éthique, comme le souligne Arbour (2015), puisque des fonds publics sont utilisés pour réaliser le service. La transparence doit alors être au rendez-vous puisque, comme Mikusova Merickova, Nemeč et Vozarova (2010) le mentionnent, le manque de transparence en impartition augmente le risque de corruption. Le professionnel a notamment pour tâches de conseiller le mandataire, par exemple en cas de fraude, de harcèlement sexuel ou dans d'autres situations litigieuses ou problématiques.

De plus, le professionnel en loisir doit faire connaître les valeurs, les orientations, les règles et la vision de la municipalité aux différents mandataires. Il doit s'assurer qu'ils y adhèrent et les respectent. Même si c'est le mandataire qui gère le service, la municipalité demeure responsable et, par le fait même, le professionnel en loisir l'est également. Ce n'est pas parce que la municipalité gère à contrat qu'elle se dégage de toute responsabilité envers le citoyen. D'où l'importance de cette fonction dans le travail du professionnel en loisir municipal.

Gestion des contrats

En situation d'impartition, les professionnels sont appelés à réaliser de multiples tâches en matière de gestion de contrats. Tout d'abord, ils doivent réfléchir et analyser les dossiers à déléguer ou non en impartition. Une fois prise la décision d'impartir, ils réalisent les appels d'offres, analysent les offres, font le choix du mandataire et réfléchissent au contenu du contrat. De plus, le professionnel doit établir les clauses du contrat et le rédiger. Il doit aussi s'assurer que les clauses du contrat sont conformes aux politiques publiques en vigueur. La négociation de contrats est aussi une tâche rattachée à cette

fonction. Finalement, le professionnel doit faire signer le contrat, réaliser l'évaluation, en assurer le respect des clauses, les modifier au besoin et le renouveler s'il y a lieu. On parle également d'accompagnement, de conseil et de coaching auprès des mandataires en matière de contrat, donc de gestion des relations contractuelles.

Gestion des relations contractuelles

Une des raisons qu'invoquent les municipalités qui décident d'avoir recours à l'impartition est de se défaire de la gestion des ressources humaines et des tâches qui y sont reliées (D'Amours [1989]; Auber, Patry et Rivard [1999b]; Johnston et Seidenstat [2007]; Ohemeng et Grant [2014]; St-Pierre [2021]). Ainsi, tout ce qu'elle implique en temps et en argent est évité. De plus, en mode d'impartition, le professionnel ne gère pas de salariés ni de bénévoles. Il y a également absence de lien hiérarchique entre lui et le mandataire (St-Pierre, 2021).

Alors, la fonction « gestion de ressources humaines » définie par Thibault (2008, 2011 et 2018) ne tient plus. Le professionnel gère plutôt des relations contractuelles. Il n'assume aucune activité reliée au développement, au recrutement, au déploiement, à la mobilisation et à la

supervision des ressources salariées et bénévoles, comme le mentionne Thibault. Il gère des relations avec les directeurs généraux des organismes mandataires et certains administrateurs siégeant aux CA. En cas de problématiques majeures (par exemple, de multiples plaintes), il intervient auprès des ressources permanentes des organismes.

De plus, l'impartition implique une « gestion » de la relation contractuelle par le professionnel en loisir de la municipalité en raison de la

nécessité et du maintien d'un lien constant entre lui et, par exemple, le directeur général de l'organisme mandataire pour assurer le bon déroulement du contrat.

Conclusion

Comme on l'a mentionné, le recours à l'impartition n'allège pas la charge de travail du professionnel en loisir, mais elle modifie ses fonctions et ses tâches. Par exemple, ce dernier

ne fait pratiquement plus de gestion des ressources humaines, mais fait de la gestion de relations contractuelles. De plus, la fonction de soutien prend plus de place que ce que l'on pourrait croire. Passer en revue les différentes fonctions et tâches du professionnel en loisir en contexte d'impartition est un exercice éminemment pratique qui peut amener les principaux concernés à mieux évaluer ce qu'ils font dans un tel contexte et, peut-être, à préciser ce qu'ils devraient faire.

Références

- Auber, B., Patry, M. et Rivard, S. (1999b). L'impartition des services municipaux au Canada : un bilan. Dans Poitevin, M. (Éd). *Impartition : fondements et analyses*. Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval. p. 265-279.
- Arbour, A. (2015). *Les compétences attendues chez les diplômés du baccalauréat en loisir, culture et tourisme par les directeurs de services de loisir municipaux*. Mémoire, Trois-Rivières (Québec, Canada), Université du Québec à Trois-Rivières, maîtrise en Loisir, Culture et Tourisme.
- D'Amours, M. (1989). La gestion déléguée des services récréatifs et culturels. *Loisir et Société*, 12(1), 87-105.
- Gagnon, P. (1996). *Le loisir et la municipalité : l'heure des choix*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- Glover, T. D. & Burton, T. L. (1998). A model of alternative forms of public leisure services delivery. Dans Collins, M. F. & Cooper, I. S. *Leisure management: Issues and applications*. Cab International.
- Johnston, V.R & Seidenstat, P. (2007). Contracting Out Government Services: Privatization at the Millenium. *International Journal of Public Administration*, 30(3), 231-247, DOI: 10.1080/01900690601117713
- Mikusova Merickova, B., Nemeč, J. & Vozarova, Z. (2010). *Efficiency of contracting out local public services*. Document inédit, University Banska Bystrica, Slovakia.
- Ohemeng, F. L. K. & Grant, J. K. (2014). Neither public nor private: The efficacy of mixed model public service delivery in two Canadian municipalities. *Canadian Public Administration*, 57(4), 548-572.

Roussel, H. (2008). Les besoins de perfectionnement des travailleurs en loisir du Nouveau-Brunswick. *Loisir et Société*, 31(2), 199-232.

Soubrier, R. (2000). *Planification, aménagement et loisir*. 2e édition. Québec : Presses de l'Université du Québec.

St-Pierre, M-E. (2021). L'impartition dans les services municipaux de loisir et ses répercussions sur les fonctions et les tâches du professionnel y œuvrant. Mémoire, Trois-Rivières (Québec, Canada), Université du Québec à Trois-Rivières, Maîtrise en Loisir, Culture et Tourisme.

Thibault, A. (2008). *Le loisir public et civil au Québec dynamique, démocratique, passionnel et fragile*. Québec: Presses de l'Université du Québec.

Thibault, A. (2011). Accroître le professionnalisme en loisir. *Bulletin de l'Observatoire québécois du loisir*, 8(13), 1-5.

Thibault, A. (2014). Le partenariat entre municipalité et OSBL: un virage inachevé. *Bulletin de l'Observatoire québécois du loisir*, 11(13), 1-5.

Thibault, A. (2018). Rôle et compétences du professionnel en loisir. Dans Auger, D.; Roul, R et Gravelle, F. (Éds). *Utilisation du temps libre : histoire et fondements du loisir*. Septentrion. p. 173-198.

ⁱ Marie-Ève St-Pierre, Agente de recherche à l'Observatoire québécois du loisir; Professionnelle en loisir pour L'Escabeau, coopérative; Assistante de recherche au Laboratoire en loisir et vie communautaire