

DE LA MULTIPLICATION DES POIGNÉES DE PORTE
ET DES POIGNÉES DE MAIN:
ANALYSE DU PROCESSUS DE RESTRUCTURATION
DES OFFICES D'HABITATION

Paul Morin et Isabelle Lacroix

Université de Sherbrooke

11 mai 2018

PLAN DE PRÉSENTATION

Contexte de notre présentation

Dynamique territoriale et réseau des OH

Processus de mise en œuvre

Retombées déjà perceptibles

Pistes de réflexion

CONTEXTE DE NOTRE PRÉSENTATION

- Notre recherche : étude des pratiques de gouvernance locale dans le contexte de la restructuration du réseau des OH (CRSH, 2017-2021)
- Une restructuration qui vise:
 - ✓ À créer des entreprises publiques issues d'une meilleure coordination territoriale et disposant ainsi de ressources en nombre suffisant afin d'élargir leurs compétences, c'est-à-dire de:
 - contribuer à l'amélioration des services (l'administration, la conciergerie, l'entretien);
 - favoriser le développement du parc immobilier et du soutien communautaire;
 - développer un réseautage intersectoriel.

CONTEXTE DE NOTRE PRÉSENTATION

- Une restructuration sous l'égide de la SHQ:
 - ✓ Les OH ont une grande liberté de se fédérer comme ils le souhaitent avec qui ils le souhaitent.
 - ✓ Les contraintes à cette liberté:
 - ❑ Un minimum de 100 unités par OH;
 - ❑ L'intégration fait l'objet de fortes réserves;
 - ❑ Un processus de validation avec de nombreuses étapes avant d'obtenir les lettres patentes.

OBJECTIF ET CONTEXTE DE NOTRE PRÉSENTATION

- 15 nouveaux OH au 1^{er} janvier 2018
 - ✓ 3 déclarations de compétence de la MRC.
 - ✓ 12 regroupements:
 - 5 regroupent tous les OH d'une MRC.
 - 2 regroupent tous les OH d'une MRC et d'autres OH.
 - 3 ne regroupent pas tous les OH d'une MRC.
 - 2 regroupent des OH répartis dans deux MRC.

OBJECTIF ET CONTEXTE DE NOTRE PRÉSENTATION

- 13 entrevues réalisées dans 5 OH (président Conseil d'administration, directeur, locataire membre du CA)
- Déclarations de compétence.
- Regroupements:
 - ✓ regroupent tous les OH d'une MRC et d'autres OH;
 - ✓ ne regroupent pas tous les OH d'une MRC.

CONTEXTE DE NOTRE PRÉSENTATION

- Principaux aspects discutés lors des entrevues
 - ✓ En introduction de l'échange:
 - Description de la dynamique territoriale et du réseau des OH;
 - Participation des locataires.

CONTEXTE DE NOTRE PRÉSENTATION

- Processus:
 - ✓ Adhésion et leadership;
 - ✓ Stratégies de concertation et étapes de mise en œuvre;
 - ✓ Les principaux débats;
 - ✓ Somme de travail;
 - ✓ Rôle de la SHQ;
 - ✓ Place des locataires;
 - ✓ Retombées déjà perceptibles.

Description de la dynamique territoriale et du réseau des OH

- Connaissances des OH et niveaux d'implication très variables selon les milieux.
- Le territoire de référence principale est la municipalité ou la MRC.
- Particularités du territoire influentes:
 - ✓ Concentré ou étendu;
 - ✓ Présence d'OH dans les municipalités;
 - ✓ Nombre de portes similaires dans chacune des municipalités ou grands écarts;
 - ✓ Relation entre la ville centre et les villes en périphérie.

Participation des locataires

- Quasi-totalité des OH pour personnes âgées.
- *« Les maires dans les années 80, l'occasion qu'ils ont vue c'était d'avoir une résidence pour personnes âgées. Alors ils ont tout... la moitié des villages du Québec ont dit oui là. La moitié des villages du Québec ont dit oui parce qu'ils avaient une résidence pour personnes retraitées dans le village. »*
- La majorité des OH regroupés n'avaient pas de CCR.

Adhésion et leadership

- Pour certains, une non adhésion:
 - Objectif de la réforme: « par clair », « sûr de rien », « arrivée tout d'un coup », « ça devait aller très vite ».
- Pas de mouvement spontané, imposé par la loi, vu comme la volonté de la SHQ:
 - « Nous autres on va les avoirs, on va les avoir. Mais hé, mais j'ai poussé la, la machine. »
 - « j'pense que ça nous donnait 150-160 logements on, on est correcte on peut marcher, on n'a pas besoin de vous autres. »

ADHÉSION ET LEADERSHIP

- Pour d'autres, une large adhésion:
 - *« ...étant à temps partiel, et la nouvelle technologie, évidemment c'est pas tout le monde qui peut suivre la nouvelle technologie, c'est ce qui devenait de plus en plus lourd à ce niveau-là. Et puis avec toutes les nouvelles politiques de la Société d'habitation du Québec, etc., et moi je pense que mon point de vue personnel, c'était le plus beau move qu'on peut pas faire pour avoir des personnes en permanence qui peuvent suivre les politiques, les directives et les faire appliquer d'une façon uniforme à travers tout le réseau. »*

ADHÉSION ET LEADERSHIP

- Leaders: direction et présidence. Rôle incontournable et très lourd (un guide de 40 pages à suivre). Rassurer. Recruter les membres (notamment les locataires).
- Pour certains, la réforme ne changerait rien sur la qualité des services offerts, ne « *donne rien de plus* », mais aucune perte pour les locataires. Pour d'autres, peut-être plus de service dans le futur:
 - « *je leur ai dit... il y a rien qui change là, nos règlements sont les mêmes, ça change rien.* »
 - « *Moi, ça m'apporte rien.* »

ADHÉSION ET LEADERSHIP

- Municipalités: préoccupés du droit au Conseil d'administration et du rôle du centre de services.
- *« Le premier élément qui ne marchait pas dans ce projet de fusion là, c'était que la loi ne permettait pas... que chacune des municipalités ait un représentant. Donc ça c'était irrecevable. Les gens ont dit... on n'acceptera pas un projet pour lequel on paye et qu'on peut pas être assis à la table où se prennent les décisions. »*

ADHÉSION ET LEADERSHIP

- MRC: Rôle peu défini, vision parfois divergente:
 - *« Ils voulaient pas relever la compétence pour faire le regroupement, ils voulaient que ce soit fait de façon volontaire dans le milieu. »*
 - *« Et aussi c'est qu'à la MRC, dans notre planification stratégique, on avait des préoccupations concernant le logement, le logement abordable. »*
 - *« c'est un peu comme on fait partie d'une grande famille de la MRC, c'est d'avoir une vision régionale aussi... On l'a vu au niveau des municipalités lorsque le gouvernement a des enveloppes budgétaires et que la MRC se prend en main pour avoir des genres de projets communs. Bien c'est beaucoup plus facile disons de pouvoir étudier ça et d'avoir un impact directement dans la communauté. Et je pense que c'est la même affaire qu'on répétait avec les HLM. »*

SOMME DE TRAVAIL

- Manque de ressources très important ou au contraire un soutien majeur (OH, MRC).
- Repose essentiellement sur du bénévolat et les réseaux de contacts personnels.
- Présence, ou non, d'expertise spécifique (expérience) et de relations de confiance.
- Importante dimension de gestion, notamment des finances afin de fermer les livres des OH regroupés.

SOMME DE TRAVAIL

- Une tâche d'une lourdeur jugée démesurée et d'une complexité exagérée (l'exemple des signatures): pour certains de « *l'avocasserie* » et du « *niaisage* ».
 - « *Ah mon Dieu! C'était l'enfer! Parce que moi je devais faire mon poste de directrice pour mes quatre offices, mais je devais aussi me taper le regroupement. C'est comme... ça n'a pas de bon sens. Avec zéro heure de plus de reconnues. Et tu as pas le choix, un moment donné il faut que tu le... si tu veux que ça avance, bien il faut que tu le fasses là! »*
 - « *Y faut aimer ça!* »

STRATÉGIES DE CONCERTATION ET ÉTAPES DE MISE EN ŒUVRE

- Des pratiques consensuelles:
 - CTC: parfois 20 membres, ailleurs 25-27, dans certains cas même 35 participants. Un droit de parole pour tous.
 - « Alors ça l'a bien été, il n'y a pas eu de chicane, il n'y a pas eu... oui le monde pouvait s'exprimer et débattre son point dans le fond pour le gagner, mais c'était souvent la majorité, autant pour le nom. On allait par... et là le monde votait et ça s'est fait vite, ça s'est bien fait. »
 - « Alors c'est comme ça qu'on a fonctionné et il y a pas eu de chicane, alors c'est le fun pour ça, ça l'a super bien été. »
 - « La MRC a fait le plan d'affaires, on l'a présenté au groupe et ça l'a été accepté sans questionnement. »

Stratégies et étapes de mise en œuvre

- Des ententes créatives pour répondre à la demande: vote permanent et vote en rotation, membres observateurs avec droit de parole, siège partagé, informations transmises à tous.
- Une demande de modification de la législation pour revoir le nombre des votants. La demande de vote est fréquemment liée au fait de fournir des ressources financières (10%).
- Pratiques très variées au sein des MRC: appui logistique et technique, soutien et accompagnement, personnes déléguées, ...
 - *« Tu sais tu c'est quoi un OMH, y m'dit non. Pis ça fait j'sais pas combien d'années qu'y'est là, ça fait que ça l'intéresse pas là. »*

Les principaux débats

- Certains enjeux ont entraîné des débats:
 - La répartition des votes au CA;
 - La localisation du centre de services;
 - L'uniformisation des règlements d'attribution (âge, ouverture aux locataires des autres villes, les biens possédés);
 - L'uniformisation des règlements d'immeuble (présence d'animaux domestiques).
- Des rapports entre les acteurs marqués par la perte de contrôle:
 - « *Je veux un voteur.* »
 - « *Si j'ai un vote fort, je vais adhérer.* »
 - « *Je veux le siège social.* »

LES PRINCIPAUX DÉBATS

- Le maintien des services de proximité:
 - *« Bien après le conseil d'administration, là les services de proximité et garder nos gens dans nos municipalités, garder les concierges, leur emploi. Et moi ce que je remarque, je pense que les gens ont encore un petit peu de difficulté d'avoir perdu leur directeur ou leur directrice locale et là les concierges... Parce que là il y en a qui prennent leur retraite, j'essayais de trouver des solutions plus régionales au problème, mais ça passe pas. Là je pense qu'il faut qu'ils absorbent... la première étape c'est pas... la plaie est pas refermée. Malgré le fait que ça l'a bien été, mais là enlève-nous plus notre concierge... »*

RÔLE DE LA SHQ

- SHQ: Grande attente de soutien et d'accompagnement.
- Appui de la SHQ jugé soit facilitant, soit problématique.
 - *« On a travaillé pour eux, sans eux. »*
 - *« et j'avais posé la question aux gens de la SHQ, mais les gens de la SHQ, ils voulaient tellement rester neutres dans leur affaire, qu'ils répondaient pas à la question. Mais je sais pas ce qu'ils ont fait administrativement, mais je sais qu'ils ont accumulé des dossiers pour dire... bien on enverra pas ça une à la fois au lieutenant-gouverneur. Sauf que là... tu retardes, tu retardes, tu retardes, un moment donné nous autres on était prêt, notre dossier il était là depuis longtemps! Depuis l'automne qu'il était rendu notre dossier là, le plan d'affaires, tout ça là. »*

RÔLE DE LA SHQ

- *« le conseiller en gestion ici, il a joué un rôle positif pour l'implantation du centre de services et un rôle positif pour le regroupement tout le temps. [...] il est investi, il travaille avec ses OH, il respecte son monde, il s'engage avec son monde. C'est pas un conseiller en gestion que quand il arrive dans le bureau du DG, qu'il s'assit dans la chaise du DG et qui assit le DG de l'autre bord là. C'est pas de même que ça marche. C'est un partenaire, on travaille avec notre conseiller en gestion en partenariat et ça l'a toujours été comme ça avec le centre de services. »*

PLACE DES LOCATAIRES

- Locataires peu actifs et peu ou pas intéressés (surtout des personnes déjà préalablement impliquées).
- *« Certains espéraient plus de participation des locataires, mais ont manqué de temps pour ce faire. »*
- Des pratiques de représentation à définir:
 - *« je me dis... c'est quoi le rôle en tant que représentante des locataires. C'est pas assez approfondi. Mais c'est sûr que c'est nouveau, on va commencer... là l'équipe est formée, mais on va laisser dérouler ça et après ça, l'avenir va nous le dire. »*
 - *« on a demandé à nos représentants de locataires de rester disponibles pour faire le lien, pour partir en quelque part. »*
 - *« Personne d'autre voulait avoir la job. Ça c'est comme n'importe quelle affaire, quand tu embarques dans quelque chose... parce que pas grand monde veut avoir la job. »*

PLACE DES LOCATAIRES

- « Mais on avait pas grand-chose à dire non plus là sur tout l'arrangement... »
- « Le processus, on avait pas grand mot à dire là. C'était pas bien bien dans nos cordes comme on dit. C'était plus les premiers représentants qui étaient plus... le président et la [direction]... »
- « Des fois je me dis... qu'est-ce que je fais à l'assemblée... j'ai l'impression que je sers à rien alors... »
- « Comme je vous dis, les lettres patentes, tout ça, moi ça me dépasse là, c'est pas dans mes... c'est toute une histoire! Mais sur les règlements, ça on avait notre mot à dire. »
- « depuis que le CA a commencé, ça fait déjà deux rencontres qu'on a depuis le début de l'année, ils sont là et ils sont... je pense qu'ils sont impliqués autant que les représentants municipaux, on voit pas de différence là. »

RETOMBÉES DÉJÀ PERCEPTIBLES

- Améliore le niveau de connaissance du milieu des OH auprès des décideurs (municipalités et MRC).
 - *« Oui. Et je pense que c'est bien le regroupement... tout le monde est plus au courant c'est quoi du logement social, c'est quoi qu'on offre comme services, c'est quoi les possibilités. Et on n'est plus là juste pour donner un logement subventionné, on accompagne et on donne le bon logement à la bonne personne, c'est ça qui est le fun. »*
 - *« Oui et ils nous prennent plus au sérieux. Avant je pense qu'ils pensaient... c'était un logement comme un autre, sauf que la personne payait moins cher et c'était tout pour des BS et c'était pas... on n'était pas vu autant avec sérieux. Ils comprenaient pas ce qu'on faisait autant... bien je pense qu'ils le savaient pas, ils pouvaient pas comprendre, ils le savaient pas, ça ne leur avait jamais été dit qu'est-ce qu'on faisait comme services. »*

RETOMBÉES DÉJÀ PERCEPTIBLES

- Créations de CCR.
- Certains se projettent déjà dans le soutien communautaire auprès des locataires.
- Mise en œuvre de solutions créatives de gouvernance.

PISTES DE RÉFLEXION LA SPÉCIFICITÉ DU TERRITOIRE

- *« les gens voulaient conserver leur autonomie au sein de la MRC, parce qu'à la MRC, ils peuvent tous intervenir et ils sont tous égaux. Tandis qu'avec un Office municipal fusionné, bien là ils relèvent de la ville centre souvent; et la ville centre, bien elle se préoccupe... bien selon le point de vue des maires, elle se préoccupe des logements qui sont sur son territoire, mais peut-être un peu moins des logements dans la municipalité voisine ou la deuxième voisine. »*

PISTES DE RÉFLEXION LA SPÉCIFICITÉ DU TERRITOIRE

- *« Quand on s'est implanté comme centre de services, on s'est pas implanté en conquérant...c'est devenu une table de concertation régionale le centre de services où on présentait les... au-delà des choses, des bilans de santé, tout ça, des plans d'action qu'on faisait par rapport aux immeubles, mais des fois on présentait des affaires sur le cadre de soutien communautaire. »*
- *« ...dans l'entente, bien on continue à encourager nos achats locaux pour chaque municipalité dans la mesure du possible...C'est la même affaire s'il arrive un problème majeur de plombier, bien ils savent que dans la région, peut-être dans la municipalité, on a deux, trois commerces alors ils vont dire... on va faire affaire avec... Ça aussi c'était important notre achat local. »*

PISTES DE RÉFLEXION LES LIENS AVEC LES LOCATAIRES

- *« le défi que j'ai par rapport aux locataires aussi c'est la communication. Il faut que je reste en relation et en communication avec eux. Ça aussi je trouve que ça va être important et ça va être un beau défi aussi d'arriver à rester en relation aussi avec les gens un peu partout. »*
- *Le nouveau CCR: « Se regrouper, parler et essayer de se comprendre... bien se comprendre et essayer de prendre le meilleur de tout ça là... »*
- *« ... ils vont nous parler tout le temps de leur immeuble... Ça c'est normal, ils habitent là! »*

PISTES DE RÉFLEXION ACE

- *« Ça c'est mon défi, d'uniformiser le service sur le territoire et de former des personnes avec les mêmes yeux que moi. »*
- *« Nous autres on a un plan de formation avec nos concierges là, ces concierges-là, on veut standardiser leur pratique, c'est tous des concierges à temps partiel alors on veut les équiper sur le plan des travaux qu'ils ont à faire, l'utilisation des produits, etc. Parce qu'on veut contrôler aussi les dépenses d'entretien, on veut standardiser le matériel, tout ça va se faire tranquillement. Mais on veut aussi les amener à être des concierges de proximité, être capable de voir... bien Madame Chose là, il y a quelque chose qui se passe, le signaler à l'accompagnement social. »*

CONCLUSION

- Mise en œuvre de solutions innovantes.
 - Phénomène de résistance au changement: paradoxe de la mise en œuvre d'une logique ascendante dans un contexte de restructuration décidée par le législateur.
 - Écart de ressources entre les territoires.
- *« il faut quand même se donner le temps de structurer la patente. On n'a même pas fini de tout adopter les politiques et les procédures au conseil d'administration, c'est la deuxième étape qui s'en vient. »*

MERCI BEAUCOUP!

Pour nous joindre:

Paul.Morin@USherbrooke.ca

Isabelle.Lacroix@USherbrooke.ca