

*Thèse de doctorat  
présentée à l'École nationale d'administration publique  
dans le cadre du programme de doctorat en administration publique  
pour l'obtention du grade de Philosophiæ Doctor (Ph. D.)*

Thèse intitulée  
**La coproduction des services publics : une étude de cas sur l'exercice du  
leadership administratif et la gestion des conflits de valeurs publiques**

Présentée par  
**Geneviève Baril**

**Mars, 2025**

La thèse intitulée

**La coproduction des services publics : une étude de cas sur l'exercice du leadership administratif et la gestion des conflits de valeurs publiques**

Présentée par

**Geneviève Baril**

Est évaluée par les membres du jury de thèse suivants :

Madame Stéphanie Gagnon, professeure titulaire à l'ENAP et présidente

Madame Marie-Christine Therrien, professeure titulaire à l'ENAP et  
directrice de thèse

Madame Lara Maillet, professeure agrégée à l'ENAP et évaluatrice interne

Madame Caitlin McMullin, professeure agrégée à l'Université d'Aalborg,  
(Danemark) et évaluatrice externe

## Dédicace

---

À Simone, Fabienne et Vivianne,  
Mes trois filles qui illuminent chaque jour.

À David  
Mon ami, mon amoureux, mon partenaire de vie.

À maman  
En souvenir de son courage exemplaire.

## Remerciements

---

Je commence par exprimer ma gratitude envers mes parents, Suzanne et René, pour leur amour, leur confiance et les valeurs d'authenticité, de discipline et de persévérance qu'ils m'ont inculquées. Merci également à mon frère Patrick, toujours à mes côtés.

Une part significative de cette thèse doit être attribuée à l'appui inébranlable de David, mon conjoint, qui a été le roc sur lequel je me suis appuyée. Son amour, sa patience et ses encouragements m'ont soutenue dans les moments les plus difficiles. Je suis aussi profondément reconnaissante envers mes trois merveilleuses filles, Simone, Fabienne et Vivianne. Merci pour votre patience.

Je tiens à adresser mes remerciements les plus sincères à Marie-Christine Therrien, ma directrice de thèse, pour son soutien constant et sa guidance précieuse tout au long de mon parcours doctoral. Son expertise, sa patience et sa capacité à inspirer et à motiver ont été des piliers dans mon parcours académique. Ses conseils avisés m'ont permis de surmonter les défis rencontrés et de m'épanouir en tant que chercheuse.

Une gratitude spéciale à Nathalie Thifault, dont la confiance a été essentielle à la réalisation de cette thèse. J'étends aussi mes remerciements aux employés de l'Office municipal d'habitation de Montréal, aux représentants des résidents et aux partenaires des Habitations Saint-Michel Nord, qui ont participé à cette étude.

Je remercie sincèrement Stéphanie Gagnon, Caitlin McMullin et Lara Maillet, membres du jury de thèse, dont les commentaires judicieux et pertinents ont enrichi les fondations de ma recherche. D'autres professeurs ont également marqué mon cheminement intellectuel par la qualité de leurs enseignements et de leurs réflexions, notamment Pier-André Bouchard Saint-Amant, Étienne Charbonneau, Charlotte Cloutier, Jean-Louis Denis, Martin Goyette et Lynda Rey.

Un très grand merci à ma belle-maman, Diane, une alliée fidèle dans mes études supérieures. Je remercie également le clan Chagnon pour l'amour, l'entraide et la générosité qu'il me

témoigne : Gaétan, Renée, Anne-Marie, Patricia, Ève, Jean-Philippe, Sylvain et Christian. Je suis aussi reconnaissante envers Dorothée, Geneviève, Johanne, Marie-Eve, Marie-Pierre, Sophie C. et Sophie G. pour leur amitié et soutien.

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à mes collègues de Cité-ID LivingLab – Gouvernance de la résilience urbaine, en particulier Johanne Préval, Julie-Maude Normandin, Joris Arnaud, Clara El Mestikawy, Gabriela Manrique Rueda, Jean-François Lévesque, Ève Bourgeois, Mariana Castellanos Juarez, Stéphane Dubé, Grégory Moullec et Yan Kestens, pour leur soutien constant. Un remerciement spécial également au personnel de l'ENAP, qui a grandement facilité mon travail, notamment Gilles Beauchemin, Bakary Ouattara et Cheick Touré.

Mes derniers remerciements, mais non les moindres, sont adressés à Catherine Lambert pour son travail rigoureux et minutieux de révision linguistique et de mise en forme, qui a grandement contribué à la qualité finale de ce document.

Il est souvent dit qu'« il faut tout un village pour éduquer un enfant ». Je crois qu'il en est de même pour réaliser une thèse. Je suis reconnaissante envers toutes les personnes qui ont constitué ce village durant mon parcours, chacune contribuant à sa manière à la réussite de cette aventure complexe et enrichissante.

Cette thèse a été rendue possible grâce à l'appui financier du Fonds de recherche du Québec – Société et culture (FRQSC), de Cité-ID LivingLab – Gouvernance de la résilience urbaine et de l'École nationale d'administration publique.

## Résumé

---

Cette étude examine la gestion des conflits de valeurs publiques par les leaders administratifs impliqués dans la coproduction, en identifiant les facteurs facilitant ou entravant cette gestion, aspects cruciaux pour réaliser trois catégories de bénéfices attendus par celle-ci : amélioration des services (performance, efficacité, qualité, satisfaction et durabilité), renforcement des relations entre citoyens-utilisateurs et administrateurs publics (**imputabilité**, transparence, confiance, apprentissage, considération des besoins et capacités des citoyens-utilisateurs et liberté individuelle) ainsi que renforcement de la qualité démocratique (participation, inclusion, autonomisation et capital social).

Les études longitudinales sur la coproduction sont rares, laissant des questions sur ses bénéfices et défis. La diversité des bénéfices recherchés et la multiplicité des acteurs engendrent des conflits de valeurs publiques. Les dynamiques organisationnelles internes engendrées par la coproduction ont été peu explorées. Pour combler ces lacunes, cette étude pose les questions suivantes : comment les leaders administratifs gèrent-ils les conflits de valeurs publiques dans un processus de coproduction ? Quels facteurs entravent ou facilitent cette gestion ?

En raison du manque de connaissances empiriques, une étude de cas unique a été adoptée, centrée sur la Démarche d'innovation sociale (DIS) déployée dans les travaux de rénovation des Habitations Saint-Michel Nord (HSMN) par l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM). Cette étude examine le management collaboratif entre employés de l'OMHM, résidents des HSMN et partenaires. Les résultats confirment et étendent les caractéristiques de la coproduction, révélant l'importance de la collaboration interne avant d'engager les parties externes et identifiant de nouvelles phases de coproduction : la **cogouvernance** et la **co-institutionnalisation**. Contrairement à la conception linéaire dominante, l'initiative étudiée s'est révélée être un processus séquentiel et itératif avec plusieurs cycles. L'ensemble de ces caractéristiques ont facilité la conciliation des valeurs publiques.

Les résultats de l'étude confirment les valeurs publiques associées à la coproduction tout en révélant de nouvelles, telles que la considération des besoins et capacités des employés. Les valeurs publiques observées se sont manifestées de manière interdépendante, bien que leur mise en œuvre ait également généré des conflits. Leur gestion a été compliquée par le contexte bureaucratique de l'OMHM et des contraintes externes. La plupart des conflits ont concerné une valeur publique, soit l'imputabilité, mettant en relief la difficile conciliation des activités d'**exploitation** et d'**exploration** en contexte de coproduction. L'étude identifie trois formes complémentaires de leadership administratif, le **leadership administratif hiérarchique** (LAH), le **leadership administratif relationnel collaboratif** (LAR-C) et le **leadership administratif relationnel innovant** (LAR-I), soutenues par deux stratégies proactives, habilitantes et facilitantes, comme clés pour concilier les valeurs publiques. Cette constatation remet en question la conception traditionnelle du leadership en coproduction et comporte des implications pratiques significatives dont la nécessité de concilier les dimensions hiérarchiques et relationnelles du leadership ainsi que les valeurs d'imputabilité et de **collaboration** pour une gestion harmonieuse de la coproduction.

En vertu de ces résultats, l'étude propose un modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques en coproduction ouvrant sur de nouvelles perspectives de recherche approfondissant la relation entre la coproduction et l'**adaptabilité organisationnelle**, la collaboration, l'**innovation publique**, le changement organisationnel et l'institutionnalisation.

**Mots clés :** Adaptabilité organisationnelle, cogouvernance, co-institutionnalisation, collaboration, exploitation, exploration, imputabilité, innovation publique, leadership hiérarchique, leadership relationnel

## Abstract

---

This study examines the management of public value conflicts by administrative leaders involved in co-production, identifying factors that facilitate or hinder this management, crucial aspects for achieving the three categories of expected benefits: service improvement (performance, efficiency, quality, satisfaction, and sustainability), strengthening relations between citizen-users and public administrators (**accountability**, transparency, trust, learning, consideration of citizen-users' needs and capacities, and individual liberty), and enhancing democratic quality (participation, inclusion, empowerment, and social capital).

Longitudinal studies on co-production are rare, leaving questions about its benefits and challenges. The diversity of sought benefits and the multiplicity of actors create significant potential for public value conflicts. The internal organizational dynamics generated by co-production have been little explored. To fill these gaps, this study poses the following questions: how do administrative leaders manage public value conflicts in a co-production process? What factors hinder or facilitate this management?

Due to the lack of empirical knowledge, a single case study was adopted, centered on the social innovation initiative (SII) deployed in the renovation of the Habitations Saint-Michel Nord (HSMN) by the Montreal Municipal Housing Office (MMHO). This study examines the collaborative management among MMHO' employees, HSMN' residents, and partners. The results confirm and extend the characteristics of co-production, revealing the importance of internal collaboration before engaging external parties and identifying new phases of co-production: **co-governance** and **co-institutionalization**. Contrary to the dominant linear conception, the initiative studied turned out to be a sequential and iterative process with several cycles. These characteristics facilitated the reconciliation of public values.

The study's results confirm the public values associated with co-production while revealing new ones, such as considering employees' needs and capacities. The observed public values were interdependent, although their implementation also generated conflicts. Their

management was complicated by the bureaucratic context of MMHO and external constraints. Most conflicts concerned one public value, accountability, highlighting the difficult reconciliation of **exploitation** and **exploration** activities in a co-production context. The study identifies three complementary forms of administrative leadership: **hierarchical administrative leadership** (HAL), **collaborative relational administrative leadership** (CRAL), and **innovative relational administrative leadership** (IRAL), supported by two proactive strategies, enabling and facilitating, as keys to reconciling public values. This finding challenges the traditional conception of leadership in co-production and has significant practical implications, emphasizing the need to reconcile hierarchical and relational leadership dimensions, as well as accountability and collaboration values, for harmonious co-production management.

Based on these results, the study proposes an empirical model for managing public value conflicts in co-production, opening new research perspectives that deepen the relationship between co-production and **organizational adaptability, collaboration, public innovation, organizational change, and institutionalization.**

**Keywords:** Accountability, co-governance, co-institutionalization, collaboration, exploitation, exploration, hierarchical leadership, organizational adaptability, public innovation, relational leadership

# Table des matières

---

|   |      |
|---|------|
| DÉDICACE .....  | IV   |
| REMERCIEMENTS .....   | V    |
| RÉSUMÉ .....  | IV   |
| ABSTRACT .....  | VI   |
| TABLE DES MATIÈRES .....  | VIII |
| LISTE DES TABLEAUX.....   | XI   |
| LISTE DES FIGURES.....  | XII  |
| LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES .....   | XIII |
| INTRODUCTION .....  | 14   |
| CHAPITRE 1 : CONCEPTUALISATION DU PROBLÈME DE RECHERCHE .....   | 25   |
| 1.1 ÉTAT DES CONNAISSANCES .....  | 25   |
| 1.1.1 Coproduction de la valeur publique et des valeurs publiques .....   | 25   |
| 1.1.2 Coproduction des services publics.....  | 32   |
| 1.1.3 Leadership administratif habilitant et relationnel .....  | 37   |
| 1.1.4 Les stratégies de gestion des conflits de valeurs publiques .....   | 43   |
| 1.2 CADRE CONCEPTUEL ET PROPOSITIONS .....  | 46   |
| CHAPITRE 2 : STRATÉGIE DE RECHERCHE .....   | 49   |
| 2.1. APPROCHE GÉNÉRALE : PARADIGME ET APPROCHES ANALYTIQUES.....  | 49   |
| 2.1.1 Devis de recherche : un devis d'étude de cas unique avec un niveau d'analyse .....  | 50   |
| 2.2. VALIDITÉ DU DEVIS .....  | 50   |
| 2.2.1 Validité interne : des stratégies d'analyse processuelle.....   | 50   |
| 2.2.2 Validité de construit : une question de crédibilité.....  | 52   |
| 2.2.3 Validité externe : vers des généralisations heuristiques et l'applicabilité des résultats .....                                       | 53   |
| CHAPITRE 3 : PLANIFICATION OPÉRATIONNELLE DE LA RECHERCHE .....   | 55   |
| 3.1 STRATÉGIE D'ÉCHANTILLONNAGE ET UNITÉ D'ANALYSE.....   | 55   |
| 3.2 DÉFINITIONS DES CONCEPTS CLÉS ET DES STRATÉGIES D'OBSERVATION .....   | 56   |
| 3.3 COLLECTE DES DONNÉES .....  | 59   |
| 3.3 ANALYSE DES DONNÉES : APPROCHE, STRATÉGIE ET CODAGE .....   | 62   |
| 3.4 LIMITES ET CONSIDÉRATIONS ÉTHIQUES .....  | 65   |
| 3.5 PERTINENCE DE LA RECHERCHE .....  | 67   |
| <i>Dans cette sous-section, nous aborderons les résultats anticipés de notre étude, ainsi que leur applicabilité et leur utilité.</i> ..... | 67   |
| 3.5.1 Résultats attendus .....  | 67   |
| 3.5.2 Applicabilité des résultats .....   | 67   |
| 3.5.3 Utilité des résultats .....   | 67   |
| CHAPITRE 4. PRÉSENTATION DU CAS : CONTEXTE DE LA DÉMARCHE D'INNOVATION SOCIALE.....   | 69   |
| 4.1 OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL.....  | 69   |
| 4.1.1 Des cadres légaux, réglementaires, politico-administratifs et budgétaires contraignants .....   | 70   |
| 4.1.2 Des défis organisationnels internes .....   | 75   |
| 4.1.3 Une nouvelle structure administrative .....   | 77   |

|   |  |     |
|---|--|-----|
| 4.1.4   | <i>Une organisation à deux têtes, hiérarchique, bureaucratique et travaillant en silo</i>            | 79  |
| 4.1.5   | <i>Des résidents en situation de vulnérabilité sociale et économique</i>                             | 80  |
| 4.1.6   | <i>Un nouveau plan stratégique 2020-2025 Oser faire autrement</i>                                    | 82  |
| 4.2   | HABITATIONS SAINT-MICHEL NORD ET LES TRAVAUX MAJEURS DE RÉNOVATION                                   | 84  |
| 4.2.1   | <i>La nécessité d'effectuer des travaux majeurs</i>  | 85  |
| 4.2.2   | <i>Le leadership et l'opportunisme de la direction générale</i>                                      | 87  |
| 4.2.3   | <i>Une première série de pratiques de gestion inédites</i>   | 88  |
| 4.2.4   | <i>Une deuxième série de pratiques de gestion inédites</i>   | 90  |
| CHAPITRE 5. PRÉSENTATION DES RÉSULTATS : COPRODUCTION, VALEURS PUBLIQUES ET CONFLITS                      |  | 92  |
| 5.1   | DÉMARCHE D'INNOVATION SOCIALE ET PROCESSUS DE COPRODUCTION   | 93  |
| 5.1.1   | <i>Deux perspectives : l'une interne, l'autre hybride</i>  | 96  |
| 5.1.2   | <i>Un processus de coproduction séquentiel, itératif et non linéaire structuré en trois cycles</i>   | 98  |
| 5.1.3   | <i>Un processus de coproduction structuré autour de six phases</i>                                   | 103 |
| 5.2   | RETOMBÉES RECHERCHÉES PAR LA DIS ET VALEURS PUBLIQUES DE LA COPRODUCTION                             | 116 |
| 5.2.1   | <i>Meilleures relations entre employés, résidents et organismes partenaires</i>                      | 117 |
| 5.2.2   | <i>Meilleure qualité démocratique</i>  | 124 |
| 5.2.3   | <i>Meilleurs services</i>  | 127 |
| 5.2.4   | <i>Un système de valeurs publiques implicite</i>   | 131 |
| 5.3   | DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES  | 136 |
| 5.3.1   | <i>Conflits de valeurs publiques se rapportant à de « meilleures relations »</i>                     | 137 |
| 5.3.1.1   | <i>Conflits associés à l'imputabilité</i>  | 138 |
| 5.3.1.1.1   | <i>Modèles d'imputabilité associés à l'approche de gestion immobilière</i>                           | 139 |
| 5.3.1.1.2   | <i>Modèles d'imputabilité associés à l'approche de gestion sociale</i>                               | 141 |
| 5.3.1.1.3   | <i>Modèles d'imputabilité associés à l'approche de gestion hybride</i>                               | 142 |
| 5.3.1.2   | <i>Conflits associés à la transparence</i>   | 144 |
| 5.3.1.3   | <i>Conflits associés à la confiance</i>  | 146 |
| 5.3.1.3.1   | <i>Préjugés entre employés de l'OMHM issus de différentes entités administratives</i>                | 146 |
| 5.3.1.3.1.1   | <i>Antécédents de collaborations conflictuelles</i>  | 147 |
| 5.3.1.3.2   | <i>Préjugés entre employés et résidents</i>  | 152 |
| 5.3.1.4   | <i>Conflits associés à la considération des besoins et des capacités des parties prenantes</i>       | 154 |
| 5.3.1.4.1   | <i>Manque de considération des besoins et des capacités des employés</i>                             | 154 |
| 5.3.1.5   | <i>Conflits associés à l'apprentissage</i>   | 161 |
| 5.3.2   | <i>Conflits de valeurs publiques se rapportant à une « meilleure qualité démocratique »</i>          | 164 |
| 5.3.2.1   | <i>Conflits liés à la participation et à l'inclusion</i>   | 165 |
| 5.3.2.1.1   | <i>Non-reconnaissance de la légitimité des décisions prises par l'Équipe-projet</i>                  | 165 |
| 5.3.2.1.2   | <i>Résistance à la collaboration et à la coordination interservices</i>                              | 166 |
| 5.3.2.1.3   | <i>Résistance à la participation des employés cols bleus</i>   | 167 |
| 5.3.2.1.3   | <i>Désaccords sur les moyens de faire participer les parties prenantes externes</i>                  | 168 |
| 5.3.2.2   | <i>Conflits se rapportant à l'autonomisation</i>   | 169 |
| 5.3.2.4   | <i>Conflits se rapportant au capital social</i>  | 170 |
| 5.3.3   | <i>Conflits de valeurs publiques se rapportant à de « meilleurs services »</i>                       | 171 |
| 5.3.3.1   | <i>Conflits se rapportant à l'efficacité</i>   | 172 |
| 5.3.3.2   | <i>Conflits se rapportant à la performance : résultats immédiats vs retombées à plus long terme</i>  | 173 |
| 5.3.3.3   | <i>Conflits se rapportant à la qualité des services : ambiguïté des buts et du niveau de service</i> | 174 |
| 5.3.3.4   | <i>Conflits se rapportant à la satisfaction des résidents</i>  | 175 |
| 5.3.3.4.1   | <i>Ressentiment des employés face à la politique du « résident au centre »</i>                       | 176 |
| 5.3.3.4.2   | <i>Appréhension d'employés à générer l'insatisfaction des résidents</i>                              | 176 |
| 5.3.3.5   | <i>Conflits liés à la durabilité des services</i>  | 177 |
| 5.4   | SYNTHÈSE DES RÉSULTATS   | 179 |
| CHAPITRE 6. ANALYSE DES RÉSULTATS : LEADERSHIP ADMINISTRATIF ET GESTION DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES |  | 186 |
| 6.1   | LEADERSHIP ADMINISTRATIF HIÉRARCHIQUE  | 189 |

|  |  |     |
|--|--|-----|
| 6.1.1  | <i>Le leadership administratif hiérarchique : une contribution essentielle</i>                             | 189 |
| 6.1.2  | <i>Le leadership administratif hiérarchique : parfois un obstacle</i>                                      | 196 |
| 6.2  | LEADERSHIP ADMINISTRATIF RELATIONNEL   | 201 |
| 6.2.1  | <i>Stratégie habilitante : facteurs structurels de la gestion des conflits de valeurs publiques</i>        | 203 |
| 6.2.1.1  | <b>Activation des interactions, interdépendances et tensions pour explorer des solutions</b>               | 207 |
| 6.2.1.2  | <b>Activation de l'arrimage avec les opérations pour ancrer institutionnellement les pratiques</b>         | 210 |
| 6.2.1.2.1  | <b>Interface entre les opérations et l'innovation</b>  | 211 |
| 6.2.1.2.2  | <b>Interface entre l'innovation et les opérations</b>  | 212 |
| 6.2.2  | <i>Stratégie facilitante : facteurs relationnels de la gestion des conflits de valeurs publiques</i>       | 214 |
| 6.2.2.1  | <b>Facteurs associés aux activités d'exploitation</b>  | 215 |
| 6.2.2.2  | <b>Facteurs associés aux activités de collaboration</b>  | 216 |
| 6.2.2.3  | <b>Facteurs associés aux activités d'exploration</b>   | 217 |
| 6.3  | UN MODÈLE EMPIRIQUE DE GESTION DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES EN COPRODUCTION                           | 220 |
| CHAPITRE 7. DISCUSSION : LA COPRODUCTION COMME PROCESSUS D'ADAPTABILITÉ, DE COLLABORATION, D'INNOVATION PUBLIQUE, DE CHANGEMENT ET D'INSTITUTIONNALISATION |  | 230 |
| 7.1  | COPRODUCTION ET ADAPTABILITÉ ORGANISATIONNELLE : ÉCLAIRAGE SUR LA NATURE DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES | 235 |
| 7.2  | COPRODUCTION ET COLLABORATION : POUR UNE GESTION PROACTIVE DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES               | 239 |
| 7.2.1  | <i>Coproduction et processus collaboratif</i>  | 242 |
| 7.2.2  | <i>Coproduction et cadre structurel : vers l'activation d'une stratégie habilitante</i>                    | 245 |
| 7.2.3  | <i>Coproduction et leadership administratif : vers l'activation d'une stratégie facilitante</i>            | 248 |
| 7.2.3.1  | <b>Le rôle crucial du LAR-C</b>  | 248 |
| 7.2.3.2  | <b>De l'importance du LAH dans la coproduction</b>   | 250 |
| 7.3  | COPRODUCTION ET INNOVATION PUBLIQUE : LA NÉCESSITÉ D'UNE APPROCHE DE CONCEPTION CENTRÉE SUR L'HUMAIN       | 254 |
| 7.4  | COPRODUCTION ET CHANGEMENT ORGANISATIONNEL : LE DÉFI DE L'INTÉGRATION DES APPRENTISSAGES                   | 258 |
| 7.5  | COPRODUCTION ET INSTITUTIONNALISATION : LE DÉFI DE PÉRENNISATION DES INNOVATIONS PUBLIQUES                 | 261 |
| 7.5.1  | <i>De l'importance de l'institutionnalisation</i>  | 262 |
| 7.5.1  | <i>Deux cadres théoriques pour réfléchir l'institutionnalisation des innovations publiques</i>             | 265 |
| 7.6  | SYNTHÈSE DE LA DISCUSSION  | 269 |
| CONCLUSION   |  | 275 |
| BIBLIOGRAPHIE ET RÉFÉRENCES  |  | 288 |
| ANNEXE A   |  | 302 |
| CERTIFICAT ÉTHIQUE   |  | 302 |
| ANNEXE B   |  | 304 |
| FORMULAIRE DE CONSENTEMENT   |  | 304 |
| ANNEXE C   |  | 315 |
| CANEVAS POUR LA PRISE DE NOTES LORS DES OBSERVATIONS NON PARTICIPANTES   |  | 315 |
| ANNEXE D   |  | 316 |
| GUIDE D'ENTRETIEN INDIVIDUEL SEMI-STRUCTURÉ – 1ÈRE SÉRIE (JUIN 2019)   |  | 316 |
| ANNEXE E   |  | 319 |
| GUIDE D'ENTRETIEN INDIVIDUEL SEMI-STRUCTURÉ – 2E SÉRIE (NOVEMBRE 2020)   |  | 319 |
| ANNEXE F   |  | 321 |
| GUIDE D'ENTRETIEN INDIVIDUEL SEMI-STRUCTURÉ – 3E SÉRIE (OCTOBRE 2021 À MARS 2022)  |  | 321 |

## Liste des tableaux

---

|  |    |
|--|----|
| TABLEAU 1 : PRÉSENTANT LES VALEURS PUBLIQUES SELON LES CATÉGORIES DE BÉNÉFICE DE LA COPRODUCTION .....       | 28 |
| TABLEAU 2 : PRÉSENTANT QUATRE VARIANTES DE LA COPRODUCTION ET LEURS DÉFINITIONS .....                        | 34 |
| TABLEAU 3 : PRÉSENTANT LES QUATRE TYPES DE COPRODUCTION.....   | 35 |
| TABLEAU 4 : PRÉSENTANT NEUF STRATÉGIES DE GESTION DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES.....                     | 44 |
| TABLEAU 5 : PRÉSENTANT LES CONCEPTS CLÉS DE L'ÉTUDE, LEURS DÉFINITIONS ET LES STRATÉGIES D'OBSERVATION ..... | 57 |
| TABLEAU 6 : PRÉSENTANT LE SYSTÈME INITIAL DE CODAGE DES DONNÉES .....  | 63 |

## Liste des figures

---

|   |     |
|---|-----|
| FIGURE 1 : REPRODUISANT LE MODÈLE DE GOUVERNANCE DE LA VALEUR PUBLIQUE .....  | 27  |
| FIGURE 2 : REPRODUISANT LE MODÈLE CONTEMPORAIN DE COPRODUCTION .....  | 33  |
| FIGURE 3 : REPRODUISANT LE MODÈLE THÉORIQUE DU LEADERSHIP POUR L'ADAPTABILITÉ ORGANISATIONNELLE .....   | 40  |
| FIGURE 4 : REPRODUISANT LES DIMENSIONS DE LA PERSPECTIVE DU LEADERSHIP RELATIONNEL DE LA COPRODUCTION .....   | 42  |
| FIGURE 5 : MATRICE CONCEPTUELLE REPRÉSENTANT L'EXERCICE DU LEADERSHIP ADMINISTRATIF METTANT EN ŒUVRE DES STRATÉGIES POUR RÉSOUDRE DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES EN CONTEXTE DE COPRODUCTION ..... | 48  |
| FIGURE 6 : ILLUSTRANT LE PROCESSUS DE COPRODUCTION DE LA DIS DE L'ÉQUIPE-PROJET ET DE LA CELLULE SAINT-MICHEL-NORD DE L'OMHM .....  | 95  |
| FIGURE 7 : PRÉSENTANT L'OBJECTIF DE LA DIS DE L'ÉQUIPE-PROJET, LES MOYENS DÉPLOYÉS ET LES RÉSULTATS EN TERMES DE PRATIQUES INNOVANTES.....  | 112 |
| FIGURE 8 : ILLUSTRANT LE SYSTÈME DE VALEURS PUBLIQUES IMPLICITE AYANT ORIENTÉ LA DIS .....  | 132 |
| FIGURE 9 : PRÉSENTANT LES FAITS SAILLANTS DES ATTENTES DES RÉSIDENTS ET DES EMPLOYÉS RELATIVEMENT AU MILIEU DE VIE QUE SONT LES HSMN .....  | 156 |
| FIGURE 10 : ILLUSTRANT LES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES OBSERVÉS AU COURS DE LA DIS SELON LES TROIS CATÉGORIES DE BÉNÉFICES DE LA COPRODUCTION .....   | 185 |
| FIGURE 11 : MODÈLE EMPIRIQUE DE GESTION DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES EN COPRODUCTION.....  | 224 |

## Liste des abréviations, sigles et acronymes

---

|                 |   |
|-----------------|---|
| Cellule SMN :   | Cellule Saint-Michel-Nord   |
| CMM :           | Communauté métropolitaine de Montréal   |
| DIS :           | Démarche d'innovation sociale   |
| ENAP :          | École nationale d'administration publique                                     |
| FIS :           | Fonds d'infrastructure sociale  |
| HLM :           | Habitations à loyer modique   |
| HSMN :          | Habitations Saint-Michel Nord   |
| LAH :           | Leadership administratif hiérarchique ou leaders administratifs hiérarchiques |
| LAQ :           | Logement abordable Québec (programme)   |
| LAR :           | Leadership administratif relationnel ou leaders administratifs relationnels   |
| LAR-C :         | Leadership administratif relationnel de collaboration                         |
| LAR-I :         | Leadership administratif relationnel d'innovation                             |
| LSP :           | Logique du service public   |
| OCDE :          | Organisation de Coopération et de Développement Économiques                   |
| OMHM :          | Office municipal d'habitation de Montréal                                     |
| Programme ACL : | Programme AccèsLogis  |
| Programme FIS : | Programme Fonds d'infrastructure sociale                                      |
| Programme LAQ : | Programme Logement abordable Québec   |
| Programme RAM : | Programme Rénovation, amélioration et modernisation                           |
| PSL :           | Programme de supplément au loyer  |
| SCHL :          | Société canadienne d'hypothèques et de logement                               |
| SHQ :           | Société d'habitation du Québec  |

## Introduction

---

La coproduction des services publics attire un intérêt croissant, aussi bien dans les cercles académiques que dans la pratique. À mesure que l'État-providence se trouve confronté à une série de défis complexes, allant de la remise en question de son rôle traditionnel dans le domaine social à la pression exercée par des crises financières récurrentes menaçant sa stabilité, en passant par les changements démographiques liés au vieillissement de la population et à l'immigration, la coproduction émerge comme une solution prometteuse (Alford, 2009; Pestoff, Brandsen & Verschuere, 2012). Cette tendance traduit la volonté d'adaptation des administrations publiques à un contexte en mutation constante, où la collaboration avec les citoyens et les acteurs non étatiques est devenue cruciale, et ce, non seulement pour assurer la pertinence, la performance et la pérennité des politiques et des services publics, mais également pour renforcer la légitimité et accroître la confiance dans les institutions publiques (Alford, 2002; Bovaird 2007; Brandsen et Honingh, 2016; OCDE, 2011).

L'engouement pour la coproduction des services publics dans les théories en administration publique découle de son potentiel à relever les défis contemporains de la gouvernance publique (Alford 2009; Loeffler et Bovaird, 2021; Pestoff, Brandsen & Verschuere, 2012). Cette approche de management public, intégrée au cycle complet de production des politiques et des services publics (Loeffler et Bovaird, 2021; Osborne, 2010; Osborne *et al.*, 2013; Strokosch et Osborne, 2021), offre un cadre prometteur pour repenser la manière dont les services sont conçus et fournis. Son objectif étant d'assurer une réponse adéquate aux besoins changeants des citoyens et de s'adapter au contexte en constante évolution.

Considérée comme une approche de gestion des services publics, la coproduction se réfère à un processus dans lequel les administrateurs publics collaborent avec les citoyens et d'autres parties prenantes pour formuler, concevoir, mettre en œuvre et évaluer les services publics (Osborne, 2013; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Strokosch & Osborne, 2021). Cette

approche implique l'engagement actif des citoyens dans la fourniture de services, en tant que cocréateurs ou coproducteurs, permettant ainsi de réduire les coûts en mobilisant les ressources de la communauté qui autrement n'auraient pas été disponibles, de résoudre des problèmes complexes appelant une participation active des parties prenantes concernées en vue d'identifier des solutions innovantes et de responsabiliser les citoyens considérés comme des détenteurs de droits, mais aussi de devoirs (Grimm *et al.*, 2013; Linders, 2012; Thomas, 2012a; Wilikilagi, 2009; Bovaird, 2007).

Une autre justification de l'utilisation de la coproduction réside dans son impact positif sur le processus de création de valeurs publiques (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019), en facilitant une meilleure adaptation des services publics aux besoins des citoyens, une amélioration de leur qualité, ainsi qu'une augmentation de la légitimité et de la confiance dans les institutions publiques (Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Thomas, 2012a). Selon cette perspective, trois types de bénéfices sont escomptés, contribuant à la réalisation de quinze valeurs publiques : une amélioration des services, comprenant la performance, l'efficacité, la qualité, la satisfaction et la durabilité; un renforcement des relations entre les citoyens-utilisateurs et les administrateurs publics, incluant l'imputabilité, l'apprentissage, la confiance, la transparence, la considération des besoins et des capacités des citoyens-utilisateurs ainsi que la liberté individuelle; et un renforcement de la qualité démocratique, englobant la participation, l'autonomisation, l'inclusion et le capital social (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019).

Très peu d'études empiriques portent cependant sur la manière d'atteindre ces bénéfices potentiels de la coproduction des services publics ainsi que sur les défis susceptibles d'être rencontrés lors de sa mise en œuvre (Loeffler, 2021; Loeffler & Bovaird, 2021; Strokosch & Osborne, 2021; Voorberg, Bekkers & Tummers, 2015), voire sur son potentiel de codestruction (Brudney, 2021). Jusqu'à tout récemment, la plupart des écrits scientifiques sur cette approche de management public ont focalisé sur la place et le rôle des citoyens-utilisateurs au sein de celle-ci (Loeffler & Bovaird, 2021; Osborne, 2013). Les gestionnaires publics, leurs équipes et les dynamiques organisationnelles suscitées par la coproduction ont reçu peu d'attention dans la littérature existante (Brandsen & Honingh, 2016; Sorrentino,

Sicilia & Howlett, 2018; van Eijk, Steen & Torenvlied, 2019). De plus, les changements de gestion nécessaires pour opérationnaliser la coproduction ont été largement négligés (Loeffler & Bovaird, 2021), aussi bien au niveau des organisations publiques que de leurs employés (Tuurnas, 2015; Tuurnas, 2021).

Deux études de cas se distinguent cependant. La première s'est penchée sur les attitudes des professionnels du secteur de la santé aux Pays-Bas, engagés dans un processus de coproduction imposé par la loi, et a cherché à expliquer la variation de leur engagement dans ce processus. Les résultats mettent en évidence l'impact de l'autonomie perçue dans la coproduction, de la bureaucratie associée à celle-ci et du soutien organisationnel sur l'engagement de ces professionnels (van Eijk, Steen & Torenvlied, 2019). La seconde étude a examiné comment les professionnels des services publics abordent la coproduction en tant que moyen de développement et de prestation de services publics. Elle a conclu qu'il existe un manque d'outils et de méthodes pour appliquer et exploiter les possibilités de la coproduction, soulignant ainsi l'importance d'une culture professionnelle renouvelée. De plus, elle a proposé une typologie de la coproduction professionnelle selon quatre perspectives : managériale, organisationnelle, culturelle et processuelle (Tuurnas, 2015).

Malgré cela, notre compréhension des conflits de valeurs publiques émergeant au sein des organisations publiques impliquées dans des processus de coproduction ainsi que des stratégies déployées par les administrateurs publics engagés dans de tels processus pour les résoudre, reste limitée. Il importe de souligner que ces conflits ne sont cependant pas spécifiques à la coproduction, mais représentent un dilemme classique dans les théories du management et des politiques publiques (Page *et al.*; 2018; Bozeman, 2007) : les valeurs administratives traditionnelles, telles que l'intégrité, la neutralité, la légalité et l'impartialité, entrent souvent en conflit avec celles inspirées du managérialisme, telles que la performance, l'efficacité, l'innovation et la réactivité (Jaspers & Steen, 2019). Toutefois, la diversité des bénéfices recherchés par la coproduction, en conjonction avec la multiplicité des acteurs impliqués aux perspectives et aux intérêts différents, présente un potentiel significatif pour résoudre de tels conflits (Jaspers & Steen 2019; Bovaird, 2007; Page *et al.*, 2018), ce qui mérite une attention particulière tant des chercheurs que des administrateurs publics.

Parmi les facteurs susceptibles de contribuer à leur résolution, neuf stratégies sont identifiées : l'adoption de biais (*bias*), la construction de pare-feu (*building firewalls*), l'approche séquentielle (*cycling*), la casuistique (*casuistry*) ou l'étude au cas par cas, l'hybridation (*hybridization*), l'incrémentalisme (*incrementalism*), l'escalade (*escalation*), l'évitement (*avoidance*) et l'adaptation différée (*deferred coping*) (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019). D'autres travaux sont cependant nécessaires afin de « comparer les tensions de valeurs et les stratégies d'adaptation (*coping strategies*) dans une variété de cas issus de différents domaines d'action publique » (Jaspers & Steen, 2019, p. 621) [Traduction libre].

Dans leur quête d'adapter la prestation des services, les gestionnaires publics impliqués dans la coproduction des services doivent démontrer un leadership administratif. Cela implique de préserver l'intégrité professionnelle et éthique du processus administratif, de définir et de mettre en œuvre les politiques publiques ainsi que de donner un sens à leurs actions malgré l'ambiguïté, l'adversité et les contraintes de ressources typiques des organisations publiques ('T Hart, 2014). Ce type de leadership, exercé par des agents occupant des positions d'autorité formelle, reste largement hiérarchique. Une telle approche se révèle peu adaptée dans le cadre d'un processus de coproduction, qui implique non seulement ces agents, mais également un ensemble de professionnels et d'employés en contact direct avec les citoyens-utilisateurs des services publics (Schlappa, Imani & Nishino, 2021; Osborne, Radnor & Nasi, 2013).

En contexte de coproduction, nous postulons que le leadership administratif ('T Hart, 2014) doit être complété par le leadership relationnel (Schlappa, Imani & Nishino, 2021; Uhl-Bien & Arena, 2018; Denis, Langley & Sergi, 2012) mettant l'emphase sur les dimensions sociales et collectives ainsi que sur les interactions se déroulant au sein du groupe d'employés. Une telle perspective valorise la participation et la démocratie et vise à cocréer une direction porteuse de sens (Denis, Langley & Sergi, 2012). En d'autres termes, un processus de coproduction résulte d'un leadership relationnel qui émerge des interactions entre les employés eux-mêmes et entre ces employés et les citoyens-utilisateurs, plutôt que d'être uniquement le fait d'un individu ou d'un groupe isolé (Schlappa, Imani & Nishino, 2021).

Dans cette optique, le modèle de leadership pour l'adaptabilité organisationnelle – en particulier le leadership habilitant (*enabling*), qui vise à « créer, engager et protéger « l'espace adaptatif » (Uhl-Bien & Arena, 2018) nécessaire pour nourrir et soutenir le processus d'adaptabilité dans les organisations » (p. 98) [Traduction libre] – semble porteur pour appréhender le type de leadership exercé par des gestionnaires publics et leurs employés dans le cadre de la coproduction. Ce modèle met en lumière les interactions et les tensions qui caractérisent les dynamiques intraorganisationnelles, en insistant sur la nécessité de concilier des objectifs parfois divergents.

Dans les théories organisationnelles, les concepts d'exploitation et d'exploration (March, 1991) sont mobilisés pour analyser les tensions auxquelles font face les organisations dans leur quête d'adaptabilité. L'exploitation se réfère à l'optimisation des ressources et des processus existants, avec un accent sur l'efficacité et la performance à court terme, tandis que l'exploration est orientée vers l'innovation, l'expérimentation et l'adaptation à long terme. Bien que complémentaires, ces deux dimensions impliquent des exigences et des priorités souvent conflictuelles : l'exploitation privilégie la stabilité et l'efficacité, tandis que l'exploration requiert flexibilité, prise de risque et ouverture au changement. En mobilisant des ressources et compétences différentes, voire opposées, elles génèrent des tensions qui nécessitent un équilibre constant entre continuité et transformation (O'Reilly & Tushman, 2013).

Ces tensions peuvent éclairer les dynamiques de leadership, notamment dans des contextes où les administrateurs publics doivent concilier innovation et maintien d'opérations efficaces. Le leadership habilitant, tel que conceptualisé par Uhl-Bien et Arena (2018), offre un cadre utile pour comprendre comment les leaders naviguent entre ces deux exigences dans des environnements organisationnels complexes comme la coproduction.

Cependant, le modèle de leadership pour l'adaptabilité organisationnelle n'a été ni validé empiriquement ni appliqué aux organisations publiques (Uhl-Bien & Arena, 2018). De plus, occultant les rapports de pouvoir à l'instar du leadership relationnel (Zhu *et al.*, 2019;

Collinson, 2014; Denis, Langley & Sergi, 2012), il ne permet pas de considérer les conflits et les stratégies déployées pour les gérer.

Schlappa et ses collaborateurs (2021) proposent une perspective du leadership relationnel dans le contexte de la coproduction remédiant en partie à ces lacunes. Ils conçoivent ce leadership comme un « processus [...] intrinsèquement négocié, émergent et dépendant d'une diversité d'acteurs qui peuvent avoir des motivations à la fois communes et opposées et qui sont capables d'exercer un pouvoir qui à son tour est modéré par le contexte dans lequel ses relations se produisent » (p. 476) [Traduction libre]. Dans leur modèle théorique, le contexte est appelé à varier en fonction de la phase du cycle de production des services publics, à savoir la coformulation (*co-commission*), la coconception (*co-design*), la coprestation (*co-delivery*) et la coévaluation (*co-assessment*), lors desquelles la coproduction intervient (Bovaird & Loeffler 2021), ainsi qu'en fonction de l'échelle collective, de groupe ou individuelle, à laquelle ce processus se déroule (Nabatchi, Sancino & Sicilia, 2017).

L'intégration du modèle de leadership relationnel dans le contexte de la coproduction avec celui du leadership pour l'adaptabilité organisationnelle pourrait offrir des outils théoriques prometteurs pour appréhender les dynamiques intraorganisationnelles entre les gestionnaires publics, les professionnels et les employés qui interagissent avec les citoyens-utilisateurs des services, qu'ils soient directement impliqués dans le processus ou non. Toutefois, ces modèles ne permettent pas d'appréhender les stratégies déployées par ces acteurs pour gérer les conflits de valeurs publiques susceptibles de surgir.

Dans le cadre de la coproduction des services publics, les valeurs publiques désignent les principes fondamentaux qui orientent les décisions, comportements et interactions des acteurs impliqués, qu'il s'agisse d'administrateurs publics, de citoyens-utilisateurs ou d'organismes partenaires (Nabatchi, Sancino & Sicilia, 2017). Elles regroupent des dimensions éthiques (imputabilité, transparence, responsabilité), démocratiques (participation, inclusion) et liées à la performance (efficacité, qualité des services), qui structurent et orientent les dynamiques collaboratives nécessaires à la création de la valeur publique (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019).

Cette dernière se réfère à l'impact collectif et au bénéfice sociétal générés par les politiques et services publics (Moore, 1995). Cet impact repose sur un équilibre entre efficacité opérationnelle, satisfaction des parties prenantes et légitimité démocratique. La coproduction joue ici un rôle clé en mobilisant citoyens et partenaires aux côtés des administrateurs publics pour coconstruire des solutions adaptées, tout en conciliant les tensions entre les valeurs publiques parfois divergentes (Fontaine & Peter, 2021; Loeffler & Bovaird, 2021).

En résumé, les valeurs publiques constituent un cadre normatif qui structure les interactions entre les acteurs, tandis que la valeur publique incarne l'objectif collectif visé par ces processus. Cette distinction met en évidence l'importance de gérer les conflits de valeurs dans des contextes complexes de coproduction. Dans cette thèse, les valeurs publiques sont analysées à la fois comme des catalyseurs et comme des sources potentielles de conflits, car elles reflètent des attentes et des priorités souvent divergentes entre les différents acteurs.

La présente étude cherche à répondre à trois questions. Comment les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction gèrent-ils les conflits de valeurs publiques susceptibles de survenir au sein de leur organisation ? Quels sont les facteurs susceptibles d'entraver cette gestion ? À l'inverse, quels sont ceux susceptibles de la faciliter ? Ces questions soulèvent des enjeux décisifs quant à la réalisation des bénéfices attendus de la coproduction. Notre stratégie de recherche repose sur des méthodes qualitatives s'inscrivant dans le paradigme interprétatif (Patton, 2002) et elle vise à développer une compréhension approfondie des mécanismes utilisés par les leaders administratifs pour gérer ces conflits. En raison du peu de connaissances empiriques relativement au phénomène étudié, nous avons opté pour un devis d'étude de cas unique (Fitzgerald & Dopson, 2011) recourant à la stratégie d'échantillonnage d'intensité (*intensity sampling strategy*) (Patton, 2002). De septembre 2018 à décembre 2020, des travaux exploratoires nous ont permis d'identifier que la démarche d'innovation sociale (DIS) de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) correspondait à un tel cas en ce qu'elle fournissait un maximum d'information sur le phénomène étudié, qu'elle ne représentait ni un cas extrême ni un cas déviant, mais plutôt un cas qui le représente de manière intensive et qu'elle offrait de grandes possibilités pour des généralisations heuristiques (Tsoukas, 2011). En effet, la DIS représente un « espace

adaptatif » (Uhl-Bien & Arena, 2018) impliquant des gestionnaires intermédiaires, des professionnels et des employés de divers services de l'OMHM. Son objectif est de revoir les pratiques de travail afin de transformer les relations entre les employés et les locataires et de promouvoir un environnement de vie plus sûr, sain, ouvert, harmonieux et résilient au sein d'un de ses plans d'ensemble, les Habitations Saint-Michel Nord (HSMN) (OMHM, 2018a).

\*  
\*\*

La présente étude comporte sept parties. Dans le premier chapitre, nous approfondirons la conceptualisation de notre sujet de recherche en examinant l'état actuel des connaissances concernant la coproduction des valeurs publiques et des services publics, du leadership administratif habilitant et relationnel ainsi que les stratégies de gestion des conflits de valeurs publiques. Au terme de cette présentation, nous formulerons des propositions de recherche sous forme d'une matrice conceptuelle, constituant ainsi notre cadre conceptuel qui orientera la présentation et l'analyse de nos résultats.

Dans le second chapitre, nous exposerons notre stratégie de recherche qui s'appuie sur une méthodologie de type processuel. Nous expliciterons le devis de recherche retenu, basé sur une étude de cas unique avec un niveau d'analyse, et discuterons de sa validité à la fois interne, de construit et externe.

Dans le troisième chapitre, nous aborderons les dimensions opérationnelles de notre étude, en commençant par décrire la stratégie d'échantillonnage et l'unité d'analyse choisies. Nous définirons ensuite les concepts clés, les stratégies d'observation utilisées, les méthodes de collecte et d'analyse des données, tout en discutant des limites et considérations éthiques de notre recherche ainsi que de sa pertinence.

Dans le quatrième chapitre, nous présenterons le cas spécifique sur lequel nous nous concentrons, à savoir la DIS menée par l'Équipe-projet qui est constituée de huit employés de l'OMHM issus de six services distincts, occupant des fonctions de gestion ainsi que des postes de cols blancs et bleus. Nous dresserons le contexte organisationnel dans lequel elle évolue, à savoir celui de l'OMHM. Nous explorerons le cadre légal, réglementaire, politico-

administratif et budgétaire ainsi que la structure administrative et les dynamiques internes de l'OMHM, incluant sa culture de travail, ses valeurs et les caractéristiques socio-économiques de ses locataires. Cette contextualisation est essentielle pour l'interprétation de nos résultats, car ces éléments sont des facteurs clés susceptibles soit de faciliter soit d'entraver la mise en œuvre de la DIS, notamment en ce qui concerne la gestion des conflits de valeurs publiques. Nous explorerons également les motivations qui ont poussé l'OMHM à entreprendre des travaux de rénovation majeurs au sein des HSMN, ainsi qu'à mettre en œuvre des pratiques de gestion inédites, dont la création de la DIS.

Dans le cinquième chapitre, nous exposerons les résultats de notre étude en fonction des principales catégories thématiques de notre matrice conceptuelle : la coproduction, les valeurs publiques et les conflits de valeurs publiques. Tout d'abord, nous mettrons en lumière la manière dont la DIS s'inscrit dans le mode de coproduction. Nous montrerons comment la création d'un environnement de vie plus sûr, sain, ouvert, harmonieux et résilient au sein des nouvelles HSMN a conduit à un changement de paradigme dans le mode de prestation de services de l'OMHM. Ce changement s'est traduit par un passage d'un mode de production où l'OMHM est le seul acteur responsable, à un mode collaboratif, autrement appelé coproduction, impliquant tous les acteurs concernés, tant les employés que les résidents et les organismes publics et communautaires partenaires. S'inscrivant dans cette approche, le cas étudié révèle cependant des aspects nouveaux jusqu'ici peu explorés dans la littérature scientifique se rapportant aux dynamiques intraorganisationnelles et aux caractéristiques du processus de coproduction observé susceptible d'influencer la gestion des conflits de valeurs publiques.

Ensuite, nos résultats montreront que la DIS vise des retombées similaires à celles associées à la coproduction des services publics, qui cherchent à améliorer la réalisation de valeurs publiques regroupées en trois catégories de bénéfices : amélioration des relations entre employés et citoyens-utilisateurs (imputabilité, apprentissage, confiance, transparence, considération des besoins et des capacités des citoyens-utilisateurs et liberté individuelle), renforcement de la qualité démocratique (participation, inclusion et autonomisation des citoyens-utilisateurs et capital social) et amélioration des services (efficacité, qualité,

satisfaction et durabilité) (Vanleene, Verschuere & Voets 2015; Jaspers & Steen, 2019). En effet, dans le cadre de notre étude, les membres de la DIS ont cherché à créer un environnement de vie plus sûr, sain, ouvert, harmonieux et résilient au sein des nouvelles HSMN, en mettant l'accent sur trois conditions : la transformation des rapports entre locateur, locataires et organismes partenaires, la participation active de toutes ces parties à la gestion de ce milieu de vie et le déploiement de services de proximité personnalisés et adaptés. Cependant, notre recherche révèle certaines différences dans les valeurs publiques observées pour chaque catégorie de bénéficiaires par rapport à la littérature existante et elle met en lumière leur interdépendance.

Enfin, bien que la réalisation des valeurs publiques poursuivies par la DIS ait généré des cercles vertueux en raison de cette dernière caractéristique, notre étude révèle la présence de nombreux conflits de valeurs publiques. Ces conflits, présents dans les trois catégories de bénéficiaires de la coproduction, ont principalement affecté celle liée à l'amélioration des relations, en particulier la valeur d'imputabilité. Il est également important de souligner que la plupart de ces conflits se sont produits à l'intérieur de l'organisation elle-même, reflétant ainsi la perspective interne du processus de coproduction examiné.

Dans le sixième chapitre, nous analyserons un facteur déterminant dans la gestion des conflits de valeurs publiques : l'exercice du leadership administratif. Notre étude confirme le rôle central du leadership administratif relationnel dans le contexte de la coproduction et met en lumière des stratégies proactives jusqu'ici peu explorées dans la littérature, qui sont à la fois habilitantes et facilitantes. Cependant, ce type de leadership administratif n'est pas suffisant en soi. Il doit être complété par d'autres formes de leadership pour favoriser la résolution des tensions. Cette partie se termine par la proposition d'un modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques dans le cadre de la coproduction.

Enfin, nous discuterons des implications théoriques et pratiques de ce modèle en identifiant des pistes pour de futures recherches. C'est ainsi que nous soulignerons le potentiel de la coproduction en tant que processus pouvant engendrer l'adaptabilité organisationnelle, la collaboration, l'innovation publique, le changement organisationnel et l'institutionnalisation.

Nous commencerons par envisager la coproduction comme un processus d'adaptabilité organisationnelle, éclairant ainsi la nature des conflits de valeurs publiques. Cette perspective conduira ensuite à considérer la nécessité de mettre en œuvre un processus collaboratif impliquant le déploiement de stratégies habilitantes et facilitantes pour gérer ces conflits. Par la suite, nous examinerons la coproduction comme un moteur d'innovation publique, soutenant l'amélioration du processus de création de valeurs publiques, tout en explorant une approche favorisant ce processus : l'approche de conception centrée sur l'humain. Pour terminer, nous aborderons la coproduction sous l'angle du changement organisationnel et de l'institutionnalisation des innovations publiques qui en découlent.

## CHAPITRE 1 : CONCEPTUALISATION DU PROBLÈME DE RECHERCHE

---

### 1.1 État des connaissances

Ce premier chapitre est dédié à une exploration approfondie de notre sujet de recherche. Nous débuterons par une revue de l'état actuel des connaissances, focalisant sur les éléments clés de notre problématique de recherche : la coproduction des valeurs publiques et des services publics, ainsi que le leadership administratif, à la fois habilitant et relationnel. Nous explorerons également les stratégies de gestion des conflits entre valeurs publiques. À l'issue de cette revue de la littérature, nous formulerons des propositions de recherche, articulées autour d'une matrice conceptuelle. Celle-ci établira le cadre conceptuel qui guidera non seulement la présentation, mais aussi l'analyse détaillée de nos résultats à travers les chapitres suivants.

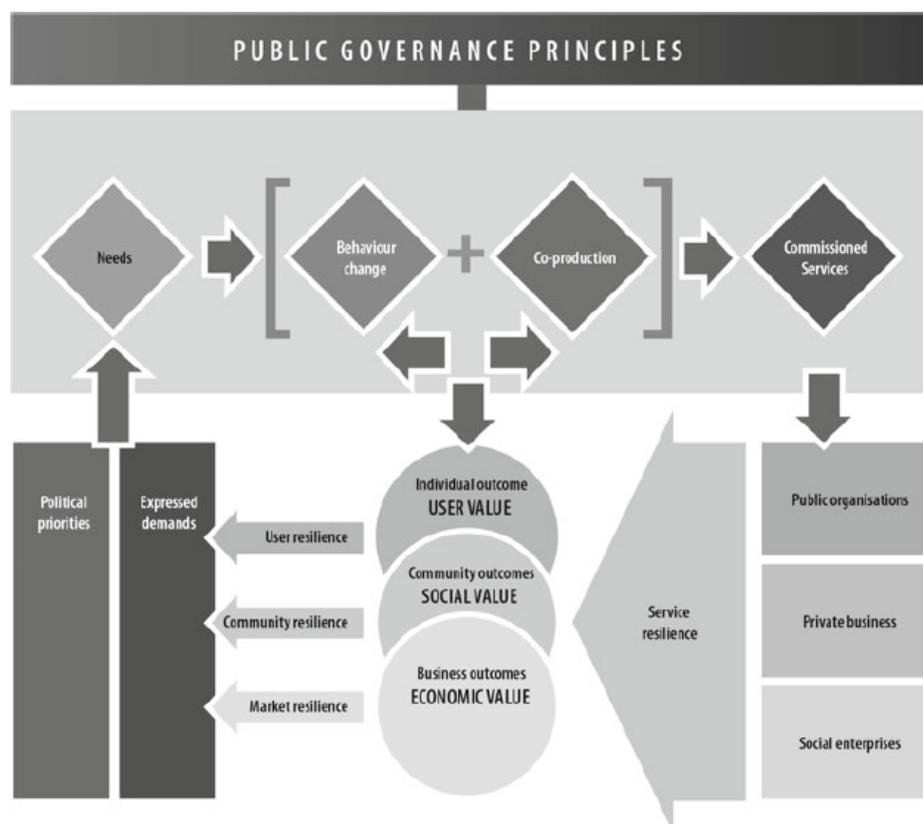
#### 1.1.1 Coproduction de la valeur publique et des valeurs publiques

Dans les années 1990, le nouveau management public domine. Cherchant à améliorer l'efficacité et la performance des services publics, il vise à réduire les coûts et à mieux satisfaire le public perçu en tant que consommateur. Les réformes administratives qu'il propose ont largement été adoptées par les pays occidentaux (Hood, 1991; Hood & Dixon, 2015). Une des stratégies déployées est de distinguer la fonction d'orientation et de contrôle (*steering*) de celle de prestation des services publics (*rowing*) en vue d'atteindre une présence gouvernementale accrue chez la première et moindre chez la seconde (Osborne & Gaebler, 1992). Le gouvernement s'associe aux organisations privées et au troisième secteur pour offrir des services publics en recourant à la privatisation, l'impartition et les partenariats public-privé marquant le passage vers un modèle de *contract state* (Casady *et al.*, 2019; Andrews *et al.*, 2019; Hood & Dixon, 2015).

À partir du milieu des années 1990, des théoriciens de l'administration publique critiquent le nouveau management public, en particulier son obsession pour l'efficacité,

la performance, la réduction des coûts, son approche descendante et de contrôle ainsi que sa conception du public comme consommateur. Ces prémisses menacent la réalisation des valeurs démocratiques poursuivies par l'administration publique telles que la justice sociale, l'équité, la représentation et la participation (Denhardt & Denhardt, 2000). Cette critique s'inscrit dans le paradigme du nouveau service public lequel conçoit le public comme un citoyen et promeut une approche gouvernementale ascendante s'appuyant non pas sur le contrôle (*steering*), mais plutôt sur le service (*servicing*) : « un rôle de plus en plus important de l'administrateur public est d'aider les citoyens à articuler et à satisfaire leurs intérêts communs, plutôt que d'essayer de contrôler ou d'orienter la société dans de nouvelles directions » (Denhardt & Denhardt, 2000, p. 553) [Traduction libre]. Il met à l'avant-plan la démocratie, le citoyen et l'intérêt public afin de distinguer la gestion des organisations publiques de celles privées.

Une nouvelle notion est également introduite : la valeur publique. Un cadre alternatif focalisant sur le processus de création de celle-ci est proposé aux administrateurs publics. Appelé le « triangle stratégique », ce cadre suggère que la valeur publique est créée grâce (1) à la production de services valorisés par le public (2) ayant obtenu la légitimité et le soutien politique de la société et (3) dont l'opérationnalisation revient à l'administration publique (Moore, 1995). Loeffler & Bovaird (2021) proposent un modèle actualisant ce cadre en l'inscrivant plus largement dans les principes de gouvernance publique et en reconnaissant aux utilisateurs de services publics et aux collectivités un rôle de coproducteurs.



**Figure 1 : reproduisant le modèle de gouvernance de la valeur publique**

Source : Loeffler & Bovaird, 2021, p. 43

Dans le cadre de ce modèle, la coproduction des services publics est perçue comme un moyen permettant d'améliorer le processus de création de la valeur publique. Les décideurs publics copriorisent et coélaborent les politiques publiques avec les parties prenantes afin d'assurer une prise de décision recueillant l'adhésion et allant dans le sens de l'intérêt public. Les organisations (publiques, privées et communautaires) responsables de fournir les services publics découlant de ces politiques mobilisent les utilisateurs et les collectivités afin de coconcevoir, co-implanter et coévaluer ceux-ci. La coproduction renforce ainsi la résilience globale du processus de création de la valeur publique (Loeffler & Bovaird, 2021). Ainsi, contrairement au nouveau management public, il ne s'agit plus seulement d'orienter et de contrôler, mais de gouverner au sens large (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014).

La nouvelle gouvernance publique propose donc une forme de synthèse des paradigmes du nouveau management public et du nouveau service public : aux grandes fonctions de *steering* et de *servicing*, elle ajoute celle de partenariat (*partnering*) (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014). Selon cette dernière perspective, les administrateurs publics sont appelés à assumer de nouveaux rôles : animateur, facilitateur, collaborateur, encadreur (*framer*), promoteur (*sponsor*), mobilisateur, contrôleur (*monitor*) et prestataire de services de dernier recours (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014; Linders, 2012). L'objectif est non seulement d'accroître la représentation et la participation du public (citoyens et collectivités) aux trois phases du cycle des politiques publiques, soit l'émergence et la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation, mais également de l'associer étroitement à leur production à titre de coproducteurs (Osborne, Radnor & Nasi, 2013).

**Tableau 1 : présentant les valeurs publiques selon les catégories de bénéfice de la coproduction**

| <b>Catégorie de bénéfice</b>                        | <b>Valeur publique (15)</b>  |
|---|--|
| Meilleurs services                                  | Performance  |
|   | Efficacité   |
|   | Qualité  |
|   | Satisfaction   |
|   | Durabilité   |
| Meilleures relations entre utilisateurs et employés | Imputabilité   |
|   | Apprentissage  |
|   | Confiance  |
|   | Transparence   |
|   | Considération des besoins et des capacités des citoyens-utilisateurs |
|   | Liberté individuelle   |
| Meilleure qualité démocratique                      | Participation  |
|   | Autonomisation   |
|   | Inclusion  |
|   | Capital social   |

Source : Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019 [Traduction libre]

Outre l'amélioration du processus de création de la valeur publique, la coproduction contribue à la réalisation d'une quinzaine de valeurs publiques pouvant être regroupées en trois catégories de bénéfices (Jaspers et Steen, 2019; Vanleene, Verschuere & Voets, 2015) : (1) de meilleurs services (performance, efficacité, qualité, satisfaction et durabilité); (2) de meilleures relations entre utilisateurs et administrateurs publics (imputabilité, apprentissage, confiance, transparence, considération des besoins et des capacités des citoyens-utilisateurs et liberté individuelle); et (3) une meilleure qualité démocratique (participation, autonomisation, inclusion et capital social).

Des liens peuvent être établis entre les trois catégories de bénéfices recherchées par la coproduction et les trois conceptions du public sous-tendant les paradigmes du nouveau management public, du nouveau service public et de la nouvelle gouvernance publique, soit respectivement le « consommateur », le « citoyen » et le « partenaire » (Thomas, 2012c). Les administrateurs publics utilisent la coproduction afin que les services publics soient plus efficaces et efficaces à répondre aux besoins de celui qui les consomme grâce aux informations données par les utilisateurs. Ultiment, on recherche un service rentable dont la qualité est améliorée et un « consommateur » satisfait. La coproduction d'un service public est aussi un levier pour susciter la participation des « citoyens », leur octroyer davantage de pouvoir et les responsabiliser; ce qui est susceptible de favoriser l'inclusion et d'augmenter le capital social, c'est-à-dire la qualité des liens sociaux. Enfin, en combinant leurs efforts en vue de coproduire un service public donné, administrateurs publics et utilisateurs apprennent à devenir des « partenaires » : une relation de confiance et de réciprocité se développe facilitant la considération des besoins et des capacités des uns et des autres.

\*  
\*\*

En somme, dans le cadre de la coproduction des services publics, il est essentiel de distinguer la valeur publique des valeurs publiques, bien que ces notions soient étroitement liées et parfois utilisées de manière interchangeable. La valeur publique, concept théorisé par Mark Moore (1995), désigne l'impact collectif et le bénéfice

sociétal générés par une politique ou un service public. Elle permet d'évaluer dans quelle mesure une initiative publique améliore le bien-être des citoyens, renforce la légitimité démocratique et assure une utilisation optimale des ressources disponibles. Considérée comme un objectif global, la valeur publique repose sur un équilibre entre efficacité opérationnelle, résultats tangibles et satisfaction des attentes des parties prenantes.

Loeffler et Bovaird (2021) actualisent ce concept en y intégrant une dimension participative. Ils mettent en avant le rôle central des citoyens et des collectivités en tant que coproducteurs aux côtés des administrateurs publics, soulignant l'importance des interactions et de la collaboration entre les parties prenantes dans le processus de création de la valeur publique. Cette actualisation rapproche le concept de valeur publique des valeurs publiques, en reconnaissant que ces dernières structurent les processus collaboratifs nécessaires à sa production.

Les valeurs publiques désignent les principes qui orientent les décisions, comportements et interactions des acteurs impliqués dans la gestion et la prestation des services publics, qu'il s'agisse d'administrateurs publics, de citoyens-utilisateur ou d'organismes partenaires (Nabatchi, Sancino, & Sicilia, 2017). Ces valeurs, à la fois multiples et multidimensionnelles, peuvent être regroupées en trois dimensions complémentaires : la dimension éthique (ex. imputabilité, transparence et responsabilité), la dimension démocratique (ex. participation et inclusion) et la dimension liée à la performance (ex. efficacité, qualité et durabilité des services publics) (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019).

Ces valeurs publiques jouent un rôle structurant dans les processus collaboratifs tels que la coproduction. Elles établissent un cadre de gouvernance partagé, comme le propose Loeffler et Bovaird (2021), où les administrateurs publics, les citoyens-utilisateurs et les partenaires s'engagent activement en tant que coproducteurs. Elles renforcent la légitimité des actions publiques, soutiennent la confiance envers les institutions et facilitent l'alignement des priorités dans des contextes de coproduction

aux objectifs multiples. Cependant, ces valeurs sont également porteuses de tensions, car elles traduisent des attentes et des priorités parfois conflictuelles. Ces divergences nécessitent des efforts continus de négociation et d'ajustement pour parvenir à un alignement opérationnel et stratégique (Fontaine & Peters, 2021). Ainsi, alors que la valeur publique représente un résultat collectif et global, les valeurs publiques agissent comme des repères qui influencent les processus nécessaires à sa création. Dans cette thèse, ces concepts sont mobilisés pour analyser comment la coproduction des services publics peut non seulement générer de la valeur publique, mais également gérer les tensions inhérentes à des valeurs publiques parfois contradictoires.

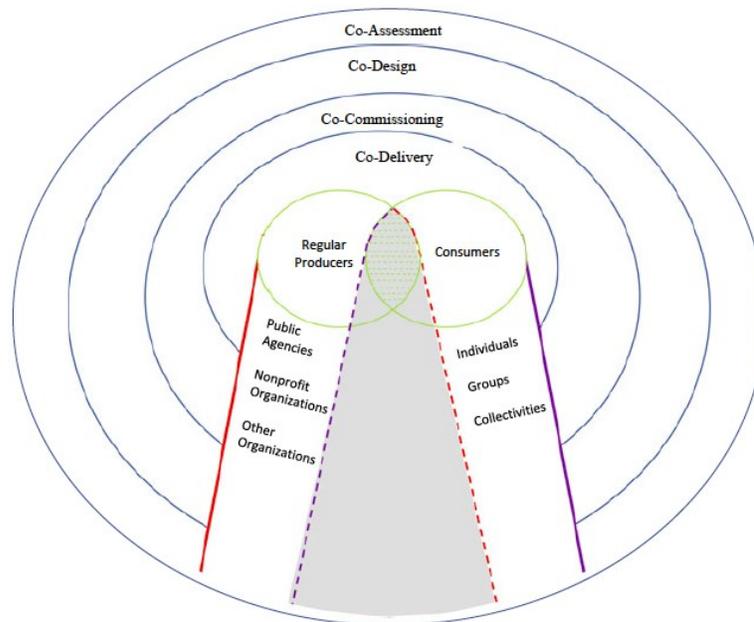
Si la coproduction est un moyen pour améliorer les processus de création de la valeur publique et de réalisation des valeurs publiques, elle peut également être considérée comme une approche de management public.

### 1.1.2 Coproduction des services publics

L'origine du concept de coproduction remonte aux années 1970 et 1980 dans les théories en gouvernance urbaine. Un débat oppose alors les tenants d'une approche centralisatrice du processus de prestation des services publics concevant les utilisateurs comme des consommateurs aux tenants d'une approche émergente, la coproduction, leur reconnaissant un rôle plus actif dans ce processus. Selon cette dernière perspective, la participation des utilisateurs au processus de production des services publics est essentielle et permet de l'améliorer qualitativement et quantitativement (Brudney, 2021; Jakobsen et Andersen, 2013; Brandsen & Pestoff, 2006). L'une des premières définitions de la coproduction a été formulée par Parks et ses collaborateurs (1981, 1999) :

La coproduction implique un mélange d'efforts de producteurs réguliers et de producteurs-consommateurs. Ce mélange peut se produire directement, ce qui implique des efforts coordonnés dans le même processus de production, ou indirectement par le biais d'efforts indépendants, mais reliés aux efforts des producteurs réguliers et des producteurs consommateurs. (Parks *et al.*, 1999, p. 382). [Traduction libre]

Dans cette conceptualisation initiale de la coproduction, les termes « producteurs réguliers » et « producteurs consommateurs » se rapportent respectivement aux administrateurs publics (employés du secteur public) et aux utilisateurs de services publics. Après avoir retenu l'attention des théoriciens durant les années 1980, la coproduction comme approche de prestation des services publics connaît un déclin dans les années 1990 jusqu'aux débuts des années 2000 s'expliquant en partie par la prégnance d'un nouveau paradigme : le nouveau management public. Concevant l'utilisateur comme un client, il ne perçoit pas la plus-value de la coproduction qui est plutôt considérée comme une pratique coûteuse en temps et en efforts (Brudney, 2021).



**Figure 2 : reproduisant le modèle contemporain de coproduction**

Source : Brudney, 2021

À partir du milieu des années 2000, un regain d'intérêt est observé envers la coproduction. Sa conceptualisation initiale (Parks *et al.*, 1981) a connu deux développements (Brudney, 2021). La figure 2 les synthétise. Le premier concerne les participants des deux côtés de l'équation impliqués dans un processus de coproduction. Aux côtés des citoyens-utilisateurs-consommateurs, s'ajoutent d'autres acteurs pouvant contribuer à la production des services publics tels que des bénévoles, des organismes communautaires et des collectivités (Alford, Hartley & Yates, 2017; Bovaird, 2007); ce qui conduit à distinguer trois échelles : les individus, les groupes et les collectivités (Brudney, 2021). Du côté des producteurs réguliers des services publics qui initialement correspondaient aux administrations publiques, s'ajoutent le troisième secteur et d'autres organisations fournissant des services professionnels (Bovaird, 2007; Brudney, 2021).

Le second développement de la conceptualisation de la coproduction réfère aux phases du cycle de production des services publics. Au départ, la coproduction ne se rapportait

qu'à la phase d'implantation afin de mettre l'accent non plus sur la voix des citoyens comme cela avait été le cas durant les années 1960, mais plutôt sur la mise en action de ceux-ci. Cependant, puisque la phase d'implantation d'un service public est imbriquée à celles qui lui précèdent (planification, élaboration, priorisation et financement) et à celles qui lui succèdent (évaluation et surveillance) et que l'ensemble de ces phases du cycle de production des services publics ne surviennent pas de manière linéaire, des théoriciens dont Bovaird et Loeffler (2012, 2013, 2021) ont proposé de distinguer différentes variantes de coproduction. Celles-ci sont regroupées dans les « quatre co » (*four co's*), c'est-à-dire la coformulation (*co-commissioning*), la coconception (*co-design*), la co-implantation (*co-delivery*) et la coévaluation (*co-assessment*), dont les définitions respectives de chacun figurent dans le tableau 2 ci-dessous (Loeffler & Bovaird, 2021).

**Tableau 2 : présentant quatre variantes de la coproduction et leurs définitions**

| Variantes de la coproduction            | Éléments de définition  |
|---|---|
| <i>Coformulation (co-commissioning)</i> | Cette phase inclut la coplanification des politiques (assemblées citoyennes), la copriorisation des services (ex. budget participatif) et le cofinancement (financement participatif).      |
| <i>Coconception (co-design)</i>         | Cette phase correspond aux forums d'utilisateurs et aux laboratoires de design de services, par exemple.  |
| <i>Coprestation (co-delivery)</i>       | Cette phase inclut le comanagement des services (ex. les centres communautaires et les maisons de jeunes) et la co-implantation (ex. groupes d'entraide et les voisinages de surveillance). |
| <i>Coévaluation (co-assessment)</i>     | Cette phase inclut la cosurveillance ( <i>co-monitoring</i> ) et la coévaluation (ex. les évaluations d'utilisateurs en ligne).   |

Source : Loeffler & Bovaird, 2021, p. 47 [Traduction libre]

Les deux catégories de développements conceptuels présentées ci-dessus répondent à l'appel de Brandsen et Honingh (2016) quant à la nécessité de mieux définir la coproduction. Dans ce même esprit, les deux auteurs proposent une typologie des types de coproduction structurée autour de deux variables: (1) « jusqu'à quel point les citoyens sont impliqués, non seulement dans l'implantation, mais aussi dans la

conception des services produits professionnellement » et (2) le niveau de « proximité des tâches effectuées par les citoyens par rapport aux services de base de l'organisation » (Brandsen et Honingh, 2016, p. 427) [Traduction libre]. Cette typologie a donné lieu et à quatre types de coproduction : (1) la coproduction complémentaire dans l'implantation; (2) la coproduction complémentaire dans l'élaboration du service et dans l'implantation; (3) la coproduction dans l'implantation des services de base et (4) la coproduction dans l'élaboration et l'implantation des services de base (Brandsen et Honingh, 2016, p. 432).

**Tableau 3 : présentant les quatre types de coproduction**

Table 1. Types of Coproduction

|                  | Implementation                                      | Design and Implementation                                       |
|------------------|---|---|
| Complementary    | Complementary coproduction in implementation        | Complementary coproduction in service design and implementation |
| Noncomplementary | Coproduction in the implementation of core services | Coproduction in the design and implementation of core services  |

Source : Brandsen & Honingh (2016), p. 427.

Si l'ensemble de ces développements conceptuels de la coproduction favorisent la comparaison des travaux de recherche empiriques et, conséquemment, la théorisation à son sujet, ils ne permettent pas de s'interroger sur le processus même de production des services publics. Selon Osborne (2013) et Strokosch et Osborne (2021), la plupart des théoriciens de la coproduction se sont intéressés à la manière d'inclure les utilisateurs dans la production des services publics la définissant ainsi comme un processus de participation annexe (*appended process of participation*) alors que la question fondamentale consiste plutôt à déterminer comment collaborer avec eux de manière à ce que la coproduction devienne une partie intégrante de cette production. Une telle conceptualisation s'inscrit dans le virage « service » observé dans les théories du management (Osborne, 2010, 2013; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Thomas, 2012a; Strokosch et Osborne, 2021). Dans les théories sur les produits manufacturiers, les processus de production et de consommation sont envisagés distinctement, les produits qui en émanent sont tangibles et les rôles de l'utilisateur se limitent à ceux d'acheteur et de consommateur. À l'inverse, dans les théories en management des

services, il s'agit de produits intangibles dont les processus de production et de consommation surviennent simultanément, ce qui confère un rôle central à l'utilisateur d'abord perçu comme coproducteur (Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Osborne, 2010). Appliquant ces théories au management public, Strokosch et Osborne (2021) proposent une nouvelle approche : la logique de service public (LSP) (*public service logic*). Celle-ci conçoit la coproduction comme une dimension inhérente des services publics accordant une grande importance à la perspective relationnelle, c'est-à-dire aux attentes de l'utilisateur, à son expérience subjective, à son niveau de satisfaction ainsi qu'à la qualité de ses interactions avec les administrateurs publics.

Or, peu d'études ont examiné spécifiquement les administrateurs publics, en particulier les gestionnaires publics, leurs employés et les dynamiques intraorganisationnelles qui découlent d'un processus de coproduction (Brandsen & Honingh, 2016). De plus, peu d'attention a été accordée aux changements de gestion nécessaires pour mettre en œuvre ce processus (Loeffler & Bovaird, 2021; Strokosch & Osborne, 2021), tant au niveau organisationnel qu'au niveau des employés (Tuurnas, 2021).

La coproduction implique de repenser la place du public au sein de l'administration publique. Ses employés doivent « examiner leurs propres perspectives sur la place [de celui-ci] dans le management public » (Thomas, 2012b, p. 198) [Traduction libre]. Ils doivent s'interroger au sujet des rôles potentiels que le public est appelé à jouer au sein de la coproduction. Leur département fournit-il un bon service « client » ? L'équipe a-t-elle réfléchi à ce qu'elle attend exactement du public comme « partenaire » afin d'atteindre les objectifs ? À quel(s) moment(s) et sur quel(s) sujet(s) la participation des « citoyens » est-elle souhaitable dans la prise de décision ?

Cette redéfinition de la place du public pose des défis notamment en matière de motivation et de formation du personnel administratif (Osborne, 2010; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Osborne, 2013; Tuurnas, 2021). Certains peuvent craindre de perdre du pouvoir, voire leur emploi, ou encore manifester des réticences à s'engager dans un processus de coproduction par manque de compréhension ou d'expérience

(Bovaird, 2007; Thomas, 2012b; Schlappa, Imani & Nishino, 2021; Tuurnas, 2021). De plus, la coproduction appelle de nouvelles compétences de la part des administrateurs publics : (1) être capable de collaborer avec des publics variés appelés à jouer divers rôles (consommateur, citoyen et partenaire); (2) détenir un sens politique; (3) être un habile communicateur et animateur; (4) être tolérant à l'ambiguïté; (5) faire preuve de flexibilité et (6) exercer un leadership mobilisateur, facilitateur, d'activation, de coordination et d'influence (Strokosch & Osborne, 2021; Agranoff, McGuire & Silvia, 2014; Thomas, 2012b; Quinn Paton & Labossière, 2012; Bovaird, 2007).

Ces défis mettent en lumière non seulement la complexification du rôle du personnel administratif, mais également l'importance de l'approche relationnelle accompagnant l'opérationnalisation d'un processus de coproduction des services publics. Dans ce qui suit, nous proposons de nous intéresser à un des éléments clés de celle-ci : soit le leadership.

### **1.1.3 Leadership administratif habilitant et relationnel**

Nous privilégions le concept de « leaders administratifs » à celui de « gestionnaires administratifs », car le premier implique non seulement la gestion des services publics, mais également l'adaptation de ceux-ci face aux changements ('T Hart, 2014, p. 8). Nous estimons qu'une telle conception sied mieux à un processus de coproduction des services publics dont l'objectif est d'améliorer le processus de création de la valeur publique en cherchant à l'adapter et à innover.

Selon 'T Hart (2014, p. 21), le leadership administratif est l'une des trois formes du leadership public, les deux autres étant le leadership politique et le leadership civique. Chacune d'elles assume des fonctions spécifiques. Celles du leadership administratif sont au nombre de trois ('T Hart, 2014, p. 23) et chacune se caractérise par des tensions internes de valeurs publiques. La première fonction du leadership administratif consiste à « équilibrer réactivité (*responsiveness*) et professionnalisme », c'est-à-dire répondre aux demandes des politiciens et servir le gouvernement du jour tout en protégeant l'intégrité professionnelle et l'éthique du processus administratif. Une telle recherche

d'équilibre n'est pas exempte de tension et renvoie au débat classique, dans la théorie du management public, sur l'interface politico-administrative : d'un côté, séparation claire des deux sphères (dichotomie); de l'autre, imbrication floue et dynamique de celles-ci au sein d'un espace partagé, aussi appelé « zone mauve » (*purple zone*) (Alford, Hartley & Yates, 2017). À la fin du XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle, le courant dominant se rapportait à la première école de pensée (Wilson, 1887, cité par Roberts, 2019, p. 268) alors qu'aujourd'hui, celui-ci relève davantage de la seconde (van Dorp & 'T Hart, 2019; Roberts, 2019; Alford, Hartley & Yates, 2017; Siegel, 2015). Par leurs travaux empiriques, les théoriciens contemporains ont démontré que politiciens et administrateurs publics jouent des rôles différents, mais complémentaires et qu'ils gagnent en efficacité et en efficience lorsqu'ils collaborent.

La deuxième fonction du leadership administratif renvoie au processus même de création de la valeur publique de Moore (1995), c'est-à-dire au processus d'implantation des politiques publiques en pratiques administratives. Les administrateurs publics détiennent un contrôle et une marge de manœuvre sur l'opérationnalisation de ce processus, en particulier sur la conduite des négociations entre les parties prenantes interpellées par celui-ci :

Aligner soigneusement la gestion sur les autorisateurs (*authorizers*), gérer les partenaires et les parties prenantes dans le processus de prestation de services publics et veiller à l'optimisation de la capacité opérationnelle de leur propre organisation, tel est le jeu du leadership administratif. ('T Hart, 2014, p. 29)  
[Traduction libre]

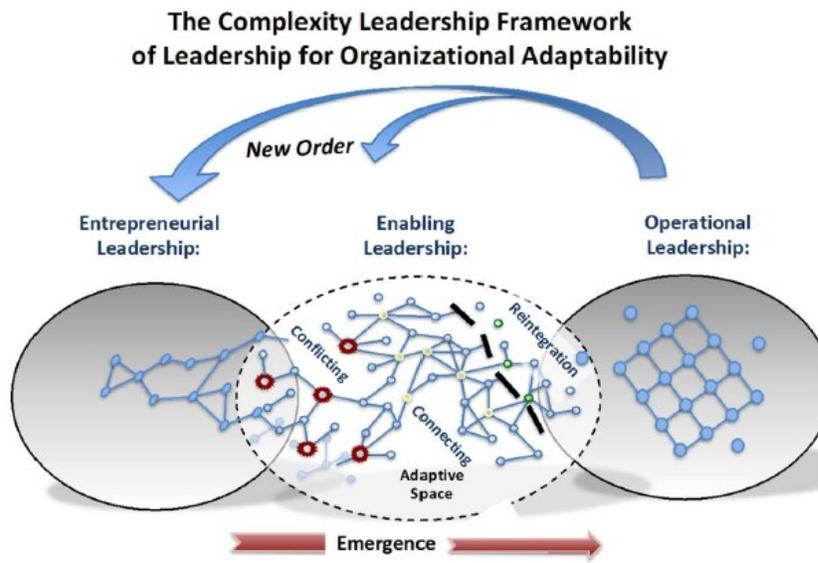
Enfin, la troisième fonction des leaders administratifs consiste « à diriger et à adapter les organisations publiques » en vue d'améliorer le processus de création de la valeur publique ('T Hart, 2014, p. 31). Or, l'exécution de cette double tâche n'est pas simple. D'abord, les missions des organisations publiques sont souvent ambiguës et contradictoires (Andrews & Mostafa, 2019). Ensuite, les publics auxquels elles s'adressent disposent parfois d'une faible légitimité réduisant ainsi leur capacité à obtenir le soutien des politiciens et des ressources. Enfin, d'intenses conflits entre les parties prenantes de leur écosystème caractérisent souvent leur fonctionnement.

En somme, la conception du leadership administratif de ‘T Hart (2014) apparaît pertinente dans le cadre d’un processus de coproduction des services publics. Elle permet non seulement d’appréhender le contexte au sein duquel l’administrateur public est appelé à opérer, mais également de le concevoir comme étant un agent proactif à trois niveaux : (1) dans la détermination des politiques publiques et la sauvegarde de l’intégrité professionnelle et éthique du processus administratif; (2) dans les processus d’implantation des politiques publiques, notamment les négociations avec les parties prenantes; et (3) dans la fabrication de sens en dépit de l’ambiguïté, l’adversité et du manque de ressources caractérisant le fonctionnement des organisations publiques.

Bien qu’éclairante, cette conception du leadership demeure toutefois ancrée dans une vision hiérarchique, car il est exercé par des administrateurs publics en position d’autorité formelle. Or, une telle conception sied mal à un processus de coproduction impliquant non seulement de tels agents, mais également un groupe de professionnels et d’employés en contact direct avec les utilisateurs de services publics (Osborne, Radnor & Nasi, 2013). Nous postulons donc que le leadership administratif (‘T Hart, 2014) doit être combiné à une perspective relationnelle (Schlappa, Imani & Nishino, 2021; Uhl-Bien & Arena, 2018; Denis, Langley & Sergi, 2012) mettant l’emphase sur les interactions se déroulant au sein de ce groupe d’employés et s’articulant autour des valeurs de participation et de démocratie en vue de coproduire une direction porteuse de sens (Denis, Langley & Sergi, 2012). Ainsi, un processus de coproduction est le produit d’un leadership relationnel émergeant de l’interaction entre employés et éventuellement entre ceux-ci et des utilisateurs, et non celui d’un seul individu ou groupe (Schlappa, Imani & Nishino, 2021).

S’inscrivant dans cette perspective, le modèle de leadership pour l’adaptabilité organisationnelle (Uhl-Bien & Arena, 2018) semble porteur pour appréhender le type de leadership exercé par des gestionnaires publics et leurs employés dans le cadre d’un processus de coproduction et ainsi mieux saisir les dynamiques intraorganisationnelles. Fondé sur la théorie de la complexité, le modèle théorique sur le leadership pour l’adaptabilité organisationnelle proposé par Uhl-Bien & Arena (2018) reproduit ci-

dessous s’articule autour de trois types de leadership : (1) le leadership opérationnel; (2) le leadership entrepreneurial; et (3) le leadership habilitant (*enabling*), correspondant respectivement aux buts organisationnels de l’exploitation, de l’exploration et de l’adaptation.



**Figure 3 : reproduisant le modèle théorique du leadership pour l’adaptabilité organisationnelle**

Source : Uhl-Bien & Arena, 2018, p. 99

Dans les théories organisationnelles, les concepts d’exploitation et d’exploration (March, 1991) apportent une perspective utile pour comprendre les tensions stratégiques auxquelles font face les organisations dans leur quête d’adaptabilité. L’exploitation, associée au leadership opérationnel, correspond à l’optimisation des processus et des ressources existantes, mettant l’accent sur l’efficacité et la performance à court terme. En revanche, l’exploration, qui caractérise le leadership entrepreneurial, se concentre sur l’innovation, l’expérimentation et la recherche de nouvelles opportunités pour répondre aux besoins évolutifs dans une perspective à long terme (March, 1991). Bien que complémentaires, ces deux dimensions impliquent des priorités souvent divergentes : l’exploitation privilégie la stabilité et la continuité

organisationnelle, tandis que l'exploration nécessite une flexibilité accrue, une prise de risque et une ouverture au changement. Ces tensions, inhérentes aux processus organisationnels, nécessitent un équilibre constant entre continuité et transformation (O'Reilly & Tushman, 2013).

Constituant la clé de voûte du modèle, le leadership habilitant joue un rôle central dans la gestion de ces tensions en articulant exploitation et exploration pour favoriser l'adaptabilité organisationnelle. Uhl-Bien & Arena (2018) définissent ce rôle comme la capacité à « créer, engager et protéger « l'espace adaptatif » nécessaire pour nourrir et soutenir le processus d'adaptabilité dans les organisations » (p. 98) [Traduction libre]. Pour ce faire, les leaders habilitants mettent en place des structures semi-structurées, temporaires et décentralisées qui encouragent les interactions collaboratives et génèrent des tensions productives. Ces tensions peuvent être internes, comme l'hétérogénéité des profils dans les équipes, ou externes, telles que l'introduction de nouvelles idées, informations ou personnes. Ces éléments introduits de manière délibérée, stimulent l'exploration et favorisent ultimement l'adaptation organisationnelle.

Cette fonction d'intermédiaires confère au leadership habilitant une position clé entre les leaders entrepreneuriaux, axés sur l'exploration, et ceux opérationnels, focalisés sur l'exploitation. Dans des contextes complexes comme la coproduction, où les gestionnaires publics doivent naviguer entre des exigences parfois contradictoires, ce type de leadership est susceptible de faciliter la création de solutions innovantes tout en maintenant la performance opérationnelle.

Ainsi, les concepts d'exploitation et d'exploration offrent une perspective théorique pour comprendre les défis auxquels font face les leaders administratifs. Ces notions permettent de saisir les tensions inhérentes à l'adaptabilité organisationnelle et d'éclairer comment le leadership peut catalyser l'innovation tout en maintenant la performance opérationnelle. Cette perspective théorique peut ainsi s'avérer pertinente

pour examiner la gestion des conflits de valeurs publique par des leaders administratifs en contexte de coproduction.

Cependant, le modèle de leadership pour l'adaptabilité organisationnelle n'a été ni validé empiriquement ni appliqué aux organisations publiques (Uhl-Bien & Arena, 2018). De plus, occultant les rapports de pouvoir à l'instar du leadership relationnel (Zhu *et al.*, 2019; Collinson, 2014; Denis, Langley & Sergi, 2012), il ne permet pas d'appréhender les conflits et les stratégies déployées pour y faire face.

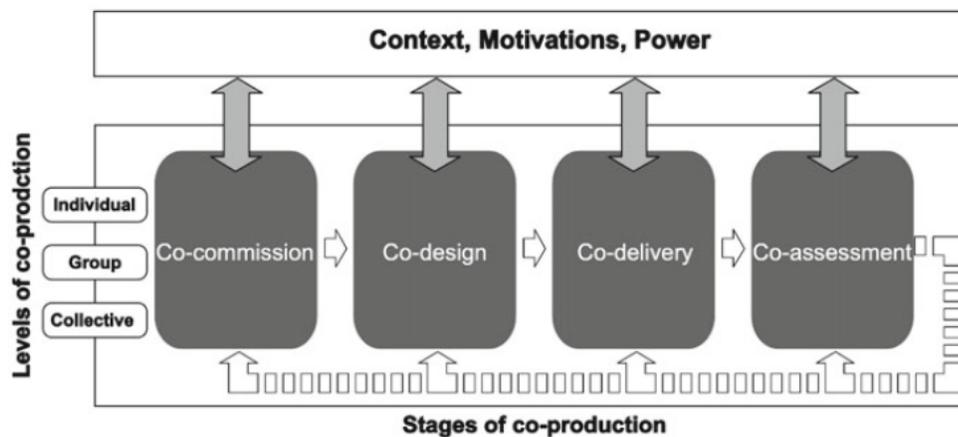


Figure 4 : reproduisant les dimensions de la perspective du leadership relationnel de la coproduction

Source : Schlappa, Imani & Nishino (2021, p. 485)

La perspective du leadership relationnel en contexte de coproduction remédie en partie à ces lacunes (Schlappa, Imani & Nishino, 2021). Ce type de leadership est conçu comme un « processus [...] intrinsèquement négocié, émergent et dépendant d'une diversité d'acteurs qui peuvent avoir des motivations à la fois communes et opposées et qui sont capables d'exercer un pouvoir qui à son tour est modéré par le contexte dans lequel ses relations se produisent » (Schlappa, Imani & Nishino, 2021, p. 476) [Traduction libre]. Dans ce modèle théorique, le contexte est appelé à varier selon la phase du cycle de production des services publics, soit la coformulation (*co-commission*), la coconception (*co-design*), la coprestation (*co-delivery*), la

coévaluation (*co-assessment*), à laquelle le processus de coproduction survient (Bovaird & Loeffler, 2021) ainsi que selon l'échelle (collective, de groupe ou individuelle) à laquelle celui-ci se déroule (Nabatchi, Sancino & Sicilia, 2017).

La combinaison du modèle du leadership relationnel en contexte de coproduction à celui du leadership pour l'adaptabilité organisationnelle offre des outils théoriques prometteurs pour appréhender les dynamiques intraorganisationnelles entre gestionnaires, professionnels et employés en contact direct avec les utilisateurs de services publics engagés (ou non) dans un tel processus ainsi que pour mieux comprendre les rapports de pouvoir. Toutefois, cette combinaison ne permet pas d'appréhender les stratégies déployées par ces acteurs pour gérer les conflits de valeurs publiques susceptibles d'émerger.

#### **1.1.4 Les stratégies de gestion des conflits de valeurs publiques**

La gestion des conflits de valeurs publiques n'est pas l'apanage de la coproduction. Il s'agit d'un dilemme classique dans les théories du management et des politiques publiques (Page *et al.*, 2018; Bozeman, 2007) où les valeurs administratives traditionnelles (intégrité, neutralité, légalité et impartialité) s'opposent à celles inspirées du managérialisme (efficacité, innovation, réactivité (*responsiveness*) et efficacité) (Jaspers & Steen, 2019). Toutefois, la gestion des conflits de valeurs publiques associée à la coproduction se distingue, car l'implication d'une grande diversité d'acteurs aux perspectives et aux intérêts différents accroisse substantiellement le potentiel de conflits (Page *et al.*, 2018; Bovaird, 2007).

Parmi les facteurs susceptibles de contribuer à leur résolution, les écrits scientifiques identifient neuf stratégies : (1) adopter un biais ou un type spécifique de compromis (*bias or a specific type of trade-off*); (2) construire des pare-feu (*building firewalls*); (3) recourir à une stratégie séquentielle (*cycling*); (4) recourir à une stratégie casuistique (*casuistry*); (5) recourir à une stratégie d'hybridation (*hybridization*); (6) recourir à une stratégie incrémentale (*incrementalism*); (7) recourir à la stratégie de l'escalade (*escalation*); (8) recourir à une stratégie d'évitement (*avoidance*) et

(9) recourir à une stratégie d’adaptation différée (*deferred coping*) (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019) [Traduction libre]. Les définitions de chacune de ces stratégies figurent dans le tableau 4 ci-après.

**Tableau 4 : présentant neuf stratégies de gestion des conflits de valeurs publiques**

| Stratégie d’adaptation<br>( <i>coping strategy</i> )   | Définition   |
|--|--|
| Adopter un biais ou un type spécifique de compromis ( <i>bias or a specific type of trade-off</i> ). | Accorder une préférence aux valeurs publiques du discours dominant.  |
| Construire des pare-feu ( <i>building firewalls</i> ).   | Désigner des institutions ou des unités administratives distinctes pour réaliser des valeurs publiques concurrentes. |
| Recourir à une stratégie séquentielle ( <i>cycling</i> ).  | Accorder une attention séquentielle à des valeurs concurrentes.  |
| Recourir à une stratégie casuistique ( <i>casuistry</i> ).   | Résoudre un conflit de valeur publique en se basant sur les expériences passées.                                     |
| Recourir à une stratégie d’hybridation ( <i>hybridization</i> ).                                     | Chercher la coexistence et la réalisation de valeurs concurrentes en soutenant des politiques distinctes.            |
| Recourir à une stratégie incrémentale ( <i>incrementalism</i> ).                                     | Mettre tranquillement l’emphase sur une valeur particulière.   |
| Recourir à la stratégie de l’escalade ( <i>escalation</i> ).   | Transmettre une question sur des valeurs concurrentes aux autorités administratives supérieures.                     |
| Recourir à une stratégie d’évitement ( <i>avoidance</i> ).   | Éviter les conflits.   |
| Recourir à une stratégie d’adaptation différée ( <i>deferred coping</i> ).                           | Remettre à plus tard la gestion d’un conflit de valeur publique.   |

Source : Jaspers & Steen, 2019 [Traduction libre].

D’autres travaux sont cependant nécessaires afin de « comparer les tensions de valeurs et les stratégies de gestion des conflits dans une variété de cas issus de différents domaines d’action publique » (Jaspers & Steen, 2019, p. 621) [Traduction libre]. À titre d’illustration, aux côtés des neuf stratégies déjà identifiées que nous qualifions de « réactives », c’est-à-dire qui se mettent en place une fois un conflit soulevé, nous émettons l’hypothèse qu’il existe des stratégies « proactives » anticipant et suscitant

les tensions de valeurs publiques en vue d'identifier des solutions innovantes pour les résoudre.



En résumé, les écrits scientifiques sur la coproduction des services publics situent celle-ci dans le paradigme de la nouvelle gouvernance publique caractérisée par les notions de collaboration et de partenariat. À chacune des phases du cycle des politiques publiques, l'administration publique s'associe aux citoyens et aux collectivités pour les produire. Dans ce cycle, la coproduction est une approche de management s'inscrivant dans la logique du service public (LSP) cherchant à combiner les efforts des producteurs réguliers et des producteurs bénéficiaires en vue d'améliorer le processus de création de la valeur publique et de réaliser des valeurs publiques.

Si la plupart des écrits scientifiques ont focalisé sur la manière d'inclure les citoyens et les collectivités dans ce processus, très peu se sont attardés aux gestionnaires publics et à leurs employés, et en particulier aux dynamiques intraorganisationnelles générées par celui-ci ainsi qu'aux nécessaires changements de gestion qu'engendre son opérationnalisation. La coproduction implique de repenser la place du public au sein de l'administration publique, ce qui pose des défis non seulement en matière de motivation et de formation du personnel administratif, mais également au niveau de l'exercice du leadership administratif. Traditionnellement incarné par un agent en position d'autorité formelle exerçant une approche ascendante et de contrôle, le leadership administratif se situe, en contexte de coproduction, dans une perspective plutôt habilitante, relationnelle et stratégique. Le leadership administratif habilitant crée des « espaces adaptatifs » intraorganisationnels et extraorganisationnels. S'agissant de structures à la fois semi-structurées, temporaires et décentralisées, ils favorisent les interactions, le travail collaboratif et le réseautage. Le leadership administratif relationnel est conçu comme un « processus [...] intrinsèquement négocié, émergent et dépendant d'une diversité d'acteurs qui peuvent avoir des motivations à la fois communes et opposées et qui sont capables d'exercer un pouvoir

qui à son tour est modéré par le contexte dans lequel ses relations se produisent » (Schlappa, Imani & Nishino, 2021, p. 476) [Traduction libre]. Enfin, le leadership administratif stratégique correspond aux stratégies déployées par les administrateurs publics pour faire face aux conflits de valeurs publiques susceptibles d'émerger.

En raison de l'implication d'une grande diversité d'acteurs aux perspectives et aux intérêts différents, la coproduction est un contexte propice aux tensions et aux conflits de valeurs publiques. Pour atteindre les bénéfices recherchés par un processus de coproduction, les acteurs doivent gérer ces conflits. Si des stratégies ont déjà été identifiées pour y faire face, leur nature réactive laisse croire qu'il en existe possiblement d'autres de nature proactive.

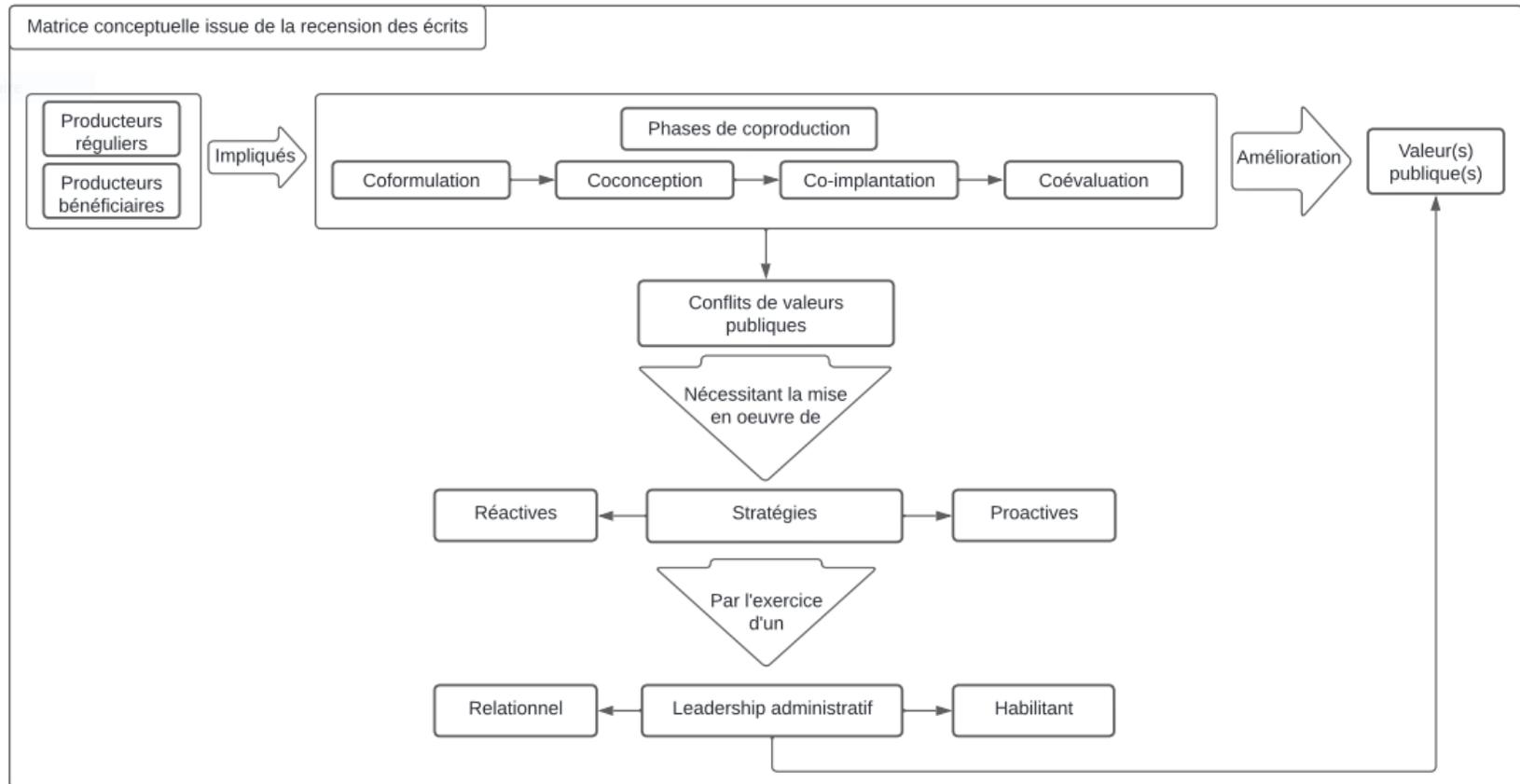
## **1.2 Cadre conceptuel et propositions**

À partir de la recension des écrits, nous dégageons cinq propositions. Premièrement, la coproduction des services publics est une approche de management public (Osborne, 2010; 2013, Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Strokosch & Osborne, 2021) permettant d'améliorer le processus de création de la valeur publique et de réaliser des valeurs publiques pouvant être regroupées en trois types de bénéfices (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019) : de meilleurs services, de meilleures relations entre les deux catégories de coproducteurs et une meilleure qualité démocratique des processus de gestion. Deuxièmement, la coproduction des services publics implique une combinaison d'efforts de deux catégories d'acteurs : les producteurs réguliers issus de l'administration publique, du tiers secteur ou d'autres organisations et les producteurs bénéficiaires référant à des individus, groupes ou collectivités (Alford, 2002; Bovaird, 2007; Brudney, 2021; Parks *et al.*, 1981). Troisièmement, la coproduction des services publics peut survenir à l'une ou l'autre des phases de leur cycle de production, ce qui conduit à distinguer quatre variantes, soit la coformulation (*co-commissioning*), la coconception (*co-design*), la co-implantation (*co-delivery*) et la coévaluation (*co-assessment*) (Loeffler & Bovaird, 2021). Quatrièmement, la coproduction est notamment le produit d'un leadership administratif à la fois habilitant et relationnel (Uhl-Bien & Arena, 2018; Schlappa, Imani & Nishino, 2021). Enfin, la

coproduction est un contexte propice aux conflits de valeurs publiques conduisant les acteurs qui y sont engagés à recourir à neuf stratégies pour les surmonter (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019), à savoir : de biais (*bias*), de pare-feu (*building firewalls*), séquentielle (*cycling*), casuistique (*casuistry*), d'hybridation (*hybridization*), incrémentale (*incrementalism*), d'escalade (*escalation*), d'évitement (*avoidance*) et d'adaptation différée (*deferred coping*). Une des limites observées se rapporte à la nature réactive de ces stratégies.

Sur la base de travaux de recherche exploratoires, nous postulons que l'« espace adaptatif » que représente la démarche d'innovation sociale (DIS) de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) et le leadership habilitant et relationnel qui s'y exerce est susceptible de révéler de nouvelles stratégies de gestion des conflits de valeurs publiques. Aux côtés des neuf stratégies réactives déjà recensées, nous émettons l'hypothèse qu'il existe des stratégies proactives anticipant les tensions de valeurs et cherchant même à les susciter pour les résoudre de manière innovante. La figure 5 présente l'articulation de ces cinq propositions sous la forme d'une matrice conceptuelle.

Cette matrice guidera l'élaboration de nos outils de collecte et d'analyse des données dont l'objectif est de répondre aux questions de recherche suivantes. Comment les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction gèrent-ils les conflits de valeurs publiques susceptibles de survenir au sein de leur organisation ? Quels sont les facteurs susceptibles d'entraver cette gestion ? À l'inverse, quels sont ceux susceptibles de la faciliter ?



**Figure 5 : Matrice conceptuelle représentant l'exercice du leadership administratif mettant en œuvre des stratégies pour résoudre des conflits de valeurs publiques en contexte de coproduction**

Source : Baril, 2024

## CHAPITRE 2 : STRATÉGIE DE RECHERCHE

---

### 2.1. Approche générale : paradigme et approches analytiques

Dans le cadre de notre étude, notre objectif est de comprendre le contexte et les dynamiques à l'échelle individuelle et organisationnelle afin d'identifier les stratégies et les mécanismes qui facilitent et entravent la gestion des conflits de valeurs publiques par les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction des services publics.

Pour répondre à cet objectif, notre approche générale de recherche privilégie les méthodes de recherche qualitatives s'inscrivant dans le paradigme du constructivisme social (Lejano, 2014). Ce paradigme met en avant la manière dont les réalités sociales sont construites, soulignant l'importance des interactions sociales dans ce processus. Il examine comment les réalités sociales émergent et sont maintenues à travers les interactions sociales ainsi que comment les individus perçoivent et interprètent ces réalités dans leur environnement social.

S'inscrivant dans ce paradigme, nous avons adopté une approche analytique microsociologique (Wagenaar, 2007), en contraste avec l'approche microéconomique prédominante dans l'analyse des politiques publiques (Mintrom & Williams, 2014). Cette approche permet de développer des descriptions riches et cohérentes en situant les acteurs dans leur contexte social, culturel, institutionnel et historique (Bevir & Rhodes, 2013; Lejano, 2014), ce qui permet une compréhension approfondie et holistique du phénomène étudié. De plus, elle favorise un contact direct et personnel avec les acteurs concernés, ainsi qu'une compréhension de la réalité selon les termes employés sur le terrain.

De plus, étudiant ce processus sur une période de plus de trois ans, nous utilisons également l'approche analytique processuelle (Langley, 1999). Cette approche, qui se caractérise par sa dimension longitudinale et sa déconstruction de la séquence des événements (Bidart, 2013), permet une meilleure compréhension des choix stratégiques des acteurs et des changements de trajectoire qui ne suivent pas nécessairement une logique linéaire, contrairement à ce que suppose l'approche microéconomique avec ses explications causales (Wagenaar, 2007).

### **2.1.1 Devis de recherche : un devis d'étude de cas unique avec un niveau d'analyse**

Nous privilégions un devis d'étude de cas unique avec un seul niveau d'analyse favorisant une perspective holistique (Contandriopoulos *et al.*, 2005), et ce, pour six raisons principales. Premièrement, ce type de devis permet de décrire, d'interpréter et d'expliquer le phénomène organisationnel examiné. Deuxièmement, il offre la possibilité d'étudier celui-ci dans sa complexité contextuelle. Troisièmement, il permet de le situer historiquement favorisant ainsi une meilleure compréhension des choix stratégiques faits par les acteurs. Quatrièmement, il se prête à l'analyse des points de vue de diverses parties prenantes. Cinquièmement, il est flexible en ce qu'il autorise le recours à de multiples méthodes de recherche renforçant ainsi non seulement chacune d'elle individuellement, mais également la validité de leurs résultats respectifs. Enfin, il favorise l'étude longitudinale du phénomène en ce qu'il permet l'examen de processus à travers le temps. (Fitzgerald & Dopson, 2011).

## **2.2. Validité du devis**

### **2.2.1 Validité interne : des stratégies d'analyse processuelle**

Cherchant à proposer un modèle théorique de la gestion des conflits de valeurs publiques par des leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction, nous utiliserons un mode d'analyse adapté à la théorie et aux données processuelles (Langley, 1999).

Les théories de la variance fournissent des explications aux phénomènes en termes de relations entre variables dépendantes et indépendantes (par exemple, plus de X et plus de Y produisent plus de Z), tandis que les théories de processus offrent des explications en termes de séquence d'événements menant à un résultat (par exemple, faire A puis B pour obtenir C). L'ordre temporel et l'interaction probabiliste entre les entités sont importants ici (Mohr, 1982). Comprendre les modèles dans les événements est donc élément clé pour développer une théorie de « processus ». (Langley, 1999, p. 692) [Traduction libre].

Plus précisément, notre approche comprend trois stratégies d'analyse processuelle : la stratégie narrative, la stratégie de la cartographie visuelle et la stratégie du découpage

temporel (Langley, 1999). En utilisant ces trois stratégies d'analyse processuelle, nous renforçons la validité interne de notre recherche de plusieurs manières.

Tout d'abord, en utilisant la stratégie narrative, nous sommes en mesure de recueillir une grande quantité d'informations pour offrir une perspective contextuelle et établir une chronologie d'événements. Cela permet de comprendre en profondeur le contexte dans lequel les conflits de valeurs publiques sont gérés par les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction. Cette compréhension approfondie du contexte renforce la validité interne de notre recherche en nous permettant d'appréhender de manière plus précise les interactions entre les dimensions étudiées.

Ensuite, la stratégie de la cartographie visuelle nous aide à représenter graphiquement les relations entre les principaux concepts émergents de notre analyse et contribue à clarifier la complexité de leurs interactions. Cette visualisation des relations renforce la validité interne en offrant une représentation visuelle des mécanismes sous-jacents aux phénomènes étudiés.

Enfin, la stratégie du découpage temporel nous permet de structurer les données recueillies en périodes temporelles afin d'analyser comment les actions réalisées à un moment donné influent sur le contexte des actions ultérieures. Cela nous permet d'explorer la dynamique temporelle des processus de gestion des conflits de valeurs publiques, ce qui enrichit notre compréhension des mécanismes impliqués, renforçant ainsi la validité interne de notre recherche.

Dans le chapitre dédié à l'analyse des données, nous intégrerons ces trois stratégies d'analyse processuelle dans l'approche de la combinaison systématique (Dubois & Gadde, 2002), qui s'inspire de la méthode d'analyse abductive (Peirce, 1931; Timmermans & Tavory, 2012).

### **2.2.2 Validité de construit : une question de crédibilité**

S'inscrivant dans le paradigme du constructivisme social (Patton, 2002), la présente étude ne vise pas à « mesurer adéquatement » les concepts de notre cadre théorique. Elle vise plutôt à représenter adéquatement les multiples constructions possibles de la réalité étudiée. Son objectif est de démontrer la crédibilité de l'analyse des données (Lincoln & Guba, 1985). Pour ce faire, nous avons mis en place une méthode de recherche rigoureuse fondée sur quatre principales stratégies visant à réduire les biais : la saturation des données, la triangulation de celles-ci (tant sur le plan des méthodes de cueillette que d'analyse), la description détaillée de notre processus d'analyse et la documentation de nos biais préalables à titre de chercheur.

En premier lieu, nous avons recueilli des informations jusqu'à ce que les données atteignent un niveau de redondance (saturation), ce processus étant principalement assuré par notre implication prolongée sur le terrain, s'étalant sur une période de quarante-trois mois, de septembre 2018 à mars 2022. La collecte de données s'est étendue au-delà de notre plan initial en raison de retards liés aux travaux de rénovation des HSMN (avec un retard d'un an) ainsi qu'à la pandémie de COVID-19. Cette dernière a entraîné l'interruption des activités de la DIS à de multiples reprises en raison de changements de priorités organisationnelles, des restrictions sanitaires et d'équipement de télécommunication inadapté au travail à distance.

En second lieu, nous avons mis en place cinq mécanismes de triangulation. Premièrement, nous avons eu recours à diverses sources de données qualitatives : entretiens individuels semi-dirigés, observations non participantes et documentation produite par l'OMHM et ses partenaires. Deuxièmement, nous avons procédé à la triangulation de nos sources de données : « en comparant les données des entretiens à celles des observations non participantes, en comparant ce que dit une personne en public et en privé, en comparant les propos de personnes dont les perspectives sont différentes [...] et en comparant les données qualitatives aux documents » produits par l'organisme (Patton, 2002, p. 559) [Traduction libre]. Troisièmement, à plusieurs

reprises au cours de notre processus de collecte de données, nous avons sollicité la validation des membres de la DIS et des personnes interviewées concernant les données recueillies ainsi que notre compréhension. Ces moments de validation ont pris la forme d'ateliers de discussion où des cartographies conceptuelles et des rapports d'étape intermédiaire leur ont été présentés. Quatrièmement, nous avons impliqué d'autres chercheurs dans la collecte de données. Ces chercheurs ont pris des notes lors d'observations non participantes et ont participé à des séances de discussion visant à partager les données collectées et à amorcer des échanges. Cette approche a offert divers avantages, notamment l'identification de lacunes dans la collecte de données, l'enrichissement de la compréhension du sujet étudié et l'exploration de différentes interprétations. Enfin, nous avons impliqué d'autres chercheurs dans l'analyse des données. D'une part, nous avons effectué un test en réalisant le codage de nos données avec un collègue, comparé nos résultats, apporté des ajustements et effectué un nouvel exercice de codage en fonction de ces ajustements. D'autre part, nous avons partagé et discuté nos interprétations avec des chercheurs externes à notre projet.

En troisième lieu, notre approche d'analyse repose sur trois principes fondamentaux : la rigueur, la transparence et l'intégrité. Cette démarche a impliqué la rédaction de mémos analytiques tout au long de notre projet de recherche, ce qui a permis de documenter de manière détaillée notre processus de collecte et d'analyse des données ainsi que de rendre compte des motivations sous-tendant nos choix.

Enfin, la rédaction de ces notes réflexives nous a permis de faire preuve de réflexivité en documentant nos biais.

### **2.2.3 Validité externe : vers des généralisations heuristiques et l'applicabilité des résultats**

La présente étude ne vise pas des généralisations analytiques, mais plutôt heuristiques (Tsoukas, 2011). Nous cherchons à examiner en profondeur le phénomène étudié à travers une étude de cas unique en vue de raffiner notre compréhension de celui-ci. En fournissant ainsi une description riche du phénomène, nous ne visons donc pas la

réplication, mais l'applicabilité de nos résultats à d'autres contextes similaires. Ce faisant, nous envisageons notre activité de recherche selon les critères se rapportant au paradigme du constructivisme social : « [subjectivity] acknowledged (discusses and takes into account biases), trustworthiness, authenticity, triangulation (capturing and respecting multiple perspectives), reflexivity, praxis, particularity (doing justice to the integrity of unique cases) enhanced and deepened understanding, contributions to dialogue » (Patton, 2002, p. 544).

## CHAPITRE 3 : PLANIFICATION OPÉRATIONNELLE DE LA RECHERCHE

---

### 3.1 Stratégie d'échantillonnage et unité d'analyse

En raison du manque de données empiriques sur le phénomène étudié, nous avons opté pour la stratégie d'échantillonnage d'intensité (*intensity sampling strategy*) (Patton, 2002). Notre objectif était d'éviter les cas extrêmes ou déviants et de sélectionner plutôt un cas représentant de manière « intensive » le phénomène étudié, c'est-à-dire fournissant un maximum d'informations sur celui-ci et offrant des perspectives significatives pour des généralisations heuristiques (Tsoukas, 2011).

Créée dans le sillage des travaux majeurs associés aux Habitations St-Michel Nord (HSMN), la Démarche d'innovation sociale (DIS) se présente comme un « espace adaptatif », regroupant une diversité de leaders administratifs au sein de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), qu'ils soient cadres, professionnels ou en contact direct avec les locataires. Son objectif principal était de revoir les pratiques de travail afin de transformer les relations entre locateurs et locataires dans une optique de proximité et d'adaptabilité des services. Pour atteindre cet objectif, la DIS a misé sur la participation et l'engagement des parties prenantes concernées, notamment les employés de l'OMHM, les résidents et les organismes communautaires, dans la gestion du milieu de vie des HSMN, avec pour ambition que celui-ci devienne plus sûr, sain, ouvert, harmonieux et résilient (OMHM, 2018a). La DIS visait ainsi à améliorer la prestation de services associés à ces habitations et à réaliser des valeurs publiques. La DIS représentait donc un cas potentiellement « intense » de mise en œuvre d'une approche de coproduction des services publics par des leaders administratifs, offrant ainsi une opportunité d'examiner les dynamiques intraorganisationnelles que nous souhaitons étudier, en particulier les conflits de valeurs publiques potentiels et les facteurs pouvant influencer leur gestion. Ainsi, l'étude de ce cas nous est apparue comme une source précieuse d'information.

Notre unité d'analyse concerne les dix employés de l'OMHM engagés au sein de la DIS, provenant de six services différents : le service des immeubles, le service de la location, le

service de la gestion des HLM – secteur Nord-Ouest, le service du développement communautaire et social, le service de l’optimisation des encadrements et des services aux locataires et le service des communications. Parmi ces dix employés, cinq occupaient une fonction de cadres intermédiaires, trois étaient des professionnels et deux étaient des employés en contact direct avec les locataires. Leur expérience au sein de l’organisation varie entre huit et vingt-neuf ans.

### **3.2 Définitions des concepts clés et des stratégies d’observation**

Les définitions des concepts clés – sous-tendant nos propositions de recherche dégagées à la suite de la recension des écrits – et des stratégies permettant de les observer sont synthétisées dans le tableau 5 présenté ci-après.

À partir de la recension des écrits, nous dégageons cinq propositions. Premièrement, la coproduction des services publics est une approche de management public (Osborne, 2010; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Strokosch & Osborne, 2021) permettant d’améliorer le processus de création de la valeur publique et de réaliser des valeurs publiques pouvant être regroupées en trois types de bénéfiques (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019) : de meilleurs services, de meilleures relations entre les deux catégories de coproducteurs et une meilleure qualité démocratique. Deuxièmement, la coproduction des services publics implique une combinaison d’efforts de la part de deux catégories d’acteurs : les producteurs réguliers issus de l’administration publique, du tiers secteur ou d’autres organisations et les producteurs bénéficiaires référant à des individus, groupes ou collectivités (Alford, Hartley & Yates, 2014; Bovaird, 2007; Parks *et al.*, 1981). Troisièmement, la coproduction des services publics peut survenir à l’une ou l’autre des phases de leur cycle de production ce qui conduit à distinguer quatre variantes, soit la coformulation (*co-commissioning*), la coconception (*co-design*), la co-implantation (*co-delivery*) et la coévaluation (*co-assessment*) (Loeffler & Bovaird, 2021). Quatrièmement, la coproduction est notamment le produit d’un leadership administratif à la fois habilitant, relationnel et stratégique (Uhl-Bien & Arena, 2018; Schlappa, Imani & Nishino, 2021). Enfin, la coproduction est un contexte propice aux conflits de valeurs publiques conduisant

les acteurs qui y sont engagés à recourir à neuf stratégies pour les surmonter (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019) : de biais (*bias*), de pare-feu (*building firewalls*), séquentielle (*cycling*), casuistique (*casuistry*), d'hybridation (*hybridization*), incrémentale (*incrementalism*), d'escalade (*escalation*), d'évitement (*avoidance*) et d'adaptation différée (*deferred coping*). Une des limites observées se rapporte à la nature réactive de ces stratégies.

**Tableau 5 : présentant les concepts clés de l'étude, leurs définitions et les stratégies d'observation**

| Concept clé                                 | Définition  | Stratégie d'observation des concepts clés  |
|---|---|--|
| Processus de création de la valeur publique | Le processus de création de la valeur publique est un cadre alternatif à celui se rapportant à la valeur privée en vue de guider les administrateurs publics. Appelé le « triangle stratégique », ce cadre suggère que la valeur publique est créée grâce (1) à la production de services valorisés par le public (2) ayant obtenu la légitimité et le soutien politique de la société et (3) dont l'opérationnalisation revient à l'administration publique (Moore, 1995). Ce processus s'inscrit dans le paradigme de la nouvelle gouvernance publique misant sur la collaboration des citoyens et des collectivités dans la production des services publics et leur reconnaissant un rôle de coproducteurs (Loeffler & Bovaird, 2021). | Un processus de création de la valeur publique s'observe grâce à un engagement prolongé sur le terrain d'étude au sein d'une organisation appelée à produire un service public.  |
| Valeurs publiques                           | La coproduction des services publics est un moyen pour améliorer la réalisation de valeurs publiques pouvant être regroupées en trois types de bénéfice (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019) : (1) de meilleurs services (performance, efficacité, qualité, satisfaction et durabilité), (2) de meilleures relations entre utilisateurs et employés (apprentissage, confiance, considération des besoins des utilisateurs et de leurs capacités, réciprocité et liberté individuelle) et (3) une meilleure qualité démocratique (démocratie, autonomisation, inclusion et capital social).   | Les valeurs publiques sont détectables dans le discours des parties prenantes engagées dans le processus de coproduction étudié.   |
| Coproduction                                | La coproduction des services publics implique une combinaison d'efforts de producteurs réguliers (issus de l'administration publique, du tiers secteur ou d'autres organisations) et de producteurs bénéficiaires (individus, groupes ou collectivités) (Alford, Hartley & Yates, 2017; Bovaird, 2007; Brudney, 2021; Parks <i>et al.</i> , 1981). La mise en œuvre de cette approche de management public (Osborne, 2010; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Strokosch et Osborne, 2021) peut survenir à l'une ou l'autre des quatre phases du cycle de production des services publics, ce qui conduit à distinguer quatre   | La présence de la coproduction est identifiable lorsque les producteurs réguliers et les producteurs bénéficiaires non seulement expriment une volonté de collaborer dans la production des services publics, mais que celle-ci se concrétise également par des pratiques et des actions mises en œuvre : mécanismes de collaboration, |

|   |  |  |
|---|--|--|
|   | variantes : la coformulation, la coconception, la co-implantation et la coévaluation (Loeffler & Bovaird, 2021). Enfin, elle est considérée comme un moyen pour améliorer le processus de création de la valeur publique et la réalisation de valeurs publiques (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers et Steen, 2019).  | participation active des parties prenantes, intégration effective de leurs contributions dans la prestation de service, par exemple.   |
| Leadership administratif en contexte de coproduction des services publics | <p>À la suite de notre recension des écrits scientifiques, nous postulons que la coproduction des services publics est le produit notamment d'un leadership administratif à la fois habilitant, relationnel et stratégique. Le leadership administratif habilitant crée des « espaces adaptatifs » intraorganisationnels et extraorganisationnels.</p> <p>S'agissant de structures à la fois semi-structurées, temporaires et décentralisées, ils favorisent les interactions, le travail collaboratif et le réseautage (Uhl-Bien &amp; Arena, 2018). Le leadership administratif relationnel est conçu comme un « processus [...] intrinsèquement négocié, émergent et dépendant d'une diversité d'acteurs qui peuvent avoir des motivations à la fois communes et opposées et qui sont capables d'exercer un pouvoir qui à son tour est modéré par le contexte dans lequel ses relations se produisent » (Schlappa, Imani &amp; Nishino, 2021, p. 476) [Traduction libre]. Le leadership administratif stratégique correspond aux stratégies réactives et proactives déployées par les administrateurs publics pour faire face aux conflits de valeurs publiques susceptibles d'émerger (de Graaf, Huberts &amp; Smulders, 2016; Jaspers &amp; Steen, 2019).</p> | Le leadership administratif habilitant, relationnel et stratégique s'observe grâce à un engagement prolongé sur le terrain d'étude ainsi que dans le discours et l'observation des acteurs.  |
| Conflits de valeurs publiques   | Puisque la coproduction de services publics consiste à combiner les efforts d'une diversité d'acteurs aux perspectives et aux intérêts différents, des conflits de valeurs publiques sont susceptibles d'émerger (Jaspers et Steen 2019; Bovaird, 2007; Page <i>et al.</i> , 2018).  | Les conflits de valeurs publiques sont détectables dans le discours des acteurs et leurs interactions. Des divergences de vues peuvent être exprimées de manière plus ou moins explicite et être suivies de gestes et d'actions. De tels conflits s'observent grâce à un engagement prolongé sur le terrain d'étude. |
| Stratégies de gestion des conflits de valeurs publiques                   | Les écrits scientifiques recensent neuf stratégies déployées par les acteurs de la coproduction des services publics pour faire face aux conflits de valeurs publiques susceptibles d'émerger : (1) adopter un biais ou un type spécifique de compromis ( <i>bias or a specific type of trade-off</i> ); (2) construire des pare-feu ( <i>building firewalls</i> ); (3) recourir à une stratégie séquentielle ( <i>cycling</i> ); (4) recourir à une stratégie casuistique ( <i>casuistry</i> ); (5) recourir à une stratégie d'hybridation ( <i>hybridization</i> ); (6) recourir à une stratégie incrémentale ( <i>incrementalism</i> ); (7) recourir à la stratégie de l'escalade ( <i>escalation</i> ); (8) recourir à une stratégie d'évitement ( <i>avoidance</i> ) et (9) recourir à une stratégie d'adaptation   | Les stratégies de gestion des conflits de valeurs publiques, qu'elles soient de nature réactive ou proactive, s'observent grâce à un engagement prolongé sur le terrain d'étude ainsi que dans le discours et l'observation des acteurs.   |

|  |  |  |
|--|--|--|
|  | différée ( <i>deferred coping</i> ) (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019). À la lumière de nos travaux de recherche exploratoires, nous postulons qu'il existe également des stratégies de nature proactive. Une stratégie réfère à un type d'approche adopté par un acteur pour résoudre un conflit de valeurs publiques. |  |
|--|--|--|

Source : Baril, 2024

### 3.3 Collecte des données

Pour répondre aux questions de recherche, nous avons mené la collecte de données sur une période de quarante-trois mois, allant de septembre 2018 à mars 2022, ce qui a permis une analyse processuelle. Cette collecte s'est appuyée sur trois sources principales : des observations non participantes de réunions, des entretiens individuels semi-structurés et des documents produits par l'organisme. Étant donné que notre étude s'inscrivait dans un projet de recherche plus vaste mené par le Cité-ID LivingLab – Gouvernance de la résilience urbaine (Cité-ID), un laboratoire de recherche-action rattaché à l'École nationale d'administration publique (ENAP), nous avons pu utiliser les données recueillies dans le cadre de celui-ci. Il importe de préciser que le projet de Cité-ID s'est déroulé de septembre 2018 à décembre 2020, tandis que notre étude s'est poursuivie jusqu'en mars 2022.

Premièrement, soixante-deux observations non participantes ont été menées lors de rencontres mensuelles de la DIS, de réunions avec les organismes partenaires, de groupes de travail et de rencontres avec la direction générale de l'OMHM. Ces observations ont totalisé environ cent cinquante-cinq heures. Un canevas de prise de notes figure en annexe. Le recours à des observations non participantes est rare dans les écrits scientifiques en administration publique (Peters & Pierre, 2017; Jensen & Rodgers, 2001), mais il est cohérent avec notre approche générale de la recherche détaillée précédemment.

Deuxièmement, nous avons mené trente-et-un entretiens individuels semi-structurés, ciblant deux groupes d'employés de l'OMHM : d'une part, les dix employés membres de la DIS et, d'autre part, leurs collègues et supérieurs hiérarchiques immédiats. Chaque entretien a duré entre soixante et quatre-vingt-dix minutes, a été enregistré sous forme audio et rapidement retranscrit afin d'identifier les principaux enjeux, de faire des déductions, de les intégrer dans

les entrevues suivantes et de procéder ainsi jusqu'à ce que les données soient saturées (Hennink, Bailey & Hutter, 2011).

Conformément à nos stratégies d'analyse processuelles, trois séries d'entretiens individuels semi-structurés ont été réalisées à des moments distincts. La première série s'est déroulée en juin 2019, soit dix mois après le lancement des activités de la DIS de l'OMHM. Trois de ses membres ont été interviewés. Le guide d'entretien figure en annexe. L'objectif consistait à comprendre son origine, son mandat, son mode de fonctionnement et le déploiement du leadership relationnel habilitant dans le cadre de la DIS. En termes de résultats, cette première série d'entretiens a permis d'identifier des mécanismes facilitant et freinant ce type de leadership au sein de l'OMHM.

La deuxième série d'entretiens individuels semi-structurés s'est déroulée en novembre 2020, avec pour objectif d'interviewer huit membres de la DIS. Le guide d'entretien figure en annexe. Cette série avait un double objectif. D'une part, sur le plan pratique, il s'agissait de dresser un bilan de la démarche de la DIS jusqu'au 31 décembre 2020, en identifiant ses principaux résultats et apprentissages ainsi que des pistes de réflexion pour soutenir son ancrage institutionnel. D'autre part, sur le plan théorique, l'objectif était de répondre à la question générale suivante : quelles sont les conditions préalables nécessaires à la mise en place d'un processus de coproduction par une organisation publique ? Un engagement prolongé sur le terrain et la revue de la littérature scientifique nous ont en effet amenés à envisager la démarche d'innovation sociale (DIS) non plus comme un processus d'innovation sociale, mais plutôt comme un processus de coproduction, en raison de l'objectif visé : transformer la relation entre le locateur (OMHM) et les locataires (résidents des HSMN) en mettant en place de nouvelles pratiques de travail pour favoriser la participation et l'engagement des seconds dans la prestation de services sous la responsabilité des premiers.

La deuxième série d'entretiens individuels a permis de distinguer deux approches au sein du processus de coproduction initié par la DIS : une perspective interne et une perspective interne-externe. La première implique la révision des processus de coordination et des pratiques de travail au sein de l'OMHM afin de promouvoir la participation et la collaboration

de tous les employés impliqués dans la prestation des services liés à la gestion des HSMN ainsi que la cohérence de leurs actions et messages. La seconde perspective du processus de coproduction de la DIS consiste à impliquer toutes les parties prenantes (internes et externes à l'OMHM, notamment les locataires et les partenaires communautaires et institutionnels) dans les processus de réflexion, de délibération et de gestion liés à la vie communautaire des HSMN, dans le but de favoriser l'autonomisation, l'engagement, l'adhésion, la cohésion, et finalement, une prise en charge du milieu par les principaux intéressés et une meilleure cohabitation. Cette deuxième série d'entretiens a également permis d'identifier des facteurs facilitant et freinant la mise en place de la perspective interne du processus de coproduction.

La troisième série d'entretiens individuels semi-structurés s'est déroulée d'octobre 2021 à mars 2022 et a impliqué vingt employés de l'OMHM, dont des membres de la DIS, leurs supérieurs hiérarchiques immédiats et des membres de la haute direction de l'OMHM. L'objectif était d'approfondir notre compréhension de la perspective interne du processus de coproduction initié par la DIS, en mettant l'accent sur le leadership non seulement habilitant, mais aussi relationnel et stratégique. Un guide d'entretien individuel semi-structuré a été élaboré à partir de notre matrice conceptuelle et figure en annexe.

En plus des observations non participantes et des entretiens individuels semi-structurés, nous avons examiné des documents produits par l'OMHM en relation avec le phénomène étudié. L'analyse de ces documents a permis de contextualiser nos recherches et a soutenu l'élaboration des outils de collecte de données.

Le certificat éthique du projet de recherche de Cité-ID, auquel notre étude était initialement affiliée ainsi que le nouveau certificat émis après la clôture du projet de Cité-ID spécifiquement pour notre étude, sont tous les deux inclus en annexe. Toutes les personnes concernées par les observations non participantes et les entretiens individuels semi-structurés ont donné leur consentement préalablement. Dans le cas des observations non participantes, ce consentement a été exprimé verbalement après une présentation verbale des objectifs de notre étude. Pour ce qui est des entretiens individuels semi-structurés, chaque personne interviewée a signé préalablement un formulaire de consentement.

### **3.3 Analyse des données : approche, stratégie et codage**

Dans le cadre de notre étude, l'analyse des données avait pour objectif de développer une explication plausible du phénomène étudié, plutôt que de simplement confronter un modèle théorique à la réalité (Condriopoulos *et al.*, 2005). Étant donné le caractère peu exploré de ce phénomène dans la littérature scientifique et notre volonté de proposer un modèle théorique pour le comprendre davantage, nous avons adopté l'approche de la combinaison systématique (Dubois & Gadde, 2002) inspirée de la méthode d'analyse abductive (Pierce, 1931; Timmermans & Tavory, 2012).

Pour saisir cette approche, il importe de la contextualiser par rapport aux méthodes déductives et inductives. Les premières visent à élaborer des propositions à partir des théories existantes et à les rendre vérifiables dans le monde réel, tandis que les secondes reposent sur la « théorie ancrée » (Glaser & Strauss, 1967), où la théorie émerge des données elles-mêmes. En revanche, l'approche de la combinaison systématique est un mélange de ces deux méthodes, mettant l'accent sur l'interaction continue entre la théorie et l'observation empirique. Cette approche est particulièrement féconde lorsque le chercheur souhaite générer de nouvelles variables, relations et concepts ou développer un modèle théorique comme cela est le cas dans la présente étude. L'objectif de l'approche de la combinaison systématique est le raffinement et le développement de la théorie plutôt que la création ou la confirmation de théories existantes. Une différence majeure par rapport aux études déductives et inductives réside dans le rôle du cadre conceptuel. Dans les études basées sur l'abduction, le cadre initial est appelé à se modifier en fonction des découvertes empiriques imprévues ainsi que des connaissances théoriques acquises tout au long du processus de recherche (Dubois & Gadde, 2002; Saldanas, 2014; Timmermans & Tavory, 2012).

Comme indiqué dans la sous-section consacrée à la validité interne, nous avons appliqué trois stratégies d'analyse processuelle se situant dans l'approche de la combinaison systématique : la stratégie narrative, la stratégie de la cartographie visuelle et la stratégie du découpage temporel (Langley, 1999). L'objectif étant à chaque fois d'approfondir notre compréhension de l'interaction entre l'observation empirique et la théorie.

Une fois la collecte de données complétée, nous avons procédé à leur codage à l'aide du logiciel NVivo. Un système initial de codage des données a été élaboré à partir de notre cadre conceptuel, avec la flexibilité nécessaire pour permettre l'émergence de thèmes. Les détails de ce système sont présentés dans le tableau 6.

**Tableau 6 : présentant le système initial de codage des données**

| Codes  | Sous-codes<br>(premier niveau)                                 | Sous-codes<br>(second niveau)                                      | Sous-codes<br>(troisième niveau) |
|--|--|--|----------------------------------|
| Variantes de coproduction des services publics   | • Coélaboration  | • Phase de coplanification, de copriorisation et cofinancement     | • À déterminer.                  |
|  | • Coconception   | • Phase de coélaboration et de coconception                        | • À déterminer.                  |
|  | • Coprestation   | • Phase de cogestion et de co-implantation                         | • À déterminer.                  |
|  | • Coévaluation   | • Phase de cosurveillance et de coévaluation                       | • À déterminer.                  |
| Acteurs de la coproduction des services publics  | • Producteurs réguliers  | • Organisations publiques  | • À préciser le cas échéant.     |
|  |  | • Organisme communautaire à but non lucratif <sup>1</sup>          | • OMHM                           |
|  |  | • Autres organisations   | • À préciser le cas échéant.     |
|  | • Producteurs bénéficiaires                                    | • Citoyens   | • Résidents des HSMN             |
|  |  | • Groupes communautaires   | • Organismes associés aux HSMN   |
|  |  | • Collectivités  | • Quartier Saint-Michel Est      |
| Bénéfices de la coproduction des services publics et valeurs publiques correspondantes | • Meilleurs services   | • Performance  | • À déterminer.                  |
|  |  | • Efficacité   | • À déterminer.                  |
|  |  | • Qualité  | • À déterminer.                  |
|  |  | • Satisfaction   | • À déterminer.                  |
|  |  | • Durabilité   | • À déterminer.                  |
|  | • Meilleures relations entre citoyens-utilisateurs et employés | • Apprentissage  | • À déterminer.                  |
|  |  | • Confiance  | • À déterminer.                  |
|  |  | • Considération des besoins des utilisateurs et de leurs capacités | • À déterminer.                  |
|  |  | • Réciprocité  | • À déterminer.                  |
|  |  | • Liberté individuelle   | • À déterminer.                  |
|  |  | • Démocratie   | • À déterminer.                  |

<sup>1</sup> L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) est une organisation à but non lucratif qui a été établie le 8 mai 2001 en vertu de la *Loi sur la Société d'habitation du Québec* (SHQ). Conformément à la *Loi sur la réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal*, de Québec et de l'Outaouais, les activités officielles de l'OMHM ont débuté le 1er janvier 2002. Sa création a impliqué la fusion des quinze offices municipaux précédemment présents sur le territoire de l'île de Montréal.

|                           |                                  |                      |                         |                 |
|---------------------------|----------------------------------|----------------------|-------------------------|-----------------|
|                           | • Meilleure qualité démocratique | • Autonomisation     |                         | • À déterminer. |
|                           |                                  | • Inclusion          |                         | • À déterminer. |
|                           |                                  | • Capital social     |                         | • À déterminer. |
| Leadership administratif  | • Perspective habilitante        | • Espaces adaptatifs | • Intraorganisationnels | • DIS           |
|                           |                                  | • Contexte           |                         | • À déterminer. |
|                           | • Perspective relationnelle      | • Motivations        |                         | • À déterminer. |
|                           |                                  | • Pouvoir            |                         | • À déterminer. |
| • Perspective stratégique | • Stratégies proactives          |                      | • À déterminer.         |                 |

Source : Baril, 2024

L'exercice de codage a permis de réaliser une analyse thématique (Paillée, 1996; Paillée & Mucchielli, 2003) des données issues des entretiens individuels semi-structurés et des observations non participantes. Cette technique d'analyse est conforme à l'approche de la combinaison systématique que nous avons présentée précédemment. Elle permet d'identifier des thèmes à partir des théories existantes et d'en découvrir de nouveaux à partir du corpus de données collectées. Le processus de codage des données a consisté à repérer des extraits pertinents du corpus liés à nos questions de recherche et à les classer selon les thèmes préalablement identifiés ou émergents, afin de construire une nouvelle structure de sens. Cette démarche s'inscrit dans le principe d'analyse de la décontextualisation-recontextualisation d'un corpus donné (Deschenaux *et al.*, 2003).

Enfin, notre processus d'analyse a suivi une démarche itérative, comprenant les neuf étapes suivantes : la familiarisation avec la masse de données recueillies, la réflexion sur celles-ci et la discussion avec des pairs, la conceptualisation, la réalisation d'un exercice de codage par deux chercheurs, la comparaison des exercices de codage réalisés, l'ajustement du système de codage et la réalisation d'un nouvel exercice de codage, la confrontation des résultats avec la littérature, la présentation et la discussion des interprétations avec des pairs et la rédaction (Fitzgerald & Dopson, 2011).

### **3.4 Limites et considérations éthiques**

Dans les sections précédentes, nous avons exposé une série de stratégies visant à garantir la qualité de notre étude qualitative. Ces stratégies ont pour objectif d'assurer une représentation adéquate des diverses constructions possibles du phénomène étudié, de développer une compréhension exhaustive de celui-ci, de fournir une description suffisamment détaillée permettant aux lecteurs d'évaluer la pertinence des résultats dans d'autres contextes, et de rendre le processus de recherche aussi transparent que possible afin de favoriser des généralisations heuristiques (Tsoukas, 2011) et l'applicabilité des résultats à des contextes similaires (Lincoln & Guba, 1985). Cependant, comme dans toute recherche de nature interprétative s'inscrivant dans le paradigme constructiviste, différents chercheurs pourraient parvenir à des conclusions légèrement différentes en se basant sur les mêmes données empiriques. Cette possibilité constitue une limite inhérente à ce type de recherche.

Du point de vue des considérations éthiques, un certificat éthique a été délivré par le CER-ENAP, dont une copie est disponible en annexe. À première vue, notre recherche ne semble pas soulever de questions éthiques majeures. L'étude des dynamiques intraorganisationnelles découlant de la coproduction au sein d'une entité publique ainsi que les différents types de leadership exercés par les administrateurs publics qui y participent, ne relève pas de sujets sensibles ou hautement stratégiques. En ce qui concerne les participants, principalement des employés de l'OMHM, la plupart faisant partie de la DIS, ce sont des adultes qui ne couraient pas de risques apparents et ne rencontraient pas d'inconvénients en participant à l'étude. Leur participation était volontaire. Lors des entretiens individuels semi-structurés, un consentement écrit a été obtenu via un formulaire d'information et de consentement (voir en annexe). Concernant les observations non participantes, les personnes présentes ont été informées verbalement de leur inclusion dans des travaux de recherche, dont la présente étude. Toutes les données collectées ont été dénominalisées, garantissant ainsi que ni les commentaires ni leur analyse ne permettent d'identifier les personnes les ayant émis. Afin de respecter cette exigence, nous avons pris en compte les recommandations des Comités

d'éthique de la recherche avec des êtres humains de l'Université Laval.<sup>2</sup> Nous avons attribué un pseudonyme aux personnes interviewées et avons assuré la confidentialité en conservant la correspondance entre les noms et les pseudonymes dans un lieu sécurisé, distinct des formulaires de consentement et des données.

Au début du processus de recherche, une question éthique a été soulevée concernant la divulgation du nom de l'organisation où opère la DIS. Après des discussions avec la coordonnatrice de la DIS et les membres de notre équipe de recherche, il a été convenu de révéler le nom de l'organisation. Dans le cadre de notre processus de certification éthique, nous avons élaboré un formulaire de demande d'autorisation à cet effet, qui a été signé par la directrice générale adjointe aux immeubles. Deux raisons principales ont motivé cette décision. Premièrement, la plupart des données collectées sont du domaine public. Depuis sa création à l'été 2018, la DIS a bénéficié d'une certaine médiatisation, à la fois à l'interne et en externe de l'OMHM. Les membres de la DIS se sont réunis régulièrement, avec une rencontre en grand groupe (DIS) et des réunions en sous-groupes (unités d'enjeux) environ toutes les trois semaines. De nombreux enjeux auxquels la DIS est confrontée ont déjà été discutés publiquement. Deuxièmement, la confiance établie entre la coordonnatrice, les membres de la DIS et notre équipe de recherche a également été un facteur déterminant dans la décision de divulguer le nom de l'organisation. Cette confiance est cruciale non seulement sur le plan éthique, mais aussi pour assurer la qualité du processus de collecte de données.

Lors des premiers entretiens individuels menés en juin 2019, une deuxième considération éthique est apparue : il est parfois observé que le discours des personnes interviewées diffère de celui qu'elles tiennent en public. Dans un tel contexte, il est possible que des éléments sensibles sur les relations entre ces personnes et d'autres membres de la DIS, des collègues ou leurs supérieurs soient mentionnés. Étant donné que l'organisation est hautement hiérarchisée, nous nous sommes engagés à préserver autant que possible la confidentialité de l'identité des personnes interviewées. Ainsi, chaque personne a rempli et signé un formulaire de consentement où il était stipulé que son nom ne serait pas divulgué, seule la position

---

<sup>2</sup> [Confidentialité et protection de la vie privée | Comités d'éthique de la recherche avec des êtres humains de l'Université Laval \(ulaval.ca\)](#)

hiérarchique de son poste le serait. Malgré ces précautions, il est toujours possible qu'un lecteur attentif puisse reconnaître l'identité de l'une ou l'autre des personnes interviewées. Les parties concernées en ont été informées.

### **3.5 Pertinence de la recherche**

Dans cette sous-section, nous aborderons les résultats anticipés de notre étude, ainsi que leur applicabilité et leur utilité.

#### **3.5.1 Résultats attendus**

En ce qui concerne les résultats attendus, cette étude vise à enrichir la compréhension des dynamiques intraorganisationnelles engendrées par la coproduction au sein des organisations publiques. Plus précisément, elle se donne pour objectif d'identifier les valeurs publiques visées ainsi que les éventuels conflits de valeurs susceptibles de surgir entre les leaders administratifs directement impliqués dans ce processus, leurs collègues et leurs supérieurs hiérarchiques. De plus, elle s'attache à repérer les éléments qui pourraient entraver ou faciliter la gestion de ces conflits.

#### **3.5.2 Applicabilité des résultats**

Puisque la présente étude s'inscrit dans le paradigme du constructivisme social, elle ne vise pas un certain degré de généralisation ou encore la réplication. Elle cherche plutôt à approfondir et à raffiner la compréhension des phénomènes énumérés précédemment. En ce sens, elle vise donc des généralisations heuristiques (Tsoukas, 2011) et l'applicabilité des résultats à des contextes similaires.

#### **3.5.3 Utilité des résultats**

La documentation d'une initiative de coproduction lancée et menée par l'OMHM dans le cadre de travaux de rénovation majeurs pour les HSMN offre plusieurs retombées. Tout d'abord, elle fournit des outils précieux aux gestionnaires et aux employés de cette organisation pour entreprendre d'autres initiatives de coproduction similaires pour leurs

neuf autres plans d'ensemble. De plus, étant donné que le gouvernement fédéral canadien prévoit investir 55 milliards de dollars au cours des dix prochaines années pour rénover ce type d'habitations (SCHL, 2019), cette étude pourrait également servir d'inspiration et de guide pour d'autres acteurs du logement social au Canada qui envisagent de réaliser des travaux similaires et de mettre en œuvre de telles démarches. Enfin, en mettant l'accent sur le rôle et le leadership des gestionnaires et des employés du secteur public engagés dans un processus de coproduction des services publics, cette étude de cas offre un nouvel éclairage sur ce domaine en examinant les dynamiques intraorganisationnelles qu'il suscite, ce qui pourrait intéresser tout fonctionnaire public envisageant de mettre en place une telle initiative.

## CHAPITRE 4. PRÉSENTATION DU CAS : CONTEXTE DE LA DÉMARCHE D'INNOVATION SOCIALE

---

Dans ce chapitre, nous présentons le cas à l'étude : la démarche d'innovation sociale (DIS) de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM). Nous commençons par décrire le contexte organisationnel dans lequel s'inscrit la DIS, à savoir l'OMHM. Ensuite, nous présentons le site où la DIS est expérimentée, à savoir le plan d'ensemble des Habitations Saint-Michel Nord (HSMN) ainsi que les travaux qui y ont été entrepris. Enfin, nous détaillons la DIS en décrivant son mandat, sa composition, sa gouvernance, ses approches et ses processus.

### 4.1 Office municipal d'habitation de Montréal

Le contexte organisationnel au sein duquel s'inscrit la DIS se caractérise par six éléments. Premièrement, l'OMHM est une organisation opérant sous contrainte en raison de facteurs externes – tels que les lois, les règlements, l'interface politico-administrative et les ressources financières, régissant son fonctionnement et limitant son autonomie d'action. Deuxièmement, l'OMHM fait face à des défis internes se rapportant à sa structure organisationnelle, à sa prestation de services et aux rapports locateur-locataires. Troisièmement, pour relever ces défis, l'OMHM a procédé à une restructuration administrative, mais son implantation a été ralentie par la pandémie de COVID-19. Quatrièmement, en dépit des efforts déployés, l'OMHM demeure une organisation hiérarchique, bureaucratique, fonctionnant en silo et caractérisée par une certaine ambiguïté quant à sa mission. Cinquièmement, les résidents de ses logements sont en situation de vulnérabilité sociale et économique ce qui complexifie la réalisation de sa mission. Enfin sixièmement, l'OMHM a adopté un plan stratégique 2020-2025, intitulé *Oser faire autrement*, préconisant notamment des approches de gestion collaborative et participative. Dans ce qui suit, nous proposons de rendre compte de ces six éléments caractérisant le contexte organisationnel de l'OMHM.

#### 4.1.1 Des cadres légaux, réglementaires, politico-administratifs et budgétaires contraignants

L'OMHM évolue au sein d'un écosystème légal où interviennent deux ordres de gouvernement, fédéral et provincial, ainsi qu'un ordre administratif municipal. En ce qui concerne les deux premiers, les rédacteurs de la Constitution du Canada n'ont pas expressément attribué de compétence législative spécifique en matière d'habitation dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867. Bien que la législation sociale relève généralement des législatures provinciales, le pouvoir de dépenser du Parlement fédéral lui confère une certaine autorité lui permettant d'intervenir dans ce domaine (L'Écuyer, 1975). Notre objectif n'est pas d'analyser la constitutionnalité des interventions législatives fédérales et des programmes qui en découlent en matière d'habitation, mais de constater l'existence d'un certain contentieux complexifiant le cadre légal de l'OMHM.

Après la Seconde Guerre mondiale, les besoins en habitation au Canada se sont accrus en raison de la croissance rapide de la population et de l'intensification de l'urbanisation. En réponse à cette situation, le gouvernement fédéral a adopté la *Loi nationale sur l'habitation* en 1944 et a créé la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) pour la mettre en œuvre. En 1967, le gouvernement du Québec a adopté la *Loi sur la Société d'habitation du Québec* (SHQ), permettant aux municipalités de recevoir des fonds fédéraux pour la rénovation urbaine et la construction d'habitations à loyer modique (HLM) ainsi que de créer des offices municipaux d'habitation « aux fins d'offrir principalement des logements d'habitation aux personnes ou familles à faible revenu, à revenu modique, à revenu modeste ou ayant des besoins spéciaux en matière de logement ». <sup>3</sup> Pionnière dans ce domaine, la Ville de Montréal a fondé, en 1969, l'OMHM. En 2002, les quinze offices municipaux de l'île de Montréal ont été regroupés, et l'OMHM a revu sa mission, dont le libellé est très similaire à celui figurant dans son dernier plan stratégique 2020-2025, intitulé *Oser*

---

<sup>3</sup> *Loi sur la Société d'habitation du Québec*. Page consultée le 31 janvier 2023.  
<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/s-8>

*faire autrement* : « améliorer les conditions de familles et personnes à faible revenu en offrant des logements et des services de qualité, tout en favorisant leur pouvoir d'influence et d'action » (OMHM, 2021a, p. 3).

Selon la loi sur la SHQ, l'OMHM est un organisme à but non lucratif constitué par lettres patentes. Conformément à cette législation, un conseil d'administration exerce les pouvoirs qui lui sont conférés. Ce conseil est composé de neuf membres : cinq nommés par le conseil de l'agglomération de Montréal, deux nommés par le gouvernement du Québec et deux élus par les locataires. La gestion de l'OMHM est régie par plusieurs règlements découlant de la loi sur la SHQ, dont les suivants : le *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique* (L.R.Q., c. S-8, R.1), le *Code de déontologie des dirigeants et administrateurs d'un office d'habitation* (L.R.Q. c. S-8, R.2), le *Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique* (L.R.Q., c. S-8, R.3) et le *Règlement sur l'habitation* (L.R.Q., c. S-8, R.7). De l'avis d'une vingtaine de cadres de l'OMHM et de leur association, l'un des principaux défis organisationnels réside dans son manque d'agilité, en partie attribuable à son manque d'autonomie vis-à-vis de la SHQ.

À titre d'exemple, « l'OMHM ne peut acheter, vendre, louer hypothéquer, donner des servitudes sans l'approbation écrite de la SHQ. [II] ne peut pas gérer [ses] logements en portefeuille sans avoir la permission de la SHQ » (OMHM, 2018c). De plus, les procédures d'attribution de logements et leurs conditions de location sont précisément définies dans des règlements. Tout écart de la part de l'OMHM par rapport à ces règles peut entraîner le dépôt d'une plainte par le locataire auprès du Tribunal administratif du logement. Outre la loi de la SHQ et ses règlements, l'OMHM est tenu de respecter le cadre juridique québécois, notamment le *Code civil du Québec* et les règlements municipaux de la Ville de Montréal. Depuis peu, il est également assujéti aux règles d'approvisionnement de la *Loi sur les cités et villes*. Pour se conformer à cette multitude de normes, le conseil d'administration de l'OMHM adopte des règlements et des politiques visant à encadrer sa gestion et ses pratiques de travail. Dans l'ensemble, l'OMHM évolue dans un écosystème réglementaire complexe et contraignant.

À titre de mandataire du gouvernement fédéral (via la SCHL), du gouvernement du Québec (via la SHQ), de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) et de la Ville de Montréal, l'OMHM collabore étroitement avec les élus et les fonctionnaires de ces entités pour planifier et mettre en œuvre leurs politiques, plans et programmes relatifs au logement abordable sur le territoire de l'île de Montréal. Il est tenu de rendre compte périodiquement de ses activités et de l'utilisation des fonds publics à ces parties prenantes. En retour, ces entités supervisent la réalisation des objectifs fixés et veillent à une utilisation efficace, transparente et responsable des fonds alloués. L'interface politico-administrative de l'OMHM est confrontée à de nombreux défis, notamment la complexité des collaborations interorganisationnelles en raison de lourdeurs bureaucratiques, l'impératif de maintenir un haut niveau de transparence et de responsabilité envers ses diverses parties prenantes (entités gouvernementales et municipales, résidents, partenaires publics et communautaires), les contraintes budgétaires imposées par ses bailleurs de fonds, des conflits entre les intérêts politiques et administratifs ainsi que la politisation de la question du logement abordable.

D'après le *Rapport annuel d'activités 2021 : Une année de transition*<sup>4</sup>, l'OMHM dispose d'un budget annuel de 370,9 millions de dollars, provenant de trois principales sources de revenus : les revenus d'exploitation, les subventions de la SHQ et de la CMM ainsi que les investissements dans les travaux majeurs de la SHQ et de l'Entente Canada-Québec sur le logement. Son parc immobilier comprend 36 041 logements, offrant un toit à 55 000 locataires. Ces logements sont répartis entre différents programmes et immeubles, notamment : 20 810 logements des programmes HLM, 13 000 logements des programmes de Supplément au loyer (PSL), 1 699 logements du programme Logement abordable Québec (LAQ), 295 logements du programme AccèsLogis (ACL) et 237 logements des immeubles Benny Farm. Le parc immobilier HLM de l'OMHM, constitué de 20 810 logements, est vieillissant et ses sources de revenus actuelles ne sont pas suffisantes pour le maintenir en bon état. De plus, les coûts de construction ont connu une hausse significative au Québec ces dernières

---

<sup>4</sup> [https://www.omhm.qc.ca/sites/default/files/publications/Rapport\\_annuel\\_2021.pdf](https://www.omhm.qc.ca/sites/default/files/publications/Rapport_annuel_2021.pdf)

années. Selon la directrice générale de l'organisme en 2018, « il manque 1,2 milliard de dollars pour [le] rénover et 150 millions de dollars par année pour l'entretenir » (OMHM, 2018c).

Ce déficit financier contribue à perpétuer un cercle vicieux. La plupart des HLM ont été construits ou achetés et rénovés à partir de 1969. À cette époque, des accords d'exploitation ont été conclus entre les gouvernements fédéral (55 %), provincial (35 %) et municipal (10 %) afin de financer le déficit annuel d'exploitation (lié au contrôle des loyers) ainsi qu'une partie de l'entretien général et des rénovations des HLM. Depuis 1994, le gouvernement fédéral ne participe plus au financement de la construction de nouveaux logements sociaux au Québec et a décidé de ne pas renouveler les accords d'exploitation arrivant à échéance. Le gouvernement provincial a partiellement comblé ce vide, mais cela a entraîné un retard structurel dans l'entretien de base des HLM. Actuellement, plus de trois cents HLM à Montréal sont fermés en raison de leur vétusté, et de nombreux autres risquent de l'être si la situation financière ne s'améliore pas.<sup>5</sup>

Cette situation survient dans un contexte où l'OMHM ne parvient déjà pas à répondre à la demande en matière de logements sociaux abordables comme en témoignent les 23 784 ménages inscrits sur ses listes d'attente.<sup>6</sup> Avec la crise du logement sévissant dans le grand Montréal, la demande devrait continuer d'augmenter dans les années à venir : le nombre de logements disponibles est en baisse (les taux d'inoccupation sont inférieurs au seuil d'équilibre de 3 %), les loyers sont en hausse (le loyer moyen a augmenté de 4,2 % entre l'automne 2019 et l'automne 2020) et l'écart se creuse entre le coût des logements déjà loués et ceux qui sont inoccupés (le loyer mensuel moyen de ces derniers a augmenté de 30 %).<sup>7</sup> L'Entente Canada-Québec sur le logement, prévoyant un budget de 2 milliards de dollars pour la rénovation des HLM du Québec

---

<sup>5</sup> [https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2021/09/Rap\\_CLS\\_SuiviFinancier2020.pdf](https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2021/09/Rap_CLS_SuiviFinancier2020.pdf)

<sup>6</sup> Statistiques Canada dénombre 215 000 ménages locataires à faible revenu qui peinent à se loger dans le Grand Montréal. (Observatoire Grand Montréal, 2022)

<sup>7</sup> [https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2021/09/Rap\\_CLS\\_SuiviFinancier2020.pdf](https://cmm.qc.ca/wp-content/uploads/2021/09/Rap_CLS_SuiviFinancier2020.pdf)

d'ici 2028, représente une lueur d'espoir pour l'OMHM, qui fera de la recherche de financement l'une de ses principales priorités dans les années à venir (OMHM, 2021b, p. 5).

Comptant neuf-cent-cinquante (950) employés, l'OMHM est une organisation de grande taille. Comme de nombreux autres employeurs au Québec, il est confronté à des difficultés de recrutement pour certains postes, tels que les agents de location, d'entretien et de salubrité, et la pénurie de main-d'œuvre devrait s'intensifier et s'étendre au cours des prochaines années. De plus, selon son service des ressources humaines, 40 % des cadres seront éligibles à la retraite dans les cinq prochaines années et 79 % d'entre eux mettront ce projet à exécution. Par conséquent, environ un tiers de l'ensemble des cadres devrait quitter l'organisation au cours de cette période (OMHM, 2018c). Outre les défis liés au recrutement et aux départs à la retraite, l'OMHM observe également une rotation importante de son personnel interne, attribuable à divers facteurs tels que les changements d'affectation, les mutations, les promotions, les congés et les mises à pied.

Les cadres législatif, règlementaire et politico-administratif ainsi que les ressources limitées, décrits précédemment, contraignent l'OMHM et l'affectent. L'organisation est souvent tributaire de décisions prises par des acteurs externes ou de conditions de son environnement qui limitent son autonomie et sa marge de manœuvre. À ces défis organisationnels externes s'ajoute un risque de réputation omniprésent pour l'OMHM. Tout d'abord, une augmentation de l'utilisation des réseaux sociaux par les résidents pour exprimer leurs mécontentements en temps réel est constatée. Ensuite, certains résidents insatisfaits du suivi de leurs demandes ou de leurs plaintes s'adressent à l'ombudsman de Montréal, aux élus municipaux et parfois même aux journalistes. Enfin, l'état des bâtiments du parc immobilier de l'OMHM, en particulier leur vétusté, fait régulièrement la une de certains journaux de la métropole. Selon la directrice générale de l'OMHM en poste en 2018, les journalistes attribuent à tort cette situation à une mauvaise gestion de l'OMHM, alors qu'elle est plutôt imputable au financement insuffisant des HLM par les gouvernements fédéral et provincial depuis 1994. Quoi

qu'il en soit, ces situations obligent l'OMHM à réagir et à se justifier sur la place publique, ce qui le place dans une « position inconfortable [...] auprès de ses bailleurs de fonds et partenaires » (OMHM, 2018c).

#### **4.1.2 Des défis organisationnels internes**

L'OMHM fait également face à nombreux défis organisationnels internes. Dans le cadre de deux communications adressées aux cadres de l'OMHM en novembre 2018 et décembre 2019, la directrice générale a souligné que les principaux défis organisationnels de l'OMHM sont liés à plusieurs aspects, dont particulièrement les cinq suivants. Premièrement, l'OMHM est confronté à des défis liés à la production des services, incluant la qualité, l'équité et l'harmonisation des services ainsi que la surcharge de travail et l'accent mis sur la réalisation d'activités plutôt que sur l'atteinte de résultats. Deuxièmement, l'organisation doit relever des défis relatifs à la satisfaction des résidents, notamment le manque de suivi de leurs demandes et plaintes ainsi que la gestion de leurs attentes. Troisièmement, l'OMHM doit faire face aux défis croissants rencontrés par les résidents eux-mêmes, qui comprennent notamment l'accroissement de leurs vulnérabilités sociales et économiques. Quatrièmement, la structure de travail de l'OMHM présente des défis, tels que le travail en silo et le manque de communication entre les équipes. Enfin, l'organisation doit relever des défis en matière de gouvernance, notamment le manque de vision commune quant à un milieu de vie de qualité parmi les résidents et les employés. En ce qui concerne ce dernier défi, il convient d'ajouter l'ambiguïté même de la mission de l'OMHM. Il s'agit en effet d'une organisation à « deux têtes », où coexistent deux approches de gestion : l'approche immobilière et l'approche sociale. D'un côté, l'OMHM est propriétaire et gestionnaire d'un des plus grands parcs immobiliers au Québec. De l'autre côté, il fournit des logements à des personnes et des familles à revenu modique. Ces deux approches sont parfois en conflit.

Ces défis organisationnels internes ont été mis en lumière par deux chantiers de réflexion stratégique : le Chantier sur les communications avec les résidents (2017-

2018), qui a conduit au Chantier sur le redéploiement des services de proximité en HLM (2019). Le premier chantier visait à évaluer le traitement des demandes et des plaintes des résidents dans un contexte où (1) la diversification des services complique les canaux de communication entre les résidents et l'OMHM (demande d'information, d'intervention ou dépôt de plaintes); (2) la résolution de la plupart des demandes et plaintes implique les équipes sur le terrain; (3) 17% des résidents en HLM ne maîtrisent ni le français ni l'anglais, et (4) seulement la moitié des résidents ont accès à Internet ce qui incite à une réflexion quant au recours possible aux communications électroniques (OMHM, 2018b).

Plus de 150 résidents, employés, partenaires et fournisseurs ont participé à la consultation, à partir de laquelle huit principaux constats ont émergé. Premièrement, les communications écrites sont nombreuses et complexes et varient d'un service à l'autre. Deuxièmement, le ton utilisé par l'OMHM et ses fournisseurs lors de leurs échanges écrits et verbaux avec les résidents est parfois considéré inapproprié par ces derniers, désigné par exemple comme étant un ton jugé condescendant, irrespectueux ou infantilisant. Troisièmement, les résidents expriment leur préférence pour des réponses franches et transparentes de la part de l'OMHM, plutôt que des réponses évasives ou l'absence de réponse. Quatrièmement, les suivis des demandes des résidents sont souvent jugés incomplets ou insuffisants. Cinquièmement, selon les employés, le fonctionnement en silo de l'OMHM et le manque de partage d'informations expliquent en grande partie les difficultés de communication et les lacunes dans le suivi des demandes. Sixièmement, le manque de clarté quant aux attentes en termes de prestation de services rend l'expérience client variable. Septièmement, certains groupes, tels que les préposés à la sécurité et ceux chargés de l'entretien et des réparations, peuvent jouer un rôle clé dans l'efficacité des communications. Enfin huitièmement, l'OMHM doit adapter ses modes de communication en fonction de la clientèle, par exemple en privilégiant les communications en personne pour les résidents ne maîtrisant ni le français ni l'anglais, et les communications électroniques pour ceux qui le demandent.

Au terme du Chantier sur les communications avec les résidents, l'OMHM a pris quatre engagements : « (1) se doter d'une offre de services aux locataires mieux définies et mieux communiquée; (2) offrir un accès simplifié aux services; (3) améliorer le suivi des demandes des locataires et (4) améliorer l'organisation du travail afin de faciliter la collaboration entre les équipes, la circulation de l'information et la réduction du travail en silo » (OMHM, 2019a, p. 11). C'est dans le cadre de la mise en œuvre de ces engagements qu'a émergé le Chantier sur le redéploiement des services de proximité en HLM visant à harmoniser les services aux locataires et à en assurer l'équité. Ce chantier a mis de l'avant trois principes :

Regrouper les activités HLM par fonction plutôt que par secteur géographique, distinguer l'intervention sur le terrain des tâches administratives et mettre en place une organisation du travail facilitant les activités de suivi des demandes des locataires pour assurer la cohésion des réponses et l'optimisation des efforts. (OMHM, 2019a, p. 12)

#### **4.1.3 Une nouvelle structure administrative**

Sur la base de ces principes et de recommandations additionnelles spécifiquement axées sur la gestion des HLM, telles que la mise en place d'une direction dédiée, la consolidation des métiers spécialisés et la spécialisation des activités liées à la location, une nouvelle structure administrative a été proposée et adoptée par le conseil d'administration de l'OMHM en octobre 2019. Cette nouvelle structure est entrée en vigueur le 1er janvier 2020. Elle se compose d'une direction générale soutenue par le secrétariat général, qui supervise le bureau des plaintes, et elle est organisée en deux services et quatre directions : le service des ressources humaines, le service des communications, la direction des finances et de l'administration, la direction de la gestion et du développement des actifs, la direction de la gestion des HLM, et la direction de la gestion des demandes, des logements abordables et des suppléments au loyer. Chacune de ces quatre directions est subdivisée en services, avec un nombre variant entre trois et cinq, et chacune est dirigée par un directeur.

La gestion des HLM est le domaine d'activités qui a subi les transformations les plus profondes. Avant janvier 2020, elle était structurée en trois secteurs géographiques : le Secteur Est, le Secteur Nord-Ouest et le Secteur Sud-Ouest.

« Y a l'avant et l'après-restructuration de la gestion HLM. Pour moi, c'était clair que les trois secteurs à l'époque c'était... trois... univers... trois clans, trois planètes. C'était.... C'était comme si y avait trois business dans la même business. Pour moi, j'ai toujours trouvé ça extrêmement... non productif... très irritant aussi parce que se retrouver autour d'une table pis y avait toujours des guerres de clocher... entre tu le savais ceux qui était du nord-ouest, de l'est, du sud-ouest ce qui fait que... Ça, ça aidait pas à la collaboration ». (Félix)

« Avant, c'était comme... je te dirais... trois petits offices... même si y avait comme un but commun, mais... on va dire les vraies choses... c'était comme... trois secteurs vraiment différents qu'y menaient différemment leurs opérations interventions auprès des locataires ». (Lisa)

La réorganisation de la gestion des HLM s'est traduite par la création de la Direction de la gestion des HLM ainsi que par la structuration de ses activités selon des fonctions spécifiques à travers la création de trois directions spécialisées : le Service des opérations HLM, le Service de la gestion des milieux de vie et le Service du soutien administratif. L'objectif principal était de promouvoir l'équité et l'harmonisation des services, d'assurer la cohérence des messages et des interventions ainsi que de favoriser la collaboration entre les différents services de la Direction de la gestion des HLM.

D'après notre collecte de données sur le terrain, achevée en mars 2022, soit un peu plus de deux ans après la mise en place de la nouvelle structure administrative, les opinions des employés interviewés divergent quant à la réalisation des objectifs. Notre intention n'est pas d'évaluer la mise en œuvre de cette réforme, mais de mettre en évidence certains défis. Englobant cinq domaines d'activité étroitement liés (organisation communautaire, consultation et participation des locataires, accompagnement social et soutien aux locataires, location et sécurité), la plupart des employés soutiennent les objectifs visés par la création de la direction spécialisée nommée « Service de la gestion des milieux de vie ». Ces objectifs comprennent le développement d'une compréhension claire et partagée d'un environnement de vie de qualité parmi les employés, le développement d'une compréhension mutuelle du travail et des

contraintes respectives de chacun et une collaboration accrue entre les services pour assurer la cohérence des messages aux résidents et coordonner les interventions sur le terrain.

Cependant, les effets de cette réforme administrative tardent à se manifester, et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, entrée en vigueur deux mois avant le début de la pandémie de COVID-19, cette dernière a perturbé sa mise en œuvre. Les mesures de confinement et de distanciation sociale ont entraîné une réduction momentanée de la capacité de travail, ont limité la collaboration en personne (sur place) et ont modifié les priorités organisationnelles, obligeant à réaffecter les ressources pour répondre à la crise sanitaire. Par exemple, l'adaptation au télétravail a nécessité des investissements importants pour moderniser les équipements informatiques et assurer la formation du personnel. De plus, la pandémie a favorisé un modèle de gestion hiérarchique plutôt que la collaboration entre les services, ce qui a retardé l'effet escompté de la réforme vers une gestion plus horizontale. Deuxièmement, bien que la nouvelle structure administrative soit censée répondre aux défis identifiés par le Chantier sur les communications avec les résidents, certains membres du personnel critiquent le processus final qui a mené à sa formulation, auquel seul un petit groupe d'employés a participé. N'étant pas impliqués dans le processus de réforme, certains employés ne comprennent ni ses objectifs ni ses avantages. Troisièmement, certaines personnes manifestent une résistance en critiquant les changements proposés, en soutenant que les nouveaux modes de travail ne fonctionneront pas, et en adoptant une attitude passive à l'égard de leur mise en œuvre. Quatrièmement, deux ans après l'entrée en vigueur de la réforme administrative, la personne occupant la direction du Service de la gestion des milieux a démissionné à la suite du retrait unilatéral, par la haute direction, d'un des cinq secteurs d'activité qui le composent, à savoir la location.

#### **4.1.4 Une organisation à deux têtes, hiérarchique, bureaucratique et travaillant en silo**

Malgré les efforts de restructuration administrative, la culture organisationnelle de l'OMHM demeure hiérarchique, bureaucratique, cloisonnée et ambiguë quant aux buts

poursuivis. Premièrement, l'organisation fonctionne selon un modèle hiérarchique avec des niveaux clairement définis de responsabilité et d'autorité, comme le montre son dernier organigramme (OMHM, 2021b, p. 45). Les décisions proviennent souvent des dirigeants et sont ensuite transmises aux niveaux inférieurs pour leur mise en œuvre. La culture de travail accorde une grande valeur au respect de la hiérarchie ce qui teinte les relations entre les employés. Deuxièmement, édictant des politiques et des procédures pour veiller à la conformité de ses pratiques de travail au cadre légal et réglementaire le régissant, son fonctionnement est bureaucratique ce qui entrave son agilité et sa créativité. Troisièmement, l'OMHM fait face à une certaine ambiguïté quant aux buts qu'il poursuit, en raison de la complexité de sa mission et des divers intérêts en jeu parmi ses parties prenantes, incluant la haute direction, les employés, les résidents, les partenaires communautaires et publics, les fournisseurs ainsi que les fonctionnaires et les élus municipaux, provinciaux et fédéraux. Enfin, l'organisation fonctionne en silo, où les différents services ont tendance à travailler de manière isolée les uns des autres, ce qui limite la coordination et la résolution de problèmes complexes nécessitant une collaboration interservices efficace.

#### **4.1.5 Des résidents en situation de vulnérabilité sociale et économique**

Un dernier défi organisationnel auquel l'OMHM doit faire face concerne ses usagers, notamment ceux résident dans les HLM. La plupart d'entre eux se trouvent dans une situation de vulnérabilité sociale et économique, caractérisée par des facteurs tels que la monoparentalité, l'isolement social, les problèmes de santé mentale, le faible niveau de scolarité, les revenus modestes, la précarité de l'emploi ainsi que la non-maîtrise du français et de l'anglais. Ces conditions entravent leur capacité à répondre à leurs besoins essentiels et à réaliser leur plein potentiel, ce qui pose de nombreux défis de gestion pour l'OMHM.

Premièrement, dans un contexte de contraintes budgétaires, l'OMHM est constamment à la recherche d'un équilibre entre le maintien de logements abordables en bon état et la satisfaction des besoins sociaux des résidents. Cette quête est au cœur de sa mission,

reflétant ainsi sa dualité organisationnelle mentionnée précédemment : celle d'une entité poursuivant deux objectifs distincts susceptibles de se heurter, soit « améliorer les conditions de vie de familles et de personnes à faible revenu en offrant des logements et des services de qualité, tout en favorisant leur pouvoir d'influence et d'action. » (OMHM, 2021, p. 5). Cette situation exige une constante conciliation entre deux approches de gestion, à savoir celle liée à l'immobilier et celle axée sur le social. Les contraintes budgétaires compliquent cette conciliation.

Deuxièmement, la situation de vulnérabilité sociale et économique des résidents s'est accrue ces dernières années, générant des besoins supplémentaires en matière de soutien tels que la santé mentale, l'hygiène, les services de garde, la prévention de la délinquance juvénile et de la criminalité ainsi que la francisation. Ces besoins nécessitent une coordination avec les organisations publiques et communautaires compétentes.

Troisièmement, cette vulnérabilité accrue, combinée à une diversification grandissante des origines ethnoculturelles des résidents (se traduisant par une diversité de modes de vie, notamment), suscite des tensions qui peuvent entraîner des problèmes de cohabitation et altérer la qualité de vie tant des résidents que du voisinage.

Enfin, pour améliorer la qualité des milieux de vie en HLM, il est essentiel que le locateur offre des services de qualité, tout en encourageant une participation active des résidents, comme le souligne la mission de l'OMHM, qui vise à renforcer leur pouvoir d'influence et d'action. En d'autres termes, l'OMHM cherche à autonomiser ses résidents en développant leur sens des responsabilités et leurs capacités à prendre des décisions et à agir de manière autonome. Or, le développement de cette autonomisation comporte son lot d'embûches en raison des vulnérabilités évoquées précédemment et il nécessite le soutien et la collaboration d'intervenants issus d'une diversité d'organisations publiques et communautaires qualifiées ce qui implique des efforts de coordination importants.

#### 4.1.6 Un nouveau plan stratégique 2020-2025 *Oser faire autrement*

Pour relever les défis organisationnels externes et internes évoqués précédemment, l'OMHM a adopté un plan stratégique 2020-2025, intitulé *Oser faire autrement*, élaboré à la suite d'une consultation ayant impliqué des membres du conseil d'administration et de la haute direction, des gestionnaires, des employés cols blancs et cols bleus, des résidents et des partenaires. Le plan stratégique réitère la mission, la vision et les convictions de l'OMHM (OMHM, 2021a, p. 5) :

##### **Notre mission**

Améliorer les conditions de vie de familles et personnes à faible revenu en offrant des logements et des services de qualité, tout en favorisant leur pouvoir d'influence et d'action

##### **Notre vision**

L'OMHM est un bâtisseur social connu et reconnu. Il mise sur la force de la participation de ses locataires et sur le dynamisme de ses employés pour renouveler son offre de solutions diversifiées et créatives aux ménages qu'il dessert. Acteur du développement social et urbain, l'OMHM construit, avec ses partenaires de l'habitation, une vision concertée du logement social sur l'île de Montréal.

##### **Nos convictions**

L'Office municipal d'habitation de Montréal s'engage à orienter ses choix et ses actions selon les convictions suivantes :

- le maintien d'un haut niveau de **satisfaction du client**, en offrant des logements et des services de qualité qui répondent aux besoins des locataires par des gestes et des décisions économiquement efficaces s'appuyant sur le **développement durable**;
- la poursuite de l'**amélioration continue** de ses services par laquelle passe la satisfaction de ses locataires et partenaires. À cet effet, l'organisation a le réflexe de se remettre en question et de favoriser la créativité, le sens de l'innovation et la **recherche de l'excellence** par l'ensemble de son personnel;
- une **collaboration** étroite entre les équipes et le **partenariat** établi avec les résidents, les organismes communautaires et institutionnels jouent un rôle déterminant dans la réussite de ses actions;
- la promotion des valeurs **d'intégrité et de respect** permet à l'OMHM de se positionner comme une organisation bienveillante envers sa clientèle, ses employés et ses partenaires.

Le plan stratégique est articulé autour de quatre axes principaux (OMHM, 2021a). Tout d'abord, il vise à améliorer l'état des immeubles et des logements en réalisant des rénovations majeures et en renforçant l'entretien ménager et préventif des équipements ainsi que le maintien de la salubrité. Ensuite, il s'attache à augmenter, diversifier et optimiser l'offre de logements. De plus, il cherche à favoriser le développement social en renforçant le pouvoir d'influence et d'action des résidents, en leur offrant un accompagnement et un soutien adaptés, et en assurant la formation du personnel. Enfin, il se concentre sur la consolidation des fondements organisationnels en clarifiant et en améliorant les services offerts, en mobilisant et en maintenant l'engagement du personnel, en modernisant les pratiques numériques, en assurant le suivi des résultats et en rendant des comptes de manière transparente aux parties prenantes.

\*  
\*\*

En somme, l'OMHM se trouve au cœur d'un environnement complexe, façonné par une série de facteurs à la fois externes et internes. D'une part, l'organisation doit composer avec des contraintes externes telles que les lois, les réglementations et les ressources financières limitées, ce qui impose des défis constants et limite son autonomie et sa marge de manœuvre. D'autre part, les défis internes, associés à la structure organisationnelle, à la prestation de services et aux relations entre employés et locataires, nécessitent une attention particulière pour assurer un fonctionnement optimal. La restructuration administrative de 2020 a marqué une étape importante dans l'évolution de l'OMHM, mais elle a également mis en lumière les défis persistants liés à la nature hiérarchique et bureaucratique de l'organisation, ainsi qu'à l'ambiguïté entourant sa mission. De plus, la réalité des résidents en situation de vulnérabilité sociale et économique ajoute une couche de complexité à ces enjeux. Cependant, l'adoption d'un nouveau plan stratégique pour les années 2020-2025, intitulé « Oser faire autrement », offre des perspectives inédites mettant l'accent sur des approches de gestion participative et collaborative favorisant l'innovation et le changement.

## **4.2 Habitations Saint-Michel Nord et les travaux majeurs de rénovation**

Dans cette section, nous commencerons par décrire le site où se situe le cas étudié et où la démarche d'innovation sociale (DIS) a été expérimentée, à savoir le plan d'ensemble des Habitations Saint-Michel Nord (HSMN). Ensuite, nous examinerons le contexte dans lequel les travaux majeurs de rénovation ont été entrepris, ayant permis le plus grand projet de rénovation de l'histoire de l'OMHM. Enfin, en accord avec les valeurs promues par les approches de gestion préconisées par le nouveau plan stratégique, nous mettons en évidence une première série de pratiques de gestion inédites adoptées pour mener le projet de remodelage des HSMN, à partir desquelles la DIS a émergé.

Construit en 1971, l'ensemble immobilier appelé les Habitations Saint-Michel Nord (HSMN) est implanté sur la 25<sup>e</sup> avenue entre la rue Jean-Rivard et le boulevard Robert, dans le quartier Saint-Michel de la Ville de Montréal. Avant les travaux de rénovation, les HSMN abritaient 600 résidents, dont 274 jeunes de moins de 25 ans, répartis dans 180 logements dont plus de la moitié comprenaient de trois à cinq chambres à coucher (OMHM, 2016). À la suite des travaux de rénovation majeure, le nombre total de logements a connu une légère augmentation, passant à 182, de même que le nombre de résidents, qui s'élève désormais à 680. Cette augmentation s'explique par la création d'un plus grand nombre de logements comprenant cinq à six chambres à coucher, destinés à accueillir les familles nombreuses. Des organismes communautaires étaient hébergés au sein même de l'ensemble immobilier, une disposition maintenue après les rénovations. Il s'agit des organismes suivants : Mon Resto Saint-Michel, Halte-garderie, La Maison des jeunes Par la Grand'Porte, La petite Maison et l'association des locataires. Toutefois, ces organismes sont désormais regroupés au nord du site et bénéficient d'une visibilité accrue en vue d'offrir leurs services non seulement aux locataires, mais également aux habitants du quartier, favorisant ainsi l'ouverture et la création de liens avec la communauté environnante. Une salle multifonctionnelle a aussi été ajoutée. Les organismes hébergés, de même que plusieurs autres organismes du quartier, dont PACT de Rue, le CIUSSS de l'Est-de-l'Île-de-Montréal, le Poste de quartier, le comité Action Saint-Michel-Est et la table de quartier Vivre Saint-Michel en Santé proposent une gamme de services répondant aux besoins des résidents des HSMN. Voici des exemples de services

offerts : restauration communautaire, service de gardiennage, maisons de jeunes pour les 6 à 12 ans et pour les 12 à 18 ans, accompagnement de jeunes marginalisés de 18 à 25 ans, prévention de la délinquance juvénile et soutien à l'organisation d'activités communautaires.

#### **4.2.1 La nécessité d'effectuer des travaux majeurs**

À la suite d'inspections visuelles en 2012 et d'une analyse approfondie de l'état des bâtiments en 2013, révélant des problèmes majeurs d'infiltration d'eau, de moisissure et de contamination fongique ainsi que la non-conformité de diverses composantes au Code de construction et au Code de sécurité de la Régie du bâtiment du Québec, il a été recommandé d'entreprendre des travaux majeurs pour l'ensemble des bâtiments des HSMN et de les réaliser en l'absence des locataires (OMHM, 2016).

En 2013 et 2014, l'OMHM a mené des consultations auprès des diverses parties prenantes, incluant les résidents, les employés de l'OMHM, les organismes communautaires hébergés, l'arrondissement, les élus locaux, les acteurs sociaux communautaires, le poste de police et l'école primaire du quartier ainsi que les voisins, pour recueillir leurs avis sur les défis caractérisant le plan d'ensemble. L'une des principales préoccupations soulevées était la configuration du site. En effet, celui-ci apparaissait comme étant enclavé et fermé sur lui-même, ne favorisant pas l'interaction avec le quartier et entraînant un isolement des résidents. Cette situation engendrait divers problèmes, notamment des questions de sécurité, car l'accès au site était complexe (par exemple, plusieurs entrées principales de logement n'étaient pas directement accessibles depuis la rue), créant ainsi des zones propices à la petite délinquance et générant un sentiment d'insécurité parmi les résidents. De plus, la confusion entre les espaces publics et privés suscitait des problèmes de cohabitation. En dernier lieu, la réputation peu favorable des HSMN a souvent eu un impact direct sur l'occupation des logements, se traduisant par un nombre important de demandes de transfert, des départs et des vacances de logement (OMHM, 2016).

Les immeubles ont plus de 40 ans. Plusieurs composantes sont en fin de vie utile. D'importants problèmes à l'enveloppe des bâtiments ont été constatés. Des

infiltrations et des dégâts d'eau répétitifs ont causé de la moisissure. Le site actuel présente différents enjeux de cohabitation et des contraintes importantes liées à sa configuration (accès complexes, site insécurisant, etc.). Il ne répond plus aux besoins des résidents et sa configuration favorise la criminalité. Les services d'incendie et de police ont difficilement accès au site qui est enclavé. Les services de l'arrondissement et de police connaissent par ailleurs bien le site dont la triste réputation n'est plus à faire. L'OMHM doit également se conformer à la nouvelle réglementation en vigueur (branchement du réseau d'égout et d'aqueduc). L'ajout d'une rue au centre du site apparaît alors comme un incontournable pour répondre à l'ensemble des obligations et des préoccupations (OMHM, 2017, p. 2).

À la lumière des constats relatifs au cadre bâti et au milieu de vie, il est devenu évident que les deux étaient étroitement liés. Trois options ont été étudiées : rénover les bâtiments existants, les démolir et reconstruire à neuf, ou en préserver une partie seulement. Avec le soutien des résidents et de l'arrondissement Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension, l'OMHM a opté pour la troisième option, connue sous le nom de remodelage. Cela a impliqué le désenclavement du site par la construction d'une rue au centre, la mise aux normes des réseaux d'égouts et d'aqueduc ainsi que des équipements de ventilation, d'électricité et de plomberie, la démolition de six des dix bâtiments existants, la décontamination fongique des bâtiments préservés, l'ajout d'un troisième étage sur ces derniers pour maintenir le même nombre de logements, et leur réaménagement intérieur (OMHM, 2017).

« Mais c'était clair dès le début pour moi que y fallait créer un milieu de vie, créer un projet intégré... travailler en proximité et fallait tenir compte de tous les partenaires internes et externes, mais que c'était plus qu'un projet de rénovations ». (Claudie)

Le projet de remodelage ne consiste pas simplement à rénover, mais à reconfigurer le plan d'ensemble des HSMN afin de l'améliorer et d'apporter des solutions architecturales à certaines problématiques sociales. Les grandes retombées recherchées sont les suivantes :

Fournir des milieux de vie sains et sécuritaires [en améliorant l'accès aux immeubles et la visibilité des adresses (services d'urgences, livreurs, déménageurs, locataires, etc.)]; permettre aux locataires de vivre dans des logements de très bonne qualité [en procédant à d'importants travaux de rénovation nécessaires]; favoriser le développement communautaire et la vie collective et améliorer le sentiment de sécurité, d'appartenance et de fierté. (OMHM, 2016)

#### 4.2.2 Le leadership et l’opportuniste de la direction générale

La direction générale s’est distinguée par sa vision et son courage en soutenant les équipes internes de professionnels dans l’élaboration de scénarios de rénovation, en se basant sur les résultats des consultations des parties prenantes, même avant de savoir si l'OMHM obtiendrait les financements nécessaires.

« En fait, dans le fond, ce projet-là, on le savait que c’était un projet d’envergure. On avait pas du tout d’argent pour ce projet-là à l’époque [en 2015]. Donc, on était vraiment... à une époque où le DG a décidé que lui, y voulait qu’on travaille sur un projet d’envergure... qui serait un projet de démonstration ». (Lorraine)

La direction générale a démontré un leadership en prenant en main le projet de remodelage et en saisissant les possibilités qui se présentaient. Entre 2015 et 2016, des démarches ont été entreprises auprès des bailleurs de fonds, notamment la SHQ et la SCHL, pour obtenir leur accord afin de modifier la configuration du site plutôt que de simplement le rénover ou le reconstruire tel quel, comme le prescrivait le programme existant à l’époque : le programme de Rénovation, amélioration et modernisation (RAM) de la SHQ. Ces démarches ont été entreprises dans le cadre du nouveau Fonds d’infrastructure sociale (FIS) du gouvernement fédéral, qui permettait la « régénération » des HLM, une promesse électorale du gouvernement Trudeau à l’époque. Ces représentations ont porté fruit. En février 2017, la SCHL a octroyé un budget de 54,3 M\$ à la SHQ pour le projet de remodelage des HSMN de l’OMHM, avec plusieurs conditions, dont la présentation des plans et devis en septembre 2017, le lancement des appels d’offres publics pour l'embauche d'entrepreneurs en construction à l'automne 2017, et l'achèvement de l'ensemble des travaux avant le 31 mars 2019.<sup>8</sup> Comme certains travaux d’infrastructure, notamment ceux liés à l’aménagement d’une nouvelle rue, ne répondaient pas aux critères du programme FIS, l'OMHM a demandé un financement supplémentaire de 2,1 M\$ à la Ville de Montréal qu'il a obtenu.

Après avoir obtenu le financement du FIS, l'OMHM a retenu les services de la firme d'architectes Saia Barbarese Topouzanov, avec laquelle elle avait collaboré dix ans

---

<sup>8</sup> Les travaux ont pris fin le 31 décembre 2019, en raison de retards liés à l'exécution de certains travaux, notamment ceux relatifs à la construction d’une nouvelle rue par la Ville de Montréal.

auparavant pour un projet similaire aux Habitations Séguin. Grâce aux préparatifs entrepris de 2012 à 2016, comprenant des analyses, des études de scénarios et des consultations auprès des parties prenantes tant internes qu'externes ainsi que des négociations avec la Ville de Montréal pour obtenir son soutien financier, la conception des plans et devis s'est appuyée sur une vision consensuelle et a pu être réalisée dans les délais impartis. Les appels d'offres publics pour les travaux de construction ont été lancés à l'automne 2017 conformément au calendrier établi.

#### **4.2.3 Une première série de pratiques de gestion inédites**

S'agissant du plus grand chantier de rénovation jamais réalisé par l'OMHM, une première série de pratiques de gestion inédites ont été requises et expérimentées : (1) la création d'une « Équipe-projet »; (2) la nomination d'une cheffe de projet, également appelée coordonnatrice; et (3) le relogement simultané des 165 ménages. Premièrement, sur la recommandation des entités desquelles relevait la réalisation des travaux de remodelage, à savoir le Service des immeubles et la Direction de la gestion et du développement des actifs, la direction générale a créé une « Équipe-projet » composée au départ d'une cheffe de projet, d'une directrice de projet, d'un directeur des opérations, d'un agent de liaison et d'une chargée de communication.

« Un projet de cette envergure-là, ça va prendre vraiment un projet de type gestion de projet, car il va déborder du cadre... de celui qu'on est habitués de faire. Va falloir sortir de notre zone... qui est celle de rénover des immeubles avec un directeur de projet parce que on pourra pas faire ça, on pourra pas... faire ce type de projet-là habituel de fonctionnement ». (Lorraine)

« Quand on m'a donné... le projet Saint-Michel Nord en 2014, une des décisions que j'ai... une des conditions que j'ai fixées, en plus d'engager d'autres professionnels, c'est de créer une Équipe-projet. J'ai dit à mon patron – Je ne peux pas mener ce projet-là toute seule. Ça prend quelqu'un qui assume vraiment la charge de l'Équipe-projet. Cette personne-là doit avoir assez d'autorité dans l'échelle de... dans notre échelle... [...] pour être imputable, mais capable de comment dire... de faire travailler de façon matricielle chacun des intervenants ». (Claudie)

Deuxièmement, avec une formation en urbanisme et en gestion de projet, ainsi qu'une expérience de travail de plus de trente ans à l'OMHM dans les domaines de la gestion

immobilière et sociale, la cheffe de projet désignée avait une connaissance approfondie du fonctionnement et des contraintes organisationnelles de chaque service. Relevant directement de la direction générale et n'étant affiliée à aucun secteur ou service spécifique, son mandat était triple. Tout d'abord, elle devait coordonner les efforts des différents services de l'OMHM impliqués dans le projet de remodelage des HSMN (service des immeubles, location, entretien et réparation, salubrité, sécurité, communications et développement communautaire), qui n'avaient pas l'habitude de collaborer. Ensuite, elle devait garantir l'engagement de toutes les parties prenantes externes à chaque étape du projet, en veillant à ce que celui-ci réponde à leurs besoins, en les impliquant dans la mesure du possible, en les tenant informées de l'avancement et en assurant une certaine acceptabilité sociale. Enfin, elle devait rendre compte régulièrement de l'avancement des travaux à la direction générale.

Outre la cheffe de projet, une directrice de projet relevant du Service des immeubles de la Direction de la gestion et du développement des actifs a été désignée pour superviser la gestion du chantier, en coordonnant les ressources humaines, telles que les architectes, les entrepreneurs en construction, les professionnels et les fournisseurs, et en garantissant le contrôle et la qualité des travaux ainsi que le respect des délais et du budget. Les autres membres de l'Équipe-projet, à savoir le directeur des opérations, l'agente de liaison et la chargée de communication, assumaient respectivement les fonctions suivantes : assurer la coordination des travaux de rénovation avec les équipes d'entretien et de réparation ainsi que de salubrité, suivre l'avancement des travaux auprès des résidents et élaborer des outils de communication pour ces derniers.

Troisièmement, le processus de remodelage, mené en une seule phase selon le scénario approuvé par les bailleurs de fonds, s'est avéré une entreprise sans précédent. Entre février et novembre 2017, 165 ménages, représentant environ 600 personnes, ont été relogés : 95 dans des HLM du secteur Nord-Ouest, 34 dans des logements privés bénéficiant du Programme Supplément de loyer, 21 dans des HLM du secteur Est, 11 dans des HLM du secteur Sud-Ouest et 4 sur le marché privé. Les services de la location et des immeubles ont dédié trois agentes de location et une agente de milieu pour

travailler sur place dans un local aménagé à cet effet. Ces ressources humaines et matérielles ont permis de fournir un soutien individualisé aux résidents. Divers moyens de communication ont été utilisés, notamment des communications écrites (bulletin d'information sur le chantier et lettres officielles), des appels téléphoniques ou des visites, une présence continue sur le site ainsi que des sessions d'information dans les HSMN concernant le projet de remodelage et les options de relogement. Aucune plainte n'a été enregistrée de la part des résidents relative à cette opération (OMHM, 2017).

\*\*

Après que les logements ont été libérés en novembre 2017, les travaux de remodelage ont débuté pour finalement s'achever le 31 décembre 2019, quelques mois après la date prévue, en raison de retards liés à l'exécution de certains travaux réalisés par la Ville de Montréal, notamment ceux de la nouvelle rue. En avril 2021, le projet de remodelage des HSMN a remporté le Prix d'excellence dans la catégorie des « Bâtiments et ensembles résidentiels de type multifamilial » lors du gala de l'Ordre des architectes du Québec, plutôt que dans la catégorie des logements sociaux. De plus, le magazine *Canadian Architect* a publié un article saluant la décision de rénover en profondeur l'ensemble immobilier au lieu de le démolir et de le reconstruire, ainsi que le résultat final en termes d'esthétisme, de convivialité, d'espaces privés et communs, et d'intégration dans le quartier (Hénault, 2021).

#### **4.2.4 Une deuxième série de pratiques de gestion inédites**

Quelques mois après le lancement des travaux de remodelage, la haute direction de l'OMHM partageait ses questionnements à l'Équipe-projet. Après avoir investi des sommes considérables dans la transformation du cadre bâti, comment prévenir la récurrence des problèmes sociaux tels que la criminalité, la délinquance et la mauvaise réputation ? Comment s'assurer que les HSMN deviennent et restent un environnement de vie sécuritaire, sain, inclusif, harmonieux et résilient ? Comment favoriser une transformation durable des relations sociales pour faire des HSMN un milieu de vie de

qualité ? Selon l'Équipe-projet, ces questions nécessitent une réévaluation des pratiques de travail de l'OMHM ainsi que des relations entre les employés et les locataires, et elles convergent avec les réflexions menées dans le cadre de deux initiatives stratégiques en cours à ce moment-là : le Chantier sur les communications et le Chantier sur le redéploiement des services de proximité en HLM.

« Dans le fond le projet de remodelage, y avait... s'appuyait sur des principes d'ouverture, de cohabitation harmonieuse, de sécurité. Et là, elle disait – C'est bien beau, on a... on va avoir mis 54M\$... qu'est-ce qui va faire que... on va avoir répondu à ces principes-là et qu'on va avoir répondu à nos objectifs? Comment on s'assure de ça? Fait que... Comment on va faire en sorte qu'on va transformer le milieu ? » (Lorraine)

Dans ce contexte, le projet de remodelage des HSMN a été perçu comme une occasion de développer et d'expérimenter de nouvelles approches et pratiques qui pourraient servir de modèle pour les futurs travaux de rénovation majeure de plan d'ensemble immobilier HLM.<sup>9</sup> C'est ainsi qu'à l'automne 2018, une deuxième série de pratiques de gestion inédites a été initiée avec le démarrage de la démarche d'innovation sociale (DIS) conduite par l'Équipe-projet.

« [Ce] qui se rapproche le plus, c'est un projet d'innovation parce que pour pouvoir transformer un milieu (...) faut d'abord regarder ce qui va et ce qui va pas, mais faut le faire avec les résidents, faut le faire avec les gens qui vont commenter, qui vont qualifier ce qui va bien et ce qui va pas bien. Qui sont les mieux placés pour dire ce qui va et ce qui va pas ». (Lorraine)

---

<sup>9</sup> Il existe une dizaine d'autres plans d'ensemble à l'OMHM similaires à celui des HSMN.

## CHAPITRE 5. PRÉSENTATION DES RÉSULTATS : COPRODUCTION, VALEURS PUBLIQUES ET CONFLITS

---

Les questions de recherche de notre étude se concentrent sur la manière dont les leaders administratifs gèrent les conflits de valeurs publiques en contexte de coproduction, ainsi que sur les facteurs qui entravent ou facilitent cette gestion. Afin d'y répondre, nous avons adopté, conformément à notre approche méthodologique, une démarche séquentielle et progressive, s'appuyant d'abord sur une compréhension approfondie du contexte, des dynamiques de valeurs publiques et des tensions qui en découlent, avant d'analyser les stratégies de leadership administratif.

Dans le chapitre précédent, nous avons décrit le contexte organisationnel entourant le cas étudié, soit la Démarche d'innovation sociale (DIS) initiée par l'Équipe-projet dans le cadre des travaux de remodelage des HSNM de l'OMHM. Cette contextualisation a éclairé différents aspects tels les cadres légal, règlementaire, politico-administratif et budgétaire ainsi que la structure administrative et les dynamiques internes de l'OMHM. Comme nous le verrons, ces éléments ont été des facteurs clés qui ont parfois facilité, mais la plupart du temps entravé la mise en œuvre de la DIS. Ils ont notamment influencé la capacité des membres de l'Équipe-projet à concilier les différentes valeurs publiques. Cette mise en contexte s'avère essentielle pour interpréter les résultats présentés dans ce chapitre et dans le suivant.

Dans le chapitre 5, nous présentons les résultats de notre étude de cas, organisés selon les principales catégories thématiques définies dans notre matrice conceptuelle. Cette matrice a orienté la conception de nos outils de collecte et de classification des données, en intégrant à la fois des thèmes préalablement identifiés et des éléments émergents lors du codage des données avec le logiciel NVivo. Ces catégories, directement liés à nos questions de recherche, permettent d'examiner trois premiers aspects fondamentaux : le processus de coproduction, les valeurs publiques recherchées par celui-ci et les tensions associées.

Nous avons choisi de commencer par ces trois dimensions pour poser les bases d'une compréhension approfondie des dynamiques intraorganisationnelles engendrées par l'initiative de coproduction étudiée. En présentant d'abord les résultats se rapportant à la dimension procédurale de la coproduction, nous montrons comment la DIS, en tant qu'approche de gestion collaborative, s'inscrit dans le cadre de la coproduction des services publics. Ensuite, nous examinons les bénéfices recherchés par la DIS, regroupés en trois catégories principales : l'amélioration des relations entre employés et citoyens-utilisateurs (dimension éthique), le renforcement de la qualité démocratique des processus de gestion (dimension démocratique) et l'amélioration des services (dimension associée à la performance). Cette présentation des résultats met en lumière les valeurs publiques qui sous-tendent ces bénéfices, mais révèle également que cette quête engendre des conflits de valeurs publiques, que nous détaillerons dans la dernière partie du chapitre.

Cette structuration de la présentation des résultats permettra de comprendre les tensions qui traversent le processus de coproduction étudié et veillera à mettre en lumière en quoi notre étude de cas confirme les écrits scientifiques existants en matière de coproduction, de valeurs publiques et de conflits de valeurs publiques, tout en apportant de nouveaux éclairages susceptibles de contribuer à une meilleure compréhension de ces phénomènes. Cette présentation des résultats posera également les bases de l'analyse du leadership administratif dans le chapitre six. Ce dernier approfondira les stratégies déployées par les leaders administratifs pour gérer les conflits de valeurs publiques identifiés, en examinant comment ces stratégies répondent aux défis organisationnels et soutiennent la réalisation des objectifs de la DIS.

### **5.1 Démarche d'innovation sociale et processus de coproduction**

Les résultats de notre recherche montrent que la DIS s'inscrit dans le mode de coproduction tout en apportant de nouvelles compréhensions quant à ce phénomène. En effet, nous avons constaté que la volonté de créer un milieu de vie sécuritaire, sain, ouvert, harmonieux et résilient au sein des nouvelles HSMN a entraîné un changement dans le mode traditionnel de prestation de services de l'OMHM – où celui-ci agit en tant qu'unique acteur responsable de

l'accomplissement de ces objectifs – vers un mode de production collaboratif, appelé la coproduction, impliquant l'ensemble des employés concernés, les résidents et les partenaires publics et communautaires.

S'inscrivant dans cette approche, le cas étudié dévoile cependant quatre aspects non abordés dans la littérature scientifique consultée. Premièrement, nous distinguons deux perspectives, l'une interne et l'autre hybride, qui ont caractérisé le processus de coproduction étudié et se sont déroulées dans un ordre chronologique. Deuxièmement, en plus des quatre phases typiques d'un tel processus (Loeffler & Bovaird, 2021) – la coformulation, la coconception, la co-implantation et la coévaluation – deux phases supplémentaires sont apparues : la cogouvernance et la co-institutionnalisation. Troisièmement, ces six phases n'ont pas suivi la même progression temporelle : certaines se sont déroulées de manière séquentielle (coformulation, coconception et co-implantation), tandis que d'autres ont été itératives (cogouvernance, coévaluation et co-institutionnalisation). Ce résultat remet en question la conception dominante selon laquelle les phases de la coproduction se dérouleraient de manière linéaire (Loeffler & Bovaird, 2021). Enfin, entre septembre 2018 et mars 2022, nous avons observé non pas un, mais trois cycles de coproduction structurés autour de ces six phases, accentuant ainsi son caractère itératif. La figure 6 ci-après illustre le processus étudié en mettant en relief les quatre résultats précédents. Les sous-sections suivantes détaillent chacun de ces aspects, qui se sont révélés être des leviers essentiels pour faciliter la gestion des conflits de valeurs publiques, en permettant de mieux naviguer à travers les dynamiques complexes de la coproduction.

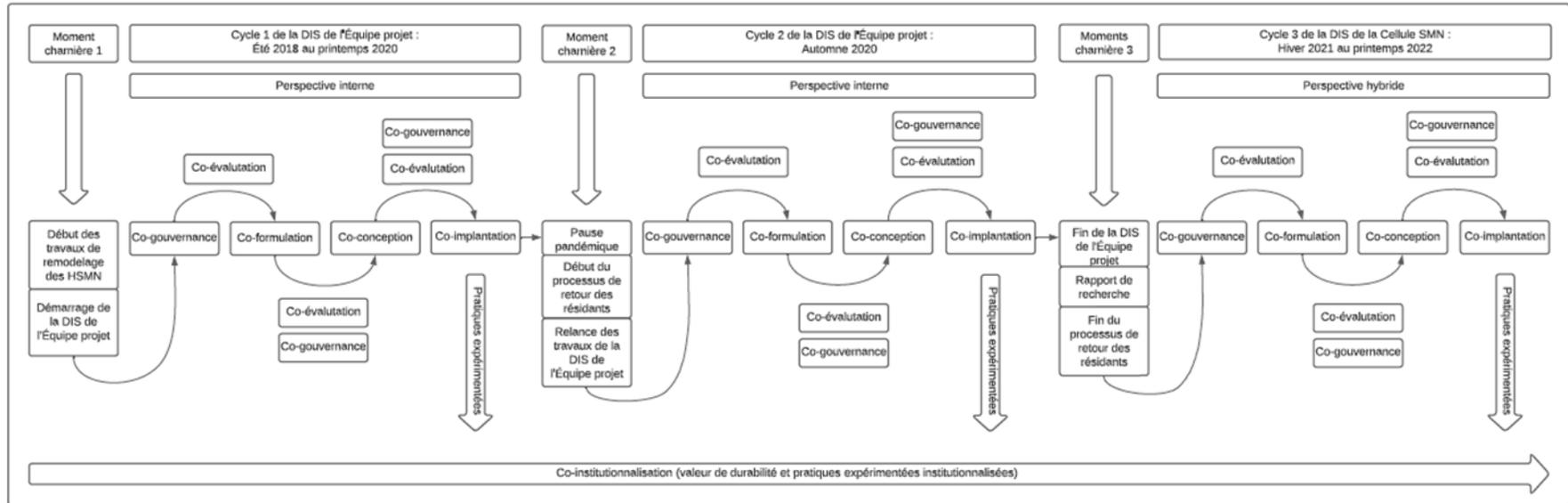


Figure 6 : illustrant le processus de coproduction de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule Saint-Michel-Nord de l'OMHM

Source : Baril, 2024

### **5.1.1 Deux perspectives : l'une interne, l'autre hybride**

La plupart des travaux académiques consacrés à la coproduction des services publics se sont concentrés sur le rôle et la contribution des citoyens (Loeffler & Bovaird, 2021; Osborne, 2013), négligeant largement les dynamiques intraorganisationnelles impliquant les employés des organisations publiques et les changements de gestion nécessaires pour sa mise en œuvre (Brandsen & Honingh, 2016; Loeffler & Bovaird, 2021; Sorrentino, Sicilia & Howlett, 2018; Tuurnas, 2015; Tuurnas, 2021; van Eijk, Steen & Torenvlied, 2019). Notre étude de cas apporte un nouvel éclairage sur ces aspects en mettant l'accent sur la manière dont les employés d'une organisation publique ont dû naviguer à travers les tensions et conflits de valeurs publiques. Ces dynamiques internes, encore peu explorées dans la littérature, soulèvent des questions cruciales sur la gestion de ces conflits par les leaders administratifs et les facteurs qui facilitent ou entravent cette gestion. Ce premier aspect que nous développons ici répond à la question de notre recherche portant sur la manière dont les conflits de valeurs publiques émergent au sein des organisations publiques et sont gérés à travers les différentes phases de la coproduction. En cela, notre étude comble une lacune théorique en explorant les rôles et responsabilités des employés dans la réalisation des objectifs de coproduction.

Dès le début de notre étude à l'automne 2018, la perspective interne du processus de coproduction étudié s'est imposée, en raison du relogement des cent-quatre-vingt-cinq (185) ménages et des organismes communautaires locataires. Cette perspective est rapidement devenue une condition préalable à une approche hybride impliquant à la fois les parties prenantes internes et externes, comme en témoigne le leitmotiv maintes fois répété par les membres de l'Équipe-projet de la DIS : « avant d'aller voir la visite, il importe de s'entendre en famille ».

Convaincus que la réalisation des objectifs de sécurité, de salubrité et de relations harmonieuses au sein des nouvelles HSMN nécessite une transformation des relations entre employés et locataires, les membres de l'Équipe-projet de la DIS ont rapidement

conclu qu'une telle transformation implique une révision préalable des pratiques de travail internes, impliquant les employés des différents services concernés. Notre étude de cas révèle que ce prérequis a favorisé le développement d'une compréhension claire et partagée parmi les employés impliqués ainsi que la collaboration et la coordination interservices, favorisant la cohérence de leurs interventions sur le terrain tout en tenant compte des besoins et des capacités non seulement des résidents mais également des employés. Nous reviendrons sur cette caractéristique du processus étudié dans le chapitre six, car elle a été un facteur facilitant la gestion des conflits de valeurs publiques.

Les acteurs impliqués dans le cadre de la perspective interne sont des employés de l'OMHM membres de l'Équipe-projet de la DIS. Cette équipe comprend la cheffe de projet, la directrice de projet, les trois directeurs de services (opérations, location et développement communautaire), l'agente de liaison, la chargée de communication et une organisatrice communautaire. Ces huit employés proviennent de six services différents, notamment les services des immeubles, de la location, du développement communautaire et social, de la gestion des HLM – secteur Nord-Ouest, de l'optimisation des encadrements et des services aux locataires ainsi que des communications. Ils occupent des postes de cadres intermédiaires ou de professionnels. Des experts en administration publique, innovation sociale et participation publique ont également été impliqués. Sur le plan temporel, la perspective interne a été prédominante pendant le déploiement de la DIS de l'Équipe-projet, correspondant aux deux premiers cycles de coproduction (voir la figure 6). Cette prédominance s'explique principalement par le relogement des résidents et des organismes communautaires partenaires des HSMN pendant les travaux de remodelage ainsi que par le report de leur retour dans leur nouveau logement en raison des retards liés au chantier et à la pandémie de COVID-19.

En revanche, la perspective hybride du processus de coproduction étudié s'inscrit davantage dans le cadre déjà étudié dans la littérature existante. Sur le plan temporel, cette perspective a prédominé pendant le déploiement de la DIS de la Cellule Saint-

Michel-Nord (SMN), correspondant au troisième cycle de coproduction observé de l'hiver 2021 au printemps 2022. Ce dernier a coïncidé avec le retour des résidents dans les nouvelles HSMN et des organismes communautaires hébergés. Nous avons noté que la perspective hybride visait à promouvoir la participation pleine et entière de l'ensemble des parties prenantes des nouvelles HSMN à la gestion de ce milieu de vie afin d'en améliorer la qualité. Les acteurs impliqués correspondent aux parties prenantes autant internes qu'externes à l'OMHM, soit des employés occupant des fonctions de cadre intermédiaire, de col blanc et de col bleu ainsi que des résidents et des organismes communautaires et publics partenaires. Comme mentionné déjà, la perspective hybride a mis du temps à se concrétiser en raison du retard dans le relogement des résidents dans les nouvelles HSMN, qui a débuté à l'été 2020 et s'est achevé à l'automne 2020. Ce retard est dû aux travaux de rénovation et à la pandémie de COVID-19. Même une fois les résidents installés, les mesures sanitaires ont compliqué leur participation pleine et entière à la gestion de ce milieu de vie.

### **5.1.2 Un processus de coproduction séquentiel, itératif et non linéaire structuré en trois cycles**

La littérature sur la coproduction des services publics étant relativement récente, notre compréhension de ce domaine est encore limitée, particulièrement en ce qui concerne les dynamiques intraorganisationnelles et la gestion des conflits de valeurs publiques dans un cadre de coproduction. C'est précisément pour cette raison que nous avons choisi de mener une étude de cas. Nos résultats de recherche contribuent à élargir nos connaissances sur les différentes phases qui structurent la coproduction, leur agencement et leur mise en œuvre, en mettant en lumière trois aspects particuliers : (1) le caractère itératif et non linéaire de la phase de coévaluation; (2) l'identification de deux nouvelles phases : la cogouvernance et la co-institutionnalisation; et (3) la mise en œuvre de non pas un, mais trois cycles de coproduction (voir la figure 6).

Premièrement, nos résultats remettent en question le modèle linéaire d'un processus de coproduction tel qu'il est conceptualisé dans la littérature jusqu'à présent (Loeffler & Bovaird, 2021). Alors que les trois premières phases (coformulation, coconception et

co-implantation) se sont déroulées de manière séquentielle, la phase de coévaluation s'est distinguée par son caractère itératif et non linéaire. Cette phase s'est déroulée tout au long du processus étudié, impliquant des activités répétitives de rétroaction, de documentation, de formation et de transfert de connaissances. Cela a généré des interactions complexes avec d'autres dimensions du contexte organisationnel. En effet, chaque retour d'évaluation a conduit à des ajustements affectant d'autres phases du processus, rendant la gestion plus fluide mais aussi plus imprévisible. Ces interactions ont révélé des tensions entre les objectifs organisationnels et les attentes des parties prenantes, créant parfois des conflits de valeurs publiques.

Ainsi, la phase de coévaluation observée s'éloigne du modèle dominant dans la littérature (Loeffler & Bovaird, 2021), où les activités évaluatives sont généralement réservées à la fin du processus de coproduction, et s'aligne davantage sur la conception de l'évaluation évolutive (Gamble, McKegg & Cabaj, 2021). Cette approche vise à soutenir la transformation des systèmes confrontés à des problèmes complexes. Nous explorerons dans le chapitre six le rôle crucial de cette phase dans la gestion des conflits de valeurs publiques, en favorisant des approches de pensée et d'action systémiques, anticipatives, dynamiques, adaptatives, évolutives et collaboratives.

Notre recherche apporte une deuxième contribution. En plus des quatre phases traditionnellement reconnues de la coproduction (coformulation, coconception, co-implantation et coévaluation), nous avons identifié deux nouvelles phases : la cogouvernance et la co-institutionnalisation. À l'instar de la coévaluation, elles ont connu des parcours à la fois itératifs, en ce qu'elles sont survenues à répétition, et non linéaires, car elles sont apparues et ont évolué de manière imprévisible.

La cogouvernance désigne ici un processus dans lequel toutes les parties prenantes impliquées dans la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule Saint-Michel Nord (Cellule SMN) participent activement à la définition du mandat général et des mécanismes structurels encadrant sa mise en œuvre. Cela inclut la définition des règles de fonctionnement, des critères d'inclusion et d'exclusion des acteurs et des mécanismes

de coordination. Bien que la littérature sur la coproduction ne mentionne pas explicitement cette phase, nous considérons qu'il s'agit bien de cogouvernance, car la responsabilité de ces décisions a été partagée entre les parties prenantes tout au long du processus, et non seulement déterminée par une seule entité. Cette approche rejoint la logique de la gouvernance collaborative, en particulier en ce qui concerne la conception institutionnelle (*institutional design*) proposée par Ansell & Gash (2008), en ce qu'elle a permis de faciliter la gestion des conflits de valeurs publiques en assurant une coordination transparente et partagée entre les parties prenantes, un point que nous explorerons plus en détail dans le chapitre six.

La seconde nouvelle phase observée, la co-institutionnalisation, s'est manifestée de diverses manières tout au long du processus de coproduction étudié. Contrairement à une institutionnalisation traditionnelle (DiMaggio & Powell, 1983), qui serait principalement portée par des dirigeants ou des décideurs de haut niveau, la co-institutionnalisation que nous avons observée implique une responsabilité partagée entre l'ensemble des acteurs impliqués dans la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule Saint-Michel Nord (Cellule SMN). Cette participation collective à la pérennisation des initiatives expérimentées témoigne de l'engagement et de la mobilisation de toutes les parties prenantes dans l'intégration durable de ces transformations. La co-institutionnalisation observée rejoint l'approche du travail institutionnel, *institutional work*, (Lawrence & Suddaby, 2006) mettant en avant l'idée que les processus institutionnels ne sont pas imposés uniquement par des dirigeants, mais sont aussi façonnés par l'engagement quotidien des acteurs à tous les niveaux.

Premièrement, les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont exprimé une préoccupation constante pour la durabilité des transformations, veillant à ce que les pratiques émergentes soient intégrées de manière permanente dans les pratiques de travail de l'OMHM. Ce souci partagé de la durabilité démontre que la co-institutionnalisation ne se limite pas à une démarche descendante, mais qu'elle repose sur une préoccupation collective.

Deuxièmement, certaines nouvelles pratiques émergentes, après des expérimentations concluantes, ont été sporadiquement institutionnalisées de manière spontanée par les employés, souvent sans validation formelle de leurs supérieurs. Cela illustre un processus où l'adhésion à ces pratiques est enracinée dans les besoins opérationnels et les réalités du terrain. En ce sens, la co-institutionnalisation a facilité une intégration horizontale des transformations, où les employés se sont appropriés les changements sans attendre des directives hiérarchiques formelles.

Enfin, l'une des illustrations les plus marquantes de cette phase a été la création de la Cellule SMN, un mécanisme de coordination et de collaboration mis en place pour assurer la continuité de l'approche développée par la DIS de l'Équipe-projet. La mise en place de cette cellule n'a pas été imposée d'en haut, mais est plutôt le résultat d'un effort collectif visant à institutionnaliser durablement les mécanismes de collaboration et de coordination entre les différentes parties prenantes. L'activation de la Cellule SMN a d'ailleurs marqué le début du troisième cycle de coproduction, révélant que la co-institutionnalisation s'inscrit dans une dynamique itérative et collaborative, où les transformations sont progressivement intégrées dans la structure organisationnelle de manière collective.

La co-institutionnalisation, telle qu'observée dans notre étude, a joué un rôle clé dans la gestion des conflits de valeurs publiques, en favorisant une approche inclusive et partagée de la mise en œuvre des transformations. Plutôt que de se limiter à une institutionnalisation traditionnelle, où les décisions viennent d'en haut, ce processus a permis à l'ensemble des parties prenantes de participer activement à l'appropriation et à la pérennisation des initiatives. Cette responsabilité collective a non seulement assuré une meilleure adhésion aux changements, mais a aussi permis de concilier des valeurs parfois divergentes, telles que la durabilité et l'innovation.

L'activation de la Cellule SMN a marqué le début du troisième cycle de coproduction observé, ce qui introduit notre troisième contribution. Sur une période de trois ans et demi, notre collecte de données sur le terrain a révélé non pas un, mais trois cycles

complets de coproduction, chacun composé des six phases que nous avons identifiées précédemment. Le début de chaque cycle a été déclenché par un ou plusieurs événements spécifiques. S’inscrivant dans le contexte des travaux de remodelage des HSMN, le premier cycle a débuté en réponse à une demande de la direction générale de l’OMHM à l’Équipe-projet et s’est déroulé de l’été 2018 au printemps 2020. En raison de la pandémie de COVID-19, le processus de coproduction a été interrompu temporairement. Sa reprise à l’automne 2020 marque le début du second cycle caractérisé par la révision des objectifs, des modalités de gouvernance structurelle, de la fin des travaux de rénovation et du retour graduel des locataires au sein des nouvelles HSMN. Le troisième a démarré à l’hiver 2021 avec la fin du mandat de l’Équipe-projet, la volonté de ses membres de poursuivre l’approche de la DIS et la création de la Cellule SMN pour assurer sa continuité et sa mise en œuvre.

L’observation de ces trois cycles souligne une fois de plus la nature itérative, évolutive et adaptative du processus de coproduction étudié, remettant ainsi en question la compréhension dominante postulant sa linéarité. En particulier, cette nature itérative a permis d’ajuster constamment les actions en fonction des retours des parties prenantes et des dynamiques organisationnelles, tout en identifiant rapidement les tensions pour faciliter la conciliation des valeurs publiques avant qu’elles ne dégénèrent. Contrairement à une approche linéaire, les cycles successifs ont démontré que la coproduction nécessite une capacité de réaction flexible à des contextes changeants, notamment par des ajustements dans la cogouvernance et les objectifs du processus.

De plus, ces caractéristiques nous conduisent à établir des liens avec l’approche de conception centrée sur l’humain (Lehmann, Frangioni & Dubé, 2015; Dekker, Franco & Meijer, 2019; Fuglsang et al., 2021), qui favorise une participation active et une adaptation continue en fonction des besoins et des contraintes des parties prenantes.

Dans le chapitre six, nous explorerons en quoi ces caractéristiques ont contribué à faciliter la conciliation des valeurs publiques. Le processus de coproduction étudié ne s’est pas limité à une simple mise en œuvre linéaire des solutions, mais a plutôt intégré

un processus d'évaluation continue, où les objectifs et les pratiques ont été ajustés en fonction des réalités émergentes. Dans ce qui suit, nous décrirons en détail chacune des six phases, en particulier leurs objectifs, leurs activités et leur temporalité, tout en mettant en lumière comment celles-ci ont contribué à la gestion des conflits de valeurs publiques.

### 5.1.3 Un processus de coproduction structuré autour de six phases

Dans le cadre du processus de coproduction étudié, nous avons observé six phases : la cogouvernance, la coformulation, la coconception, la co-implantation, la coévaluation et la co-institutionnalisation. Dans ce qui suit, nous proposons de les décrire en fournissant pour chacune l'objectif visé, les activités réalisées et la chronologie associée. La figure 6 permet de situer chacune des six phases dans le déploiement de la DIS.

Premièrement, la **phase de cogouvernance** a d'abord consisté à définir le mandat général de la DIS de l'Équipe-projet sous forme de retombées recherchées. Ce mandat, formulé en réponse aux préoccupations de la direction générale de l'OMHM, visait à améliorer le cadre de vie des HSMN après les travaux de rénovation, tout en favorisant le dialogue entre locataires, voisins et membres de la communauté.

Proposer des moyens innovants qui permettront de soutenir [le milieu de vie des HSMN] afin de poursuivre l'amélioration du cadre de vie après les travaux de rénovation. (...) [L]es acteurs tant à l'interne qu'à l'externe seront invités à réfléchir à différents moyens pour améliorer les rapports locateur-locataires, favoriser les relations de bon voisinage et du vivre-ensemble, autant entre locataires habitant en HLM que les voisins immédiats et créer un lieu ouvert sur la communauté. (OMHM, 2018a, p. 1)

Pour réaliser ce mandat, la composition de l'Équipe-projet a été élargie. En plus des membres du personnel initiaux (cheffe de projet, directrice de projet, directeur des opérations, agente de liaison et chargée de communication), trois autres personnes ont rejoint l'équipe : les directeurs du service à la location et des activités de développement communautaire et social, ainsi qu'une organisatrice communautaire. Ces huit employés, provenant de six services différents (immeubles, location, développement

communautaire et social, gestion des HLM – secteur Nord-Ouest, optimisation des encadrements et des services aux locataires et communications), occupent des postes de cadres intermédiaires (cinq) ou de professionnels (trois).<sup>10</sup> En outre, des experts en administration publique, en innovation sociale et en participation publique ont été associés à la démarche. Une collaboration a été établie avec Cité-ID LivingLab Gouvernance de la résilience urbaine (ci-après, Cité-ID), un laboratoire de recherche-action rattaché à l'École nationale d'administration publique, pour soutenir l'Équipe-projet dans la mise en œuvre de la DIS, en documenter les avancées en vue de partager les apprentissages au sein de l'OMHM et de renforcer les capacités collaboratives.

Composée d'employés provenant de divers secteurs et niveaux hiérarchiques, ainsi que d'experts, l'Équipe-projet a permis de rassembler et de mettre en dialogue différentes perspectives, souvent porteuses de valeurs publiques divergentes. Par exemple, la recherche d'efficacité et de performance organisationnelle s'est parfois heurtée aux valeurs d'amélioration des relations entre les employés et les résidents, ainsi qu'à l'aspiration à rendre les processus de gestion plus démocratiques, ce qui demande du temps et des ressources sans produire de résultats immédiats. Sur le plan de ses modalités de gouvernance, la DIS se caractérise par huit principaux mécanismes structuraux : (1) un coordonnateur désigné par la direction générale (la cheffe de projet); (2) une équipe multidisciplinaire constituée de gestionnaires, d'employés cols blancs et cols bleus concernés par le remodelage des HSMN et désireux de contribuer à la DIS (l'Équipe-projet); (3) une équipe de chercheurs (le Cité-ID); (4) un comité de pilotage (le noyau dur) constitué de la cheffe de projet, de son adjoint et des chercheurs; (5) des réunions de suivi avec la direction générale visant à rendre compte de l'état d'avancement de la DIS, à susciter un dialogue entre le noyau dur et celle-ci et à s'assurer de son soutien; (6) un outil de planification et de coordination coconstruit (le calendrier inversé); (7) des groupes de travail sur des questions complexes (les unités

---

<sup>10</sup> Le nombre d'employés faisant partie de l'Équipe-projet a varié pour se stabiliser à une dizaine. Deux employés en contact direct avec des locataires sont venus se greffer au noyau de départ.

d'enjeux); et (8) des coordonnateurs désignés parmi les membres de l'Équipe-projet pour chaque groupe de travail (les agents 360 ).

Ces mécanismes structureaux ont permis d'aborder de manière proactive les tensions émergentes. Par exemple, les groupes de travail thématiques (les unités d'enjeux) ont joué un rôle clé dans la résolution de questions complexes, comme la gestion du retour des locataires, qui impliquait plusieurs dimensions, notamment la communication, la prise de décision éclairée des résidents et la salubrité.

En ce qui concerne sa chronologie, la phase de cogouvernance a suivi un cheminement à la fois séquentiel, itératif et non linéaire. Alors que la définition des objectifs (ou retombées) poursuivis a été établie au début du projet par l'équipe projet, elle a été régulièrement réexaminée lors des activités de coévaluation, servant de point de repère. De plus, bien que plusieurs mécanismes structurels aient été mis en place dès le début (mécanismes de 1 à 5), d'autres ont été introduits au fur et à mesure des besoins (mécanismes de 6 à 8).

En somme, la phase de cogouvernance a non seulement favorisé la conciliation des valeurs publiques à travers une approche itérative et collaborative, mais elle a aussi démontré que la gestion des conflits de valeurs dans un processus de coproduction nécessite des mécanismes de gouvernance flexibles et capables de s'adapter aux contextes changeants. Nous explorerons ces mécanismes plus en détail dans le chapitre six, en analysant comment ils ont contribué à la gestion des conflits de valeurs publiques.

Deuxièmement, la **phase de coformulation** a permis aux huit employés membres de l'Équipe-projet ainsi qu'à la haute direction de l'OMHM d'exprimer leurs préoccupations et leurs besoins dans le cadre du projet de remodelage des HSMN. Cette phase a été déterminante pour concilier les différentes valeurs publiques en jeu, telles que l'efficacité des opérations, la transparence, la participation démocratique et l'amélioration des relations avec les résidents. Grâce à cette phase, une compréhension claire et partagée des objectifs et des retombées visées par la DIS a été développée

collectivement, garantissant que les attentes de chaque partie prenante soient prises en compte et intégrées dans le projet.

En termes d'activités, la coformulation s'est concrétisée par des échanges réguliers, qu'ils soient informels ou officiels, entre la direction générale et la coordination de l'Équipe-projet ou de la Cellule SMN. Ces interactions se sont également déroulées dans le cadre d'ateliers de travail rassemblant toutes les parties prenantes pour favoriser la collaboration et de groupes de travail créés pour aborder des problèmes spécifiques. Ces mécanismes ont permis d'instaurer un dialogue constant, crucial pour identifier rapidement les tensions et ajuster les stratégies en fonction des préoccupations émergentes.

Sur le plan de sa temporalité, la phase de coformulation est survenue à trois moments clés : (1) au démarrage de la DIS de l'Équipe-projet, à l'été et à l'automne 2018, lors de la formulation initiale des objectifs ; (2) à l'automne 2020, après la pause due à la pandémie, pour réajuster les priorités lors du retour des résidents ; et (3) au printemps 2021, au démarrage de la Cellule SMN, qui a marqué un tournant dans la pérennisation de l'approche de la DIS.

Cette phase a joué un rôle clé dans la gestion des conflits de valeurs publiques en facilitant un espace de dialogue inclusif où chaque acteur a pu exprimer ses priorités et ses préoccupations. Par exemple, les valeurs de performance (efficacité et rapidité des travaux) ont parfois été en tension avec les valeurs démocratiques (participation des résidents et inclusion dans la prise de décision). Grâce aux échanges réguliers et à la coévaluation continue des objectifs, ces tensions ont pu être résolues de manière collaborative, évitant que des conflits ne dégénèrent.

Parmi les facteurs facilitateurs de cette phase, nous notons la participation active de la haute direction, garantissant un soutien institutionnel pour la réalisation des objectifs et les ateliers de coformulation qui ont permis de créer un consensus autour des priorités à court et long terme, tout en renforçant l'adhésion des parties prenantes. Cependant, certains facteurs entravants ont également émergé, notamment la complexité des

dynamiques internes, où les priorités des différents services n'étaient pas toujours alignées, créant parfois des tensions entre les valeurs d'efficacité et de performance organisationnelle et celles liées à l'amélioration des relations avec les résidents et de la qualité démocratique des processus de gestion.

Troisièmement, la **phase de coconception** a permis d'établir un portrait d'ensemble des enjeux de coordination interservices ou de gestion du milieu de vie des HSMN et de les prioriser. Cette phase a permis de transformer ces enjeux en opportunités pour générer des pistes de solutions innovantes, en s'appuyant sur un processus de coconstruction. En termes d'activités, cette phase a pris la forme d'ateliers de travail réunissant les parties prenantes, animés selon diverses techniques telles que des sessions de tempêtes d'idées (*brainstorming*), l'élaboration de maquettes et la tenue de votes pondérés. Ces techniques ont permis de confronter les perspectives parfois divergentes des parties prenantes et de concilier les valeurs publiques en jeu, notamment entre les besoins d'efficacité et les exigences de participation démocratique et d'inclusion.

Au terme de ces ateliers, des groupes de travail (appelés unités d'enjeux ou sous-cellules) ont été créés pour chacun des enjeux retenus, regroupant les parties prenantes concernées. Des coordonnateurs ont été désignés parmi les membres de l'Équipe-projet ou de la Cellule SMN pour chacun de ces groupes, assurant ainsi un suivi constant et une bonne coordination des efforts.

Sur le plan de sa temporalité, la phase de coconception est survenue à trois moments clés de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, suivant la phase de coformulation : (1) pendant l'hiver 2019, lors du lancement des premiers ateliers; (2) pendant hiver 2020, après une première évaluation des pistes proposées; et (3) au printemps 2021, dans le cadre de la continuité des travaux sous l'égide de la Cellule SMN.

Parmi les facteurs facilitants de cette phase, nous notons la participation active des parties prenantes lors des ateliers et des groupes de travail, qui a permis de confronter

les perspectives de manière constructive et d'encourager la coopération ainsi que la créativité dans l'élaboration de solutions. Cependant, certains facteurs entravants ont été observés, notamment les divergences de priorités entre les services, ce qui a parfois retardé la mise en œuvre des solutions proposées. De plus, la nécessité de concilier des ressources limitées avec les objectifs ambitieux des parties prenantes a été un obstacle, nécessitant des compromis.

Quatrièmement, la **phase de co-implantation** a permis de passer des idées abstraites, élaborées lors de la phase de coconception, à des solutions concrètes, testées sur le terrain avec les parties prenantes. Cette étape a non seulement permis de matérialiser les idées développées lors de la phase de coconception, mais elle a aussi contribué à la conciliation des valeurs publiques en créant un cadre flexible et adaptatif, où l'efficacité, la considération des besoins et des capacités des employés, des résidents et des partenaires ainsi que l'inclusion ont pu coexister grâce à une expérimentation continue, des ajustements itératifs et un dialogue constant entre les parties prenantes.

En termes d'activités, la co-implantation s'est traduite par des rencontres en groupe de travail réunissant les parties prenantes concernées par un enjeu spécifique et recourant à diverses méthodes pour alimenter et structurer les discussions telles que l'analyse de données d'enquête, l'élaboration de cartes mentales et l'approche de la pensée design (*design thinking*). Ces méthodologies ont permis d'intégrer des perspectives multiples et de répondre aux tensions entre les valeurs de performance et d'inclusion, en impliquant activement les employés et les résidents dans la résolution des problèmes.

Ces groupes de travail ont donné lieu à la production de prototypes : des maquettes (représentant les logements des nouvelles HSMN, par exemple), des logigrammes (représentant les étapes d'un processus en matière de salubrité, par exemple), des plans d'action et des outils de sensibilisation et d'information (des séances d'information individuelles et collectives et un catalogue expliquant le fonctionnement des composantes des logements des HSMN, par exemple). La phase de co-implantation a ensuite abouti à l'expérimentation des prototypes dans des conditions réelles,

permettant ainsi d'évaluer leur pertinence et de les ajuster au fur et à mesure, en fonction des retours des parties prenantes. Ce processus d'apprentissage itératif a contribué à la gestion des conflits de valeurs publiques, car il a permis de tester et d'adapter les solutions, tout en tenant compte des besoins et des capacités opérationnels et des attentes des résidents.

Sur le plan de sa temporalité, cette phase s'est déroulée à trois reprises après la phase de coconception : (1) du printemps 2019 au printemps 2020; (2) de l'automne 2020 au printemps 2021; et (3) de l'été 2021 au printemps 2022. Il est important de noter que cette phase a été significativement plus longue que les phases précédentes.

Cinquièmement, la **phase de coévaluation** avait pour objectifs de suivre l'évolution de la DIS, de documenter ses progrès afin de tirer continuellement des enseignements et de transférer les bonnes pratiques ainsi que de créer des espaces de dialogue et de réflexion où chaque partie prenante pouvait exprimer son point de vue sur la gestion de la DIS. Cette phase a contribué à l'atteinte de trois résultats : (1) le développement d'une compréhension commune et actualisée de la DIS; (2) l'identification des leviers et des obstacles à son déploiement ainsi que des ajustements nécessaires pour renforcer l'impact des pratiques innovantes coconstruites; et (3) l'intégration des deux perspectives (interne et hybride) qui la caractérisaient dans les pratiques institutionnelles. Pour atteindre ces résultats, la phase de coévaluation s'est traduite par trois types d'activités, auxquelles les chercheurs ont contribué.

Tout d'abord, des ateliers de travail mensuels ont été organisés pour la DIS de l'Équipe-projet et trimestriels pour la DIS de la Cellule SMN, rassemblant l'ensemble des parties prenantes respectivement internes et externes. Ces ateliers ont permis de faire le point en évaluant les progrès réalisés, en identifiant les obstacles et les leviers pour la mise en œuvre respective des solutions innovantes coconstruites, favorisant ainsi des décisions éclairées quant aux ajustements nécessaires. Grâce à ces ateliers, les conflits de valeurs publiques ont pu être gérés de manière proactive, en permettant à chaque

acteur de partager ses préoccupations et ses attentes, facilitant ainsi la recherche de compromis.

Ensuite, des activités de conseil stratégique ont été menées lors d'ateliers de travail, de groupes de travail et de sessions de débriefage. Elles ont généré des recommandations visant à améliorer la gestion du processus de coproduction étudié, en clarifiant les objectifs, en identifiant les moyens pour les atteindre et en favorisant le transfert des bonnes pratiques dans une perspective de pérennisation. Ces sessions ont également permis d'analyser les tensions potentielles entre les objectifs de performance, d'imputabilité, de considérations des besoins et des capacités des parties prenantes, d'imputabilité, de participation et d'inclusion, aidant ainsi les leaders administratifs à mieux gérer les conflits de valeurs.

En outre, tout au long du processus de coproduction étudié, des activités de collecte et d'analyse de données ont été menées en utilisant diverses méthodes. Cela incluait la création de cartes mentales pour structurer et organiser les idées exprimées lors des réunions, la synthèse des discussions pour mettre en lumière les points clés, les points de consensus et les actions à entreprendre avec leurs responsables. Des schémas ont été produits pour illustrer les objectifs, les moyens et les résultats de la DIS. Ces méthodes ont permis de structurer les échanges et de faciliter la prise de décision collaborative. De plus, des observations non participantes lors des réunions de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ainsi que des entretiens individuels semi-structurés avec leurs membres ont été menés, contribuant à la documentation des apprentissages. Enfin, des rapports de recherche et des présentations PowerPoint ont été réalisés à mi-parcours et à la fin du processus de coproduction étudié, favorisant la transparence et le partage des résultats avec l'ensemble des parties prenantes, ce qui a renforcé la confiance et l'adhésion au processus.

Contrairement aux trois phases précédentes, la phase de coévaluation n'a pas été limitée à des périodes temporelles spécifiques. Elle s'est déroulée tout au long du déploiement des DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, de l'été 2018 au printemps 2022,

assurant une adaptation continue des pratiques en fonction des retours des parties prenantes.

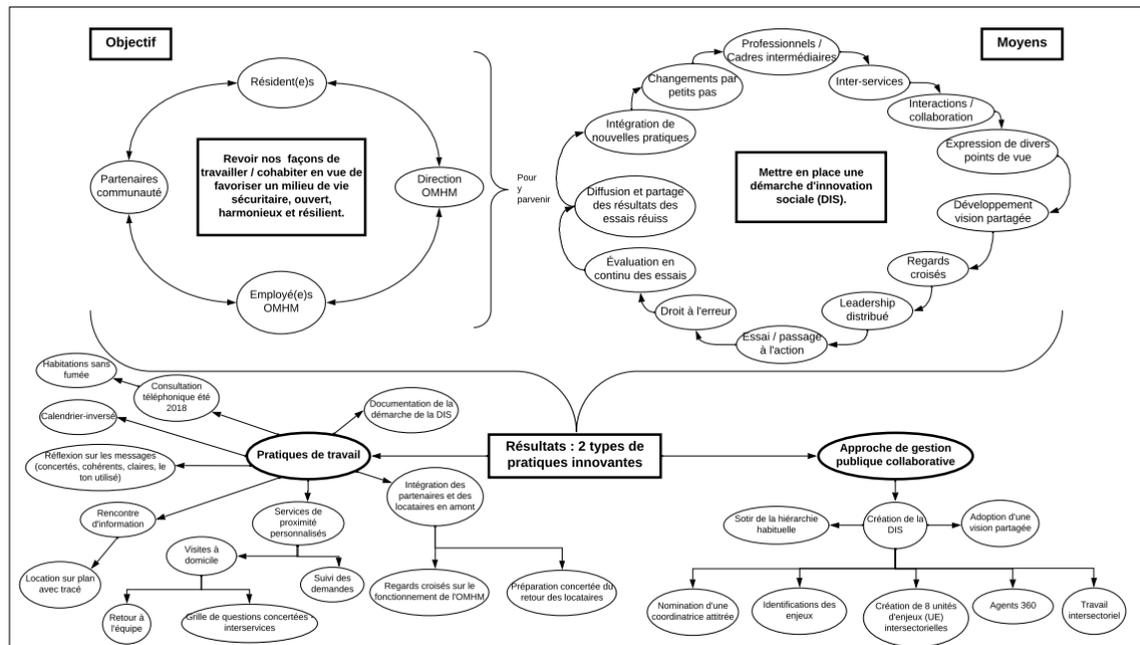
Sixièmement, la **phase de co-institutionnalisation** a visé à intégrer durablement des pratiques innovantes coconstruites dans le cadre de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN dans les pratiques de gestion courantes de l'OMHM. Contrairement à une institutionnalisation classique, généralement imposée par la hiérarchie, cette phase s'est caractérisée par une responsabilité partagée entre les parties prenantes, tant internes qu'externes, reflétant une co-institutionnalisation.

Sur le plan de la temporalité, celle-ci a été observée tout au long du déploiement des deux démarches. En termes d'activités, cette phase s'est traduite de trois manières. Tout d'abord, l'institutionnalisation des apprentissages et des pratiques développées a été un objet de préoccupation constant. L'Équipe-projet et la Cellule SMN ont continuellement cherché à traduire les innovations expérimentées en pratiques institutionnalisées.

Ensuite, des activités de diffusion continue ont permis de partager des bonnes pratiques avec l'ensemble des parties prenantes internes et externes. La figure 7 offre un aperçu de celles-ci: la consultation téléphonique réalisée auprès des résidents à l'été 2018, le calendrier inversé, le travail collaboratif réalisé sur la manière de communiquer avec les résidents, les rencontres d'information à l'attention des résidents, la location sur plan plutôt qu'en personne, le traçage des logements au sol dans un gymnase et les visites à domicile des résidents, notamment.

Voici quelques exemples d'activités de diffusion et de transfert : la tenue de rencontres avec la haute direction, l'envoi de courriel auprès des membres de celle-ci, l'organisation d'un dîner-causerie conviant les employés de l'OMHM, la publication de billets sur l'intranet de l'OMHM, la rédaction d'articles dans le bulletin électronique et papier (INFOCHANTIER) destinés à informer les parties prenantes internes et externes de l'état d'avancement des travaux et la production d'une vidéo sur le projet de remodelage et la DIS mettant en lumière ses réussites.

Enfin, deux types de pratiques innovantes ont été institutionnalisées : les pratiques coconstruites par les participants de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN et l'approche de gestion publique collaborative qui a caractérisé celle-ci. La figure 7 met en évidence cette distinction. Sur le plan des pratiques coconstruites institutionnalisées, notons le « calendrier inversé ». Élaboré par les membres de l'Équipe-projet, il a été repris par d'autres équipes internes de l'OMHM. Affiché à la fois sur un mur physique et un autre virtuel, ce calendrier a impliqué de convenir avec l'ensemble des parties prenantes de la date de fin du projet malgré le contexte d'incertitude et à déterminer avec elles les différentes étapes à franchir d'ici là. Cette adoption illustre comment la co-institutionnalisation a permis non seulement de diffuser des pratiques innovantes dans l'organisation, mais également de les ancrées dans ses modes de gestion, en intégrant les apprentissages découlant de la coproduction dans le fonctionnement quotidien de l'OMHM.



**Figure 7 : présentant l'objectif de la DIS de l'Équipe-projet, les moyens déployés et les résultats en termes de pratiques innovantes**

Source : Baril, 2019

L'autre type de pratiques institutionnalisées est de nature processuelle et elle correspond à l'approche de gestion publique collaborative de la DIS sur la figure ci-dessus. Cette approche a été reprise par la nouvelle Direction de la gestion des milieux de l'OMHM. Avec l'appui de la direction générale, cette direction a décidé de maintenir cette approche dans le cadre de la réexploitation des HSMN après les travaux de remodelage et le retour des résidents. Une nouvelle équipe multidisciplinaire, la Cellule SMN, a remplacé l'Équipe-projet, comprenant à la fois d'anciens membres de celle-ci et de nouveaux. Adoptant une perspective hybride, la Cellule SMN se distingue de l'Équipe-projet par sa composition, rassemblant à la fois des parties prenantes internes (gestionnaires, employés cols blancs et cols bleus) et externes (résidents, organismes communautaires hébergés et organismes communautaires et publics partenaires). Son objectif consiste à encourager la création d'un milieu de vie sécuritaire, sain, harmonieux, ouvert et résilient par la participation active des parties prenantes à sa gestion. Une telle approche implique une transformation des relations entre les employés et les résidents, à laquelle l'approche interne de la DIS de l'Équipe-projet a contribué en posant les premiers fondements comme l'illustre un leitmotiv maintes fois répété : « avant d'aller voir la visite, il importe au préalable de s'entendre en famille ».

La DIS de la Cellule SMN a été lancée en avril 2021 et nous l'avons observé jusqu'en mars 2022. Au cours de cette période, un nouveau cycle de cogouvernance, de coformulation, de coconception, de co-implantation, de coévaluation et de co-institutionnalisation s'est déroulé, s'appuyant sur des mécanismes analogues à ceux établis par la DIS de l'Équipe-projet : (1) une coordination assumée par un employé en position d'autorité (la direction générale de la Direction de la gestion des milieux de vie), dont le rôle est de superviser la DIS de la Cellule SMN; (2) des rencontres trimestrielles en grand groupe (Cellule SMN) visant à identifier les objectifs, les défis et les moyens pour les surmonter, à offrir un espace de dialogue et de réflexion collective et à assurer le suivi; (3) des rencontres en groupes de travail (sous-cellules) chargés de trouver des solutions potentielles aux défis identifiés en grand groupe;

(4) des coordonnateurs de sous-cellules (co-responsables) chargés de convoquer, d'animer, de veiller à la mise en œuvre des solutions et de rendre compte au grand groupe; et (5) des outils de suivi standardisés facilitant la reddition de comptes. Quatre mécanismes de la DIS de l'Équipe-projet n'ont pas été repris : l'outil de planification et de coordination (le « calendrier inversé »), le recours à des experts externes, le comité de pilotage et les rencontres formelles de reddition de compte avec la direction générale.

Au cours de la période observée, les activités de cogouvernance, de coformulation, de coconception, de co-implantation, de coévaluation et de co-institutionnalisation de la DIS de la Cellule SMN ont permis d'atteindre les objectifs suivants : (1) réviser les objectifs; (2) identifier des enjeux concrets et urgents à résoudre en matière de sécurité, de salubrité et de cohabitation; (3) créer des sous-cellules composées des parties prenantes concernées pour les résoudre; (4) concevoir des solutions innovantes; (5) les expérimenter; (6) institutionnaliser celles qui se sont avérées efficaces et (7) maintenir une rétroaction continue afin de faciliter l'amélioration et l'apprentissage.

En somme, l'implication active des résidents et des employés a grandement favorisé une appropriation collective des pratiques coconstruites, ce qui a rendu leur institutionnalisation plus fluide. L'adoption des pratiques collaboratives développées dans le cadre de la DIS par la nouvelle Direction de la gestion des milieux de vie a également contribué à la pérennité de ces innovations, en assurant qu'elles soient intégrées de manière durable dans les pratiques de gestion courantes.

Cependant, certains facteurs entravants ont limité la diffusion complète des innovations. Par exemple, les ressources financières et humaines limitées ont compliqué la mise en œuvre de certaines innovations, car il était difficile de mobiliser les moyens nécessaires pour les intégrer pleinement dans les pratiques courantes de l'OMHM.

\*  
\*\*

En somme, la DIS de l'Équipe-projet, reprise par la Cellule SMN, correspond à un processus de coproduction par son mode de travail collaboratif impliquant à la fois des parties prenantes internes (des employés de l'OMHM) et externes (des représentants des résidents des HSMN et des organisations communautaires et publiques partenaires). Notre étude apporte un éclairage nouveau sur ce phénomène en mettant en lumière des aspects jusqu'alors peu explorés. Alors que la littérature antérieure avait principalement examiné les interactions entre les employés, les citoyens-utilisateurs et les partenaires, nos résultats révèlent une nouvelle perspective organisationnelle interne, en amont de la perspective hybride, qui joue un rôle déterminant dans le déroulement de la coproduction.

De plus, aux quatre phases connues de la coproduction (coformulation, coconception, co-implantation et coévaluation), deux nouvelles (cogouvernance et co-institutionnalisation) ont été observées. La cogouvernance se distingue par son rôle structurant, car elle a impliqué la participation active de toutes les parties prenantes, à la définition des règles de fonctionnement, des critères d'inclusion et des objectifs du processus. Contrairement à la gouvernance traditionnelle, qui est généralement centralisée et hiérarchique, la cogouvernance observée dans la DIS repose sur une répartition des responsabilités entre les parties prenantes, ce qui a permis de mieux intégrer les différentes perspectives. Cette phase a permis d'établir des mécanismes de coordination et de prise de décision partagée, qui ont facilité une gestion proactive des tensions entre les objectifs de performance, d'imputabilité et d'inclusion, notamment. Quant à la co-institutionnalisation, elle dépasse l'institutionnalisation traditionnelle qui est souvent décidée de manière descendante par les dirigeants d'une organisation. Ici, elle reflète une démarche collective, où l'intégration des pratiques innovantes coconstruites s'est faite avec la participation continue des employés, des résidents et des partenaires externes. Ce processus itératif et collaboratif a joué un rôle clé dans la transformation des relations, des dynamiques intraorganisationnelles et la pérennisation des innovations.

Enfin, le caractère à la fois séquentiel, itératif et non linéaire de la DIS remet en question le modèle linéaire dominant dans les écrits scientifiques. La figure 6 illustre le processus de coproduction étudié et met en évidence ces résultats. Nous analyserons plus en détail dans le chapitre six comment ces caractéristiques processuelles ont contribué à faciliter la gestion des conflits de valeurs publiques, en favorisant un équilibre entre les exigences de performance, d'imputabilité, de considération des besoins et des capacités, de participation et d'inclusion, par exemple. Mais avant cela, nous proposons de montrer en quoi les objectifs visés par la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN convergent avec les bénéfiques ou les valeurs publiques généralement recherchés par un processus de coproduction.

## **5.2 Retombées recherchées par la DIS et valeurs publiques de la coproduction**

Les résultats de notre étude montrent que la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN poursuit des retombées similaires à celles associées à la coproduction des services publics. Pour rappel, la coproduction vise à améliorer la réalisation de valeurs publiques, qui peuvent être regroupées en trois catégories de bénéfiques (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019). La première catégorie englobe des relations améliorées entre les administrateurs publics, les organismes communautaires et publics partenaires et les citoyens-utilisateurs, se traduisant par des valeurs telles que l'imputabilité, l'apprentissage, la confiance, la transparence, la considération des besoins et des capacités des citoyens-utilisateurs et la liberté individuelle. La deuxième catégorie de bénéfiques correspond à une meilleure qualité démocratique du mode de production des services publics s'articulant autour des valeurs publiques de participation, d'inclusion, d'autonomisation des citoyens-utilisateurs ainsi que de capital social. Enfin, la troisième catégorie de bénéfiques se rapporte à l'amélioration des services publics, reflétant les valeurs d'efficacité, de performance, de qualité, de satisfaction et de durabilité.

Dans le contexte de notre étude, les membres de la DIS cherchent à créer un milieu de vie sécuritaire, sain, ouvert, harmonieux et résilient au sein des nouvelles Habitations Saint-Michel Nord (HSMN). Ils estiment que l'accomplissement de cet objectif passe par la

réalisation de trois conditions, qui rejoignent les trois catégories de bénéfiques associées à la coproduction : (1) la transformation des rapports entre locateur, locataires et organismes partenaires impliqués dans les HSMN, (2) la participation active de toutes les parties prenantes à la gestion de ce milieu de vie et (3) le déploiement de services de proximité personnalisés et adaptés.

Notre étude révèle que les valeurs publiques associées aux trois catégories de bénéfiques s'entrecroisent, et dans certains cas, se confrontent. Certaines différences apparaissent également entre les valeurs publiques observées dans la DIS et celles répertoriées dans la littérature existante.

Dans ce qui suit, nous présenterons les valeurs publiques visées par la DIS, en les classant selon les trois catégories de bénéfiques identifiées. Nous examinerons en quoi ces valeurs reflètent ou diffèrent de celles généralement attendues dans la coproduction des services publics. Par ailleurs, cette présentation de résultats préparera le terrain pour celle se rapportant aux conflits de valeurs publiques observés, abordés dans la section 5.3, en permettant de les contextualiser et de mieux anticiper les tensions à venir. Par exemple, les valeurs de transparence, de considération des besoins et des capacités et de participation entrent souvent en conflit avec les exigences d'efficacité et de performance.

### **5.2.1 Meilleures relations entre employés, résidents et organismes partenaires**

L'intention collective qui ressort le plus fortement du processus de coproduction étudié réside dans la volonté de transformer les rapports entre les employés et les locataires. D'emblée, il est reconnu que les pratiques de travail de l'OMHM peuvent parfois être empreintes de paternalisme envers ces derniers, en raison d'une perception dominante les considérant comme des victimes incapables de prendre leurs propres décisions. Les membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN soulignent les effets néfastes de cette attitude, notamment la déresponsabilisation des résidents à l'égard de leur milieu de vie et une certaine passivité. En d'autres termes, de nombreux résidents ont tendance à se tourner vers les employés de l'OMHM ou les organisations

partenaires associées aux HSMN dès qu'ils rencontrent des problèmes liés à la vie en communauté.

Face à cette dynamique relationnelle prédominante, les membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont entrepris de promouvoir une approche nouvelle, basée sur les valeurs publiques de liberté et de responsabilisation individuelle, d'imputabilité, de transparence, de confiance, de prise en compte des besoins et des capacités des résidents ainsi qu'une approche d'aide à l'apprentissage. Ils étaient convaincus que la concrétisation de ces valeurs était essentielle pour créer un environnement sécuritaire, sain, harmonieux, ouvert et résilient.

Dans ce qui suit, nous proposons de définir ces valeurs à partir de nos observations. Cet exercice de définition permettra de mieux comprendre comment ces valeurs sont mises en pratique pour transformer les dynamiques relationnelles entre les parties prenantes, ainsi que les tensions potentielles qui peuvent en découler. Par exemple, l'approche paternaliste, qui a contribué à la déresponsabilisation des résidents, a été progressivement remplacée par une démarche visant à renforcer leur participation et leur autonomisation. Dans cette transformation, les valeurs de responsabilisation et de transparence sont venues en opposition avec celles de la protection excessive, par exemple, générant des tensions devant être abordées et résolues dans le cadre du processus de coproduction.



Pour les membres de la DIS, la **liberté individuelle** se traduisait par la conviction que les résidents ont la capacité de prendre leurs propres décisions. Cette valeur s'est notamment concrétisée à travers la mise en place d'un groupe de travail (une unité d'enjeux) visant à encourager les locataires à faire des choix éclairés concernant les options de relogement. Découlant de cette valeur, la **responsabilisation individuelle** impliquait que les résidents assument la responsabilité de leurs choix et de leurs actions, et qu'ils participent activement à la gestion et à la préservation de leur cadre de vie (par exemple, en respectant le règlement d'immeuble, en payant leur loyer, en respectant

leurs voisins et en participant à la vie communautaire, aux séances d'information et de consultation, ainsi qu'à l'entretien). Pendant la phase de réexploitation des HSMN, coïncidant avec le retour des locataires, cela s'est matérialisé par la création de groupes de travail (sous-cellules) réunissant des employés, des représentants des organismes partenaires et des résidents, dédiés à résoudre des problèmes liés à la cohabitation, comme la gestion des matières résiduelles, l'aménagement sécuritaire d'une rue partagée (l'allée Léo-Bricault) et le nettoyage des cages d'escaliers.

Dans nos observations sur le terrain, nous avons relevé deux préoccupations importantes exprimées par les membres de la DIS, étroitement liées entre elles : la **transparence** et l'**imputabilité**. Ils ont pris soin de fournir aux parties prenantes internes et externes des informations sur le projet de remodelage et de réexploitation des HSMN de manière accessible, compréhensible et opportune. Cette attention portée à la transparence s'inscrivait dans une perspective d'imputabilité, impliquant la responsabilité de rendre compte de leurs actions, décisions et résultats concernant le projet à diverses parties prenantes. Ces parties prenantes incluaient la haute direction de l'OMHM, leurs supérieurs hiérarchiques, leurs collègues, les organismes partenaires et les résidents des HSMN. Nous avons remarqué que différents mécanismes de reddition de comptes ont été utilisés. Ils peuvent être classés selon les perspectives internes et hybrides du processus de coproduction étudié. Pour les trois premières catégories d'acteurs liées à la perspective interne, une gamme variée de moyens de communication a été employée, allant des courriels aux réunions de suivi en passant par les rapports périodiques et les rencontres d'équipe ainsi que la diffusion de contenu sur l'intranet de l'OMHM et les dîners-causeries. Pour les deux dernières catégories d'acteurs associées à la perspective hybride, d'autres méthodes étaient mises en œuvre, telles que des infolettres (nommées INFOCHANTIER), des lettres personnalisées envoyées par la poste, des séances d'information en présentiel, des rencontres individuelles à domicile, des réunions périodiques (appelées Cellule SMN) et des groupes de travail ponctuels (appelés sous-cellules).

Nous avons constaté que la mise en œuvre des valeurs publiques énoncées jusqu'à maintenant (liberté, responsabilisation individuelle, transparence et imputabilité) a joué un rôle significatif dans l'établissement et le renforcement des liens de **confiance** entre les parties prenantes de la DIS. Cette confiance était une autre valeur que les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN se sont efforcés de promouvoir afin de favoriser une approche collaborative dans le mode de prestation de services, de faciliter la communication et le partage d'informations ainsi que de renforcer l'engagement des parties prenantes. Il importe de noter que cette confiance reposait sur un principe de **réciprocité** : tandis que les résidents et les organismes partenaires attendaient des employés de l'OMHM une conduite transparente, responsable et équitable, ces derniers espéraient en retour que les résidents respectent les lois et les règlements tout en maintenant un environnement de cohabitation respectueux.

Un autre élément mis en avant dans les discussions des membres de la DIS, pour améliorer les interactions entre les employés, d'une part, et les résidents et les organismes partenaires, d'autre part, est l'importance accordée à **la prise en compte des besoins et des capacités** de ces derniers. En mettant un accent particulier sur cette valeur, les membres de la DIS cherchaient à répondre de manière adéquate et satisfaisante aux attentes des résidents et des organismes partenaires tout en tenant compte de leurs réalités spécifiques. Cette considération s'est concrétisée en les impliquant activement à toutes les étapes du projet : en recueillant leurs points de vue dès le début du processus de remodelage des HSMN, tout au long de sa mise en œuvre et lors de leur retour dans les lieux rénovés. Cette démarche a eu pour effet de renforcer la qualité démocratique se rapportant à la gestion du projet. Comme nous l'examinerons de manière approfondie par la suite, cette approche a également contribué à atteindre les valeurs associées à l'amélioration des services en évitant les erreurs de conception et en ajustant les actions en cours de route pour une prestation plus efficace et performante. De plus, en tenant compte des besoins et des capacités des résidents et des organismes communautaires dans la fourniture de nouveaux services, les membres de la DIS ont estimé que cela pourrait favoriser une mise en œuvre des valeurs

recherchées plus fluide et pérenne, tout en augmentant la satisfaction des parties prenantes.

Dans le cadre de nos observations, deux autres aspects ont été mis en évidence par les membres de la DIS, relevant de la catégorie des bénéfices visant à améliorer les relations entre employés et résidents : l'**apprentissage**, l'**amélioration continue** et l'**innovation**. Nous avons noté que leur réalisation a été étroitement liée à la mise en place des valeurs précédentes, favorisant ainsi un environnement propice à la participation active de toutes les parties prenantes, qu'elles soient internes ou externes à l'OMHM, tout au long du processus de coproduction. Par exemple, en tenant compte des besoins et des capacités des résidents et des organismes partenaires, les employés ont pu acquérir de nouvelles connaissances. Cela a stimulé l'innovation en permettant d'aborder les enjeux sous de nouveaux angles, d'identifier de nouvelles possibilités d'amélioration et de développer des solutions novatrices.

Pendant le déroulement de notre étude de cas, les valeurs d'apprentissage, d'amélioration continue et d'innovation ont été présentes du début à la fin. Leur mise en œuvre a permis d'ajuster les solutions novatrices expérimentées et de tirer des leçons en vue de leur pérennisation. Ces valeurs se sont manifestées à travers diverses activités, telles que des sessions de formation destinées aux membres de l'Équipe-projet (par exemple, des formations sur l'innovation sociale et la résilience organisationnelle) et de la Cellule SMN (par exemple, des formations sur la salubrité), des séances de rétroaction pour les responsables de la coordination de la DIS, des consultations auprès des parties prenantes externes ainsi que des réunions périodiques rassemblant exclusivement des parties prenantes internes (comme l'Équipe-projet et les unités d'enjeux) ou impliquant à la fois des parties prenantes internes et externes (telles que la Cellule SMN et les sous-cellules). La réalisation de ces valeurs a joué un rôle central dans la conciliation des valeurs publiques, en favorisant l'établissement d'un langage commun et la création d'espaces propices à la réflexion collective, au dialogue et à la rétroaction. Nous examinerons de manière plus détaillée cette contribution dans le chapitre six.

Ainsi, les valeurs de **liberté** et de **responsabilisation individuelle**, de **transparence**, **d'imputabilité**, de **confiance**, de **prise en compte des besoins et des capacités des résidents** ainsi que **d'apprentissage**, **d'amélioration continue** et **d'innovation**, mises en avant dans notre étude de cas, s'inscrivent dans la continuité des recherches existantes sur la coproduction, notamment en ce qui concerne l'amélioration des relations entre les employés et les citoyens-utilisateurs. Cependant, notre étude identifie trois nouvelles considérations qui ont contribué à faciliter la conciliation des valeurs publiques : l'importance de la bienveillance, la nécessité de prendre en considération non seulement les besoins et les capacités des citoyens-utilisateurs, mais également ceux des employés, et, de manière plus générale, la reconnaissance que toutes les valeurs associées à cette catégorie de bénéfices s'appliquent tant aux citoyens-utilisateurs qu'aux employés.

Premièrement, pour les membres de la DIS, la **bienveillance** représente une valeur qui devrait être mutuellement encouragée par toutes les parties prenantes. Elle implique de traiter autrui (qu'il s'agisse d'employés, de résidents ou de partenaires) avec empathie, respect, compréhension, sans jugement ni préjugé. Pour les employés de l'OMHM affectés aux HSMN, manifester de la bienveillance envers les résidents signifie non seulement être attentifs à leurs besoins, mais aussi être prêts à leur offrir de l'aide. De même, pour les résidents des HSMN, être bienveillants envers les employés de l'OMHM implique de les traiter avec respect, de respecter les règles de vie, y compris celles liées à l'immeuble, et de contribuer à créer un environnement convivial. La bienveillance ne se limite pas aux interactions entre employés et résidents, mais englobe également les relations entre employés et entre résidents. De plus, bien que la bienveillance soit généralement associée aux relations humaines, les membres de la DIS l'ont également étendue au cadre bâti. Ils estiment qu'il est essentiel que les employés et les résidents des HSMN prennent soin des bâtiments en les entretenant et en les maintenant propres, en signalant les problèmes de maintenance et en respectant les règles visant à préserver la qualité de vie. En contribuant à établir des relations positives entre les individus et un environnement de vie agréable, nous verrons dans le

chapitre six que la bienveillance constitue un facteur clé de l'approche facilitant la résolution des conflits de valeurs publiques.

Deuxièmement, la plupart des études scientifiques se sont concentrées sur la prise en compte des besoins et des capacités des citoyens-utilisateurs, négligeant ainsi ceux des administrateurs publics chargés de fournir les services qui leur sont destinés. Notre étude de cas révèle pourtant que cette valeur publique est essentielle pour une gestion harmonieuse d'un processus de coproduction. En **tenant compte des besoins et des capacités des employés** de l'OMHM dès le départ, nous avons constaté une meilleure compréhension du contexte de travail de chaque membre de la DIS, ce qui a favorisé une collaboration plus fluide, une cohérence accrue dans les interventions, une utilisation plus efficace des ressources et une répartition plus équilibrée des responsabilités. Cette considération a également contribué à stimuler, voire à maintenir, la motivation des employés à participer au processus de coproduction, comme en témoignent sa durée, l'engagement de ses membres et sa pérennisation à travers la Cellule SMN. Tout comme la bienveillance, la prise en compte des besoins et des capacités des employés de l'OMHM s'est révélée être un élément crucial dans la gestion des conflits de valeurs publiques, comme nous le verrons dans le chapitre six.

« Ça, ça fait partie d'éléments de réussite parce que je le dis souvent, y faut que... considérer aussi les employés pour que eux puissent être empathiques envers les locataires... Y faut toujours bien que quelqu'un le soit envers eux. Empathiques ou intelligents ou inclusifs... toutes sortes de mots, mais oui, ça, ce serait une des conditions gagnantes. » (Sophie)

Le troisième aspect novateur que nous avons relevé concerne l'idée selon laquelle **l'amélioration des relations concerne non seulement celles entre les employés et les résidents, mais également celles entre les employés eux-mêmes**. Ainsi, les valeurs publiques associées à cette catégorie de bénéfices de la coproduction, telles que la liberté individuelle, la responsabilisation, la transparence, l'imputabilité, la confiance, la prise en compte des besoins et des capacités des uns et des autres ainsi que l'apprentissage, l'amélioration continue et l'innovation, sont tout aussi pertinentes pour les relations avec des acteurs internes qu'externes. Notre étude souligne

l'importance de les appliquer en interne en premier lieu, comme en témoigne le mantra souvent répété par les membres de la DIS : « avant d'aller voir la visite, il importe de s'entendre en famille ».

En reconnaissant que l'amélioration des relations ne se limite pas seulement aux interactions avec les résidents, mais qu'elle englobe également les relations entre les employés de l'OMHM, nous soulignons l'importance de la cohésion, de la collaboration, de la communication et de la compréhension mutuelle au sein de l'organisation elle-même. Ces éléments sont cruciaux pour garantir une meilleure efficacité organisationnelle, une coordination plus fluide des interventions et une ambiance de travail conviviale. Dans le cadre du processus de coproduction étudié, il semble que **la mise en œuvre de la perspective interne**, impliquant uniquement les employés de l'OMHM affectés aux HSMN, **avant la mise en œuvre de la perspective hybride**, impliquant des employés, des organisations partenaires et des résidents, ait facilité la gestion des conflits liés aux valeurs publiques. Cette approche a permis une meilleure identification, anticipation et résolution de ces conflits, comme nous l'examinerons dans le chapitre 6.

### **5.2.2 Meilleure qualité démocratique**

En instaurant la DIS, les membres de l'Équipe-projet avaient pour objectif non seulement de promouvoir une nouvelle dynamique relationnelle pour transformer les interactions entre employés, locataires et organismes partenaires, mais aussi de l'activer en améliorant la qualité démocratique de la gestion des HSMN en tant que milieu de vie. Cette activation s'est appuyée sur les valeurs publiques de participation, d'inclusion, d'autonomisation et de capital social. Définir ces valeurs est essentiel pour répondre à nos questions de recherche, car cela permet de mieux comprendre comment ces principes ont influencé les interactions entre les parties prenantes. Dans ce qui suit, nous proposons de définir ces valeurs à partir de nos observations. Cet exercice de définition clarifiera comment celles-ci ont été mises en œuvre pour renforcer la qualité

démocratique de la gestion des HSMN, ainsi que les tensions potentielles qui peuvent en découler.

Premièrement, la **participation** fait référence à l'implication active des parties prenantes des HSMN (résidents, organismes partenaires et employés de l'OMHM) aux différentes phases du projet de remodelage et de réexploitation. Elle s'est déclinée selon deux perspectives : l'une interne, l'autre hybride. La première a impliqué les employés de l'OMHM affectés aux HSMN dans divers services (services des immeubles, de la location, du développement social et communautaire, de l'entretien et des réparations, de la salubrité et des communications), occupant différents niveaux hiérarchiques (cadres intermédiaires, cols blancs et cols bleus). Pour sa part, la perspective hybride a impliqué à la fois ces employés et des représentants des résidents et des organismes partenaires. La valeur de la participation s'est incarnée à travers divers types de mécanismes : informatifs (tels que des bulletins d'information, des sessions d'information et des rencontres individuelles avec les résidents), consultatifs (comme un sondage téléphonique et des groupes de discussion), délibératifs (notamment les rencontres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN tenues toutes les quatre à huit semaines) et de cocréation (par le biais d'ateliers de travail sur des enjeux spécifiques tels que l'attribution des logements, le choix éclairé des résidents quant aux options de relogement, la cohérence des messages de l'OMHM, la cohabitation harmonieuse, la sécurité des aménagements, la gestion des matières résiduelles et les habitations sans fumée).

Deuxièmement, dans le cadre de notre étude, l'**inclusion** a impliqué une intégration équitable de toutes les parties prenantes, indépendamment de leurs réalités, besoins et perspectives. Cette valeur s'est manifestée de trois manières : (1) en favorisant l'ouverture à la diversité des expériences, des connaissances et des points de vue; (2) en reconnaissant la valeur des différentes perspectives, ce qui a enrichi la DIS et a permis d'identifier des pratiques nouvelles et plus appropriées et (3) en mettant l'accent sur l'accessibilité des mécanismes de participation à toutes les parties prenantes, en

particulier celles qui sont sous-représentées et marginalisées en raison de barrières socio-économiques, linguistiques, culturelles et numériques.

Troisièmement, les membres de la DIS ont cherché à développer l'**autonomisation** des parties prenantes, à la fois internes et externes, en renforçant leurs compétences et capacités pour participer pleinement à la gestion du milieu de vie des HSMN. Cette autonomisation s'est concrétisée à travers une série d'activités. Parmi celles-ci figurent des séances de coaching (par exemple, pour les personnes en situation de coordination), des sessions de formation (par exemple, dispensées aux membres de la DIS sur des sujets comme l'innovation sociale et la résilience organisationnelle), des séances d'information (par exemple, pour accueillir les résidents dans les HSMN rénovés), des rencontres individuelles (par exemple, pour expliquer les différentes options de logement), des cafés-discussions (par exemple, organisés lors du retour des résidents), la création de ressources éducatives (telles qu'un guide sur le fonctionnement des composantes des logements distribués aux résidents lors de leur retour et des vidéos explicatives), des réunions de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, des groupes de travail (unités d'enjeux et sous-cellules) pour aborder des problématiques spécifiques ainsi que des projets collaboratifs comme la brigade de propreté.

Enfin, dans le cadre du processus de coproduction étudié, nous avons remarqué un alignement significatif entre les objectifs de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN et le concept de **capital social**. Plusieurs aspects de celui-ci ont été identifiés comme étant essentiels pour remodeler les relations sociales entre les employés de l'OMHM, les résidents et les organismes partenaires. En effet, nous avons constaté que les membres de la DIS ont travaillé à encourager des liens sociaux solides et à renforcer la confiance, la responsabilité, la réciprocité, la coopération et l'engagement communautaire parmi les parties prenantes. Dans la perspective de l'analyse des résultats, nous explorerons plus en détail comment le développement du capital social a influencé les dynamiques sociales au sein des HSMN et comment il a contribué à relever les défis rencontrés tout au long du processus de coproduction.

En résumé, en adoptant les valeurs publiques de participation, d'inclusion, d'autonomisation et de capital social, notre étude de cas confirme les conclusions de recherches antérieures sur la coproduction, en particulier concernant les bénéfices liés à une amélioration de la qualité démocratique du mode de production des services publics. Nous examinerons plus loin comment nos résultats se démarquent en identifiant les conditions essentielles pour établir une nouvelle dynamique relationnelle fondée sur une approche démocratique. Une telle mise en œuvre nécessite une transformation profonde de la gestion organisationnelle. Dans la section dédiée aux conflits de valeurs publiques, nous examinerons comment la structure de gestion de l'OMHM, caractérisée par sa bureaucratie, sa hiérarchie et sa compartimentation, a non seulement freiné la résolution des conflits de valeurs publiques, mais a aussi, dans certains cas, exacerbé ces conflits.

### **5.2.3 Meilleurs services**

En recourant à un processus de coproduction, les membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont émis l'hypothèse suivante : le développement d'une nouvelle posture relationnelle entre les employés, les organismes partenaires et les résidents (fondée sur les principes de liberté et de responsabilisation individuelle, de transparence, d'imputabilité, de confiance, de bienveillance, de considération des besoins et des capacités des parties prenantes et d'apprentissage mutuel) activée par une approche démocratique (favorisant la participation active de l'ensemble des acteurs concernés) est susceptible de se traduire par de meilleurs services, c'est-à-dire des services plus efficaces, durables et de meilleure qualité, se manifestant par une satisfaction accrue des résidents.

Dans ce qui suit, nous décrirons les valeurs publiques observées relativement à cette catégorie de bénéfices. En clarifiant ces valeurs, nous mettrons en évidence comment elles ont été mises en œuvre pour améliorer les services offerts par l'OMHM au sein des HSMN. Bien que l'analyse détaillée des tensions entre certaines de ces valeurs soit réservée à la section 5.3, il est utile de noter que des tensions peuvent émerger entre

des valeurs comme l'efficacité et la participation. Par exemple, l'efficacité et l'optimisation des ressources peuvent parfois entrer en contradiction avec les processus plus longs et coûteux nécessaires pour garantir une participation significative des résidents. Ce conflit révèle un compromis entre l'obtention de résultats rapides et mesurables et les bénéfices à plus long terme de l'inclusivité et de l'autonomisation des résidents. Ces éléments seront explorés plus en profondeur dans la section suivante, où nous analyserons les conflits de valeurs dans le processus de coproduction.

\*\*

Bien que l'**efficacité organisationnelle** n'ait pas été la motivation première de la DIS, la plupart de ses membres estime qu'elle y a favorablement contribué. L'OMHM, avec sa structure bureaucratique, hiérarchique et compartimentée, offre peu de possibilités pour une coordination interservices comme celles offertes par l'Équipe-projet avec ses unités d'enjeux ou la Cellule SMN avec ses sous-cellules. Toutefois, dans le cadre de notre étude de cas, il a été constaté que ces entités ont amélioré l'efficacité organisationnelle, en facilitant la fluidité des communications et du partage d'informations, l'alignement des objectifs, la répartition des rôles et responsabilités, l'optimisation des ressources, la conciliation des conflits ainsi que le suivi et l'évaluation pour des améliorations constantes.

Pour les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, la **qualité des services** correspond à la capacité de l'OMHM à répondre de manière adéquate aux besoins des résidents des HSMN. Selon cette compréhension, cette valeur publique est largement tributaire de la capacité des employés à établir des relations avec les résidents afin de comprendre leurs besoins et d'adapter l'offre de services en conséquence. Cela soulève cependant deux défis principaux : la définition des critères d'évaluation de la qualité des services et la détermination du niveau de services nécessaire dans un contexte où les besoins des résidents sont grandissants et les ressources limitées. Les employés impliqués dans la DIS ont exprimé le désir que la direction les associe davantage à ces démarches de définition. Tout au long de notre étude, ces défis sont restés sans solution

et nous verrons plus loin comment ils ont contribué à compliquer la gestion des conflits de valeurs publiques.

Une troisième valeur publique relevée pour la catégorie « meilleurs services » est la **satisfaction des résidents**. Nous avons observé que l'évaluation de cette satisfaction a été effectuée non seulement de manière réactive après la prestation des services, mais également de façon proactive. Cette évaluation a été systématiquement intégrée, avant, pendant et après les travaux de rénovation majeurs, permettant ainsi une meilleure compréhension des attentes des résidents vis-à-vis les nouvelles HSMN et une adaptation en continu des services pour mieux satisfaire leurs besoins. Cette approche proactive et réactive s'est manifestée par des groupes de discussion préalables aux travaux pour influencer les plans de rénovation, des consultations téléphoniques après le relogement temporaire des résidents durant les travaux et après leur retour au sein des nouvelles HSMN, ainsi que des groupes de travail après leur réintégration pour les engager activement dans la gestion des enjeux associés à leur nouveau cadre de vie. Dans l'analyse et la discussion de nos résultats, nous mettrons en lumière comment cette approche d'évaluation, à la fois proactive et réactive, a joué un rôle crucial dans la gestion des conflits de valeurs publiques.

Enfin, le discours et les actions des membres de la DIS ont révélé une forte préoccupation pour la **durabilité** tout au long du processus de coproduction étudié. Cette préoccupation s'est exprimée par une détermination à assurer que les nouvelles pratiques coconstruites par les parties prenantes, tant internes qu'externes, dépassent le cadre des projets pilotes pour être adoptées à plus grande échelle et institutionnalisées, tout en restant viables à long terme sur le plan des ressources. Cette focalisation sur la durabilité a mis en évidence l'importance de l'adoption d'une approche à la fois pragmatique et incrémentale pour une gestion réussie d'un processus de coproduction comme nous le verrons dans les prochaines sections.

Si nos résultats de recherche vont dans le même sens que les écrits scientifiques en mettant en évidence pour cette catégorie de bénéfices appelée « meilleurs services »

les valeurs publiques d'efficacité, de qualité, de satisfaction et de durabilité, ils s'en distinguent à trois niveaux.

Premièrement, il est important de noter que ces valeurs publiques n'ont pas été recherchées de manière isolée ou comme une fin en soi. Elles font partie intégrante d'une nouvelle stratégie de gestion promue par la haute direction de l'OMHM, qui cherchait à l'époque à la définir et à la mettre en œuvre, incarnée par le concept du « résident au centre ». Nous avons déjà exposé les raisons motivant cette initiative dans le chapitre quatre. Cette stratégie, intitulée « redéploiement des services de proximité », visait à réexaminer comment les services de l'OMHM, dans les plans d'ensemble tels que celui des HSMN, étaient organisés et délivrés afin d'améliorer la cohérence des interventions et l'efficacité des efforts, pour ainsi fournir des services de qualité supérieure et accroître la satisfaction des résidents. La DIS est ainsi devenue une sorte de laboratoire pour tester cette nouvelle approche.

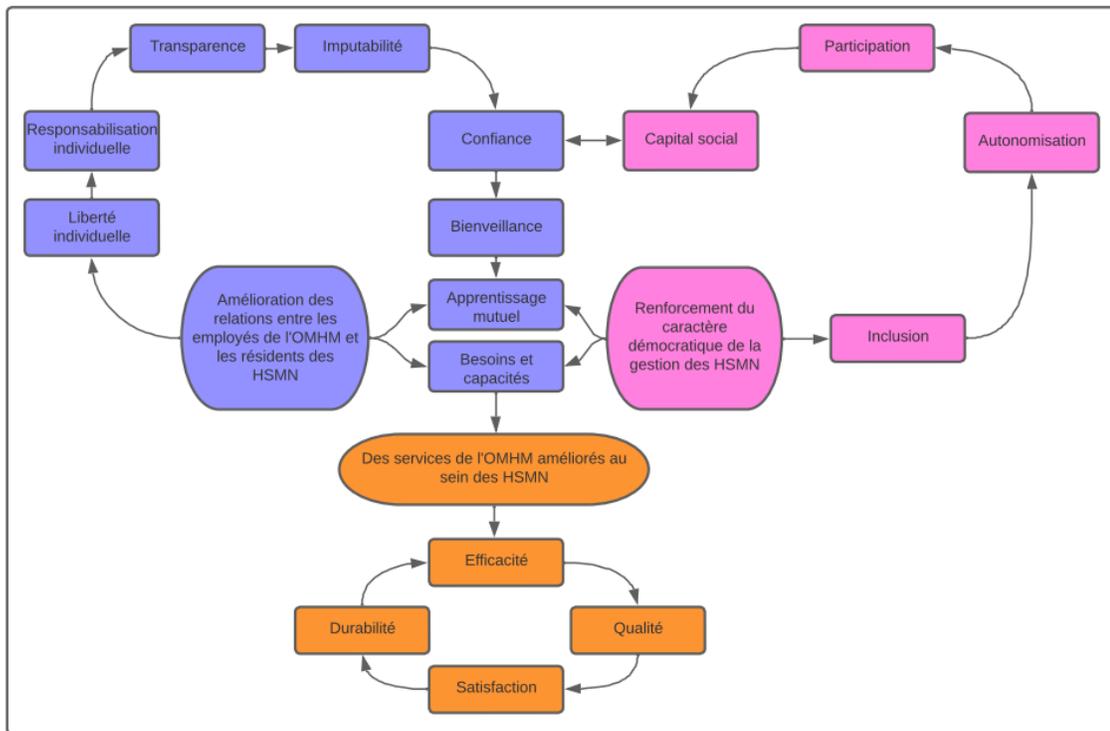
Deuxièmement, la valeur publique de la performance n'a pas été explicitement mentionnée par les membres de la DIS lors de notre cueillette de données terrain. Cette omission pourrait s'expliquer par le fait que la performance est considérée comme un principe englobant, qui transcende les quatre autres valeurs publiques liées à la catégorie de bénéfices : « meilleurs services ». Elle est utilisée pour évaluer si les objectifs organisationnels fixés par l'Équipe-projet et la Cellule SMN ont été atteints. Ces objectifs, formulés en termes de résultats intangibles et à long terme, tels que la création d'un environnement de vie sûr, sain, harmonieux, ouvert et résilient peuvent rendre leur mesure de performance difficile à appréhender explicitement.

Troisièmement, nos résultats de recherche réaffirment l'importance de considérer les dynamiques internes d'une organisation avant d'amorcer un processus de coproduction avec des parties prenantes externes, pour des raisons de coordination, de cohérence et d'optimisation déjà mentionnées. Cette approche met l'accent sur les « employés au centre », en intégrant leurs besoins et leur capacité à fournir les services attendus. Lors du processus de coproduction étudié, cette préoccupation a été particulièrement

exprimée par les membres de la DIS, qui critiquaient l'approche de la haute direction focalisée sur le « résident au centre », donnant l'impression que les employés responsables de la prestation des services étaient négligés. Cependant, nos résultats montrent le contraire. En tenant compte des besoins, capacités et perspectives des employés, l'organisation peut mieux identifier les pratiques à améliorer et les possibilités. Nous avons également constaté que cette considération augmente la satisfaction, la motivation et l'engagement des employés au travail. L'impact de la prise en compte ou non de cette perspective interne sur la gestion des conflits de valeurs publiques sera exploré dans les sections suivantes.

#### **5.2.4 Un système de valeurs publiques implicite**

Les résultats présentés précédemment montrent que les valeurs publiques identifiées à partir du discours et des actions des membres de la DIS sont interdépendantes et se renforcent mutuellement. La figure 8 schématise le système de valeurs publiques qui a influencé le processus de coproduction étudié. Il est important de noter que ce système n'a pas été explicitement formulé par les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, mais a, selon nos observations, néanmoins orienté leurs décisions et actions ainsi que l'analyse des données. Ce cadre implicite a facilité l'établissement d'une compréhension commune des retombées recherchées par la DIS et la gestion de certains différends. Cependant, formaliser ce système après une délibération collective avec toutes les parties prenantes, et le maintenir régulièrement à jour en raison de l'évolution du contexte et du mouvement de personnel aurait probablement été bénéfique. En effet, ce cadre implicite a parfois donné lieu à des mésententes. Certaines personnes ont accordé plus d'importance à certaines valeurs, parfois au détriment d'autres, et ces valeurs ont été interprétées de manière variable durant le processus. Cela a entraîné des attentes divergentes ou des objectifs contradictoires, suscitant ainsi des tensions et des conflits. Ces aspects seront explorés plus en détail dans la section suivante.



**Figure 8 : illustrant le système de valeurs publiques implicite ayant orienté la DIS**

Source : Baril, 2024

Le système de valeurs publiques sous-jacent à la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN est articulé autour des trois principaux objectifs identifiés par les parties prenantes : premièrement, l'amélioration des relations entre le personnel de l'OMHM et les résidents des HSMN; deuxièmement, le renforcement de la démocratie dans la gestion des HSMN; et troisièmement, l'amélioration des services offerts au sein de ces habitations. Dans la poursuite de notre analyse, nous mettrons en lumière l'interconnexion des valeurs au sein de chaque catégorie de retombées et entre ces différentes catégories.

Selon les membres de l'Équipe-projet de la Cellule SMN, l'amélioration des relations implique une transformation des rapports entre le locateur et les locataires. Cette transformation s'est traduite par l'adoption d'une nouvelle posture relationnelle. D'abord, elle a reposé sur la reconnaissance de la liberté et de la responsabilisation

individuelle des résidents. Ensuite, elle s'est appuyée sur la transparence et l'imputabilité des employés de l'OMHM. Ces deux duos de valeurs publiques ont favorisé l'établissement et le renforcement de liens de confiance entre les parties prenantes ce qui a encouragé l'émergence de la bienveillance en tant que nouvelle valeur observée. Cette bienveillance s'est exprimée par l'écoute active, l'empathie, le soutien mutuel et le respect. La confiance et la bienveillance se sont avérées essentielles pour créer un environnement propice à l'apprentissage mutuel. En effet, la plupart du temps, les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont semblé à l'aise pour exprimer ouvertement leurs préoccupations et leurs points de vue et pour explorer de nouvelles pratiques afin de mieux répondre aux besoins et aux capacités des résidents et des employés. L'apprentissage et la considération des besoins et des capacités sont apparus comme étant la pierre angulaire du système de valeurs publiques sous-jacent au processus de coproduction étudié.

D'une part, en tenant compte des besoins et des capacités de chacun, en particulier des personnes généralement sous-représentées, les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont cherché à encourager l'inclusion d'une diversité de perspectives et d'expériences. Cette volonté s'est concrétisée par la mise en place d'initiatives visant à développer l'autonomisation des résidents et des employés afin de favoriser leur participation pleine et entière à la DIS. La mise en pratique de ces valeurs a contribué au développement et au renforcement du capital social associé au milieu de vie des HSMN, dont l'un des piliers est le niveau de confiance entre les parties impliquées.

D'autre part, la considération des besoins et des capacités des résidents et des employés a apporté une contribution significative à l'amélioration des services, et ce, de plusieurs manières. Premièrement, cette valeur publique a permis d'identifier les domaines nécessitant des changements. Les consultations menées auprès des résidents et du personnel ont révélé des problèmes jusqu'alors méconnus, ce qui a conduit à la coformulation, à la coconception et à la co-implantation de nouvelles pratiques dans le cadre de la DIS. Bon nombre de ces nouvelles pratiques coproduites ont contribué à améliorer la qualité des services. Deuxièmement, la majorité des résidents et du

personnel impliqués dans cette démarche ont exprimé un haut niveau de satisfaction, car leurs besoins et leurs capacités ont été pris en compte, et les apprentissages réalisés ont été valorisés. Troisièmement, la mise en œuvre des deux valeurs publiques centrales du système sous-jacent au processus de coproduction étudié a permis de prévenir des erreurs coûteuses et des problèmes récurrents; ce qui a contribué à une gestion plus efficace des ressources allouées au projet de réaménagement des HSMN et à leur réexploitation. Par ailleurs, la perspective de durabilité, tant en termes de viabilité des nouvelles pratiques que de ressources pour leur mise en œuvre et de leur ancrage institutionnel, a été omniprésente tout au long du processus de coproduction étudié, se traduisant de diverses manières, notamment par la mise en place de mécanismes de documentation, de diffusion et de pérennisation.

\*\*

En guise de conclusion de cette sous-section relative aux retombées recherchées par la DIS, le processus de coproduction étudié visait principalement à transformer les interactions entre les résidents, les organismes partenaires et les employés de l'OMHM afin que les HSMN deviennent un milieu de vie plus sûr, sain, ouvert, harmonieux et résilient. Les pratiques existantes de l'OMHM, parfois perçues comme paternalistes envers les résidents, ont été remises en question. Ces résidents étaient souvent vus comme des victimes passives, incapables de prendre des décisions autonomes; ce qui, selon l'Équipe-projet et la Cellule SMN, pouvait conduire à leur déresponsabilisation et à une dépendance accrue à s'adresser aux employés et aux organismes pour résoudre leurs problèmes quotidiens.

Pour remédier à cette situation, les membres de la DIS ont œuvré à instaurer une nouvelle posture relationnelle entre les employés, les organismes partenaires et les résidents. Ancrée dans les principes de liberté et de responsabilisation individuelle, de transparence, d'imputabilité, de confiance, de bienveillance ainsi que dans la considération des besoins et des capacités des parties et dans la valorisation de l'apprentissage mutuel, cette nouvelle posture relationnelle a été activée par une

approche démocratique. Cette dernière encourageait une participation inclusive et active de toutes les parties prenantes, leur autonomisation ainsi que le développement et le renforcement du capital social. En adoptant et en mettant en pratique cette nouvelle posture, les membres de la DIS espéraient améliorer les services, rendant ces derniers plus efficaces, durables et de meilleure qualité, et par conséquent, accroître la satisfaction des résidents. En cela, les valeurs publiques relevées, dans le cadre de notre étude de cas, confirment celles identifiées par la littérature en contexte de coproduction de services publics.

Cependant, notre étude de cas apporte des éléments nouveaux concernant tout d'abord la catégorie de bénéfices liée à l'amélioration des relations. Premièrement, la bienveillance a émergé comme une valeur fondamentale, favorisant des interactions respectueuses et attentionnées entre toutes les parties prenantes. Deuxièmement, la reconnaissance des besoins et des capacités non seulement des résidents, mais également des employés de l'OMHM, s'est avérée cruciale pour le succès de l'initiative. Troisièmement, l'amélioration des relations internes entre les employés de l'OMHM a émergé comme un élément essentiel, soulignant l'importance de la cohésion interne pour mener à bien le processus de coproduction.

Ensuite, en adoptant une nouvelle dynamique relationnelle appuyée par une gestion démocratique, les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont visé à améliorer les services de l'OMHM, en les rendant plus efficaces et de meilleure qualité, ce qui était susceptible d'accroître la satisfaction des résidents. Nous explorerons comment, malgré une amélioration apparente de l'efficacité organisationnelle grâce à une communication et un partage d'informations optimisés, à l'alignement des objectifs des services, à une clarification des rôles et à une évaluation continue, des défis subsistent, notamment dans la définition des critères de qualité des services et la gestion des attentes croissantes des résidents dans un contexte de ressources limitées.

Par ailleurs, la performance, en tant que valeur publique associée à l'amélioration des services dans les écrits scientifiques sur la coproduction, n'a pas été explicitement

ciblée dès le départ par les membres de la DIS. En outre, les valeurs publiques liées à une meilleure qualité des services nécessitent une nouvelle approche de gestion qui met en avant tant les résidents des HSMN que les employés de l'OMHM. Cette observation réaffirme l'importance de considérer les dynamiques internes de l'organisation avant de s'engager dans un processus de coproduction avec des parties prenantes externes.

Enfin, dans la section suivante dédiée aux conflits de valeurs publiques, nous explorerons les défis liés à la mise en œuvre de l'approche démocratique au sein de l'OMHM, une organisation caractérisée par une gestion bureaucratique, hiérarchique et compartimentée. Ces caractéristiques ont régulièrement compliqué le déploiement du processus de coproduction étudié et ont accentué les difficultés à gérer les conflits de valeurs publiques identifiés au cours de notre étude.

### **5.3 Des conflits de valeurs publiques**

Si les valeurs publiques identifiées à travers les discours et les actions des membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont contribué à créer des cercles vertueux qui se sont mutuellement renforcés tout au long du processus de coproduction étudié, nous avons également observé l'émergence de cercles vicieux générant ou amplifiant des conflits de valeurs. Cette section est consacrée à l'examen de ces tensions. Cet exercice est crucial au regard de nos questions de recherche, qui portent sur la manière dont les leaders administratifs gèrent les conflits de valeurs publiques, ainsi que sur les facteurs facilitant ou entravant cette gestion. En définissant et en explicitant ces conflits de valeurs, nous répondons directement à ces questions en illustrant les tensions auxquelles les parties prenantes sont confrontées dans un processus de coproduction. Cela permet de contextualiser les stratégies mises en œuvre pour résoudre ces conflits et d'analyser les dynamiques sous-jacentes qui influencent la conciliation des valeurs publique en coproduction.

Dès le début, les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont exprimé leur adhésion à l'objectif commun de créer un environnement de vie sécurisé, sain, ouvert, harmonieux et résilient au sein des nouvelles HSMN. Bien qu'il semblât y avoir un consensus implicite autour des valeurs publiques exposé précédemment, la mise en œuvre de la DIS a suscité de

nombreux conflits de valeurs publiques significatifs. Avant d'expliciter ces conflits, quatre observations méritent d'être soulignées.

Premièrement, la plupart des désaccords observés se sont produits au sein même de l'organisation, reflétant ainsi la perspective interne du processus de coproduction étudié. Ces désaccords ont principalement surgi entre les employés de l'OMHM, qu'ils fassent partie ou non de la DIS de l'Équipe-projet ou de la Cellule SMN. Deuxièmement, ces conflits ont impliqué des employés à trois niveaux de l'organisation : (1) l'Équipe-projet ou la Cellule SMN, (2) les services ou les directions impliqués dans les travaux de remodelage et de réexploitation des HSMN et (3) la haute direction de l'OMHM. Troisièmement, comme l'illustre la figure 10, ces conflits sont interdépendants. Bien qu'ils aient affecté la plupart des valeurs publiques recherchées, ils ont principalement été associés à l'une des trois catégories de bénéfices : l'amélioration des relations entre les employés de l'OMHM et les résidents des HSMN, en mettant particulièrement en avant la valeur publique d'imputabilité. Dans ce qui suit, nous détaillons ces conflits en commençant par ceux associés à cette catégorie spécifique de bénéfices.

### **5.3.1 Conflits de valeurs publiques se rapportant à de « meilleures relations »**

Nous avons constaté que la catégorie de bénéfices liée à l'amélioration des relations entre les employés de l'OMHM et les résidents des HSMN repose sur plusieurs valeurs publiques, notamment la liberté et la responsabilisation individuelles, l'imputabilité, la transparence, la confiance, la bienveillance, la prise en compte des besoins et des capacités des employés, des résidents et des organismes partenaires ainsi que l'apprentissage. Avant d'approfondir les conflits associés à cette catégorie, il est important de souligner deux points.

Premièrement, lors de l'analyse des données collectées, aucun conflit directement lié aux valeurs de liberté et de responsabilisation individuelles n'a été identifié. De plus, en ce qui concerne la valeur de bienveillance, nous avons choisi d'examiner les conflits sous l'angle de la confiance, car les conflits observés étaient souvent liés à une forme perçue de paternalisme bienveillant, ce qui pouvait affecter la confiance mutuelle.

Deuxièmement, comme mentionné en introduction de cette section, nos résultats révèlent que la plupart des conflits identifiés se situent dans la catégorie de bénéfices se rapportant à de meilleures relations et qu'ils concernent très majoritairement une valeur en particulier, soit celle d'imputabilité. Dans la suite, nous examinerons en détail les conflits observés dans cette catégorie de bénéfices, en commençant par cette dernière.

### **5.3.1.1 Conflits associés à l'imputabilité**

Nous avons observé la coexistence de plusieurs modèles d'imputabilité dans le cadre de la mise en œuvre du processus de coproduction étudié. Ces modèles concernent les services et les directions de l'OMHM impliqués dans les travaux de remodelage et de réexploitation des HSMN. Ils englobent les modèles (1) de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, (2) du comité de la haute direction, (3) des secteurs, (4) de la location, (5) du développement communautaire et social, (6) des immeubles, (7) des opérations (entretien, réparations et salubrité), (8) du service des communications et (9) de la gestion des milieux de vie. Chaque entité administrative semble fonctionner selon une logique d'imputabilité qui lui est propre, guidée par ses objectifs stratégiques, et étant tenue responsable des résultats. De plus, chaque entité dispose de ses propres directives et pratiques de travail, qui structurent son fonctionnement au quotidien.

Cette multiplicité des modèles d'imputabilité a révélé des divergences dans la manière dont les employés interprètent la mission de l'OMHM, qui est d'« améliorer les conditions de vie de familles et de personnes à faible revenu en offrant des logements et des services de qualité, tout en favorisant leur pouvoir d'influence et d'action » (OMHM, 2021a, p. 5). Alors que certaines équipes se concentrent sur une approche orientée vers la gestion immobilière, d'autres mettent davantage l'accent sur le soutien social et la gestion des relations avec les résidents.

L'analyse de ces tensions met en lumière trois approches de gestion : la gestion immobilière, la gestion sociale et la gestion des milieux de vie. Les deux premières sont perçues comme représentant les aspects « dur » et « mou » de l'OMHM, ce qui

a été décrit sur le terrain comme une « organisation à deux têtes ». La troisième approche tente de combiner ces deux dimensions. Chaque approche favorise certaines valeurs publiques au détriment d'autres, créant des frictions. Par exemple, la gestion immobilière, axée sur l'efficacité et la performance, entre en conflit avec la gestion sociale, qui privilégie l'inclusion et la participation des résidents. Cette divergence de priorités engendre des tensions au sein de l'OMHM, notamment sur les critères d'imputabilité et les objectifs à privilégier. Un déséquilibre de pouvoir et de ressources en faveur de la gestion immobilière a également été observé.

Dans la suite de notre analyse des résultats, nous présenterons les modèles d'imputabilité identifiés en fonction des différentes approches de gestion. Nous mettrons en évidence comment chaque approche favorise certaines valeurs publiques au détriment d'autres, ce qui explique les conflits observés entre les employés de l'OMHM, qu'ils soient directement ou indirectement impliqués dans la DIS.

#### **5.3.1.1.1 Modèles d'imputabilité associés à l'approche de gestion immobilière**

À l'intérieur de l'approche de gestion immobilière, plusieurs modèles d'imputabilité coexistent, notamment ceux des secteurs, de la location, des immeubles, des opérations et du comité de la haute direction. Ces modèles sont essentiellement axés sur la gestion immobilière, c'est-à-dire la fourniture de logements de qualité (attribution, rénovation, entretien, réparation et salubrité) en conformité avec les lois, les règlements, les normes et les politiques internes de l'OMHM. Le cadre de travail y est strictement encadré, dans le but d'assurer une application cohérente et équitable des règles. De plus, la charge de travail qui leur est attribuée dépasse souvent leurs capacités respectives, ce qui exerce une pression sur leurs employés et les amène à privilégier les valeurs publiques d'efficacité, de performance et de satisfaction des résidents.

Examinons deux exemples concrets de modèles d'imputabilité, celui de la direction de la location et celui du comité de la haute direction. Concernant la direction de la location, nous avons identifié cinq sources de conflits. Tout d'abord, les contraintes

règlementaires strictes et un fonctionnement hiérarchique entravent l'adoption de l'approche collaborative de la DIS. De plus, une résistance au changement persiste, motivée par la peur de créer des précédents inéquitables, susceptibles de causer de l'insatisfaction et des plaintes chez les résidents. Enfin, le manque de ressources et le taux de rotation élevé du personnel compliquent la mise en œuvre de cette approche, limitant sa viabilité à long terme.

« Tsé... y a deux choses. Y a premièrement... un enjeu de la part de la direction des HLM de... qu'est-ce que c'est le travail collectif... et... comment c'est de travailler dans une dynamique de leadership partagé. Et y a jamais... Ce je pense d'acceptation du fait que d'autres personnes qui ne faisaient pas partie, par exemple... de l'équipe de la location... pouvaient poser des questions... et se mêler un peu entre guillemets du processus de location. Ça, ça a jamais été vraiment géré. Ça, c'est un des éléments ». (Christine)

Concernant le modèle d'imputabilité du comité de la haute direction, cinq aspects sont sources de conflits. Premièrement, la priorité donnée à l'offre de logement tend à éclipser d'autres dimensions importantes de la mission de l'OMHM, tels que l'autonomisation des résidents, pourtant essentielle à la transformation des relations locateur-locataires recherchée par la DIS. Deuxièmement, l'adoption de règles strictes par la haute direction, souvent motivée par la crainte de représailles politiques, a renforcé une résistance aux changements au sein de l'organisation. Troisièmement, une réforme administrative, présentée comme plaçant « le résident au centre », a été critiquée pour ne pas tenir compte des points de vue des employés, creusant ainsi le fossé entre les objectifs du comité de la haute direction et ceux de la DIS. Enfin, la gestion centralisée durant la pandémie et les décisions unilatérales prises deux ans après la création de la Direction de la gestion des milieux de vie ont accentué les tensions. Ces décisions, prises sans concertation, ont mis fin à l'approche hybride, contrariant ainsi les efforts de la DIS pour instaurer une coproduction de services de proximité, fondée sur une dynamique relationnelle renouvelée.

### 5.3.1.1.2 Modèles d'imputabilité associés à l'approche de gestion sociale

Dans le cadre de l'approche de gestion sociale, nous avons identifié trois modèles d'imputabilité : le modèle du développement communautaire et social, celui des travaux majeurs relevant des immeubles et celui du service des communications. Les entités administratives relevant de ces modèles ont été responsables de la réalisation des objectifs stratégiques liés à l'accompagnement, au bien-être et à la participation des résidents des HSMN. Elles se sont distinguées par une plus grande flexibilité dans leurs cadres et pratiques de travail, leur conférant une marge de manœuvre accrue pour atteindre ces objectifs.

Ces directions et équipes de travail ont accordé une grande importance aux valeurs liées à l'amélioration des processus démocratiques dans la prestation des services de l'OMHM. Elles ont mis l'accent sur le développement du capital social en renforçant les liens de confiance, en promouvant la participation et en soutenant l'autonomisation des résidents et des organismes partenaires.

Prenons l'exemple des travaux majeurs. Ce modèle d'imputabilité se caractérise par une flexibilité qui a permis de mieux adaptés les services aux besoins des locataires. Cette approche s'est distinguée des modèles d'imputabilité plus rigides observés dans les opérations et la location, où la charge de travail plus importante limite les réponses individualisées.

« Oui, c'est ça... En fait, où je voulais aller, c'est le rôle de [l'agente de liaison]... par exemple dans le cadre de projets majeurs. [Elle], c'est un rôle d'agent de liaison. Sa job à elle, c'est de s'assurer que... y a pas de problèmes... entre les travaux et les locataires. Donc, tout est permis. Y en a pas de règles. Si y faut qu'on aille défaire les rideaux de la locataire, on va le faire. Si y faut installer l'air climatisé, on va le faire. Tout... Si y faut la déménager, on va payer le déménagement. On va l'envoyer à l'hôtel. C'est comme si y a pas de règles. Par contre, nous, on peut pas faire ça. Parce que... une locataire qui nous demande de... d'enlever ses rideaux, on peut pas faire ça. On fait pas ça. Fait que y a plein... y a plein de choses qui sont plus... ça revient un peu à ce que je disais tantôt... la... le cadre qu'on a... Mais il est un petit peu plus flexible au niveau des opérations qu'à la location... Mais... cette souplesse-là que cette équipe-là où [l'agente de liaison]... travaille a... nous autres, on l'a pas et on peut pas être aussi... aussi à l'écoute... pas qu'on est pas à l'écoute,

mais donner autant aux locataires... que ce que eux autres peuvent faire. Parce que eux autres... l'objectif... c'est que ça pète pas... (...) Donc... pis elle est là habituellement... pratiquement à temps plein dans un ou quelques projets ». (Patrick)

### **5.3.1.1.3 Modèles d'imputabilité associés à l'approche de gestion hybride**

L'approche de gestion hybride inclut deux modèles d'imputabilité : celui de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN et celui de la nouvelle direction de la gestion des milieux de vie. Ces modèles visent à combiner les priorités de la gestion immobilière et de la gestion sociale.

Les priorités de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN étaient réparties en cinq actions principales : (1) la réalisation des travaux de remodelage, (2) l'attribution des logements rénovés, (3) la réexploitation des HSMN après les travaux, (4) l'accompagnement des résidents (anciens et nouveaux) et (5) l'engagement des résidents et des organismes partenaires à la gestion du milieu de vie que constituent les nouvelles HSMN. Cette répartition illustre la complexité du modèle d'imputabilité de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN qui nécessitait la coordination entre différents services, chacun avec ses propres cadres de travail, normes et processus.

Les services liés à la gestion immobilière (immeubles, location, opérations et salubrité) se caractérisaient par une structure hiérarchisée, un encadrement règlementaire strict et des pratiques hautement normées. Les rôles et responsabilités des employés étaient clairement définis, la charge de travail était importante, certains évoquant même un fort sentiment de surcharge, et des résultats clairs et tangibles étaient attendus. À l'inverse, la direction du développement communautaire et social jouissait de plus de flexibilité, ce qui favorisait les activités d'exploration et d'innovation. Cette divergence a généré des tensions, chaque groupe reprochant à l'autre son manque de compréhension des contraintes de travail respectives. Cela a parfois entraîné des incohérences dans la prestation des services.

Par ailleurs, lors de la mise en œuvre de la restructuration administrative de l'OMHM, le modèle d'imputabilité de l'Équipe-projet est entré en conflit avec celui du comité de la haute direction. Pendant les deux mois précédant cette mise en œuvre, une atmosphère d'incertitude a prévalu dans le milieu de travail. Plusieurs cadres intermédiaires ont manifesté leur réticence à continuer à désigner des employés pour participer à la DIS de l'Équipe-projet préférant attendre l'entrée en vigueur des nouvelles structures administratives. Certains membres de l'Équipe-projet ont également présenté leur candidature pour de nouveaux postes, ce qui a contribué à une certaine démobilisation au cours de cette période.

Le second modèle d'imputabilité illustrant l'approche hybride est celui de la nouvelle direction de la gestion des milieux vie. Créée à l'hiver 2020 à la suite de la restructuration administrative de l'OMHM, celle-ci a cherché à regrouper deux directions, la location et le développement communautaire et social, correspondant respectivement aux approches de gestion immobilière et de gestion sociale, afin de favoriser une meilleure coopération interservices. Si la majorité des répondants ont vu d'un bon œil ce regroupement de services, des doutes subsistaient quant à sa viabilité. Deux ans après sa création, ces doutes se sont matérialisés avec le retour de la séparation des services de la location et du développement communautaire et social.

Cette situation reflète la difficulté de concilier des approches de gestion divergentes. En tentant de recréer des entités administratives distinctes, l'OMHM a certes atténué certaines tensions, mais cela a aussi entraîné des inconvénients tels que la compartimentation des services, une communication moins fluide et une moindre cohérence dans les actions. Ces facteurs affectent non seulement la gestion interne, mais aussi la qualité des services et la satisfaction des résidents.

\*  
\*\*

En résumé, trois approches de gestion, chacune associée à des modèles d'imputabilité, ont coexisté au sein de la DIS. L'approche de gestion immobilière,

comprenant les modèles d'imputabilité des secteurs, de la location, des immeubles, des opérations et du comité de la haute direction, a mis l'accent sur l'offre de logements conformes aux normes légales et sur la performance organisationnelle, souvent en fonction de critère d'efficacité et de rentabilité. À l'inverse, l'approche de gestion sociale, englobant les modèles d'imputabilité du développement communautaire et social, des travaux majeurs liés aux immeubles et du service des communications, a valorisé davantage le soutien aux résidents, la promotion de leur bien-être et l'appui à leur autonomisation. Enfin, l'approche de gestion hybride, concernant les modèles d'imputabilité de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ainsi que de la nouvelle Direction de la gestion des milieux de vie, a tenté de concilier les deux approches de gestion précédentes, en cherchant à établir un dialogue interservices. Cependant, elle a souvent été entravée par des incompréhensions mutuelles et des tensions internes.

Ces divergences dans les modèles d'imputabilité sont particulièrement révélatrices des conflits de valeurs publiques identifiés dans cette étude, un aspect central de nos questions de recherche. En effet, l'analyse de ces conflits permet de mieux comprendre les tensions auxquelles sont confrontés les leaders administratifs mettant en lumière des priorités souvent concurrentes, telles que la performance et l'autonomisation, tout en tentant de maintenir la cohésion au sein de l'organisation. De plus, ces tensions révèlent les obstacles et facilitateurs qui influencent la gestion des conflits de valeurs dans le cadre d'un processus de coproduction, un point clé de notre analyse.

### **5.3.1.2 Conflits associés à la transparence**

Comme mentionné précédemment, les conflits de valeurs publiques identifiés dans le cadre du processus de coproduction étudié sont interdépendants. Tandis que certaines entités administratives de l'OMHM privilégient la rétention sélective d'information par crainte de provoquer l'insatisfaction des résidents ou par paternalisme, d'autres adoptent une position contraire, estimant que cela renforce la participation, l'inclusion

et l'autonomisation des résidents dans les processus décisionnels les concernant, améliorant ainsi leur engagement, leur responsabilisation et leur lien de confiance envers les employés de l'OMHM.

Cette rétention d'information se retrouve également du côté des dirigeants, souvent par crainte de représailles politiques ou médiatiques, ce qui limite la collaboration interservices. Par exemple, l'OMHM, déjà sous pression médiatique en raison de critiques publiques sur l'état de ses HLM, adopte souvent une posture de confidentialité accrue pour éviter des répercussions sur sa réputation.

« ... je rajouterais à ça aussi... l'aspect politique... qui s'est rajouté intensément depuis quatre, cinq ans et que l'habitation est sous le *spotlight* totalement. Et évidemment, on est toujours à risques. L'OMHM... chez plusieurs partenaires... et chez beaucoup de citoyens a très mauvaise réputation, faut se le dire... des mauvais gestionnaires immobiliers, les HLM... en mauvais état et y ont pas tout à fait tort. Mais bon, c'est dû à des déficits d'entretien structurel... y a plein de raisons à ça, mais reste que concrètement, notre réputation est pas si solide que ça. Fait que donc, à chaque fois qu'y a un potentiel de risque médiatique, sur notre réputation, tout se referme. L'information devient extrêmement cachée... tout le monde est nerveux... Fait que ça porte pas sur le travail collaboratif ». (Christine)

Un autre facteur de conflits autour de la transparence est le manque de compréhension des contraintes réglementaires propres à chaque service, comme l'illustre l'attribution de logements par la direction de la location. Ce cadre réglementaire strict est méconnu des employés des autres entités, tels que ceux du développement social et communautaire, ce qui peut conduire à des interventions contradictoires susceptibles de mécontenter les résidents et de nourrir les incompréhensions et les préjugés entre les employés des différentes entités administratives.

« (...) par exemple, toute la gestion des règlements d'immeubles. Le service du développement communautaire et social vont travailler beaucoup à ce que les jeunes prennent leur place et aient un lieu d'expression, puissent... avoir... c'est ça... puissent occuper des lieux et à l'inverse, les secteurs pour pas nommer... la location qui est en charge aussi de la gestion des plaintes... la plainte de cohabitation, eux autres,... une plainte de bruit liée à du flânage entre jeunes, eux autres considèrent ça comme un défaut de respecter un règlement d'immeuble... qui dit que t'as pas le droit de flâner... Et là, t'as les... t'as un

service de développement communautaire qui encourage le fait qu'y ait une expression, que les jeunes occupent la place... ». (Lorraine)

En résumé, les conflits de valeurs publiques sont interconnectés. Les modèles d'imputabilité variés au sein de l'OMHM complexifient la promotion d'une transparence uniforme et mettent en évidence des divergences quant à la manière de construire et maintenir la confiance, un aspect exploré ci-dessous.

### **5.3.1.3 Conflits associés à la confiance**

Nous avons constaté que les tensions entre les modèles d'imputabilité de la gestion immobilière et de la gestion sociale compliquent la création de liens de **confiance**. Ces liens se forgent progressivement grâce à la collaboration. Bien que l'OMHM, par le biais de sa planification stratégique, encourage la collaboration entre les services, cette intention se heurte à des pratiques de travail cloisonnées et à une hiérarchie rigide.

Les employés interrogés ont identifié trois types de préjugés comme obstacles à la confiance : (1) entre employés de différentes entités administratives de l'OMHM; (2) entre employés de l'OMHM et résidents des HSMN et (3) entre résidents eux-mêmes. Cependant, les tensions se concentrent principalement sur les deux premiers types de préjugés, reflétant l'approche interne du processus de coproduction étudié, centrée sur l'analyse des dynamiques intraorganisationnelles. Ces malentendus et préjugés proviennent en grande partie du manque de collaboration et de compréhension entre services, ce qui freine le renforcement de la confiance, un élément pourtant essentiel à la réussite d'un processus de coproduction.

#### **5.3.1.3.1 Préjugés entre employés de l'OMHM issus de différentes entités administratives**

Les préjugés entre collègues de différentes entités administratives de l'OMHM ont contribué à instaurer un climat de méfiance et d'insécurité et à renforcer les silos organisationnels. Trois aspects ressortent particulièrement : les antécédents de

collaborations conflictuelles, un climat de méfiance et d'insécurité et la propension des employés à se regrouper selon des affinités d'opinion.

#### ***5.3.1.3.1.1 Antécédents de collaborations conflictuelles***

Ces préjugés sont souvent le reflet d'anciennes tensions s'expliquant de deux manières principales. D'une part, nous avons relevé des conflits découlant de priorités concurrentes entre les entités administratives, accentués par des ressources limitées, engendrant une forme de compétition. D'autre part, la structure compartimentée et hiérarchique de l'organisation a entravé la communication, la compréhension mutuelle et la collaboration entre les services. Ces antécédents de collaborations conflictuelles ont influencé le processus de coproduction étudié à divers niveaux : individuel, départemental et entre différentes catégories d'employés, notamment entre les employés cols bleus et cols blancs.

À l'échelle individuelle, nous avons observé des conflits de personnalité qui ont freiné la collaboration. Par exemple, une personne en position d'autorité à l'OMHM a exprimé des réticences, ce qui a réduit l'adhésion et le soutien de la part des employés sous sa supervision envers le processus.

« Et l'autre... élément... c'est un conflit de personnalités... [deux personnes occupant des postes de direction]. Donc... c'est... y a quelque chose de très humain là-dedans. Fait que c'est vraiment ça... qui a teinté... Et tsé... au départ, la directrice [X]... voulait pas de cette équipe d'innovation sociale là... et voulait pas vraiment participer à ce processus-là. Je pense que ça a jamais été... ça a jamais fait partie... y a pas eu d'adhésion au départ. Fait que ça s'est fait malgré... cette personne-là et évidemment, je pense que tout le long du processus, elle a peut-être invalidé le processus auprès de certains membres de son équipe. Je dirais même ». (Christine)

Le conflit de personnalités mentionné précédemment s'est élargi à une direction sous la supervision de l'un des protagonistes, qui a alors manifesté des réticences à collaborer avec la DIS de l'Équipe-projet, comme l'illustre l'extrait suivant.

« Pis j'ai comme l'impression aussi qu'y a un côté de... de... conflits entre services... ça va... de peut-être... conflits entre services... entre personnes... de... d'égo, d'orgueil... je pense qu'y a un petit peu de ça aussi... j'ai l'impression... à l'époque où on a dû annuler... ce forum-là... y avait quand même certaines tensions... entre... [la personne chargée de la coordination de la DIS]... et [la personne chargée de la direction du secteur]... c'était pas... y avait pas nécessairement une grande... une grande ouverture... un grand travail d'équipe entre les deux. C'est comme si le... secteur... a toujours... toujours perçu l'Équipe-projet comme... comme une équipe qui va un peu jouer dans leur... job. C'est ... y a comme un peu de ça aussi. Fait que ça a jamais été une ouverture complète. Y a tout le temps eu je trouve des tensions entre l'Équipe-projet et le secteur Nord-Ouest et ça s'est senti on dirait avec ça... tous les gens du secteur qui ont intégré l'équipe... qui ont varié énormément au niveau du secteur... On a eu... à peu près tout le monde... au niveau de l'entretien... On voit dans les deux années, ça... a changé tout le temps... et à chaque fois, que les gens du secteur intégraient l'équipe... c'était tout le temps un peu... un petit peu... je sais pas un peu tendu... ou... c'était pas comme tout le temps... avec joie et de bonne foi... et on va s'engager et on va s'intégrer. On met de côté tous nos petits conflits qu'on a pu avoir dans le passé. Je l'ai pas senti comme ça. En tout cas... j'ai toujours senti qu'y avait une petite tension ». (Dorothee)

En outre, un autre type d'antécédents de collaborations conflictuelles a été identifié, impliquant des employés provenant de deux entités administratives, l'une centrée sur la gestion immobilière (la direction de la location) et l'autre sur la gestion sociale (le service du développement social et communautaire).

« C'est sûr qu'on a parfois beaucoup de nouveaux aussi... de..., des nouveaux qui s'avancent sur des choses, mais que c'est pas trop malsain. Moi, je pense qu'y a aucune mauvaise foi dans les employés et dans beaucoup de services, y a aucune mauvaise foi. Mais c'est juste de rappeler aux équipes n'y a pas de mauvaise foi dans nos actions. Y a pas de quelqu'un qui veut saboter ton travail. Pis moi, je travaille beaucoup au sein de mon équipe de changer cette image-là de... Okay, ça, c'est le communautaire et y viennent se mettre dans la cour. Moi, je dis – On est une même organisation. On veut la même chose... Y a personne qui se réveille le matin pour dire – Faut que je sabote le travail de l'agent de location. Ou faut que je sabote le travail de l'organisatrice communautaire. Chacun a sa place dans l'organisation. C'est juste de trouver des façons de faire qui ne va pas irriter le travail de l'autre. Pis ça, je pense que c'est juste en se parlant ». (Sandra)

« Parce que... ce qu'y sont dans le cadre réglementaire se sentent jugés par ceux qui sont dans le développement social. Parce que ceux qui sont dans le développement social ont... d'apparence moins tendance à appliquer les règles... ». (Jonathan)

« Ce que j'ai trouvé hermétique, c'est le partage... de ces apprentissages-là... de... ces regards croisés là... avec la location. J'ai trouvé que dans l'équipe innovation, la location avait... plus une attitude de retranchement de... chasse gardée, ... de... non-confiance... j'ai trouvé ça difficile. (...) J'ai quand même pendant une dizaine d'années travaillé avec beaucoup d'autres agentes de location... puis beaucoup d'autres directrices de services aux locataires... J'ai l'impression que y a une part où on... nous prête peut-être l'intention... à tout ce qui est communautaire... de ne rien comprendre à la location. Y a quelque chose, je pense dans la culture qui ... date de b'en avant nous... qui est la location... fait... autant des préjugés d'un côté que de l'autre. La location... c'est sévère et elle applique des règlements... pis l'organisation communautaire, elle fait du café et elle monte des sandwiches. Fait qu'on est très campés quand même... dans des stéréotypes. J'ai pas... j'ai trouvé que c'était le stéréotype le plus difficile... à percer. Pourquoi? ... Parce que y est probablement bien ancré, mais... peut-être aussi parce que ... y a une relation de confiance... qu'y a pas... qui est pas encore là... quelque chose de pas... qui doit être travaillé ». (Sophie)

Enfin, un troisième type de collaboration conflictuelle a été repéré, marqué par des préjugés persistants entre employés cols bleus et cols blancs de divers niveaux hiérarchiques au sein de l'OMHM. Les cols bleus reprochent parfois aux cols blancs de juger trop rapidement leurs interventions auprès des résidents, un signe d'incompréhension de leur réalité quotidienne.

« Non, et tsé... l'OMHM... veut... même doit être extrêmement respectueux envers ses locataires et pour comprendre leur réalité tout ça. Mais quand tu montes un étage deux étages au-dessus du terrain, b'en pour la haute direction... des fois, j'ai des réactions de [mes employés] envers des locataires et eux vont juger que c'est complètement inacceptable... y vont dire – Vous pouvez pas réagir comme ça devant notre clientèle. Vous pouvez pas dire ces choses-là vous pouvez pas... Mais tsé... la réalité du terrain... moi, je les comprends de temps en temps de... dire des choses (...)... d'avoir un jugement sur quelqu'un ou sur une situation. Nous, de loin, avec nos beaux sentiments... on est comme – B'en là, dis pas ça... réagis pas comme ça... Mais tsé, lui sa réalité, c'est qu'y voit tous les jours... des fois, on a des locataires... qui se comportent pas beaucoup mieux que des animaux des fois. Ça va jusque-là. C'est... On a des gens qui partent fâchés contre l'OMHM... vont faire pipi dans les ascenseurs... tous les jours, cracher dans les vitres. Tsé, on peut pas demander à nos gars de toujours être compréhensifs... de savoir que c'est ça... toujours être gentils. Fait que des fois, y... des fois, leur réaction leur enlève de... la crédibilité envers le reste de l'organisation. Mais je mettrais au défi n'importe qui de le faire pour vrai ». (Jasmin)

Ce participant évoque également une situation qui illustre les frustrations d'un col bleu, irrité par l'attitude de certains membres de la direction, qui semblent éviter les interactions directes avec les résidents lors de situations inconfortables. Ce sont souvent les travailleurs de terrain qui se retrouvent à les gérer, nourrissant chez eux un sentiment d'injustice et de mépris.

« B'en, y m'est arrivé une situation qui explique réellement bien l'incompréhension de ce qui se passe. La semaine passée, je reçois un téléphone... c'est deux personnes une directrice de projet (...), elle a deux employés qui sont dans la bâtisse. Elle m'appelle et me dit – On est arrivés dans la salle mécanique, y a quelqu'un qui est couché dans la salle mécanique et y dort. Elle me dit – Est-ce que tu peux envoyer quelqu'un pour le faire sortir? Fait que je lui demande – Est-ce que vous avez demandé... est-ce que vos personnes qui sont là ont demandé à la personne de quitter? Probablement que 95% du temps quand on en trouve, on leur demande de quitter et y s'en vont. Fait qu'elle me dit – Ah je pense pas que... qu'y a parlé à la personne. Mais là, je lui dis – Est-ce que tu peux lui demander de faire une intervention? Si y est vraiment pas à l'aise, dis-moi-le, je vais envoyer quelqu'un. Mais tu pourrais demander à la personne de quitter sans que j'aie à prendre quelqu'un à huit kilomètres de là l'envoyer. Fait que elle dit – Je te rappelle. Elle raccroche et me rappelle... 43 secondes plus tard. Elle me dit – Non la personne est pas à l'aise de parler à la personne qui est là et lui demander de s'en aller. C'est correct. Je vais envoyer un [de mes gars]. Mais c'était comme... vous, vous êtes en train de me dire que vous avez peur de notre clientèle ! C'est ça notre clientèle... ce monsieur là... dur à croire comme ça peut paraître... y vit dans la bâtisse. Y est pas dans son appartement... je sais pas pourquoi, je sais pas pourquoi y dort dans la salle mécanique. Mais y reste dans la bâtisse. Donc, on a des employés de l'OMHM qui nous disent – Non, j'ai trop peur de nos locataires... pour même leur parler !!! Fait que tsé, quand moi j'ai dit à mon [employé]. ... Va faire ça! Y est arrivé là-bas et y a vu deux hommes dans la quarantaine... pas game de parler à un de nos locataires... Y était fâché! Y avait un peu raison SOURIRES VOCAUX... Y avait un peu raison parce que pourquoi ce serait moins dangereux pour le col bleu d'aller demander à la personne de s'enlever qu'à eux? (...) Après ça, mon col bleu, après ça, y a fait comme... Je suis qui moi là-dedans? C'est quoi... Je suis comme le ramasseur... d'itinérants SOURIRES VOCAUX... (...) C'est moi... vous m'appelez pour faire la sale job parce que vous voulez pas la faire ». (Jasmin)

#### ***5.3.1.3.1.2 Contexte de méfiance et d'insécurité***

Dans notre étude, la persistance de préjugés mutuels a contribué à un climat de méfiance et d'insécurité, rendant difficile l'établissement d'un environnement de

travail ouvert et propice au dialogue. Cette tension, issue des différences entre les approches de gestion immobilière et de gestion sociale, est illustrée par la citation suivante :

« Et l'autre élément qui a nui, je dois dire, c'est... que... a contrario chez les gens plus habiletés à travailler dans ce genre d'environnement et dans ce genre de projets-là, y a peut-être pas eu toujours... une humilité suffisante pour laisser à d'autres experts de l'OMHM le soin de mettre leur expertise sur la table. Donc, tsé... ça s'est joué un peu des deux côtés. Autant ceux qui sont plus loin des affaires sociales et d'innovation... ont pas compris ou... se demandaient ce qu'y faisaient là, autant ceux qui se sentent plus équipés pour ça ont peut-être pas des fois... été assez ouverts à l'expertise autre que la leur. Fait que ça, y a... .. ça aussi, c'est des choses... des commentaires qu'on m'a faits... – Je me sentais naiseuse... quand j'allais là. (...) Je sentais que n'importe quoi que je dise ... c'était jamais la bonne affaire. Ça, c'est une phrase qu'on m'a dite. Fait que... tsé... évidemment... peut-être que bon, oui, la personne voulait pas s'intégrer... mais peut-être aussi qu'y manquait un peu d'ouverture de l'autre côté. (...) on a une personne centrale (...) qui est partie à la retraite à cause de ce projet-là ». (Christine)

#### ***5.3.1.3.1.3 Se réunir entre pairs qui pensent pareil***

Il ressort que, dans certains cas, des réunions sont organisées de préférence avec des employés partageant les mêmes opinions, excluant, volontairement ou non, ceux ayant des points de vue différents, comme le montre l'extrait suivant :

« Mais c'est pas naturel (...) ... je suis obligée de voir que les gens... ont tendance à se réunir entre eux... avec des gens qui sont... plutôt favorables... Tsé ce matin, je nommais deux trois affaires... la GMR [gestion des matières résiduelles] ... si on veut vraiment... parler de la GMR faut avoir les bons acteurs autour de la table. Pourquoi tsé. Je veux pas me prendre pour une autre, mais pourquoi faut que ce soit moi (...) qui disent – Aie la gang, on est en train de parler d'un sujet... je pense que ça déborde! Y manque du monde autour de la table. Comment ça se fait que ça vienne pas? Je sais pas... je sais pas pourquoi... (...) Au même titre que par exemple, y faut que je sois... obligée de nommer que... b'en... dans la capsule sur la ventilation, c'est quelque chose qui touche la cohabitation... ce serait important que... [telle personne de la location] en fasse partie... Je suis à peu près certaine... [qu'elle ne] sera pas invitée à la rencontre [initée par les communications et les travaux majeurs]. (...) On continue... de... travailler un petit peu entre nous... pis... ça va plus vite quand on travaille avec des gens avec qui on s'entend bien... et qui pensent un peu comme nous ». (Lorraine)

### 5.3.1.3.2 Préjugés entre employés et résidents

Dans cette catégorie, nous avons observé des préjugés réciproques entre les employés de l'OMHM et les résidents. Trois aspects ressortent. Premièrement, certains membres de la haute direction éprouvent de la méfiance, voire une certaine peur des résidents. Deuxièmement, certains employés adoptent une attitude paternaliste envers eux. Enfin, les employés de terrain (cols bleus) et les résidents semblent éprouver des difficultés à établir des liens informels dans le cadre des interactions formelles du processus de coproduction étudié.

Premièrement, en raison de la mission d'intérêt public de l'OMHM, qui appelle à une reddition compte aux résidents et aux partenaires publics et communautaires, certains dirigeants redoutent que leurs décisions, en matière d'investissement notamment, soient critiquées publiquement.

« On est dans une époque aussi où nos locataires nous scrutent. (...) ... on commence à avoir beaucoup de demandes de nos locataires très spécifiques sur ce qu'on fait et ce qu'on fait pas. Des groupes locaux aussi... les tables de concertation... Puis... Parce que là, y sont... y deviennent de plus en plus politisés... fédération des locataires... du Québec en HLM... joue beaucoup dans ce sens-là. (...) Et là, ce qu'on voit, c'est le volet argent, pour quelques années, y est canné. Tsé. On a demandé de l'argent, on s'est mis à demander de l'argent et la ministre nous en a donné. He, elle a fait sa job. Là, les regards vont être sur nous. Comment on va utiliser cet argent-là. Et comment on va... Parce que c'est toujours la même question. Pourquoi lui et pas moi? Pourquoi tu fais cet édifice-là et tu fais pas l'autre? Faut faire des choix, on peut pas tous les faire. Mais ces choix-là, y vont... être scrutés et vont être jugés... et vont être critiqués ». (Félix)

Deuxièmement, certains employés adoptent un comportement paternaliste bienveillant, pensant agir dans le meilleur intérêt des résidents, mais sans nécessairement les consulter. Cette attitude crée des tensions avec ceux qui préfèrent une approche davantage axée sur l'autonomisation des résidents.

« J'ai l'impression que c'est toujours un peu, pas une, mais dans mon travail, à chaque... mon travail est donner de l'information aux résidents. Pour moi, donner du pouvoir aux résidents, c'est leur donner de l'information. Donc, j'en fais un devoir dans ma vie de donner le plus d'informations sur le plus de sujets

possible aux résidents. Donc, de leur redonner du pouvoir. Et ça, c'est pas quelque chose de gagné à l'Office. Beaucoup de gens pensent que y faut pas donner trop d'informations pour toutes sortes de raisons. (...) Ils sauront pas quoi faire de cette information-là ou ça va les stresser davantage. On va leur faire peur. Y ont pas à savoir ça. C'est pas de leurs affaires. Etc. ». (Sophie)

Enfin, un paradoxe émerge : bien que les employés cols bleus soient en contact direct avec les résidents au quotidien (entretien, réparation et salubrité), il semble qu'ils peinent à établir des liens dans un cadre formel. Certains employés ressentent un manque de reconnaissance de la part des résidents, tandis que ces derniers se sentent parfois gênés par la présence des employés dans leur sphère privée. Ce décalage entre les interactions quotidiennes et les rencontres formelles du processus de coproduction étudié crée une barrière.

« Dans mon atelier à moi, dans mon ma sous cellule, y a un directeur... y a ... .. des employés terrain... moi, j'aime ça... (...) le préposé à l'entretien réparation est venu une fois. (...) c'était la fois où [son patron] était en vacances donc ça parait, c'est pas une habitude... y a comme quelque chose un peu d'ordre de la gêne de... est-ce que je vais perdre mon temps. Moi, je me suis rendu compte, c'est ... le besoin de rapprochement entre les locataires et les employés terrain. (...) ... ils ne sont pas regardés. De toute la demi-heure qu'y a été là, ils se tournaient le dos... le col bleu et le locataire... comme si... ça existe pas ce lien-là. (...) J'explique ça sur... c'est un employé qu'on voit faire le ménage... je sais pas... est-ce que on le voit dans une autre sphère de notre vie et que... c'est gênant d'être ensemble dans une réunion...? C'est un peu de même que j'expliquerais ça pour l'instant. J'ai l'impression que y a quelque chose où dans la vie... on est plus proche de l'ordre de la vie privée... on vient dans ton logement... réparer quelque chose... on te voit en train de laver le plancher. Quelque chose... ces acteurs-là ne se rencontrent pas dans la sphère plus politique plus... organisée plus formelle. C'est comme si le formel et l'informel a de la misère à passer de un à l'autre. (...) Ça m'a tellement frappée que j'ai dit – Okay, faut vraiment falloir recommencer et percer ça... c'est-à-dire que là, lui donner une place parce qu'elle ne le faisait pas exister. La locataire... rendait le concierge inexistant ». (Sophie)

\*  
\*\*

En résumé, la coexistence de modèles d'imputabilité distincts associés à la gestion immobilière et à la gestion sociale, ainsi qu'une structure organisationnelle cloisonnée et hiérarchisée, génère des tensions qui nuisent aux relations de confiance entre les employés et les résidents. Trois types de préjugés ont été

identifiés : (1) entre employés de différentes entités administratives, (2) entre employés cols bleus et cols blancs et (3) entre employés et résidents. Ces préjugés découlent principalement d'antécédents de collaboration conflictuelles ou d'un manque de compréhension des réalités de chacun, ce qui génère de la méfiance et une tendance à se regrouper entre collègues partageant des vues similaires.

#### **5.3.1.4 Conflits associés à la considération des besoins et des capacités des parties prenantes**

Au sein du processus de coproduction examiné, des conflits ont émergé concernant l'omission des besoins et des capacités de certaines parties prenantes, notamment les employés de l'OMHM et les résidents des HSMN. Ici, les besoins désignent leurs attentes en matière de prestation de services, tandis que les capacités renvoient à leurs connaissances, compétences, ressources et aptitudes pour fournir ou bénéficier de ces services.

À noter, la DIS de l'Équipe-projet (2018-2020) a coïncidé avec plusieurs initiatives stratégiques de la haute direction de l'OMHM (2017-2019), telles que le Chantier sur les communications et le Chantier sur le redéploiement des services de proximité, visant à améliorer la qualité des services offerts aux résidents et leur degré de satisfaction. Lors d'une séance de travail du 8 mai 2019, une cartographie des attentes des employés de l'Équipe-projet et des résidents a été élaborée (voir la figure 9), révélant divers points de désaccord concernant la prise en compte de leurs besoins et capacités. Dans la suite, nous détaillons ces divergences pour chacune des catégories de parties prenantes.

##### **5.3.1.4.1 Manque de considération des besoins et des capacités des employés**

Les membres de la DIS de l'Équipe-projet estiment que l'amélioration des services de l'OMHM nécessite une prise en compte équilibrée des besoins et capacités des résidents et du personnel. Cependant, le slogan « le résident au centre », largement utilisé par la direction de l'OMHM lors de notre collecte de données entre 2018 et 2022, ainsi que durant les consultations fréquentes menées auprès des résidents de

2015 à 2019, ont donnée à certains employé l'impression que l'organisation priorisait les résidents au détriment de leur propre bien-être. Contrairement aux résidents, aucune démarche similaire n'a été entreprise pour recueillir les avis des employés pendant cette période.

Trois exemples illustrent ce manque de considération envers les besoins et les capacités des employés : le Chantier sur les services de proximité en 2019, la restructuration administrative mise en place en janvier 2020 et la création du poste d'agent de milieu de vie. Ces initiatives, menées de manière descendante, ont souvent été perçues par les employés comme des décisions imposées, accompagnées d'une communication limitée et d'une faible participation de leur part. Beaucoup d'entre eux se sont sentis ignorés, non valorisés, affectant leur adhésion aux processus de coproduction et leur motivation au travail.

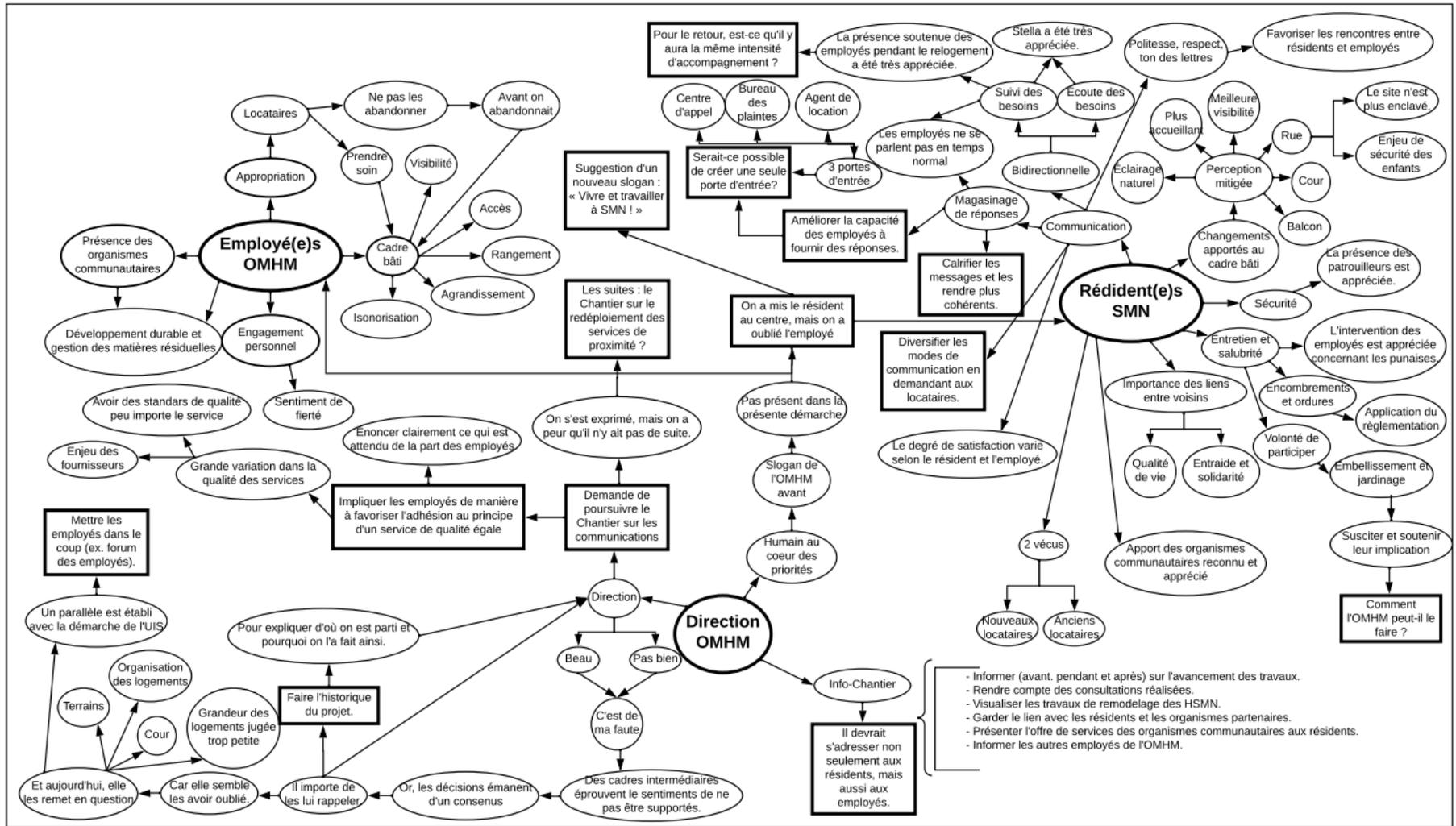


Figure 9 : présentant les faits saillants des attentes des résidents et des employés relativement au milieu de vie que sont les HSMN

Source : Baril, 2019

Le manque de prise en compte des perspectives des employés par la haute direction de l'OMHM a un impact négatif sur la qualité du service fourni. Les répondants notent une « grande variation dans la qualité des services offerts à travers l'OMHM ». Le manque d'implication des employés dans la définition de normes de qualité crée de la confusion, démotive le personnel et génère mécontentement et insatisfaction, tant chez les employés, que parmi la haute direction et les résidents.

Dans le cadre la DIS, l'Équipe-projet souhaitait instaurer une approche ascendante pour transformer les relations entre employés et résidents, par exemple, en organisant un forum rassemblant tous les employés concernés. Cependant, cette proposition a été réduite par les gestionnaires à une courte réunion impliquant seulement une dizaine d'employés, ce qui a freiné l'ambition initiale de dialogue et de transformation.

« ... la fois où on voulait organiser un forum avec les employés... pis... au début, on se disait... on va tous les convoquer... pis on va réfléchir à comment on peut... c'est quoi leur perception... du rapport, etc. ... pis on était b'en motivés. Et finalement, on s'est retrouvés à faire... une discussion avec 10 employés... en cafétéria... qui a duré 40 minutes. C'est comme... SOURIRES VOCAUX... pis ça, c'est vraiment la direction qui nous a comme empêchés... de faire ça... parce que... comme si y avait peur de... que les choses sortent... je sais pas... (...) Le côté que tsé... on veut faire des trucs et on veut aller de l'avant et on veut faire les choses différemment, mais... on est pas prêts à... ce que peut-être... que... y a des affaires qui se passent un peu tout croche... mais on va être en mesure après de ramasser et... pis... ça va nous faire... avancer et évoluer finalement. Mais... C'est... c'est ça. Pour moi, c'est un exemple en tout cas de... ce qu'on voulait faire versus ce qu'on a pas pu faire. (...) On avait des belles ambitions par rapport à... au rapport... entre les employés... et les locataires... à l'engagement... la participation des locataires... et... là, on peut plus trop en parler... ». (Dorothée)

Le manque de considération de la haute direction envers ses employés se manifeste aussi dans son approche face aux plaintes des résidents. Par exemple, lorsqu'ils ont exprimé des insatisfactions liées à la conception des nouveaux logements, la haute direction s'est rangée du côté des résidents sans reconnaître que les décisions avaient

été prises à la suite d'un processus consultatif. Cette approche accentue le sentiment d'opposition entre l'orientation centrée sur les résidents et les besoins des employés.

Le manque de considération des besoins et des capacités des employés ne découle pas seulement de la haute direction, mais également des employés provenant d'autres entités administratives ou d'organismes partenaires. Par exemple, les employés chargés de la gestion de la salubrité des immeubles rencontrent des difficultés à mobiliser d'autres services et partenaires pour des problématiques complexes comme la vermine qui exige une approche coordonnée et des efforts nombreux et soutenus. Les problèmes liés à la vermine suscitent de la peur et de la résistance, ce qui entraîne une réticence à intervenir.

« C'est comme quand on me dit ... on veut déménager du monde sans vermine. J'ai été claire. C'est une utopie. On a déjà... beaucoup de problématique de vermine présentement. Ça va dans tous les sens encore. Je le savais. Je l'ai quand même dit. Mais à mon avis, on aurait peut-être pu dire... on aurait dû peut-être... travailler de ce côté-là, mais personne veut travailler dans la vermine. Personne ne veut en entendre parler ». (Cynthia)

Les traitements sont longs et exigent une grande implication de la part des résidents touchés, qui sont souvent en situation de vulnérabilité sociale, nécessitant un soutien personnalisé que la direction de la salubrité ne peut fournir en raison de la taille réduite de son équipe.

« En fait, y faut quand même qu'y ait... un encadrement entre les traitements... d'aller voir les locataires... C'est toute une question de niveau de la préparation... Et du maintien... de la préparation... entre les traitements. Personnellement, je suis en train de réorganiser mon service pour combler ce vide-là... Mais on pourra pas pallier tous ces besoins-là. Donc... faudrait qu'y ait d'autres acteurs qui soient impliqués et puis qu'y ait une... sensibilité... commune... je veux dire... à la... vermine que ce soit dans les besoins... de travaux... tout est relié... dans les travaux... les besoins d'entretien et là, je pense au contexte... général... de l'immeuble pas juste dans les logements. Parce que ça a un impact... énorme... Et puis... de... peu importe quel acteur, mais qu'on sache quelqu'un qui est en perte d'autonomie... ou... qui a besoin... d'encadrement... ou de services plus parce que... définitivement... la plupart du temps, la vermine va entrer en compte là-dedans et la journée que la personne... qui est dans une

vulnérabilité plus plus plus... a de la vermine, elle perd tous ses... tous ses services externes. Le réseau de la santé... se... désengage ». (Lisa)

Les besoins et les capacités des employés peuvent également être ignorés par les résidents. Selon certains témoignages, les employés de terrain ressentent un manque d'intérêt de la part des résidents envers les tâches d'entretien et de réparation, ce qui les démotive et crée des tensions.

« B'en... les locataires... souvent, on entend exemple... des PER [préposés entretien et réparation], nos concierges, on entend... dire... De toute manière, y s'en foutent! Que je passe le balai, la moppe, le lendemain, y a des déchets... de la nourriture au sol, partout, donc si y voient une volonté... c'est sûr que ça va être plus motivant de faire les fréquences... requises d'un nettoyage. Exemple ». (Lisa)

#### **5.3.1.4.2 Manque de considération des besoins et des capacités des résidents**

Les résultats de notre étude montrent des divergences dans la manière dont les employés perçoivent les besoins et capacités des résidents. Ces divergences d'interprétation ont créé des tensions, certains employés percevant un manque de considération envers les résidents chez leurs collègues. Cette situation s'explique en partie par l'ambiguïté des objectifs de l'OMHM : la mission n'est pas comprise de manière uniforme par tous les employés. En parallèle, les besoins des résidents deviennent de plus en plus complexes, rendant leur prise en charge plus difficile.

La coexistence de modèles d'imputabilité au sein de l'organisation, qui privilégient des objectifs spécifiques parfois contradictoires et les ressources limitées contribuent également à ces tensions. Certains employés ressentent une pression accrue pour se concentrer sur l'efficacité et la performance, parfois au détriment d'autres dimensions des besoins des résidents. Ce déséquilibre entraîne des désaccords au sein de l'organisation, comme le décrit cet employé :

« B'en, c'est d'essayer de donner un toit à des gens qui seraient probablement pas tous... mais probablement tous dans la rue ou soit dans un stade de pauvreté extrême. Pas tous... c'est pas tout le monde est pareil. (...) ...mais ça dépasse ça aussi. (...) On les accompagne là-dedans... du mieux qu'on peut. Mais c'est fou... j'ai de la misère à dire... pas si clair que ça. Nous, on

parle... assurément dans les meetings, t'as entendu parler d'offres de service et de... jusqu'où on va. Mais c'est en constante mutation... tout ça, ça se transforme... En 10 ans, l'OMHM... on fait beaucoup plus de trucs à travers le social, les associations... tout ça existait pas y a 20 ans. Fait que la mission de l'OMHM est en constante évolution et même ses propres membres des fois, on sait plus exactement où on est rendus... notre évolution là... (...) C'est sûr que t'as des gens qui étaient là y a 10 ans et qui sont... comme... nous, notre job, c'était... d'entretenir des bâtiments... on entretenait des bâtiments. Là, maintenant... j'accompagne des gens... on les aide, on leur envoie des T.S. des... travailleurs sociaux [sic]... des agents de relation locataires... (...) Nous, y nous demandent de s'impliquer... Y a des gens qui étaient là y a 10 ans... et regardent leur job aujourd'hui et disent – Je la comprends plus. J'ai pas été engagé pour ça ». (Jasmin)

#### **5.3.1.4.3 Des besoins différents et conflictuels entre parties prenantes**

Les approches pour transformer les HSMN en un environnement sûr, sain, inclusif, harmonieux et résilient varient selon les parties prenantes. Par exemple, certains répondants ont suggéré de profiter du relogement des résidents pendant les travaux de rénovation des HSMN pour encourager certains ménages aux comportements jugés problématiques, à envisager un logement ailleurs. Cette suggestion a suscité de vives réactions. Les responsables de l'attribution des logements ont jugé que cette proposition contredirait les règlements en vigueur, tandis que des collègues impliqués dans le développement communautaire et social ont perçu cela comme discriminatoire. De plus, des répondants ont souligné que les organismes communautaires partenaires pourraient être réticents à reloger de manière permanente ces ménages, craignant que cette solution affecte les relations de confiance établies avec ces résidents. Enfin, des répondants ont estimé que la police de quartier préférerait probablement que les résidents aux comportements problématiques ne soient pas déplacés afin de mieux les surveiller.

\*  
\*\*

En résumé, les conflits liés à la prise en compte des besoins et des capacités des parties prenantes découlent principalement de désaccords et de malentendus entre la haute direction, les employés, les organismes partenaires et les résidents. L'insuffisante prise en compte des besoins et des capacités des employés par la haute

direction de l'OMHM, au profit de la priorité accordée aux attentes des résidents, a entraîné des répercussions néfastes sur la motivation des employés et la qualité des services offerts. Les divergences d'interprétation des besoins et capacités des résidents parmi les employés ont généré des tensions, notamment autour des approches de relogement et de gestion des comportements problématiques. Ces conflits soulignent la nécessité d'une communication plus transparente et d'une collaboration accrue entre les parties prenantes, pour mieux intégrer leurs besoins et capacités et ainsi améliorer les relations entre locateur et locataires.

### **5.3.1.5 Conflits associés à l'apprentissage**

Notre étude montre que la valeur publique de l'apprentissage a été fondamentale pour adapter et améliorer les pratiques de travail, dans le but de mieux répondre aux besoins des résidents. L'apprentissage, à travers le partage d'expertise et d'expérience, l'évaluation continue et l'intégration progressive des connaissances, a été un moteur clé de la DIS, en instaurant un système apprenant facilitant l'expérimentation et la documentation des nouvelles pratiques. Cependant, cette dimension a également engendré des tensions importantes.

Au cours de la première année de collecte de données, la notion d'innovation sociale a souvent été perçue comme vague, abstraite, voire menaçante. Les activités d'exploration de la DIS ont parfois été considérées comme un obstacle à la réalisation des tâches opérationnelles habituelles. En effet, la DIS visait à cocréer des pratiques de travail nouvelles pour améliorer les relations entre locateur et locataires, mais ce processus d'innovation s'est heurté aux attentes divergentes et à une compréhension variable de l'objectif de coproduction. Certains avaient de grandes attentes, mais souvent ces attentes ont abouti à de la déception, et même à une démobilisation. Pour d'autres, l'apprentissage et l'innovation ont généré de l'inconfort.

« (...) un chantier pour lui, c'est facile à comprendre. C'est au moment où y a une première pelletée de terre et ça finit où là, quand les locataires reviennent et on leur remet les clés. Pour lui, c'est un projet qui a commencé et qui a... y est capable de concevoir l'ensemble des étapes et... Là, le projet d'innovation

sociale.... Quand on parle de pratiques innovantes, faire participer les locataires. C'est un ingénieur... Fait que là, lui, ... participer à quoi, pratique innovante, qu'est-ce que ça veut dire... Je veux dire... c'est comme si... je parlais de littérature à un ingénieur à un astronome. C'est comme... c'est difficile. Y va pas dire que c'est poche... pis c'est pas bon. Mais... y est pas dans sa sphère de confort quand j'y parle de ça ». (Lorraine)

Certains ont critiqué le manque de résultats tangibles de la DIS de l'Équipe-projet, ce qui a créé des frictions avec des collègues orientés vers des actions pratiques et logistiques, qui voyaient les activités de réflexion et d'innovation comme trop théoriques et déconnectées des réalités quotidiennes. Ces critiques ont été formulées autant par des membres de celles-ci que par leurs collègues au sein de leurs entités administratives respectives.

« Et aussi, comme on avait... sur l'Équipe-projet des gens qui étaient peut-être des fois un peu plus dans la réflexion... un peu plus dans... l'abstraction, qu'on avait d'autres gens qui étaient vraiment pas là... Pis qui étaient plus dans une dimension vraiment... b'en b'en... les règles, la logistique... les actions, y avait un clash, de cultures. (...) Ça jase dans l'organisation. L'Équipe-[projet] investit trop de temps dans l'innovation. C'est beaucoup en haut des oreilles, c'est très théorique ». (Jonathan)

Enfin, la notion d'innovation sociale a suscité des résistances et des débats. Certains la considèrent comme une approche positive pour répondre à des enjeux auxquels ils sont confrontés, tandis que d'autres la perçoivent comme une menace pour les structures et les pratiques existantes susceptible de compromettre la qualité, l'accessibilité et l'équité des services offerts. La pérennité des innovations coproduites, dans un contexte de changement et de roulement de personnel, a également été questionnée.

« Mais d'avoir de l'information de la part [de la responsable de la location] par exemple sur comment les visites vont se faire. Est-ce que je peux t'aider. Là, [elle] aimait pas ça. Aimait pas ça cette idée-là d'avoir... quelqu'un qui me dit quoi dire aux locataires, pis comment le faire et compléter un formulaire, comment... pis tout ça. Mais on était en train de se doter d'outils communs ». (Lorraine)

« En fait, c'est nous... les opérations et l'équipe de location... ... qui va être plus... en lien avec les locataires. Donc... le défi dans ça, c'est de... garder ça vivant. C'est... ... Nous, on a un enjeu de roulement de personnel

important. (...) À long terme, la pérennité de ça... Parce que... c'est comme si on gérait ce projet-là... c'est comme si on gérait l'exception. Nous, on gère du volume. On gère des bons de travail, on gère... des groupes de travail, on gère... de telle telle façon et là, à HSMN... b'en, non, là, c'est différent. Y a des choses qu'on fait différemment. Ça veut dire qu'y a beaucoup de gens peut-être... alentour qui gravitent autour de nous et qui doivent aussi être informés de ça. Le centre d'appels, pour le centre d'appels qui reçoit je sais pas combien de milliers d'appels par année, c'est difficile pour eux autres de dire – B'en là, à HSMN, on répond comme ça et ailleurs on répond comme ça. (...) Y a un projet, là, qui est sur la table par rapport à l'implication des locataires au niveau de l'entretien... ». (Patrick)

Dans le cadre de la DIS de l'Équipe-projet, les répondants ont parfois tendance à vouloir opposer les activités d'exploration à celles d'exploitation. Certains employés travaillant dans les services de la location, des opérations et de la salubrité ont perçu l'innovation comme une surcharge. Étant déjà submergés par le travail courant, ils ont trouvé difficile de participer aux activités d'exploration sans délaissier leurs responsabilités immédiates.

« Des gens d'opération ou des gens des immeubles, c'est pas qu'y sont pas dans l'innovation, mais y sont plus dans le concret... Nous, pour prendre les opérations, nous, on règle des problèmes... aux minutes. On est habitués de rouler. Et on sait que si on... on... hésiterait un peu par rapport à ce qu'on a à faire...au day to day, ça va s'accumuler et ça va poser d'autres problèmes. Fait que d'aller dans les... ce genre de projet-là... ça... ce que ça... comporte, c'est qu'on met de côté un peu nos activités courantes pour mettre un peu de temps là-dessus... qui va se... Donc, ce qui fait que ce qu'on a pas pu faire, on est obligés de le faire après ou le soir... ou la fin de semaine... ». (Patrick)

\*\*

Cette sous-section a exploré les conflits de valeurs publiques dans la catégorie des bénéfiques liés à l'amélioration des relations entre les employés et les résidents des HSMN. Les valeurs publiques touchées par ces tensions incluent l'imputabilité, la transparence, la confiance, la considération des besoins et capacités des résidents et des employés ainsi que l'apprentissage.

La très vaste majorité des conflits relevés concernent l'imputabilité. Ces conflits révèlent la présence de plusieurs modèles d'imputabilité distincts, répartis selon trois

approches de gestion : immobilière, sociale et hybride. Opérant selon des cadres de travail et des objectifs stratégiques distincts, ceux-ci ont compliqué la collaboration au sein de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, générant des tensions qui ont entravé la transparence et affecté les liens de confiance.

Par ailleurs, des préjugés ont été observés entre différents groupes d'employés (entre services et entre cols bleus et cols blancs) et entre employés et résidents. Ces préjugés, amplifiés par des antécédents de collaborations conflictuelles et un manque de compréhension mutuelle, ont contribué à un climat de méfiance.

Enfin, la valeur publique de l'apprentissage, essentielle dans un contexte d'innovation, a suscité des réactions contrastées. La notion d'innovation sociale a été perçue par certains comme floue et menaçante, et par d'autres comme une source d'inconfort. Des répondants ont exprimé de grandes attentes qui ont parfois été déçues, entraînant une démobilitation. Elle a également créé des tensions entre les activités d'exploration et d'exploitation, les premières étant perçues comme un frein aux secondes. La prochaine section explorera les conflits de valeurs publiques relatifs aux bénéfices associés à l'amélioration de la qualité démocratique du processus de prestation de services.

### **5.3.2 Conflits de valeurs publiques se rapportant à une « meilleure qualité démocratique »**

Selon les écrits scientifiques, la coproduction peut renforcer la qualité démocratique en favorisant la participation, l'inclusion, l'autonomisation et le développement du capital social dans la gestion des services publics. Nos données montrent que, bien que ces bénéfices soient moins souvent sources de conflits de valeurs publiques, certains désaccords demeurent, en particulier autour des valeurs de participation et d'inclusion. En raison de leur interconnexion étroite, ces conflits seront examinés conjointement pour mieux comprendre leurs impacts sur le processus de coproduction étudié.

### **5.3.2.1 Conflits liés à la participation et à l'inclusion**

Dans la coproduction, la participation vise à impliquer activement des citoyens-utilisateurs et autres parties prenantes externes (organisations publiques et communautaires) à chaque phase du cycle de production, incluant la définition des objectifs, la conception, la mise en œuvre et l'évaluation. Pour sa part, l'inclusion cherche à assurer que cette participation soit représentative et accessible à toutes les parties. Focalisant sur les dynamiques intraorganisationnelles engendrées par la mise en œuvre d'un processus de coproduction, notre étude a également examiné la participation et l'inclusion des parties prenantes internes, soit les employés de l'OMHM membres ou non de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN.

Les conflits relevés peuvent être classés en quatre catégories. Premièrement, la haute direction de l'OMHM a parfois annulé unilatéralement les décisions de la DIS, remettant en question leur légitimité. Deuxièmement, des employés se sont montrés réticents à inclure des collègues d'autres services dans leurs processus décisionnels. Troisièmement, certains ont résisté à l'intégration des employés cols bleus dans la DIS de l'Équipe-projet. Enfin, des désaccords internes sont survenus concernant l'implication des parties prenantes externes. Ces tensions révèlent des défis liés à la structure hiérarchique de l'OMHM : certains gestionnaires craignent de perdre du pouvoir et il existe une certaine résistance au changement. Ces observations sont directement liées à notre étude sur la façon dont les dynamiques internes et les structures de pouvoir influencent la gestion des services publics dans un contexte de coproduction.

#### **5.3.2.1.1 Non-reconnaissance de la légitimité des décisions prises par l'Équipe-projet**

Lors d'une réunion des membres de la DIS de l'Équipe-projet, une nouvelle approche pour l'attribution des logements associés aux nouvelles HSMN a été convenue : il s'agissait de signer les baux sans nécessiter de visite physique, en utilisant une location sur plan, semblable à l'achat de condominiums. Cette approche visait à

éviter des retards de plusieurs semaines dus aux visites en fin de travaux, qui auraient prolongé l'attente de logements dans un contexte de pénurie.

Cependant, lors d'une réunion ultérieure de l'unité d'enjeux sur les « Messages cohérents de l'OMHM, attribution des logements et choix éclairés par les résidents », visant à définir les modalités de mise en œuvre de cette nouvelle approche, les membres ont appris qu'une décision unilatérale des responsables de la location avait annulé cet accord, provoquant de vives tensions : « Ils ont tenté de nous convaincre qu'il n'y avait pas de différence dans les délais » (Lorraine). Ce revirement brusque a également suscité des frustrations : « Comment peut-on remettre en question [une décision prise collectivement] ? Nous avons travaillé dur pour un message commun. Vous venez de changer le message de manière unilatérale » (Lorraine). Un répondant soutient que certains hauts dirigeants ne comprennent pas le fonctionnement d'une structure transversale telle que la DIS et qu'ils favorisent un processus de prise de décision descendant basé sur la hiérarchie formelle comme seule source de légitimité, discréditant l'approche participative caractérisant la DIS de l'Équipe-projet.

« À partir du moment où c'est questionné dans les secteurs et que ça revient sous forme de directive... ça devient du jaser pour jaser. Personne ne veut cela. Tu prends trois heures pour jaser pis la rencontre qui suit tu te fais dire qu'on change l'orientation. Les gens vont dire ça sert à quoi de se réunir si de toute façon les décisions sont prises par le secteur nord-ouest ». (Lorraine)

#### **5.3.2.1.2 Résistance à la collaboration et à la coordination interservices**

Durant l'ensemble du processus de coproduction examiné, une résistance notable à la collaboration interservices a été constatée parmi certains employés directement et indirectement impliqués dans la DIS de l'Équipe-projet et la Cellule SMN. Cette résistance s'est manifestée par un désaccord sur l'implication de collègues d'autres directions dans les processus décisionnels et opérationnels, normalement sous la responsabilité exclusive de certains services. Elle révèle un manque d'ouverture,

une résistance au changement et une réticence à reconnaître les contributions ou les besoins des autres équipes.

« Pis le problème, c'est... pas un problème de structure à la location, c'est un problème d'harmonie de... de... respect, d'ouverture... Y a un problème profond à la location. Pis c'est pas de les avoir mis avec les autres [le développement communautaire et social] qui aurait réglé le problème. C'est... On a l'impression qu'on fait des... des fois des changements structurels qui vont avoir des impacts sur les équipes sur les individus sur l'harmonie. Plutôt que de s'attaquer au problème... comme tel. Problème de civisme, de savoir être de ci de ça... de collaboration... on pense qu'en changeant les structures, ça va régler le problème, mais vite, vite on rentre dans le mur ». (Félix)

### **5.3.2.1.3 Résistance à la participation des employés cols bleus**

Pendant notre collecte de données, nous avons observé une position ambivalente de la haute direction concernant la participation des employés cols bleus aux activités d'innovation sociale et aux formations sur le changement. D'un côté, elle a souligné l'importance de leur implication dans ces initiatives, mais d'un autre côté, elle préconisait leur présence sur le terrain, invoquant le manque d'effectifs. À titre d'exemple, lors du deuxième rendez-vous de gestion en novembre 2018, auquel ont participé une centaine de cadres, la directrice générale de l'OMHM a soulevé l'enjeu de développer une vision commune de la qualité des milieux de vie, soulignant la nécessité d'une implication collective pour y parvenir.

« Est-ce qu'on partage tous et toutes ici dans la salle et à l'échelle de l'ensemble des employés de l'Office une même vision de ce qu'est un milieu de vie de qualité ? Pas certaine. Est-ce que nous avons une vision partagée de qui sont nos résidents ? Est-ce la même chose pour une famille, une personne âgée, un résident en logement abordable versus un résident en HLM ? ». (OMHM, 2018c)

Pour concrétiser cette vision, l'Équipe-projet de la DIS a tenté d'organiser un forum réunissant tous les employés affectés à travailler dans les nouvelles HSMN afin de recueillir leurs perspectives. Cependant, la direction du secteur responsable de ces habitations s'y est opposée, invoquant le manque de personnel. Cette opposition est également perçue par certains comme une réticence à permettre aux employés de

s'exprimer librement, craignant une perte de contrôle. La résistance de certains cadres intermédiaires, inquiets de perdre leur autorité sur les employés participant à la DIS de l'Équipe-projet, s'est maintenu tout au long du projet.

« Fait que tsé, je dirais que quand tu travaillais avec les gens de terrain, les gens étaient super animés... y étaient contents de pouvoir contribuer à un projet qui sortait un peu de l'ordinaire... Fait que pour les employés, c'était le fun... parce que oui, y avait des règles, mais... tsé... ça permettait d'utiliser toutes leurs compétences et leur savoir-faire et tout ça. Fait que les gens étaient contents. Je pense que ça insécurisait les gens plus... les cadres intermédiaires qui ou les cadres... qui perdaient un peu de... contrôle sur comment on fait les affaires. C'est une équipe externe à eux autres qui vient décider comment leur staff travaillait. Fait que ça, c'était dur... Mais bon, on a passé à travers... Pis je pense qu'aujourd'hui, ça va de soi... Le projet Saint-Michel Nord... a vraiment... on le sait comment ce que c'est... Défoncer des murs... pis aller un peu plus loin dans nos manières de faire... c'est dur pendant qu'on le fait. Mais après ça, je veux dire... maintenant, les gens qui se poseraient des questions sur... ça va de soi. Les gens vont dire – B'en oui, on a toujours fait ça. Tsé... Donc... parfait... Les gens s'approprient maintenant les nouvelles façons de faire, mais... pendant que ça se faisait, c'était *tough* ». (Lorraine)

### **5.3.2.1.3 Désaccords sur les moyens de faire participer les parties prenantes externes**

Au sein de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, des discussions ont porté non pas sur l'objectif de favoriser la participation des parties prenantes externes, telles que les résidents et les organisations partenaires, à la création d'un environnement sécuritaire, sain, ouvert, harmonieux et résilient au sein des HSMN, mais plutôt sur les méthodes à adopter pour y parvenir. Dès le début de la DIS de l'Équipe-projet, la question de sa composition a été soulevée. Certains membres ont plaidé en faveur de l'inclusion des parties prenantes externes, notamment les représentants des résidents et des organismes partenaires, tandis que d'autres s'y sont opposés.

« Ce qui a été difficile, c'était de... dans la constitution même de l'équipe... moi, j'aurais voulu que les parties prenantes externes participent aussi au même titre que les parties prenantes internes au processus. Ce qui n'a pas été possible parce que... on a une organisation comme ça... On a une organisation aussi qui... a pas l'habitude de travailler de cette manière-là... à part le développement communautaire et social qui a cette habitude-là. Mais de façon générale, c'est peu... courant commun dans l'organisation ». (Jonathan)

Au printemps 2019, la direction du développement communautaire et social a convoqué une réunion avec les parties prenantes externes pour les informer des progrès des travaux et recueillir leurs avis sur le processus de retour des résidents et des organismes communautaires hébergés. Lors d'une réunion préparatoire, il a été suggéré que les membres de la DIS assistent à cette réunion pour mieux cerner les besoins et les attentes des parties prenantes externes. Cependant, certains membres craignaient que la présence d'employés de l'OMHM puisse inhiber les partenaires externes dans leurs retours. Après délibération, cette dernière option a été retenue, ce qui a suscité un certain mécontentement.

### **5.3.2.2 Conflits se rapportant à l'autonomisation**

Dans notre étude, la valeur publique de l'autonomisation réfère à l'importance accordée au développement des capacités des parties prenantes, autant internes qu'externes, afin qu'elles puissent contribuer pleinement à la création d'un milieu de vie dans les nouvelles HSMN qui soit sécurisé, sain, accueillant, harmonieux et résilient. Sa concrétisation a cependant suscité des conflits. Voici trois exemples.

En premier lieu, lors de la planification du retour des résidents dans les nouvelles HSMN, un débat a éclaté concernant la manière de communiquer les informations sur les options de relogement. Certains ont défendu une approche transparente et individualisée, permettant aux résidents de faire des choix informés. En revanche, d'autres estimaient que la complexité des options risquait de créer de la confusion, suggérant de limiter les informations fournies dans la lettre explicative. La question des ressources limitées a également été soulevée, car l'approche transparente et personnalisée demandait un niveau d'accompagnement plus élevé.

En second lieu, bien que cette approche ait finalement été retenue au sein de l'unité d'enjeux « Messages cohérents, attribution des logements et choix éclairés », sa mise en œuvre a engendré de nouveaux conflits. La nécessité de mobiliser des ressources

supplémentaires dans un contexte de contraintes budgétaires a entraîné des arbitrages difficiles et du mécontentement.

Enfin, lors d'une réunion de la Cellule SMN, une source de conflit inattendue a émergé, portant sur la gestion des déchets. Il a été observé que l'autonomisation des résidents peut engendrer des tensions entre eux. Dans l'extrait suivant, une locataire exprime son désir de s'impliquer dans la gestion des déchets. Cependant, elle a révélé une préoccupation, à savoir craindre d'être perçue négativement par ses voisins en prenant cette initiative: « Qu'est-ce qu'on peut faire comme locataire sans se faire détester par les autres locataires. Je vois beaucoup de déchets autour de mon balcon. La poubelle est souvent très remplie. Les bacs sont pleins. » (Noémie). Cette situation met en évidence un aspect inattendu de l'autonomisation, où le souci des relations sociales peut freiner la prise d'initiative individuelle.

#### **5.3.2.4 Conflits se rapportant au capital social**

Dans le cadre du processus de coproduction examiné, le capital social concerne la qualité des liens sociaux entre les parties prenantes des HSMN de l'OMHM, fondés sur la confiance, la coopération, la réciprocité et l'engagement. Cette valeur n'a pas directement provoqué de conflits. Les membres de la DIS ont adhéré aux principes qui la sous-tendent et qui rejoignent l'objectif même du mandat de la DIS, qui est de « transformer les relations entre locataires et bailleurs afin de faire des HSMN un environnement de vie à la fois sécurisé, sain, ouvert, harmonieux et résilient » (OMHM, 2017).

D'après les répondants, la concrétisation de cette vision nécessite une étape préliminaire cruciale : « avant d'aller voir la visite, il importe de s'entendre en famille ». Cette phrase, souvent répétée, signifie qu'il est essentiel non seulement de partager une vision commune, mais également de parvenir à un consensus sur les moyens à mettre en œuvre pour la réaliser. Pour cela, des espaces de dialogue comme la DIS de l'Équipe-projet sont essentiels, permettant de discuter ouvertement des besoins, attentes et tensions.

Le développement insuffisant du capital social interne a posé des défis. Au début du processus de coproduction étudié, les deux premiers cycles ont été consacrés à renforcer les relations sociales internes. Comme plusieurs membres de la DIS de l'Équipe-projet l'ont souligné, ce manque de capital social interne a entraîné des incohérences dans les actions, de l'insatisfaction et des tensions.

« ... les objectifs [de la Démarche d'innovation sociale de l'Équipe-projet] qu'on a nommés, que moi, je voyais, c'était de travailler à une meilleure cohésion, concertation entre les acteurs terrain qui travaillent dans les Habitations Saint-Michel Nord... Ça, pour moi, c'était un des objectifs. C'était... l'autre objectif, c'était aussi, le rapport qui existe avec les organismes communautaires, c'est pas juste les affaires du service de développement communautaire [de l'OMHM]. C'est des organismes qui travaillent... mais en cohésion aussi avec l'ensemble de nos services, faut que ce soit bien compris, que ce soit bien arrimé. Donc... Et b'en ultimement, si on veut travailler ça, il faut mettre les locataires dans le coup, mais pour pouvoir revoir nos rapports locateur-locataires parce que moi, y a quelque chose qui existe dans ce rapport-là, un niveau de tension aussi qui fait que on se comprend pas... pas parce que on est si diamétralement... opposés, c'est juste que on parle soit pas le même langage, soit on a pas des références communes. Fait que y avait un désir de faire... d'amener un rapprochement entre les usagers d'un lieu et, d'une part, et ceux qui ont à gérer ce milieu-là, d'autre part, fait que... gérer dans un sens large [incluant les immeubles, la location] ... mais aussi... je mets aussi la gestion sociale (...) et là, j'inclus les organismes. Parce que y en font de la gestion sociale, au sens plus large. (...) Parce que je me suis... là, y faut que les gens qui sont responsables d'incarner ce changement-là, donc le développement social et la location, y faut qu'y ait lieu où y vont pouvoir parler de leur vision commune, de ce milieu-là ». (Jonathan)

### **5.3.3 Conflits de valeurs publiques se rapportant à de « meilleurs services »**

D'après la littérature scientifique, la coproduction améliore non seulement les relations et la qualité démocratique des processus de gestion, mais aussi la prestation de service. Elle favorise des valeurs publiques telles que l'efficacité, la performance, la qualité des services offerts, la satisfaction des citoyens-utilisateurs et la durabilité. Dans le cadre du processus de coproduction examiné, cette catégorie est classée en seconde position en termes de conflits identifiés, bien qu'elle soit nettement devancée par celle liée à l'amélioration des relations entre employés, résidents et organismes partenaires. Dans

ce qui suit, nous décrivons les conflits de valeurs publiques associés à la catégorie de bénéfiques de « meilleurs services ».

### **5.3.3.1 Conflits se rapportant à l'efficacité**

La valeur publique de l'efficacité se réfère à l'obtention des résultats attendus avec une utilisation optimale des ressources, en minimisant les coûts, les délais et les efforts. Dans le cadre de notre étude, les conflits autour de l'efficacité soulignent les défis liés à la maximisation des résultats avec des ressources limitées.

Un décalage est observé entre les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN impliqués dans la gestion immobilière et de la gestion sociale. Les premiers, soumis à des contraintes de temps et de ressources, percevaient parfois la DIS comme une initiative exigeante et éloignée de leurs priorités. Au début de cette démarche, certains manifestaient leur impatience et étaient sceptiques quant à la valeur ajoutée de la démarche, ressentant une pression d'intégrer des pratiques nouvelles dans un contexte déjà surchargé.

« Ce que j'en... ce que je peut-être perçois c'est qu'elle a moins été disponible pour intégrer les concepts et la plus-value, donc... Parce que... parce que pour elle, Saint-Michel c'est sûr que pour nous tous, c'est beaucoup ... c'est du travail dans notre agenda, mais pour elle, c'est sur dimensionné. Donc, de faire un projet de cette envergure-là en si peu de temps, je pense que ses vacances d'été depuis deux ans s'appellent Saint-Michel. Je pense que c'est surdimensionné dans son agenda. Ce qui fait que de devoir... de prendre le temps de réfléchir de prendre du recul sur nos pratiques et tout ça, c'était comme à l'encontre un peu de sa personnalité et aussi un peu de la quantité du travail que ça voulait dire. Fait qu'y a eu... je pense qu'y a eu un clash, en anglais, mais... y a un écart important entre l'exercice de prendre le temps de réfléchir pis le bras de vitesse en 5e vitesse pour réaliser le projet. Fait que je suis pas sûre qu'elle a profité autant que... d'autres de l'expérience ». (Sophie)

Au sein de la DIS, les contraintes – tant humaines que financières - ont été omniprésentes. Les membres chargés d'accompagner les résidents ont cherché à répondre à leurs besoins sociaux en proposant de nouvelles pratiques de travail, mais ces innovations ont imposé des pressions supplémentaires sur les pratiques habituelles de leurs collègues travaillant à la location et aux opérations. Dans ces conditions,

certaines ont accueilli ces propositions avec scepticisme et réticence, non par manque de pertinence, mais parce qu'ils remettaient en question la faisabilité des nouvelles pratiques à court terme, compte tenu des effectifs disponibles.

« C'est exceptionnel. Là, avec Saint-Michel, je me suis rendu compte, okay. On a commencé à faire ça systématiquement, on va rencontrer les locataires et je trouvais ça – Ah c'est innovateur, mais après quand je parle avec les plus anciens, y disent – Ça, là, Colette, c'est pas innovateur parce que on le faisait au début, à l'OMHM avant les fusions. Ça veut dire que tout locataire était systématiquement rencontré et même l'attribution du logement, sur le marché privé, y partait rencontrer le locataire sur le marché privé. Et ça a changé. Pourquoi? La démographie. Sûrement, les ressources ne sont plus... tellement là. La demande aussi... du monde. C'est comme on a 25,000 personnes. Est-ce qu'on a les effectifs pour visiter à chaque fois ce monde-là? Non. C'est plus pareil. Donc, y a beaucoup de choses qui ont changé, qu'on a dû changer notre façon de faire à cause de la mouvance un peu de la vie, aussi ». (Sandra)

### **5.3.3.2 Conflits se rapportant à la performance : résultats immédiats vs retombées à plus long terme**

La valeur publique de la performance vise à évaluer l'atteinte des objectifs établis et à examiner les impacts d'une action. Au sein du processus de coproduction examiné, certains conflits émergent parce que certains acteurs peinent à identifier des résultats concrets à court terme, ce qui a conduit à des critiques quant à la performance de l'approche et a miné sa crédibilité au sein de l'organisation.

« ... moi, ma perception, c'est de l'extérieur... quand tu fais pas partie de l'équipe... projet... ça a de l'air d'être du temps investi... beaucoup de rencontres... Puis peut-être que le lien avec les résultats est pas toujours... visible parce que c'est pas ... sont pas touché nécessairement dans leur travail ». (Christine)

Les données révèlent une tension entre deux modèles de gestion au sein de l'Équipe-projet. D'un côté, certains priorisent des résultats concrets et immédiats, souvent associés à la gestion immobilière. De l'autre, certains valorisent des impacts à plus long terme, davantage associés à la gestion sociale. L'objectif de l'Équipe-projet – transformer les relations entre locateur et locataires pour créer un milieu de vie plus sûr, sain, ouvert, harmonieux et résilient dans les nouvelles HSMN – s'inscrit dans

cette vision à long terme. Cependant, les effets visés sont difficiles à mesurer à court terme en raison de leur complexité.

### **5.3.3.3 Conflits se rapportant à la qualité des services : ambiguïté des buts et du niveau de service**

La littérature scientifique sur la coproduction suggère que celle-ci peut améliorer la qualité des services en favorisant la collaboration entre les administrateurs publics et les citoyens-utilisateurs, ce qui permet une meilleure adéquation entre les besoins des utilisateurs et les capacités de l'organisation. Cependant, notre étude révèle que cette amélioration est complexe à mettre en œuvre. Deux défis principaux émergent au sein de l'OMHM : l'ambiguïté des objectifs poursuivis par l'organisation, ce qui complique la définition d'un milieu de vie de qualité et la difficulté à déterminer un niveau de service cohérent dans un contexte où les besoins des résidents évoluent constamment et augmentent.

Cette ambiguïté a généré des tensions entre les membres de la DIS, se manifestant par des émotions comme la frustration et la méfiance. Un groupe de travail a finalement été mis en place pour clarifier ces objectifs et instaurer un consensus, un aspect crucial pour assurer une vision partagée de la qualité des services. Cela révèle que l'organisation a besoin d'espace de dialogue pour que chacun puisse exprimer et débattre de ses perceptions sur la qualité des services.

L'OMHM est souvent décrit comme une organisation à « deux têtes » : gestionnaire d'immeubles locatifs et accompagnateur de personnes en situation de vulnérabilité. Ce double mandat engendre parfois des tensions, notamment entre les équipes de gestion immobilière et de gestion sociale. À titre d'exemple, lors d'une discussion sur la sécurité des nouvelles HSMN, un membre de la DIS a suggéré de reloger ailleurs les ménages ayant des comportements délinquants. Cette proposition, bien qu'elle vise un environnement plus sécuritaire a été rejetée par les responsables de la location, qui soulignent que les locataires ont un droit de retour à la suite de travaux majeurs. Par ailleurs, des responsables du développement social estiment que leur mandat est

d'accompagner tous les locataires, y compris ceux aux comportements problématiques. Le désaccord a entraîné une fin de réunion sans consensus et un sentiment persistant de frustration parmi les participants. Pour surmonter cet obstacle, un espace de conciliation a été mis en place afin de résoudre ces tensions, mettant en lumière la nécessité de mieux définir les objectifs de qualité.

Enfin, la dualité des rôles de l'OMHM nécessite des interactions avec une diversité de parties prenantes aux attentes parfois divergentes. Cette ambiguïté pose des défis à l'établissement d'une vision commune sur ce qu'est un milieu de vie de qualité et sur le niveau de services attendu.

« Pour ça que à l'interne, l'offre de service est un sujet qui revient toujours... et surtout de notre bord opérations parce que... parce que un moment donné, des fois, on fait – Oups, elle est où la ligne? Ça encore... mon ... c'est t'u encore ma tâche rendu là? Tsé... moi, quand je vas [sic]... rencontrer des gens... parce qu'on techniquement, moi je gère pas des chicanes de locataires. Mais les chicanes de locataires ça mène à des portes défoncées et à des... un milieu de vie qui est pas vivable. Mais oui, on va envoyer l'agent relations locataires... un travailleur social... Mais y a des fois que ça marche pas. Fait que nous, on finit par s'impliquer dans beaucoup, beaucoup de trucs... que techniquement je dirais que moi, un directeur... qui fait de l'entretien, s'occupe de bâtiments est en train d'essayer de... séparer des personnes en chicane... Et essayer de ramener l'ordre... c'est pour ça que... tellement varié... c'est tellement... l'OMHM a grossi vite. Y a... le nombre, la grosseur d'employés... la tâche... tout ça a tellement bougé dans les 20 dernières années que... c'est... compréhensible que des fois, tu fais – Oups... on... maintenant on va jusque-là. On est rendus qu'on donne ce service là... C'est ça. Ça peut être challengeant des fois... surtout c'était pas ça avant et ça le devient avec le temps ». (Jasmin)

#### **5.3.3.4 Conflits se rapportant à la satisfaction des résidents**

Dans le contexte des travaux de remodelage des HSMN et de la DIS de l'Équipe-projet, la satisfaction des résidents fait référence à leur perception de la qualité des services et à la prise en compte de leurs besoins et attentes. L'OMHM a souligné l'importance de placer « les résidents au centre », pour orienter ses décisions et ses actions. Cependant, en raison du relogement des résidents et des mesures sanitaires

liées à la pandémie, l'équipe a principalement évalué leur satisfaction par des sondages téléphoniques et des séances ponctuelles d'information et de consultation.

Les conflits observés ici concernent surtout les perceptions de la satisfaction des résidents par les membres de la DIS de l'Équipe-projet. Deux tensions ressortent : le ressentiment des employés envers l'approche centrée sur le résident et l'appréhension de certains employés de générer des plaintes des résidents.

#### **5.3.3.4.1 Ressentiment des employés face à la politique du « résident au centre »**

Lors d'une réunion en mai 2019 (figure 9), des membres de la DIS de l'Équipe-projet, en particulier des cols bleus, ont exprimé leur frustration envers l'approche centrée sur le résident, ressentant une négligence de leurs propres besoins et un manque de reconnaissance. L'Équipe-projet a rapidement vu la nécessité d'inclure la satisfaction des employés dans les objectifs organisationnels, estimant que répondre aussi à leurs besoins améliorerait l'engagement, la motivation et la qualité de la prestation des services aux résidents.

#### **5.3.3.4.2 Appréhension d'employés à générer l'insatisfaction des résidents**

Certains employés membres de la DIS craignent que l'introduction de nouvelles pratiques de travail provoque des plaintes des résidents, lesquelles pourraient mener à des réprimandes ou des procédures légales. Cette appréhension les rend réfractaires à l'expérimentation, préférant se conformer aux pratiques établies respectant le cadre réglementaire pour éviter des réactions négatives. Par exemple, lors de la discussion d'une proposition visant à prioriser certaines familles pour maintenir la continuité des services éducatifs, des inquiétudes ont été exprimées quant à d'éventuelles plaintes des familles moins favorisées par ce choix, qui pourraient invoquer l'inégalité de traitement, ce qui a freiné l'initiative.

« Ça s'est fait suite à une rencontre que j'ai eue avec la directrice de l'école qui m'a vraiment fait un portrait des besoins de nos enfants... des enfants qui habitaient le HLM. Donc, elle m'a vraiment fait prendre conscience à quel

point ces enfants-là avaient toutes sortes de besoins... toutes sortes de spécialistes qui travaillaient à leurs besoins... l'école de Saint-Michel étant, je pense, une des plus grandes... sinon la plus grande école de Montréal. Où ils reçoivent le plus grand nombre d'immigrants... et de nouveaux arrivants. Donc, ils ont des... services adaptés à ces besoins-là et là, j'ai compris à quel point les enfants... partaient dans toutes sortes d'écoles, à quel point ils allaient perdre ces services-là... de classe d'accueil, d'orthopédagogue, vraiment, vraiment, vraiment, vraiment... même d'école comme deuxième milieu de vie. Elle me racontait qu'y a des enfants qui pleuraient quand y avait un congé. Parce que l'école avait vraiment... Ça a été vraiment une prise de conscience de ma part... à quel point nos enfants avaient un sentiment et un lien fort avec l'école. Et là, j'ai défendu... j'ai discuté de ça en Équipe-projet... J'ai soumis l'idée qu'on puisse... essayer de prioriser ces familles-là... Puis... [la coordonnatrice de la DIS], a tout de suite embarqué dans l'idée et on a proposé ça au groupe... Puis y a pas eu de... y a eu des craintes de la part de la location que des familles anciennes porteraient plainte... que ça nous retomberait sur le nez et que ça se passerait mal ». (Sophie)

### **5.3.3.5 Conflits liés à la durabilité des services**

La durabilité des nouvelles pratiques coproduites dans le cadre de la DIS, visant à renforcer la prestation de services, a suscité des tensions. L'objectif de durabilité consiste à garantir que ces pratiques perdurent grâce à la documentation, la diffusion et l'intégration dans les structures de l'organisation. Cependant, des préoccupations sont apparues quant à leur viabilité économique à long terme.

Les divergences d'interprétation ont exacerbé ces tensions, surtout pour ceux qui priorisent la viabilité économique. Pour ces acteurs, le scepticisme vis-à-vis des nouvelles pratiques n'est pas lié à leur pertinence, mais à la crainte que les investissements en temps, en argent et en personnel requis pour maintenir ces pratiques à long terme ne soient pas réalistes. En d'autres termes, ils redoutent que ces pratiques, en dépit de leur potentiel, soient trop coûteuses pour être intégrées de façon durable.

« En fait, c'est nous... les opérations et l'équipe de location... qui va être plus... en lien avec les locataires. Donc... le défi dans ça, c'est de... garder ça vivant. C'est... Nous, on a un enjeu de roulement de personnel important. (...) À long terme, la pérennité de ça... Parce que... c'est comme si on gérait ce projet-là... c'est comme si on gérait l'exception. Nous, on gère

du volume. On gère des bons de travail, on gère... des groupes de travail, on gère... de telle et telle façon et là, aux HSMN... b'en, non, là, c'est différent. Y a des choses qu'on fait différemment. Ça veut dire qu'y a beaucoup de gens peut-être... alentour qui gravitent autour de nous et qui doivent aussi être informés de ça ». (Jasmin)

\*\*

En conclusion, cette sous-section portant sur les conflits de valeurs publiques pour l'amélioration des services souligne les défis liés à la coproduction de services publics dans le contexte de la gestion immobilière et sociale de l'OMHM. Les conflits identifiés touchent les valeurs d'efficacité, de performance, de qualité des services, de satisfaction des résidents et des employés ainsi que de durabilité. Premièrement, les conflits liés à l'efficacité révèlent des tensions sur l'utilisation des ressources. Les divergences entre les membres de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN sont exacerbées par des contraintes temporelles, de fortes charges de travail et des ressources limitées, qui influencent la mise en œuvre et la pérennité des nouvelles pratiques coproduites. Deuxièmement, les conflits liés à la performance révèlent un clivage entre deux modèles de gestion, l'un axé sur des résultats concrets et immédiats et l'autre focalisé sur des effets à long terme. Ces modèles divergents sont respectivement associés aux approches de gestion immobilière et sociale et leur difficile conciliation crée des tensions dans la poursuite des objectifs de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN. Troisièmement, la double mission de l'OMHM, à la fois gestionnaire immobilier et accompagnateur social, introduit une ambiguïté qui rend plus complexe la définition d'un milieu de vie de qualité et la détermination du niveau de service adapté aux besoins des résidents en constante évolution. Enfin, la politique centrée sur les résidents suscite du ressentiment parmi les employés, qui souhaitent que leurs propres besoins et satisfaction au travail soient également pris en compte. D'autres employés craignent que l'introduction de nouvelles pratiques de travail n'entraîne de l'insatisfaction de la part des résidents.

#### 5.4. Synthèse des résultats

Cette synthèse récapitule les principaux résultats des chapitres quatre et cinq. Elle reprend leur structure : le contexte organisationnel dans lequel s'inscrit la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, sa structuration comme processus de coproduction, les valeurs publiques identifiées et les tensions observées entre ces valeurs. Ces résultats éclairent les questions de recherche, en décrivant le contexte dans lequel les membres de la DIS ont géré les conflits de valeurs, dans une organisation marquée par des tensions entre divers modèles de gestion et des contraintes structurelles. Cette récapitulation prépare ainsi l'analyse, dans le chapitre suivant, des stratégies utilisées par les membres de la DIS pour gérer ces conflits de valeurs publiques.

Premièrement, plusieurs facteurs contextuels influencent la mise en œuvre de la DIS. Sur le plan externe, des contraintes légales, réglementaires et financières imposent des limites à l'action. En interne, l'OMHM fait face à des défis organisationnels liés à une structure bureaucratique, hiérarchique et compartimentée, à un manque de vision commune de sa mission et de son offre de services, à des problèmes de communication entre employés et entre ceux-ci et les résidents, ainsi qu'à l'accroissement des vulnérabilités de ces derniers. Bien que l'adoption du plan stratégique « Oser faire autrement » pour 2020-2025 et l'entrée en vigueur d'une restructuration administrative à l'hiver 2020 visaient à répondre à ces défis, les résultats se font toujours attendre. Ces efforts ont néanmoins permis d'ouvrir la voie à la création et à la mise en œuvre de la DIS.

Deuxièmement, la DIS s'inscrit dans l'approche de management public de coproduction, impliquant parties prenantes internes et externes dans le remodelage et la réexploitation des HSMN. Au-delà des interactions traditionnellement examinées entre employés, citoyens-utilisateurs et partenaires, notre étude éclaire les dynamiques internes de l'organisation engendrées par la coproduction. Aux quatre phases connues de celle-ci (coformulation, coconception, co-implantation et coévaluation), deux nouvelles ont été découvertes : la cogouvernance et la co-institutionnalisation. Celles-ci mettent en évidence deux aspects fondamentaux pour la gestion des conflits de valeurs publiques : la structuration des relations

entre les parties prenantes et l'intégration durable des pratiques coproduites au sein de l'OMHM. Ces deux phases ont émergé non seulement comme des étapes additionnelles dans la coproduction, mais aussi comme des réponses structurelles aux conflits de valeurs observés.

La **cogouvernance** a permis d'établir un cadre structurel dans lequel les acteurs (d'abord internes, puis internes et externes) ont pu collaborer de façon plus égalitaire et organisée, facilitant ainsi la gestion des conflits de valeurs. Elle a favorisé la clarification des rôles et responsabilités de chacun, la création d'espaces de dialogue pour aligner les attentes et la réduction des tensions liées à l'imputabilité et à la transparence. En structurant les interactions et en établissant des règles de partage de pouvoir, la cogouvernance a agi comme un levier stratégique aidant les membres de la DIS à modérer les conflits entre valeurs comme la performance et l'inclusion.

La **co-institutionnalisation** représente bien plus qu'une phase finale d'implantation de pratiques coproduites. Dès le début de la DIS, elle a été une préoccupation constante, marqué par un pragmatisme visant à pérenniser les transformations. Contrairement à une institutionnalisation classique, souvent dictée hiérarchiquement, la co-institutionnalisation observée s'est traduite par une prise en charge partagée des nouvelles pratiques, en impliquant activement les parties prenantes internes, de la direction générale aux employés de terrain, ainsi que l'ensemble des services. Cette approche repose sur une intégration collective et progressive, tout en tenant compte des besoins réels et des capacités internes, ce qui assure leur faisabilité et leur ancrage durable dans les routines organisationnelles. Cette attention portée à la faisabilité des pratiques a permis d'assurer qu'elles ne soient pas seulement théoriques ou idéales, mais bien adaptées aux réalités opérationnelles de l'organisation. Cette phase amène des éléments de réponse à nos questions de recherche. D'une part, elle a mis en lumière les obstacles liés aux ressources, aux résistances au changement et aux ambiguïtés de mission, facteurs pouvant entraver la conciliation des valeurs. D'autre part, elle a révélé que la formalisation des nouvelles pratiques, par le biais de politiques internes, de procédures ou de directives, contribue à renforcer la cohérence et la stabilité des approches adoptées en coproduction.

Notre étude remet également en question le modèle linéaire dominant de la coproduction (Loeffler & Bovaird, 2021) en démontrant que **la DIS fut un processus à la fois séquentiel, itératif et non linéaire** structuré en trois cycles. Ce résultat contribue à répondre à nos questions de recherche. En révélant que la DIS a suivi un modèle séquentiel, itératif et non linéaire structuré en trois cycles, notre étude montre que la gestion des valeurs publiques nécessite une approche flexible et adaptative. Contrairement à un modèle linéaire, cette structure itérative a permis aux membres de la DIS de réévaluer les valeurs en jeu et de réajuster les actions à chaque cycle, au fur et à mesure que de nouveaux conflits ou besoins ont émergé. Ce processus itératif répond ainsi à la première question de recherche en montrant comment les leaders peuvent mieux gérer les conflits de valeurs publiques grâce à une approche évolutive, permettant de revisiter et de réajuster les pratiques de coproduction en fonction des tensions observées. De plus, l'aspect non linéaire du processus répond à nos questions de recherche en soulignant que la gestion des valeurs publiques en coproduction n'est pas une démarche standardisée. Ce modèle souligne l'importance de facteurs facilitants, (ex. la capacité d'adaptation et la réactivité face aux changements) et montre que des facteurs entravants (ex. la rigidité structurelle) freinent cette adaptation et génèrent des tensions.

Troisièmement, les objectifs de la DIS rejoignent les valeurs publiques fondamentales de la coproduction, notamment pour améliorer les relations entre locateur et locataires. Parmi ces valeurs figurent la liberté et la responsabilisation individuelles, la transparence, l'imputabilité, la confiance mutuelle, l'apprentissage et, apport spécifique de notre étude, la bienveillance. En adoptant une **vision élargie de la coproduction**, la DIS a également intégré **les besoins et les capacités des employés**, en plus de ceux des résidents, ce qui constitue une autre contribution aux écrits scientifiques. En lien avec nos questions de recherche, cette prise en compte des employés fournit des éléments de réponse pour la gestion des conflits en contexte de coproduction. En valorisant les besoins et capacités des employés comme une composante centrale, la DIS montre comment une approche de coproduction élargie peut aider à équilibrer les intérêts parfois conflictuels des employés et des résidents. Cette contribution met également en lumière un obstacle clé : la difficulté de concilier les besoins des résidents avec ceux des employés dans un cadre traditionnellement centré sur le résident.

En effet, dans les contextes de coproduction classiques, les employés ne sont pas toujours perçus comme des parties prenantes directes. Cette exclusion peut limiter l'efficacité des initiatives de coproduction en créant des tensions internes. Ainsi, la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN de l'OMHM montre comment la considération des employés dans la coproduction est un facteur critique à prendre en compte pour éviter que leurs besoins ne deviennent une source de conflit. En reconnaissant les employés comme parties prenantes à part entière, la DIS a pu promouvoir un environnement de travail où les employés se sont sentis valorisés et impliqués, renforçant ainsi leur engagement envers celle-ci. Cette inclusion est un facteur facilitateur important, car elle réduit les conflits internes et favorise une meilleure collaboration. L'élargissement de la coproduction pour inclure les employés contribue donc à renforcer l'engagement et la cohésion, ce qui est favorable à la durabilité des pratiques de coproduction.

Outre l'amélioration des relations, la DIS a cherché également à améliorer la qualité démocratique de la gestion des HSMN en mettant l'accent sur la participation, l'inclusion, l'autonomisation et le développement du capital social. Cependant, la DIS s'est heurtée aux limitations structurelles de l'OMHM, marquées par une gestion bureaucratique, hiérarchique et compartimentée, ce qui illustre les défis et les obstacles auxquels font face les leaders administratifs dans leur gestion des valeurs publiques en contexte de coproduction. Par ailleurs, en adoptant une nouvelle posture relationnelle et une approche de gestion démocratique, l'Équipe-projet et la Cellule SMN espéraient améliorer l'efficacité, la qualité et la durabilité des services de l'OMHM ainsi que la satisfaction des résidents. Enfin, les valeurs publiques observées dans ce processus de coproduction sont interdépendantes et se renforcent mutuellement, ce qui montre comment des valeurs intégrées peuvent faciliter la gestion des conflits en soutenant des objectifs communs.

Bien que l'intégration de ces valeurs ait permis de renforcer les relations et de promouvoir une gestion plus démocratique, leur mise en œuvre n'a pas généré que des cercles vertueux. Des **conflits de valeurs publiques** ont également surgi, illustrant les tensions inhérentes à ce processus de transformation. La figure 10 offre une vue d'ensemble de ces conflits en les répartissant selon les trois grands bénéfices de la coproduction : l'amélioration des relations

entre les employés et les citoyens-utilisateurs, l'amélioration de la qualité démocratique des processus de gestion, et l'amélioration des services.

Premièrement, les conflits observés ont principalement concerné la première catégorie de bénéficiaires et les tensions liées à l'**imputabilité** ont dominé. Cette constatation constitue une contribution de notre étude qui enrichit la compréhension des conflits de valeurs publiques entre les employés. Nos résultats révèlent la coexistence de trois modèles d'imputabilité au sein de la DIS : un modèle de gestion immobilière (focalisé sur l'efficacité, la performance, la qualité et la satisfaction des résidents), un modèle de gestion sociale (centré sur la participation et le renforcement du capital social) et un modèle de gestion hybride (cherchant à concilier les deux approches). La DIS a dû naviguer entre ces modèles, composant avec les attentes divergentes de chacun. Cette coexistence a provoqué des tensions qui ont compliqué la réalisation d'autres valeurs publiques comme la transparence, la confiance et la considération des besoins et des capacités des parties prenantes.

Les tensions entre les modèles de gestion immobilière et sociale ont également révélé une opposition perçue entre les **activités d'exploitation et d'exploration**. D'un côté, les activités d'exploitation, centrées sur la gestion des opérations courantes et la stabilité, visent à optimiser les ressources et les processus existants pour répondre efficacement aux besoins immédiats. De l'autre, les activités d'exploration, orientées vers l'innovation et l'amélioration continue, cherchent à remettre en question les pratiques établies et à introduire des changements pour répondre aux besoins futurs. Nos résultats montrent que ces deux types d'activités, au lieu d'être perçus comme complémentaires, ont souvent été considérés par certains acteurs comme opposés, créant ainsi une dynamique de rivalité. Cette opposition perçue suggère que l'adhésion aux valeurs de coproduction, telles que l'équilibre entre innovation et efficacité, nécessite un environnement organisationnel où les processus d'exploitation et d'exploration coexistent harmonieusement. Un tel équilibre permet non seulement de soutenir les opérations actuelles, mais aussi de favoriser une culture d'innovation où les pratiques peuvent évoluer en réponse aux défis émergents.

Deuxièmement, les conflits liés au renforcement de la qualité démocratique des processus ont principalement découlé de divergences internes sur les valeurs de participation et d'inclusion. Des employés de la haute direction ont remis en question la légitimité des décisions prises par l'Équipe-projet, exprimant des réserves sur la décentralisation du pouvoir décisionnel. Cette réticence met en évidence que lorsque les valeurs de gouvernance démocratique ne sont pas intégrées pleinement au sein de l'organisation, des tensions peuvent émerger. En particulier, des employés peuvent percevoir une perte de contrôle ou une remise en cause de leur autorité, ce qui freine l'adhésion au processus de coproduction. D'autres tensions ont surgi autour de la résistance à inclure des collègues d'autres directions et les employés cols bleus dans les processus décisionnels. Ces réticences illustrent comment la culture organisationnelle et les relations internes influencent la gestion des conflits de valeurs. Les freins à l'inclusivité et à la participation interne révèlent des obstacles structurels et culturels, qui limitent l'implantation des valeurs de cohésion et d'inclusion. Cela suggère que les conflits de valeurs sont susceptibles de s'intensifier lorsque l'organisation n'encourage pas une gouvernance collaborative et reste centrée sur le contrôle et l'efficacité.

Enfin, les conflits liés à de « meilleurs services » ont révélé des désaccords sur l'efficacité, la performance, la qualité et la durabilité des services, ainsi que sur la satisfaction des résidents. Ces tensions provenaient de divergences au sein de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN sur l'utilisation des ressources, les résultats à court et long terme et l'équilibre entre la satisfaction des employés et des résidents. Ces désaccords s'expliquent en grande partie par la double mission de l'OMHM, gestionnaire immobilier et accompagnateur social, générant une ambiguïté dans la définition d'un milieu de vie de qualité et le niveau de service à offrir. Ces résultats révèlent des facteurs qui entravent la gestion des conflits de valeurs en coproduction, en particulier lorsque les rôles organisationnels sont flous et que les attentes des parties prenantes diffèrent. En somme, ces résultats montrent que la gestion des conflits de valeurs en coproduction au sein de l'OMHM nécessite un cadre adaptatif et flexible, ainsi qu'une gouvernance collaborative qui valorise à la fois les besoins internes et externes. La suite de l'analyse portera sur les stratégies déployées par les membres de la DIS pour répondre à ces défis, en tenant compte des facteurs facilitateurs et des obstacles identifiés dans ces résultats.

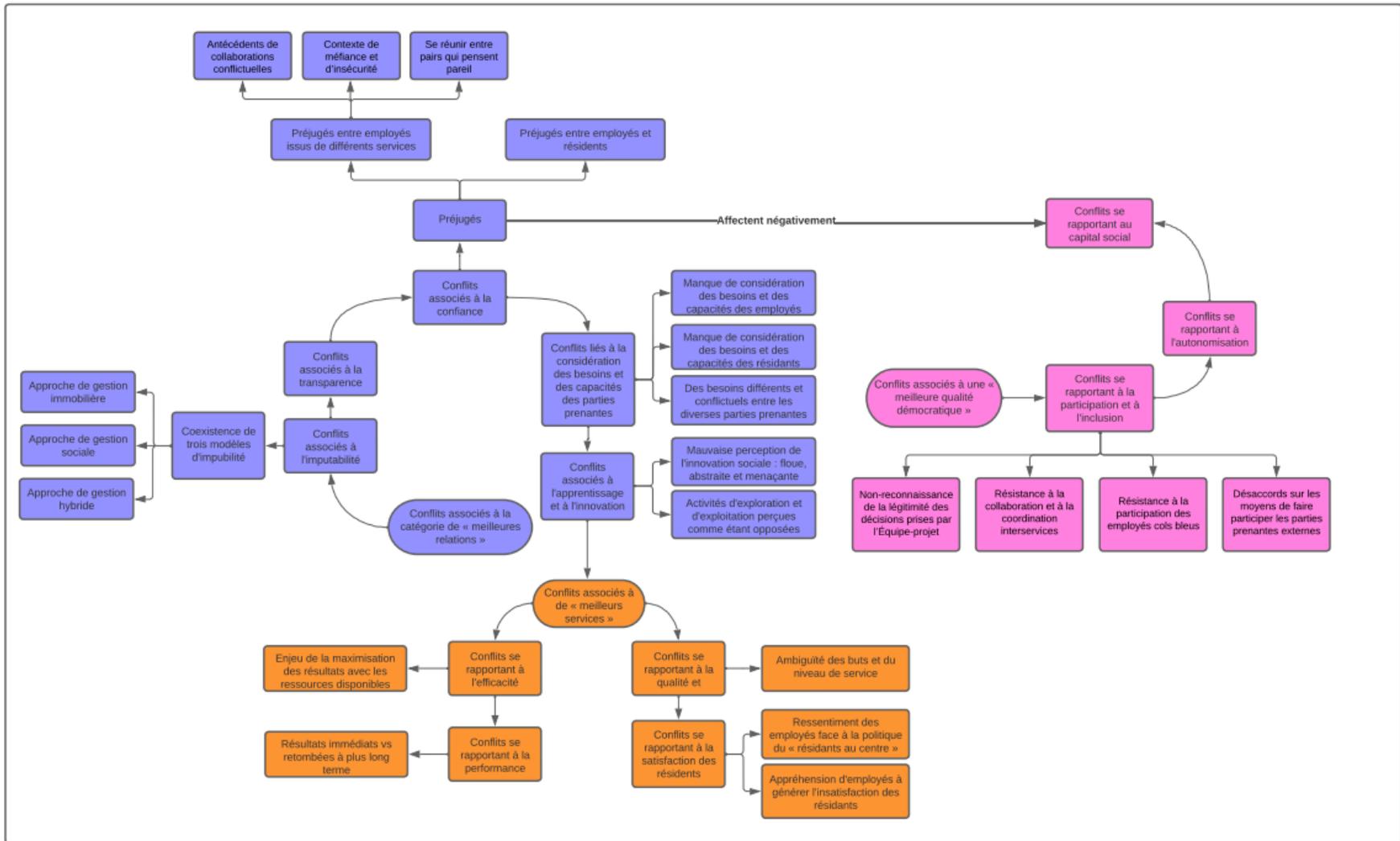


Figure 10 : illustrant les conflits de valeurs publiques observés au cours de la DIS selon les trois catégories de bénéfices de la coproduction

Source : Baril, 2024

## CHAPITRE 6. ANALYSE DES RÉSULTATS : LEADERSHIP ADMINISTRATIF ET GESTION DES CONFLITS DE VALEURS PUBLIQUES

---

De la synthèse des résultats, **huit contributions clés** se dégagent jusqu'à maintenant de notre étude, apportant chacune des éléments de réponses à nos questions de recherche sur la gestion des conflits de valeurs publiques par les leaders administratifs en contexte de coproduction.

Premièrement, le **contexte organisationnel** de l'OMHM, marqué par des contraintes externes (lois, règlements, ressources limitées) et internes (structure bureaucratique et hiérarchique, absence de vision commune, lacunes communicationnelles), a souvent entravé la gestion des conflits de valeurs publiques. Ces défis ont compliqué la coordination, nourri des incompréhensions et freiné la coopération, tandis que les attentes élevées des résidents accentuaient la pression sur les employés déjà confrontés à des tensions liées à leurs conditions de travail. Ces facteurs ont limité la flexibilité et la capacité d'adaptation nécessaires à la mise en œuvre du processus de coproduction par les leaders administratifs.

Deuxièmement, l'étude suggère de **distinguer deux perspectives** : une perspective interne, centrée sur les processus organisationnels et la consolidation des pratiques internes, et une perspective hybride, intégrant progressivement les partenaires externes dans le processus de la coproduction. Cette approche favorise une meilleure gestion des dynamiques internes avant l'implication des partenaires externes, permettant ainsi une meilleure coordination et un alignement des valeurs publiques au sein de l'OMHM.

Troisièmement, l'étude propose une adaptation du modèle de coproduction linéaire traditionnel en adoptant une structure itérative et non linéaire, organisée en cycles successifs. Ce **modèle itératif** permet une réévaluation et un ajustement des pratiques à chaque cycle en fonction des tensions et des nouveaux besoins, offrant aux leaders administratifs une flexibilité pour gérer les conflits de valeurs de manière évolutive, en réponse aux changements organisationnels.

Quatrièmement, l'introduction des phases de cogouvernance et de co-institutionnalisation éclaire nos questions de recherche en démontrant comment les leaders administratifs peuvent utiliser ces mécanismes pour mieux gérer les conflits de valeurs publiques. La **cogouvernance**, en clarifiant les rôles, en structurant la collaboration et en favorisant un dialogue inclusif entre les parties prenantes, joue un rôle central dans la gestion des conflits de valeurs publiques. Elle aide les leaders administratifs à naviguer entre des attentes souvent divergentes en instaurant des mécanismes de coordination et de médiation qui renforcent la transparence, la compréhension mutuelle et la confiance. En facilitant l'articulation des perspectives variées, la cogouvernance contribue également à aligner les objectifs communs tout en respectant les spécificités de chaque partie prenante, créant ainsi un cadre propice à la résolution proactive des tensions. La **co-institutionnalisation**, quant à elle, se concentre sur l'ancrage durable des pratiques coproduites en impliquant activement tous les niveaux hiérarchiques et services concernés et en s'assurant que les nouvelles pratiques soient pragmatiques, c'est-à-dire qu'elles tiennent compte des besoins réels et des capacités internes de l'organisation. En veillant à la faisabilité et à l'intégration progressive des pratiques, la co-institutionnalisation assure la stabilité à long terme, réduisant ainsi les tensions.

Cinquièmement, nos résultats soulignent l'importance de **considérer les employés** comme des parties prenantes actives, au même titre que les résidents. Contrairement à l'approche traditionnelle centrées sur les citoyens-utilisateurs, la DIS a montré que l'intégration des besoins et capacités des employés est cruciale pour équilibrer les intérêts des différentes parties prenantes. En prenant en compte leurs perspectives, la DIS a favorisé la création d'un environnement plus collaboratif, réduisant ainsi les tensions internes. Cette reconnaissance des employés a facilité la gestion des conflits de valeurs, en alignant mieux leurs attentes avec celles des résidents et renforçant ainsi leur engagement et la cohésion au sein de l'organisation.

Sixièmement, nos résultats révèlent l'**interdépendance des quinze valeurs publiques** identifiées, regroupées en trois catégories : amélioration des relations, de la qualité démocratique des processus de gestion et des services. Cette interdépendance crée des cercles vertueux lorsque les valeurs sont alignées, montrant que la reconnaissance de ces liens facilite

la gestion des conflits en permettant aux leaders de renforcer la cohésion autour d'objectifs partagés.

Septièmement, notre étude révèle la **coexistence de trois modèles d'imputabilité** au sein de la DIS : un modèle de gestion immobilière, focalisé sur l'efficacité et la satisfaction des résidents ; un modèle de gestion sociale, axé sur la participation, l'autonomisation et le renforcement du capital social ; et un modèle hybride, tentant de concilier ces deux approches. Cette coexistence de modèles a été la **source principale des tensions observées**, compliquant la mise en œuvre de valeurs comme la transparence et la confiance et illustrant la complexité de gérer des valeurs publiques contradictoires. Ce résultat éclaire les questions de recherche en montrant que les leaders administratifs, engagés dans un processus de coproduction, doivent composer avec des modèles d'imputabilité divergents, ce qui influence directement la gestion des conflits de valeurs.

Enfin, la coexistence des trois modèles d'imputabilité révèle également des tensions entre les **activités d'exploitation**, axées sur les opérations courantes, et celles **d'exploration**, orientées vers l'innovation. Ces deux types d'activités sont parfois perçus comme opposés, alors qu'une complémentarité entre eux est cruciale pour concilier les valeurs de performance, de considérations des besoins et capacités des parties prenantes, d'apprentissage, ainsi que de participation, par exemple. Cette contribution suggère que la gestion des conflits de valeurs en coproduction nécessite un alignement entre les efforts d'amélioration et les opérations quotidiennes.

Ces huit contributions mettent en lumière plusieurs facteurs clés qui influencent la gestion des conflits de valeurs publiques dans un cadre de coproduction. Ces contributions enrichissent non seulement les cadres théoriques existants, mais offrent aussi des pistes concrètes aux leaders administratifs pour faire face à ces défis complexes.

Dans le chapitre 6, nous allons approfondir la manière dont ces conflits de valeurs publiques sont gérés en pratique, en examinant les stratégies spécifiques déployées par les leaders administratifs au sein de la DIS. Plus particulièrement, nous analyserons comment deux formes de leadership observées, le **leadership administratif hiérarchique (LAH)** et le

**leadership administratif relationnel (LAR)**, ont contribué à faciliter ou à entraver la gestion de ces conflits. À travers cette analyse, nous mettrons en lumière les stratégies qui ont permis d'adapter les processus de coproduction aux réalités organisationnelles, tout en prévenant ou en résolvant les tensions liées aux valeurs publiques en jeu.

## **6.1 Leadership administratif hiérarchique**

Le leadership administratif hiérarchique (LAH) a été exercé par des employés de l'OMHM occupant des postes d'autorité formelle, tels que la direction générale ou les directeurs de service. La plupart du temps, ce type de leadership a facilité le processus de coproduction en contribuant à résoudre ou à atténuer les tensions entre les différentes valeurs publiques en jeu, telles que l'efficacité, la transparence et la participation. Il a également joué un rôle important dans la supervision et l'orientation des décisions prises au sein de la coproduction, veillant à ce que celles-ci respectent les objectifs organisationnels. Toutefois, dans certains cas, l'exercice du pouvoir hiérarchique a freiné le processus, notamment en limitant la participation ou en générant des tensions supplémentaires autour de l'imputabilité et de la transparence.

### **6.1.1 Le leadership administratif hiérarchique : une contribution essentielle**

Le LAH a joué un rôle clé dans le processus de coproduction de plusieurs manières : en faisant preuve de vision, de courage et d'opportunisme, en fixant des directives, en allouant des ressources, en apportant son soutien et en contribuant activement à la résolution des conflits. Les dirigeants hiérarchiques ont également assumé des responsabilités en matière de communication, de coordination et de prise de décisions stratégiques.

Premièrement, les dirigeants de l'OMHM ont exercé un leadership administratif conforme à la définition de 'T Hart (2014), en gérant les services publics tout en s'adaptant aux défis contextuels et aux besoins des parties prenantes. Ce type de leadership a permis d'activer le processus de coproduction étudié, facilitant l'atteindre d'objectifs, tels que l'amélioration des relations entre employés et locataires, le

renforcement de la démocratie dans les processus de gestion, et l'amélioration des services. En 2017, après consultation des parties prenantes, la direction générale a pris la décision stratégique de remodeler les HSMN, en allant au-delà d'une simple rénovation, afin d'améliorer la sécurité et la qualité de vie des résidents.

« Un visionnaire qui était DG de l'époque, [...], qui avait une vision d'urbaniste lui aussi fait que c'est sûr que lui, y disait – On peut pas juste rénover. C'est b'en beau, rénover, mais les HLM qui ont été conçus, y a 45 ans, avec une... un contexte sociologique de l'époque... Là, 45 ans plus tard, ce que ce type de bâtiment... cette configuration qu'on connaît comme problème, on le sait que ces endroits-là y a des endroits qui... Les zones d'ombre, on sait qu'y a des adresses qui donnent pas sur rue, y a ... On sait qu'y a des choses. qu'y faut pas... ». (Lorraine)

S'agissant d'une première dans l'histoire de l'OMHM, cette décision reflète une vision audacieuse et une capacité à saisir les opportunités, notamment en profitant de nouveaux fonds fédéraux pour soutenir les travaux.

« Je pense que y a un genre de courage de la direction précédente qui était, qui avait pas peur; fait que c'était une direction qui avait pas peur d'essayer des choses et qui je pense faisait confiance à son équipe ou aux gens terrain. Faisait confiance au personnel de l'Office pour être assez créatif pour essayer des choses différentes... Justement avait pas peur de sortir de ce qu'on connaît, ce qui existe ». (Sophie)

De plus, la direction générale a cherché à innover en développant de nouvelles approches susceptibles de servir de modèle pour les futurs travaux de rénovations majeurs ('T Hart, 2014; Uhl-Bien & Arena, 2018).

« En fait, dans le fond, ce projet-là, on le savait que c'était un projet d'envergure. On avait pas du tout d'argent pour ce projet-là à l'époque. Donc, on était vraiment... à une époque où le DG a décidé que lui, y voulait qu'on travaille sur un projet d'envergure... qui serait un projet de démonstration ». (Lorraine)

Deuxièmement, parallèlement au projet de remodelage axé sur le cadre bâti, la direction générale a, pour la première fois, initié une démarche d'innovation sociale (DIS). Elle a élaboré des lignes directrices pour soutenir sa création, ce qui a permis de réduire les ambiguïtés, de minimiser les sources de conflits et de légitimer cette initiative.

« Dans le cadre de nos échanges, [la directrice générale] a dit – Est-ce que 54 M\$ plus tard, qu'est-ce qui me garantit que on va avoir transformé ce milieu-là? Dans le fond le projet de remodelage, y avait... s'appuyait sur des principes d'ouverture, de cohabitation harmonieuse, sécurité. Et là, elle disait – C'est bien beau, on a... on va avoir mis 54 M\$... qu'est-ce qui va faire que... on va avoir répondu à ces principes-là et qu'on va avoir répondu à nos objectifs? Comment on s'assure de ça? (...) Comment on va faire en sorte qu'on va transformer le milieu? (...) [Les membres de la DIS ont] fait des recherches. (...) Ce qui ressortait toujours, projet d'innovation sociale. C'est dans la conception de ce qu'elle, elle nommait, (...) qui se rapproche le plus, c'est un projet d'innovation parce que pour pouvoir transformer un milieu (...) il faut le faire avec les gens ».  
(Lorraine)

La DIS s'est concentrée sur la dimension des rapports sociaux, avec pour mandat de concevoir des solutions novatrices pour soutenir la transformation du milieu après les travaux de rénovation. Ce mandat à l'objectif plus large de concrétiser les valeurs publiques identifiées dans le chapitre précédent, réparties en trois catégories de bénéfiques : (1) l'amélioration des relations entre employés et locataires, (2) le renforcement de la qualité démocratique dans la gestion des nouvelles HSMN et (3) l'optimisation des services.

Concrètement, cela impliquait de promouvoir des relations harmonieuses entre les locataires et leurs voisins, ainsi que de renforcer le dialogue avec les employés de l'OMHM. La DIS visait à créer un environnement de convivialité et de cohabitation, tout en intégrant la participation de la communauté locale dans la gestion des espaces publics. Globalement, l'objectif était de transformer l'image des HSMN, autrefois perçues négativement, en un milieu de vie où les résidents éprouvent de la fierté et bénéficient d'une meilleure qualité de vie grâce à une approche d'innovation sociale. Voici le libellé exact du mandat :

[P]roposer des moyens innovants qui permettront de soutenir ce milieu afin de poursuivre l'amélioration du cadre de vie après les travaux de rénovation. Concrètement, les acteurs tant à l'interne qu'à l'externe seront invités à réfléchir à différents moyens pour améliorer les rapports locateur-locataire, favoriser les relations de bon voisinage et du vivre-ensemble, autant entre locataires habitant en HLM que les voisins immédiats et créer un lieu ouvert sur la communauté. En somme, le projet devrait, par une approche d'innovation sociale, avoir permis de changer l'image du milieu considéré peu enviable avant les travaux

par un milieu où il fait bon vivre et où règne la fierté de ces habitants. (OMHM, 2018a)

Troisièmement, la direction générale a alloué des ressources spécifiques à la DIS, contribuant ainsi à prévenir certains conflits de valeurs publiques liés aux contraintes de ressources. Un poste de direction dédié à la coordination de la DIS a été créé et financé. La personne sélectionnée pour ce poste possédait près de trente ans d'expérience au sein de l'organisation, ayant travaillé dans plusieurs services clés, ce qui lui a permis de bien comprendre les dynamiques internes. Cette directrice était accompagnée de sept employés, issus de six services de l'OMHM impliqués dans le remodelage des HSMN, dont l'implication dans la DIS avait été intégrée à leur description de tâches, en accord avec leurs supérieurs hiérarchiques. Ces employés étaient des cadres intermédiaires et des professionnels expérimentés. La direction générale a également financé un accompagnement externe de deux ans et demi, assuré par des experts en administration publique, en innovation sociale et en coproduction de services publics de Cité-ID LivingLab de l'École nationale d'administration publique (ENAP), apportant ainsi un soutien stratégique à la mise en œuvre de la DIS.

Quatrièmement, plusieurs responsables de services, dont la direction générale, ont apporté un soutien significatif tout au long du processus de coproduction étudié, contribuant ainsi à réduire les conflits de valeurs publiques, notamment ceux liés à la coexistence de modèles d'imputabilité aux objectifs parfois divergents. Ces modèles comprenaient la gestion immobilière, la gestion sociale et la gestion des milieux de vie, cette dernière tentant de concilier les deux premières. Le soutien de la direction générale a été crucial pour légitimer le projet et donner une direction claire.

« Oui. Oui... c'est sûr, sûr, sûr que si j'avais pas... si ce projet-là avait pas relevé de la DG, c'est sûr qu'on aurait pas été aussi loin. Moi, j'avais la légitimité et ça, on l'a souvent nommé... j'avais la légitimité parce que j'avais quand même déposé une proposition... très claire, très détaillée de... l'approche que je souhaitais avoir... et ce que ça... ça allait... faire aussi... Dans le fond, les objectifs, les livrables et tout. Fait que c'est sûr que ça venait légitimer cette manière de faire là. Ça veut pas dire que dans le *day to day*, y avait pas des accrochages ». (Lorraine)

En participant activement et en offrant des retours lors des réunions, ces responsables ont favorisé un climat de collaboration et d'innovation, tout en renforçant la pertinence des travaux de la DIS. Par exemple, lors d'une réunion de travail en décembre 2018, un directeur a exprimé son intérêt pour la démarche, soulignant qu'elle était rassurante et encourageait un climat propice à l'expression des points de vue, sans jugement. Un membre de la haute direction a exprimé son enthousiasme pour la DIS, affirmant que celle-ci s'alignait avec les changements stratégiques que l'OMHM souhaitait entreprendre, notamment en facilitant la collaboration et en surmontant les silos organisationnels.

Cinquièmement, certains dirigeants hiérarchiques ont joué un rôle actif dans la résolution des conflits de valeurs publiques, en facilitant la communication, la médiation et la recherche de solutions. Un exemple notable concerne une rencontre de la DIS où un participant a suggéré de revoir les critères de retour, afin d'encourager certains ménages ayant des comportements problématiques à choisir une autre option de logement plutôt que de revenir dans les nouvelles HSMN. Cette proposition a suscité de vives réactions, certains membres la trouvant contraire aux règles d'attribution des logements ou à l'approche d'accompagnement social de l'OMHM, tandis que d'autres craignaient qu'elle soit perçue comme discriminatoire. Face à cette tension, la personne ayant formulé cette proposition s'est sentie jugée et remise en question, doutant de la capacité de la DIS à innover dans un tel contexte. Pour apaiser la situation, la personne responsable de la coordination de la DIS, soutenue par les chercheurs, a réuni les principaux acteurs en conflit pour participer à un groupe de travail visant à clarifier les enjeux et à trouver une solution. Cette médiation, exercée par l'autorité hiérarchique, a permis de résoudre le conflit et de maintenir l'engagement des parties dans le processus de coproduction.

Sixièmement, les responsables de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont joué un rôle crucial en assurant la communication et la coordination globale du processus. Leur gestion a permis d'éviter certains malentendus et conflits et d'assurer une optimisation de celui-ci.

Enfin, certains dirigeants hiérarchiques ont joué un rôle clé dans la prise de décisions stratégiques, permettant de résoudre les divergences d'opinions, de maintenir le processus de coproduction sur la bonne voie et d'assurer sa durabilité. Par exemple, la DIS de l'Équipe-projet s'est achevée en décembre 2019, coïncidant avec la fin des travaux de remodelage des HSMN et la fin du mandat de la personne responsable de sa coordination. Cependant, les membres ont exprimé leur volonté de poursuivre le travail collaboratif dans le cadre de la réexploitation des HSMN. La nouvelle directrice de la gestion des milieux de vie a exercé un LAH en prenant la coordination et en apportant des modifications stratégiques pour assurer la continuité. Il est important de noter que la DIS de l'Équipe-projet avait suscité des tensions internes, notamment en raison de l'opposition de certains membres de l'organisation à l'inclusion d'employés extérieures à leurs équipes de travail dans leurs processus décisionnels. De plus, un conflit latent entre deux directrices a affecté la perception de la DIS au sein des équipes sous leur responsabilité, entravant parfois son avancement. De surcroît, après un soutien initial sans réserve de la part de la direction générale, celle-ci a ensuite pris ses distances par rapport à la démarche. Enfin, des critiques avaient émergé concernant le caractère parfois trop abstrait et insuffisamment concret de la DIS.

À la lumière de ces éléments, la nouvelle directrice de la gestion des milieux de vie a jugé nécessaire d'apporter des modifications significatives tout en préservant l'aspect collaboratif et multidisciplinaire de l'approche. Ces changements comprenaient le remplacement de la coordination, un changement de nom pour la démarche, et la reconstitution de ses membres pour inclure des employés impliqués dans les opérations, des représentants des locataires et des partenaires. En plus, ils visaient à identifier des problématiques concrètes, telles que la gestion des matières résiduelles et la sécurité de la nouvelle rue partagée. Un mécanisme inspiré de l'unité d'enjeux a été créé, la sous-cellule, pour traiter de ces problématiques spécifiques avec les parties prenantes. En plus de ces ajustements, des outils de gestion et de suivi ont été mis en place pour améliorer la coordination.

« [...] y a un consensus assez rapidement sur le fait qu'on devait poursuivre une forme de travail collectif pour les Habitations Saint-Michel Nord... [...] et qu'y fallait le faire dans un objectif...Moi, j'ai particulièrement insisté là-dessus... qu'on le fasse dans un objectif de... résolution de problématique concrète [...] ... comme ce sont des enjeux qui concernent essentiellement les milieux de vie ... c'est assez naturellement dans le fond... que qu'y a été décidé que ce processus-là se poursuivrait... via la coordination de mon service. Moi, j'ai quand même souhaité au départ... coordonner et animer un peu le groupe de travail... parce que je savais qu'il y avait eu certaines tensions par le passé... Entre différentes équipes et... je voulais m'assurer là un peu de... d'agir un peu comme médiatrice si jamais... ces tensions-là se... re pointaient le bout du nez [...]. Et j'avais un enjeu [...] d'appropriation et de légitimité... du processus face à la direction. Donc, pour moi, il était important d'annoncer un genre de coupure... avec le passé même si c'est pas réellement ça [...] pour que la direction de la gestion des HLM, la direction générale puisse accepter qu'on continue d'investir du temps et des ressources là-bas. Parce que... on aurait pu... me dire... Non, on arrête tout ça là, on met pas de ressources et on traite le plan d'ensemble comme n'importe quel autre plan d'ensemble. [...] Et pour ça, j'ai dû quand même... changer le vocabulaire notamment... [...] Et afficher un peu plus clairement... si on veut... la... mon leadership sur ce nouveau comité-là pour que je puisse avoir l'aval de la direction. Fait que je n'ai jamais eu par la suite de... commentaires à l'effet de pourquoi on poursuit ça... Je n'ai jamais eu non plus de manifestations débordantes d'enthousiasme sur la poursuite d'une action à Saint-Michel Nord... mais bon, on m'a laissée aller. Et voilà. Donc, on a mis sur pied cette cellule-là... Dans le même esprit, un peu... multidisciplinaire ». (Christine)



En somme, le LAH a apporté une contribution essentielle et souvent bénéfique au processus de coproduction étudié. Il a favorisé la réalisation des valeurs publiques regroupées en trois catégories de bénéfices : (1) l'amélioration des relations entre employés et locataires (p. ex., la confiance, la transparence, l'imputabilité et l'innovation), (2) le renforcement démocratique des processus de gestion des nouvelles HSMN (p. ex., la participation et l'inclusion des parties prenantes et le renforcement du capital social), et (3) l'amélioration des services (p. ex., l'efficacité, la satisfaction et la qualité).

Le LAH s'est manifesté de plusieurs manières. Tout d'abord, les dirigeants de l'OMHM ont fait preuve de vision, d'audace et d'opportunisme en lançant le projet de remodelage des HSMN, allant au-delà de simples rénovations, et en saisissant

l'opportunité d'un nouveau financement du gouvernement fédéral. Ensuite, la création et la formalisation de la DIS ont clarifié les objectifs poursuivis et légitimé l'approche, réduisant ainsi les sources potentielles de conflit. De plus, la direction générale a octroyé des ressources en créant un poste de coordination, directement rattaché à elle au départ, puis à un autre membre du comité de direction, tout en finançant une équipe de chercheurs pour accompagner la démarche, prévenant ainsi certains conflits liés aux ressources.

Enfin, certains dirigeants ont activement contribué à la résolution des conflits en facilitant la communication, la médiation et la recherche de solutions. Leur implication dans les décisions stratégiques a également permis de maintenir le processus de coproduction malgré les tensions rencontrées. Dans l'ensemble, le LAH s'est avéré crucial pour lancer, soutenir et orienter le processus de coproduction examiné.

### **6.1.2. Le leadership administratif hiérarchique : parfois un obstacle**

Bien que le LAH ait souvent catalysé ce processus, il l'a parfois entravé. Voici six manifestations négatives observées : des jeux de pouvoir en coulisses, un manque de soutien, des décisions unilatérales, un contrôle excessif, une réticence à l'innovation, ainsi qu'une priorisation des résultats à court terme. Premièrement, des jeux de pouvoir en coulisses ont révélé des rivalités entre certains leaders administratifs occupant des fonctions d'autorité formelle, ce qui a compliqué la gestion des conflits de valeurs publiques.

« Ce n'est pas elle qui mène le show. Il y a des anciennes guéguerres. La DIS, c'est polarisant. (...) [La personne en charge de sa coordination] a été nommée non pas par la directrice du secteur [mais par la direction générale] ». (Jonathan)

« Les liens sont difficiles entre la DIS et le secteur ». (Dorothee)

« On est dans une structure hiérarchique alors que [la DIS] n'est pas dans cette logique. Pour certaine personne [occupant un poste de direction], cela est inconcevable. Au début, je le prenais personnel. On introduit une structure transversale. De se faire dire que quelqu'un va venir travailler dans mes affaires... Cela fait pas son affaire ». (Lorraine)

« Elle ne comprend pas le fonctionnement d'une structure transversale. Elle ne comprend pas que les décisions puissent se prendre en équipe. Elle veut jouer au boss ». (Lorraine)

Ces tentions ont ralenti le processus et compromis son efficacité. En raison de divergences d'intérêts et d'objectifs, ces jeux de pouvoir ont engendré un manque de transparence et de communication, alimentant un climat de méfiance. Certains employés en position d'autorité formelle, soucieux de préserver leurs méthodes de travail ou leur position, ont bloqué des innovations comme l'organisation du forum des employés cols bleus et la location sur plan. Ces rivalités ont, par conséquent, affecté la légitimité du processus et entravé la réalisation des valeurs publiques comme la transparence, la participation et l'innovation.

Deuxièmement, un désintérêt progressif de la part du comité de direction vis-à-vis la DIS de l'Équipe-projet a été observé. Ce manque de soutien s'est traduit par une attention plus marquée sur le suivi des dépenses et des ressources allouées, plutôt que sur un soutien stratégique à la démarche. À titre d'illustration, le rapport de recherche final et son sommaire exécutif ont été déposés au comité de direction sans demande de présentation ni question, reflétant ce manque d'intérêt.

« Honnêtement, de façon très, très honnête, rien. J'ai... y s'est rien passé. Fait que tsé, c'est pour ça qu'y faut pas faire les choses pour... les dirigeants, nos dirigeants [...] ...je fais pas les affaires pour faire plaisir aux gens... à mes boss parce que... dans le fond, ce que j'en ai compris, c'est que [mon supérieur hiérarchique] son seul souci, lui, c'est que je rende compte du temps... de l'argent que ça a coûté à l'OMHM de... mettre en place une telle équipe et tout ça. Même si il y croyait, je pense qu'y était pas capable... je suis capable de le dire avec un certain recul, y était pas capable de le... de l'expliquer dans des termes simples. Fait que lui au fond, y voulait avoir un rapport qui était déposé... [...] Puis moi, j'aurais souhaité dans le fond... que on... puisse aller le présenter au comité de direction, mais tsé, je veux dire... dans le fond... [mon supérieur hiérarchique] ce que j'ai compris, c'est qu'il l'a déposé et [...] y a dit que [le] rapport était disponible au besoin. Et y a des gens qui l'ont demandé et on l'a fait parvenir. Ça a duré 15 minutes... je veux dire... un dossier qui a pas... SOURIRES VOCAUX... qui a pas duré plus que 15 minutes... et y a eu zéro question ». (Lorraine)

Cet aspect met en lumière l'un des facteurs entravant la gestion des conflits de valeurs publiques : lorsque les LAH se concentrent davantage sur des objectifs bureaucratiques que sur l'accompagnement actif du processus de coproduction, cela crée un décalage entre les attentes des acteurs engagés dans la démarche et le soutien reçu. Cette situation a affaibli la cohérence du processus de coproduction et a accentué les tensions internes, notamment lorsque des décisions prises collectivement ont ensuite été remises en question. Un exemple concret illustre ce manque de soutien : lors du projet de remodelage des HSMN, des choix concernant l'organisation des logements et des espaces extérieurs, validés par l'ensemble des parties prenantes, y compris la haute direction, ont été contestés après des plaintes de certains locataires. Un membre de la DIS a rapporté avoir été réprimandé par la direction, malgré les consultations effectuées en amont. Cela révèle un manque de suivi et de soutien, qui a engendré des frustrations et des tensions supplémentaires.

Troisièmement, certaines décisions de l'Équipe-projet ont été annulées unilatéralement par des supérieurs hiérarchiques, remettant ainsi en question la gouvernance et la pertinence du processus de coproduction. Un exemple marquant concerne la tentative d'introduire la pratique de la location sur plan pour accélérer le retour des locataires dans les nouvelles HSMN. Bien que cette nouvelle approche ait été discutée et approuvée collectivement lors d'un atelier impliquant les employés concernés, elle a finalement été rejetée par la direction de la location, qui a imposé de manière inattendue un retour à la procédure traditionnelle de visite en personne.

« Ce nœud-là c'est la légitimité de mon rôle. Jusqu'à maintenant j'avais les coudées franches. À partir du moment où c'est questionné dans les secteurs et que ça revient sous forme de directive ça devient du jaser pour jaser [au sein de la DIS de l'Équipe-projet]. Personne ne veut cela. Tu prends trois heures pour jaser pis la rencontre qui suit tu te fais dire qu'on change l'orientation, les gens vont dire "ça sert à quoi de les réunir" si de toute façon les décisions sont prises par le secteur ». (Lorraine)

Cette annulation a suscité des réactions vives et un sentiment de frustration parmi les membres de la DIS, qui ont perçu que leurs décisions collectives n'étaient ni respectées ni soutenues par les hauts dirigeants de l'OMHM. Cette situation met en lumière l'un

des facteurs entravant la gestion des conflits de valeurs publiques : lorsque des décisions prises en groupe sont renversées sans consultation, cela affaiblit la légitimité du processus de coproduction, démotive les participants et limite la possibilité de concilier efficacement les valeurs de transparence, d'imputabilité et d'efficacité. Les attitudes hiérarchiques rigides nuisent ainsi à l'intégration d'innovations nécessaires dans un contexte de transformation organisationnelle.

Quatrièmement, certains directeurs ont exprimé le désir de rester informés de toutes les activités de la DIS de l'Équipe-projet. Cependant, cette demande a été perçue par certains membres de celle-ci comme une tentative de contrôle plutôt qu'un soutien, illustrant ainsi la volonté de préserver leur influence sur le processus de coproduction. Un exemple est le projet de forum des employés qui visait à recueillir les points de vue des employés de l'OMHM sur leurs interactions avec les locataires. Cette initiative répondait à l'objectif de placer non seulement les résidents, mais aussi les employés, au centre des préoccupations. Cependant, les directeurs responsables ont restreint la portée de cette initiative en décidant qui pourrait y participer, invoquant des contraintes de ressources humaines et des besoins opérationnels sur le terrain : « On voulait un forum d'envergure, avec plusieurs dizaines d'employés, mais finalement on a eu une vingtaine de participants pendant 40 minutes dans la cafétéria » (Dorothee).

Cette restriction a limité l'impact de l'initiative, transformant un projet qui devait favoriser l'expression des employés en un événement réduit, ce qui a compromis l'atteinte des objectifs initiaux. Ce contrôle hiérarchique a donc entravé la gestion des conflits de valeurs publiques en limitant les possibilités d'inclusion et d'expression des employés, et en renforçant l'impression que les dirigeants privilégiaient leur sphère d'influence plutôt que la transparence et l'ouverture.

Cinquièmement, en plus de la préoccupation liée à la perte de contrôle, l'exemple précédent met également en lumière une réticence face à l'innovation et au changement. À cet égard, plusieurs membres de la DIS de l'Équipe-projet ont noté que les hauts dirigeants ne valorisaient pas la prise de risque, voire y étaient réfractaires.

Cette réticence à soutenir des idées novatrices a freiné l'émergence de nouvelles pratiques au sein de l'organisation.

Enfin, certains leaders administratifs en position d'autorité, en particulier ceux responsables des opérations et de la location, semblaient privilégier les objectifs et les actions produisant des résultats immédiats, au détriment de ceux ayant des retombées à plus long terme. Ils voyaient la participation à la DIS comme une activité chronophage qui risquait de compromettre leur travail quotidien, ce qui a réduit leur engagement dans le projet. Ce manque de soutien à l'innovation et cette focalisation sur des résultats immédiats ont entravé la gestion des conflits de valeurs, notamment en limitant l'exploration d'initiatives de coproduction plus audacieuses.

En résumé, le LAH a joué un rôle ambivalent dans le processus de coproduction examiné. D'une part, il a contribué à la réalisation des valeurs publiques associées aux trois catégories de bénéfices recherchés : l'amélioration des relations entre employés et locataires, le renforcement démocratique des processus de gestion des nouvelles HSMN, et l'amélioration des services. D'autre part, il a également constitué un obstacle à leur atteinte. Plusieurs manifestations négatives ont entravé la gestion des conflits de valeurs publiques. Les rivalités entre leaders administratifs ont généré des jeux de pouvoir en coulisses, créant des tensions qui ont affecté la transparence, la communication et la confiance au sein de l'Équipe-projet. Le désintérêt progressif de certains hauts dirigeants envers la DIS a entraîné un manque de soutien réel, se manifestant par l'absence d'intérêt pour les rapports et les initiatives de la DIS. Des décisions unilatérales ont sapé le travail collaboratif de l'Équipe-projet, affaiblissant la gouvernance partagée. De plus, certains directeurs ont cherché à exercer un contrôle excessif, limitant la portée des innovations, tout en manifestant une réticence à encourager le changement. Enfin la priorité donnée aux résultats immédiats, au détriment d'une vision à long terme, a freiné l'engagement envers les projets novateurs. Ces dynamiques négatives ont découragé plusieurs membres de la DIS de l'Équipe-projet, qui ont ressenti que leurs contributions n'étaient pas pleinement reconnues,

compromettant ainsi l'efficacité du processus de coproduction et la gestion des conflits de valeurs.

## 6.2. Leadership administratif relationnel

Le leadership administratif relationnel (LAR), inspiré par les travaux de Schlappa, Imani et Nishino (2021), désigne ici une approche de leadership en coproduction qui valorise les interactions et la prise en compte des diverses motivations des parties prenantes, tout en intégrant les dynamiques de pouvoir en fonction du contexte. Contrairement au LAH, orienté vers l'autorité et le contrôle, le LAR repose sur la coopération et la négociation, essentielle dans un processus de coproduction impliquant des parties prenantes avec des objectifs parfois divergents, comme les gestionnaires et les employés cols bleus et blancs de l'OMHM, les résidents des HSMN et les partenaires communautaires et publics.

Notre étude enrichit le modèle du leadership relationnel proposé par Schlappa, Imani et Nishino (2021), en apportant une perspective empirique sur la manière dont le LAR se traduit dans les phases de coproduction observées : cogouvernance, coformulation, coconception, co-implantation, coévaluation et co-institutionnalisation. Nos résultats révèlent que le LAR a permis de modérer les tensions entre différentes valeurs publiques, notamment en cherchant à concilier les modèles d'imputabilité associés aux approches de gestion immobilière, sociale et hybride, en ayant recours à **deux stratégies proactives** : la stratégie habilitante et la stratégie facilitante.

La recherche sur la manière dont les modèles théoriques de leadership relationnel s'incarnent concrètement en contexte de coproduction ainsi que sur la gestion des conflits de valeurs publiques par les leaders administratifs demeure limitée (Loeffler, 2021; Loeffler & Bovaird, 2021; Strokosch & Osborne, 2021; Voorberg, Bekkers & Tummers, 2015). La littérature actuelle identifie neuf stratégies généralement mises en œuvre une fois les conflits apparus (de Graaf, Huberts et Smulders, 2016; et Jaspers et Steen, 2019). En enrichissant ces perspectives, notre étude empirique met en évidence des stratégies proactives de gestion des conflits de valeurs publiques, spécifiquement adaptées à la coproduction.

La **stratégie habilitante**, déployé par les LAR, a visé à structurer un cadre de coopération et de dialogue en créant des espaces adaptatifs (Uhl-Bien & Arena, 2018) qui facilitent l'intégration des perspectives diverses. Cette stratégie s'est appuyée sur des mécanismes structurants, tels que des rencontres périodiques avec la haute direction, la création d'une équipe multidisciplinaire réunissant les parties prenantes internes et externes concernées par la gestion des HSMN, et la constitution de groupes de travail sur des problématiques spécifiques. La stratégie habilitante, en créant des espaces adaptatifs structurés, a facilité la gestion des conflits en promouvant des échanges constructifs et une vision partagée des objectifs. En favorisant des tensions productives, elle a également stimulé l'innovation par un « choc des idées » dans un cadre organisé et stable.

La **stratégie facilitante**, activée par le leadership administratif relationnel (LAR), a visé à consolider les relations entre les parties prenantes de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN et à renforcer l'intégration des pratiques coproduites. Cette stratégie s'est articulée autour de deux volets complémentaires : le **leadership administratif relationnel de collaboration** (LAR-C) et le **leadership administratif relationnel d'innovation** (LAR-I). Le LAR-C a créé des espaces relationnels propices à la l'inclusion, à la participation, à la transparence et à l'engagement, ce qui a favorisé la confiance entre les parties prenantes. Lorsque le LAH a apporté son appui, cela a renforcé la légitimité des initiatives de la DIS et réduit les résistances, notamment celles dues aux modèles d'imputabilité divergents. Quant au LAR-I, il a encouragé le développement de solutions innovantes répondant aux besoins quotidiens tout en favorisant la flexibilité. Cela a permis de faire évoluer les pratiques de travail en cohérence avec les objectifs à long terme de l'organisation, créant ainsi un équilibre entre innovation et réalités opérationnelles. En consolidant la collaboration et en harmonisant les valeurs et attentes autour d'objectifs communs, la stratégie facilitante a réduit les sources de conflit dans le cadre du processus de coproduction étudié.

En somme, les stratégies habilitante et facilitante enrichissent la littérature existante en illustrant une approche proactive de gestion des conflits de valeurs publiques par les LAR. Contrairement aux stratégies réactives documentées dans la littérature (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019), notre étude montre que le LAR, en mobilisant ces

deux stratégies, modère les tensions dès les premières phases du processus de coproduction, cherchant même à les susciter, et contribue à renforcer la pérennité des pratiques. Dans les sections suivantes, nous approfondirons l'analyse de la mise œuvre de ces stratégies par les LAR, en examinant comment chacune a contribué à une gestion proactive des conflits de valeurs publiques.

### **6.2.1 Stratégie habilitante : facteurs structurels de la gestion des conflits de valeurs publiques**

Dans notre étude, les LAR ont d'abord adopté une stratégie habilitante visant à créer un « espace adaptatif » à l'intersection des fonctions d'exploitation et d'exploration de l'OMHM (Uhl-Bien & Arena, 2018). La fonction d'exploitation vise l'efficacité opérationnelle et concerne la gestion quotidienne, tandis que la fonction d'exploration est axée sur la recherche, la prise de risque, l'expérimentation et l'innovation (March, 1991). Bien que le mandat initial visait l'innovation, il est vite apparu essentiel pour les membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN de coproduire des pratiques viables ancrées dans les besoins opérationnels, d'où l'importance de cet espace adaptatif pour concilier les exigences de stabilité et de changement.

Cette stratégie habilitante s'aligne avec le modèle de leadership de complexité pour l'adaptabilité organisationnelle (Uhl-Bien & Arena, 2018). Notre étude enrichit cette perspective en montrant que, dans le contexte des organisations publiques, les LAR ont non seulement anticipé les conflits de valeurs, mais ont également encouragé des tensions constructives. Ces tensions ont permis d'intégrer des perspectives diversifiées et d'aborder les défis liés à coproduction de pratiques innovantes tout en restant attentifs aux contraintes opérationnelles.

Avant de continuer, il est important de définir la notion d'innovation. De manière générale, l'innovation consiste à générer et mettre en œuvre des idées nouvelles et créatives pour créer de la valeur ajoutée. Elle est perçue par les individus impliqués comme une rupture avec les pratiques établies, entraînant des changements discontinus, qu'ils soient incrémentaux ou radicaux, dans les systèmes concernés. L'innovation

résulte de l'invention de nouveautés (techniques et/ou administratives) ou de l'imitation de solutions existantes. Son caractère innovant est davantage déterminé par le contexte local de sa mise en œuvre que par sa source initiale (Van de Ven, 1986). Le terme innovation désigne également le processus par lequel cette nouveauté est formulée, conçue, mise en œuvre, évaluée et mise à l'échelle (Slappendel, 1996). Traditionnellement associée au secteur privé, motivé par la concurrence et le profit, l'innovation est de plus en plus encouragée dans le secteur public pour répondre aux attentes des citoyens, des communautés et des entreprises (Sørensen & Torfing, 2013).

C'est dans ce contexte que se situent l'innovation sociale et l'innovation publique. L'innovation sociale cherche à répondre à des besoins sociaux non satisfaits et à créer une valeur pour la société dans son ensemble (Cajaiba-Santana, 2014; Sørensen et Torfing, 2013). En revanche, l'innovation publique se concentre sur le développement de nouvelles politiques, réglementations et services pour améliorer l'efficacité des administrations publiques. Elle peut également impliquer des changements organisationnels, tels que des processus et des pratiques de travail, visant à moderniser et optimiser leur fonctionnement (de Vries, Bekkers & Tummers, 2016; Sørensen & Torfing, 2011). Bien que ces deux types d'innovation partagent des similitudes, leurs objectifs finaux diffèrent : l'innovation publique vise à améliorer les services publics et la gouvernance afin de mieux répondre aux besoins des citoyens, des communautés et des entreprises, tandis que l'innovation sociale cherche à améliorer le bien-être collectif en répondant à des problèmes sociaux critiques.

Dans le cadre de notre étude, bien que le terme « innovation sociale » ait été utilisé par nos répondants pour caractériser leur démarche, celui « d'innovation publique » nous apparaît davantage approprié en raison des valeurs publiques poursuivies. En effet, les membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ont cherché à travers le processus de coproduction à améliorer les relations entre les employés de l'OMHM et les résidents des HSMN (p. ex. la liberté et la responsabilité individuelles, la transparence, l'imputabilité, la confiance, la considération des besoins et des capacités des uns et des autres et l'apprentissage), à renforcer la qualité démocratique des

processus de gestion des HSMN (p. ex. la participation, l'inclusion, l'autonomisation et le capital social), ainsi qu'à optimiser les services offerts par l'OMHM (p. ex., l'efficacité, la qualité, la satisfaction et la durabilité).

Ces clarifications étant faites, revenons à la stratégie proactive habilitante mise en œuvre par le LAR. Pendant les cycles 1 et 2 du processus de coproduction étudié (voir la figure 6), un ensemble de mécanismes semi-structurés, temporaires et décentralisés a été mis en place pour activer l'espace adaptatif situé à l'intersection des fonctions d'exploitation (associées aux activités opérationnelles) et d'exploration (associées aux activités d'innovation) de l'OMHM. Ces mécanismes sont au nombre de sept :

1. Un **poste de coordination** temporaire (appelé « cheffe de projet ») relevant de la direction générale a été créé pour la DIS de l'Équipe-projet.
2. Une **équipe multidisciplinaire**, appelée « Équipe-projet », composée de parties prenantes internes, c'est-à-dire des employés, a été constituée. Ces employés, provenant de divers services impliqués dans le projet de remodelage et de réexploitation des HSMN (location, opérations, salubrité, immeubles, communication, et développement social et communautaire), occupaient diverses fonctions hiérarchiques au sein de l'OMHM (cadres intermédiaires, cols blancs et cols bleus).
3. Une **équipe de chercheurs** ayant une expertise en administration publique, en coproduction des services publics et en innovation sociale a été sollicitée pour accompagner la DIS.
4. Un **comité de pilotage**, également connu sous le nom de « noyau dur », a été formé. Il regroupait la personne responsable de la coordination, son adjoint et l'équipe de recherche. Sa fonction était de superviser les activités, de les évaluer, d'anticiper les problèmes, de prendre des décisions stratégiques et de veiller à la cohérence globale et à la collaboration de l'ensemble des parties prenantes.

5. Des **réunions de suivi formelles avec la direction générale** de l'OMHM ont été planifiées pour rendre compte de l'avancement de la DIS, encourager le dialogue entre celle-ci et le noyau dur et obtenir son soutien.
6. Un **outil de planification et de coordination**, appelé « calendrier inversé », a été développé en collaboration avec les membres de l'équipe multidisciplinaire. Cet outil a permis de travailler en partant de la date d'échéance pour déterminer les étapes, les tâches et les délais nécessaires. Il a renforcé la collaboration entre les membres de la DIS de l'Équipe-projet en fournissant une vision claire de la séquence des activités et des responsabilités de chacun. Le calendrier inversé a également permis d'identifier des points de coordination complexe, appelés « nœuds ».
7. Pour chaque « nœud » identifié, des **groupes de travail**, appelés « unité d'enjeux », ont été formés et un coordonnateur, appelé « agent 360 », a été désigné pour chacun des groupes de travail.

Pendant le troisième cycle du processus de coproduction étudié, nous avons observé que certains de ces mécanismes ont été institutionnalisés. La DIS de l'Équipe-projet est devenue la DIS de la Cellule-SMN. La coordination a été assurée par la personne responsable de la nouvelle direction de la gestion des milieux de vie. Une nouvelle équipe multidisciplinaire, connue sous le nom de « Cellule SMN », a été mise en place, regroupant des parties prenantes internes et externes. Des groupes de travail, appelés « sous-cellules », ont été instaurés, chacun ayant un responsable désigné, appelé « responsable de sous-cellule ».

Au moyen de ces mécanismes, « l'espace adaptatif » a poursuivi deux grands objectifs. D'une part, il visait à susciter les interactions, les interdépendances et les tensions afin de soutenir le processus de coproduction de pratiques innovantes répondant aux besoins et attentes des parties prenantes. D'autre part, il cherchait à trouver un équilibre entre les activités opérationnelles et celles liées à l'innovation afin que cette dernière

soutienne les premières tout en favorisant leur amélioration. Dans ce qui suit, nous présentons chacun des objectifs sous-tendant la stratégie habilitante.

#### **6.2.1.1. Activation des interactions, interdépendances et tensions pour explorer des solutions**

Grâce aux mécanismes décrits précédemment, l'« espace adaptatif », incarné par la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, a permis de créer un environnement où des interactions régulières ont été activées entre employés issus de services et de niveaux hiérarchiques habituellement peu en contact. Ces échanges ont enrichi les perspectives et favorisé la coordination autour d'enjeux clés.

« Qui prend le temps de parler de sa vision. Parce que souvent, quand on se voit, c'est plus opérationnel. On veut régler des choses très factuelles ou très. Fait que oui, y en a des rencontres, mais on est plus dans la coordination pour régler des choses très..., une vision de qu'est-ce qu'on veut faire de ce milieu-là, comment on veut le faire ensemble, comment après ça, on s'organise pour le faire. [...] Juste dans l'identification des enjeux. Le fait que les gens aient eu à se donner ou en tout cas à identifier individuellement et porter un regard commun en disant – Okay, ça, pour nous, c'est un enjeu. Y faut s'y attaquer et on... les gens conviennent que c'est important de prendre ce temps-là pour se coordonner ». (Sophie)

Les rencontres de l'équipe multidisciplinaire (Équipe-projet ou Cellule SMN) se sont tenues une fois par mois, avec des groupes de travail spécifiques (unités d'enjeux ou sous-cellules) réunissant régulièrement des employés de divers services. Ces groupes, à la fois décentralisés et flexibles, ont d'abord rassemblé des employés issus de divers services, puis des parties prenantes externes également, pour résoudre de manière innovante des problématiques intersectorielles. Par exemple, en janvier 2019, l'Équipe-projet a identifié une première série d'enjeux : le retour et l'accueil des locataires; le déploiement de services de proximité; la cohérence des messages diffusés; la salubrité et la coordination entre la fin du chantier et l'exploitation des nouvelles HSMN. Pour chaque enjeu, un groupe de travail a été constitué et coordonné par un membre de l'Équipe-projet, appelé « agent 360 », favorisant un leadership distribué (Gronn, 2002) propice à l'innovation.

Ces groupes de travail se sont concentré sur le développement d'une compréhension commune et le travail intersectoriel. Selon la nature et l'urgence de la problématique à résoudre, ils se sont réunis, au besoin, pour trouver des solutions innovantes suivies d'exercices d'expérimentation. Les coordonnateurs ont eu la responsabilité de rendre compte périodiquement des résultats des travaux de leur groupe de travail à l'Équipe-projet lors des réunions mensuelles, par le biais de courriels et en utilisant un tableau de suivi accessible à tous sur l'intranet de l'OMHM. Ce cadre structuré, à la fois inclusif et dynamique, a permis d'aligner les valeurs des participants tout en favorisant l'innovation.

Ensuite, l'« espace adaptatif » a donné naissance à des relations d'interdépendance entre les membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN : « alors que les interactions permettent le mouvement et la circulation dynamique de l'information, les interdépendances créent la pression pour agir sur l'information » (Uhl-Bien, Marion & McKelvey, 2007, p. 309). Des dispositifs spécifiques ont encouragé ces interdépendances, notamment en permettant aux membres de la DIS de s'engager dans des comportements informels autonomes. Cette autonomie a favorisé l'émergence de tensions, issues des différentes perspectives et objectifs des parties prenantes. Ces tensions ont incité les acteurs à trouver des solutions de manière collaborative, sans intervention directe des autorités formelles. En fin de compte, cette dynamique a stimulé l'innovation ascendante, les solutions émergeant des échanges entre les membres de l'équipe elle-même.

L'équipe multidisciplinaire de la DIS, composée de cinq cadres intermédiaires et de trois professionnels, a ainsi bénéficié d'une autonomie de parole et d'action. Cette liberté d'interagir informellement a créé un environnement propice à la collaboration et à l'innovation. Les membres de la DIS bénéficiaient du soutien explicite de la direction générale de l'OMHM. Leurs supérieurs hiérarchiques, informés de leur participation à cette démarche, comprenaient que la création de la DIS découlait d'une volonté institutionnelle forte.

De cette autonomie mesurée ont émergé deux mécanismes favorisant considérablement les interdépendances : l'établissement d'une date de retour assortie d'un calendrier inversé commun et la création de huit unités d'enjeux. Le calendrier inversé rassemblait les étapes à réaliser avant le relogement, impliquant directement les services liés aux membres de la DIS. Le second mécanisme concernait les huit groupes de travail portant sur des enjeux spécifiques identifiés collectivement, nécessitant une coordination interservices pour leur résolution. Ces deux initiatives, perçues comme des pratiques innovantes par les répondants, ont marqué une première expérience de planification coordonnée et de coordination interservices au sein de l'OMHM.

« En fait, je pense que... la plus grande innovation, ça a été... de... .. décider d'une date. [...] À titre hypothétique, mais on va s'arrêter parce que c'est ça qui... nous... qui nous rend... statiques, on avance pas, comme ça nous rend inertes. Si on décide d'une date, b'en on la changera, mais on pourra se dire – B'en là... Là, c'est comme si les gens s'étaient mis en action et étaient capables de... dire... Okay, faut faire ça, ça, ça, ça... et ordonnancer un peu les étapes ». (Sophie)

Enfin, les mécanismes de l'« espace adaptatif », notamment l'équipe multidisciplinaire et les groupes de travail, ont permis d'introduire des tensions internes et externes pour renforcer l'action et l'adaptation dans un contexte d'interdépendance. Les tensions internes sont nées de la diversité des employés issus de différents services (location, opérations, développement communautaire et social, etc.), ayant des priorités et des langages professionnels distincts. Ces employés, occupant différents niveaux hiérarchiques (cadres intermédiaires, cols blancs et cols bleus) et venant de divers services, exerçaient des responsabilités et des exigences de reddition de comptes spécifiques à leurs domaines, ce qui a souvent généré des frictions.

« Pis le langage commun, ça a l'air facile à dire, mais là, tu mets des gens en développement social avec des gens de location qui sont très techniques avec des gens qui sont... tsé... [un tel] ... il est directeur gestion des opérations, mais là, eux autres, sont comme... Les déchets, on va les mettre là et bon. Fait que prendre le temps de dire... On va gérer un milieu de vie, et non pas, on va

pas juste gérer des activités à accomplir, mais... faire avec une perspective de le digérer plus globalement ». (Sophie)

Les tensions externes ont été délibérément introduite par l'exercice d'un LAR, favorisant l'introduction de nouvelles idées, et d'experts pour stimuler l'adaptabilité organisationnelle (Uhl-Bien, Marion & McKelvey, 2007). Par exemple, l'OMHM se caractérisait par une dualité structurelle, comme l'a illustré un répondant : « alors qu'une personne avait la responsabilité de collecter les loyers, l'autre avait la responsabilité de soutenir le locataire en défaut de paiement » (Jonathan). Le travail effectué par ces deux coéquipiers pouvait parfois entrer en conflit, même s'ils suivaient tous deux les directives de la haute direction.

L'Équipe-projet et la Cellule SMN ont joué un rôle crucial en offrant un environnement où ces tensions pouvaient être identifiées et abordées pour explorer des solutions innovantes. Selon nos répondants, la création même de ces équipes multidisciplinaires représentait une innovation, car il n'existait jusqu'alors aucun espace permettant des rencontres interservices pour nommer et gérer les tensions organisationnelles.

#### **6.2.1.2 Activation de l'arrimage avec les opérations pour ancrer institutionnellement les pratiques**

Au-delà de la création d'un environnement propice à l'émergence de pratiques de travail innovantes et coconstruites avec les parties prenantes, la stratégie habilitante avait pour objectif de s'assurer que ces pratiques soient intégrées dans les opérations courantes de l'organisation. Ce processus d'intégration visait à renforcer la pérennité des innovations en les reliant aux activités d'exploitation quotidienne et à la mission stratégique de l'organisation. Concrètement, cet arrimage s'est opéré par deux mécanismes principaux. D'une part, les LAR ont cherché à ce que les LAH ne compromettent pas les bénéfices des dynamiques interactives et encouragent plutôt les dynamiques d'exploration alignées sur les orientations stratégiques de l'organisation. Ce soutien a permis de créer une interface entre les activités opérationnelles et les initiatives d'innovation, assurant ainsi leur compatibilité avec

les objectifs de l'organisation. D'autre part, les LAR ont facilité la diffusion des pratiques innovantes dans le système formel, en établissant des ponts entre les nouvelles idées et les processus existants, ce qui a consolidé l'arrimage entre innovation et opérations (Uhl-Bien, Marion & McKelvey, 2007).

#### **6.2.1.2.1 Interface entre les opérations et l'innovation**

Pour établir la première interface, la DIS de l'Équipe-projet a mis en place trois mécanismes clés : (1) une réunion statutaire toutes les huit semaines entre la haute direction de l'OMHM et le comité de pilotage de la DIS, (2) des réunions mensuelles de l'équipe multidisciplinaire et (3) des rencontres ponctuelles de groupes de travail pour aborder des défis opérationnels spécifiques.

Les réunions statutaires ont permis de rendre compte de l'avancement de la DIS à la haute direction, d'encourager le dialogue entre le comité de pilotage et cette dernière et d'obtenir un soutien institutionnel. Cependant, après quatre rencontres, la haute direction a décidé d'interrompre ces réunions formelles, les remplaçant par des interactions ponctuelles et des suivis par courriel. Bien que les données collectées ne permettent pas de déterminer avec précision les raisons de cette modification, les répondants ont souligné que la haute direction a continué à exprimer sa confiance dans les activités de la DIS, permettant ainsi à celle-ci de se poursuivre sans entrave. Ce soutien continu semble confirmer un phénomène déjà identifié dans la littérature, à savoir que l'innovation s'implante souvent au niveau des cadres intermédiaires (Martin & Eisenhardt, 2010). Une fois le soutien de la haute direction établi et une volonté institutionnelle forte exprimée, le processus d'innovation a pu se poursuivre. Cette autonomie accordée aux cadres intermédiaires a ainsi facilité la gestion proactive des conflits et soutenu l'adaptation durable des pratiques innovantes.

Quant aux rencontres mensuelles de l'équipe multidisciplinaire, regroupant tous les membres de la DIS, elles ont favorisé l'expression des objectifs, des attentes, des besoins et des problèmes de chaque service dans le contexte de leurs opérations

courantes liées au projet de remodelage et de réexploitation des HSMN. Ces rencontres ont permis d'identifier des enjeux de coordination interservices, nécessitant des activités d'exploration collective pour générer des solutions novatrices. Cela a conduit à la création du troisième mécanisme, à savoir les unités d'enjeux de l'Équipe-projet et les sous-cellules de la Cellule SMN, permettant de structurer le travail autour de problématiques spécifiques.

En résumé, les interactions formelles et informelles avec la haute direction, les réunions mensuelles de l'équipe multidisciplinaire et les groupes de travail ont contribué à ancrer les pratiques innovantes dans les opérations courantes, rendant la DIS plus concrète et pertinente pour les employés. Cette approche pragmatique, centrée sur les défis opérationnels, a permis d'anticiper et de résoudre les problèmes de manière proactive, renforçant l'engagement des participants et optimisant les ressources disponibles.

#### **6.2.1.2.2 Interface entre l'innovation et les opérations**

Dans le cadre de la réalisation de son second objectif visant à intégrer les pratiques innovantes dans les opérations courantes, la stratégie habilitante a accompli deux actions importantes. D'une part, elle a facilité l'intégration des pratiques d'exploration dans le contexte opérationnel. D'autre part, elle a soutenu la diffusion de ces innovations dans les activités courantes de l'OMHM.

Depuis leur création en janvier 2019, les unités d'enjeux se sont réunies régulièrement pour répondre aux problématiques spécifiques, alternant entre séances de réflexion et d'expérimentation. Cette méthode a produit plusieurs nouvelles pratiques jugées efficaces et pertinentes pour le contexte de l'OMHM. Par exemple, l'introduction de visites à domicile systématiques auprès des locataires relogés a marqué un changement notable par rapport aux pratiques habituelles, qui ne comprenaient pas de rencontre individuelle pour chaque locataire. Ce contact direct a renforcé le lien entre les agents de l'OMHM et les locataires, permettant une meilleure communication et une compréhension accrue des besoins spécifiques,

notamment chez les personnes vulnérables ou rencontrant des difficultés avec les démarches administratives.

« Mais ce qui est différent, c'est le fait de systématiquement tous les visiter, de prendre les documents et en les visitant, ça fait boule de neige parce que y a des locataires que leur bail ne sont pas renouvelés depuis plusieurs mois, parce que ils envoient pas les documents. [...] Elle voit des familles qui ne comprennent pas toute la machine de l'Office et pourquoi on leur demande des documents. Donc, tout ce côté-là de la proximité de venir chez eux, du lien comme ça de s'asseoir et de leur expliquer c'est quoi sa démarche, de pourquoi elle vient les voir pour qu'ils puissent choisir en fait Saint-Michel Nord. [...] Donc, je pense que ça aide beaucoup ». (Sandra)

« Le fait que l'agente passe, elle peut voir vraiment le milieu dans lequel le locataire vit... elle peut soulever des problématiques de... personnes un peu plus vulnérables et elle peut expliquer de long en large le calcul du bail que parfois, le locataire n'est pas trop conscient. On leur demande des documents et y a beaucoup aussi un taux d'analphabétisme qu'on sait qui peut être élevé et que parfois, le locataire comprend pas tout à fait ce qu'on lui envoie des lettres ». (Sandra)

« Ça aide à mieux aussi... à faciliter les opérations administratives de l'agent de location, les opérations [de la] préposée aux relations aux locataires... qui elle, va nous mentionner – Tel logement, regarde, j'ai vu ça. Qu'est-ce que tu en penses ? Le département de la salubrité, en disant – Bon b'en, je pense que... En parlant avec le locataire, ça fait une heure et demie que je parle avec lui, puis finalement, il m'a avoué qu'il avait des punaises. Il l'a jamais dit. Il se traite lui-même. Il a mis du scotch partout sous les portes pour empêcher les punaises alors que c'est une procédure qu'on leur dit, malgré toutes les communications que l'on fait, aux locataires, sur – Ne pas vous traiter vous-même. Signalez au plus vite. Y a encore des gens qui sont réticents ». (Sandra)

Les membres de la DIS de l'Équipe-projet ont identifié la nécessité de diffuser leurs actions et leurs résultats auprès de leurs collègues afin de promouvoir l'adoption des nouvelles pratiques et renforcer la légitimité de la DIS au sein de l'OMHM. Cette diffusion visait également à clarifier le rôle de la DIS et à répondre aux questionnements internes.

« Mais moi, ce que je perçois parce que c'est de l'ordre de la perception, ce n'est pas dit, c'est que les gens en dehors de l'équipe d'innovation sociale, sont soit perplexes de... ce qu'on fait parce que c'est pas encore, c'est pas connu, c'est pas si transparent, c'est pas si... visible. Sont soit perplexes ou sont soit ou peut-être même rébarbatifs ». (Sophie)

Cette perception reflète un défi identifié dans nos données, où certains employés, dont des cadres intermédiaires et des membres de la haute direction, ont exprimé des doutes sur la pertinence de la DIS. Ce scepticisme a mis en lumière une lacune dans le modèle d'adaptabilité organisationnelle de Uhl-Bien et Arena (2018), notamment en ce qui concerne la gestion des tensions et des dynamiques de pouvoir pouvant affecter l'intégration des innovations et, conséquemment le succès du processus de coproduction. Reconnaître et gérer ces relations est ainsi apparu essentiel pour ancrer durablement les nouvelles pratiques et légitimer la DIS. En intégrant le soutien des leaders administratifs hiérarchiques (LAH) au leadership administratif relationnel (LAR), cette stratégie a permis de renforcer la légitimité des pratiques et d'assurer leur diffusion institutionnelle.

En conclusion, les leaders administratifs relationnels (LAR) ont créé un « espace adaptatif » structuré, anticipant et utilisant les tensions pour stimuler l'innovation, tout en intégrant celle-ci dans les opérations courantes de l'OMHM, posant ainsi les bases d'une gestion proactive des conflits de valeurs publiques au sein de l'organisation.

### **6.2.2 Stratégie facilitante : facteurs relationnels de la gestion des conflits de valeurs publiques**

Notre étude met en lumière une seconde stratégie proactive : la **stratégie facilitante**, complémentaire à la stratégie habilitante. Contrairement à cette dernière, axée sur la mise en place d'un cadre structurel, la stratégie facilitante privilégie les relations interpersonnelles pour gérer les conflits de valeurs publiques. Plutôt que d'encadrer la gestion des conflits, elle crée un environnement propice à la collaboration et à la créativité, facilitant ainsi la résolution de problèmes. Comme la stratégie habilitante, elle s'applique aux activités d'exploitation, de collaboration et d'exploration.

La stratégie facilitante repose sur deux types de leadership administratif : le **leadership administratif hiérarchique (LAH)** et le **leadership administratif relationnel (LAR)**, chacun jouant un rôle spécifique. Le LAH est associé aux activités

d'exploitation et se caractérise par une orientation marquée vers la résolution de problèmes en contexte de coproduction. En revanche, le LAR soutient les activités de collaboration et d'innovation, avec deux variantes : le **leadership administratif relationnel de collaboration (LAR-C)** et le **leadership administratif relationnel d'innovation (LAR-I)**.

Le LAR-C, qui rejoint le leadership de facilitation d'Ansell & Gash (2008), favorise une participation inclusive de toutes les parties prenantes. Son rôle est d'accompagner la résolution de problèmes par une approche participative, assurant que les objectifs communs soient compris et partagés. Il s'efforce de coordonner efficacement les dynamiques de groupe pour aboutir à des résultats concrets.

Le LAR-I se concentre sur l'exploration et l'innovation, s'appuyant sur une distribution des responsabilités selon les compétences et les expertises (Uhl-Bien, Marion & McKelvey, 2007). Plutôt que de centraliser le leadership, il favorise une approche distribuée (Gronn, 2002; Denis, Langley & Sergi, 2012). Le LAR-I cherche à générer des idées novatrices en développant un système apprenant qui soutient les phases itératives de coconception et de coexpérimentation (Lehmann, Frangioni & Dubé, 2015). Le LAR-I s'appuie sur le LAR-C, qui encourage la diversité des perspectives ainsi que la coopération interdisciplinaire et intersectorielle, tout en mettant l'accent sur la responsabilisation, l'autonomie et la prise de risque.

Pour chaque type de leadership observé – le LAH, le LAR-C et le LAR-I – notre étude identifie des facteurs qui facilitent ou entravent la gestion des conflits de valeurs publiques en contexte de coproduction, selon leur présence ou absence. Ces facteurs seront détaillés dans la section suivante.

### **6.2.2.1 Facteurs associés aux activités d'exploitation**

Notre étude identifie cinq facteurs clés qui ont facilité la gestion des conflits de valeurs publiques dans les activités opérationnelles de l'OMHM.

Premièrement, des défis opérationnels liés au cadre bâti des HSMN et aux relations entre résidents, voisinage et employés de l'OMHM ont été rapidement mis en lumière, ce qui a permis de concentrer les efforts sur des problématiques bien définies. Deuxièmement, une consultation des parties prenantes internes et externes a permis d'établir un diagnostic précis et de formuler des recommandations ciblées pour résoudre les enjeux identifiés. Troisièmement, la direction générale a activement soutenu l'initiative, pour donner suite aux recommandations par des actions concrètes, et son appui a assuré une continuité des efforts de coproduction. Quatrièmement, les parties prenantes internes et externes ont apporté des perspectives variées et complémentaires, capitalisant ainsi sur leurs expertises respectives. Cela s'est manifesté par plusieurs éléments : l'identification de possibilités d'amélioration du cadre bâti et des relations sociales, l'obtention d'un financement de soixante millions de dollars pour des rénovations majeures et l'allocation d'un budget dédié à la coordination de l'Équipe-projet et au soutien de la DIS. De plus, l'alignement stratégique de l'approche de la DIS avec les conclusions des groupes de réflexion sur les communications et les services de proximité a renforcé cette dynamique collective. Enfin, l'approche pragmatique adoptée par l'Équipe-projet et la Cellule SMN a favorisé la coproduction de nouvelles pratiques pour résoudre durablement les enjeux identifiés.

Ces cinq facteurs ont permis d'ancrer le processus de coproduction examiné dans les opérations de l'OMHM, facilitant ainsi la gestion proactive des conflits de valeurs publiques.

#### **6.2.2.2 Facteurs associés aux activités de collaboration**

La stratégie facilitante comprend un second ensemble de sept facteurs de succès, axés sur le processus collaboratif qui a caractérisé la mise en œuvre de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN.

Le premier facteur observé est l'inclusion des parties prenantes concernées par les enjeux opérationnels identifiés. En encourageant l'expression d'une diversité de

points de vue, il a été possible de considérer les différentes facettes de chaque enjeu. Cette diversité a enrichi les discussions et renforcé l'engagement collectif envers les objectifs communs. Le second facteur est l'interdépendance des parties prenantes, qui renforce la collaboration en montrant à chacune qu'elle ne peut résoudre les problèmes seule, d'où la nécessité de travailler ensemble. Le troisième facteur est la confiance mutuelle, essentielle pour une collaboration constructive, alors que son absence risque d'entraver la coopération. Le quatrième facteur englobe la mobilisation, la participation et la coordination entre les parties prenantes tout au long du processus collaboratif. Il met l'accent sur l'importance de l'engagement actif et d'une gestion coordonnée du processus de coproduction pour en optimiser l'efficacité, la qualité, la performance et la pertinence. Cela comprend la planification des activités, la gestion des ressources humaines, matérielles et financières ainsi que la médiation en cas de conflits. Le cinquième facteur concerne la coconstruction d'une compréhension commune des enjeux et de leur priorisation avec l'ensemble des parties prenantes, qui facilite l'adhésion à des objectifs partagés. Cette adhésion, constituant le sixième facteur, est essentielle pour maintenir l'engagement collectif. Enfin, le dernier facteur est l'obtention de résultats concrets et rapides, qui accroît la motivation à poursuivre la collaboration.

En résumé, ces sept facteurs favorisent la gestion du processus de coproduction et la gestion des conflits de valeurs en assurant un alignement autour d'objectifs communs et une coopération fondée sur la confiance et la complémentarité des compétences. Leur absence, à l'inverse, risque d'entraver le processus collaboratif en affaiblissant la coordination et l'engagement.

### **6.2.2.3 Facteurs associés aux activités d'exploration**

Notre étude a identifié six facteurs essentiels qui facilitent la gestion des activités d'exploration et d'innovation dans le processus de coproduction.

Les deux premiers facteurs relèvent de l'attitude. Premièrement, la bienveillance et l'ouverture aux autres, l'écoute active et le respect mutuel ont favorisé un climat de

confiance, de collaboration et de créativité. Deuxièmement, l'humilité et la tolérance aux erreurs ont encouragé un environnement propice à l'innovation. Le troisième facteur est la cocréation, qui stimule la créativité et la mise en commun des compétences en impliquant activement les parties prenantes dans la conception de solutions adaptées aux enjeux. Le quatrième facteur met en lumière l'expérimentation et l'adaptabilité, permettant d'ajuster les pratiques face aux défis imprévus et aux besoins changeants. Le cinquième facteur est la mise en place d'un système apprenant, qui améliore le processus d'innovation grâce à la réflexion, la documentation, la formation, la rétroaction et l'accompagnement, renforçant ainsi les capacités collectives et identifiant les pratiques optimales. Enfin, le sixième facteur concerne le transfert et l'intégration des nouvelles pratiques dans l'organisation, assurant la pérennisation et la diffusion à grande échelle grâce à une planification adéquate et au partage des connaissances acquises.

En résumé, ces six facteurs forment la base du processus d'innovation en contexte de coproduction. En favorisant la collaboration, l'adaptabilité, l'apprentissage continu et la mise à l'échelle des pratiques, ils répondent à nos questions de recherche en montrant comment un environnement propice peut faciliter la gestion proactive des conflits de valeurs et renforcer l'impact durable des pratiques innovantes.

\*\*

En somme, notre étude met en évidence une stratégie proactive complémentaire à la stratégie habilitante : la stratégie facilitante. Axée sur les relations interpersonnelles, cette stratégie a permis de gérer les conflits de valeurs publiques en créant un environnement favorable à la résolution de problèmes opérationnels concrets, à la collaboration et à l'innovation. À la différence de la stratégie habilitante, qui structure les processus, la stratégie facilitante repose sur trois formes de leadership administratif complémentaires, le LAH, le LAR-C et le LAR-I, associées respectivement aux activités d'exploitation, de collaboration et d'exploration.

En mobilisant ces formes de leadership, plusieurs facteurs relationnels ont été identifiés comme facilitateurs ou obstacles potentiels à la gestion des conflits de valeurs publiques en

contexte de coproduction. Concernant les activités d'exploitation, des facteurs comme l'engagement de la direction générale, la consultation des parties prenantes et l'adoption d'une approche pragmatique ont permis d'intégrer les valeurs de performance et d'imputabilité. Cela a permis d'assurer un alignement cohérent entre les objectifs opérationnels et ceux du processus de coproduction. L'engagement de la direction générale a renforcé la légitimité du processus, tandis que la consultation des parties prenantes a permis de prendre en compte une diversité de perspectives, essentielles pour anticiper les enjeux et répondre efficacement aux besoins opérationnels. Enfin, l'approche pragmatique, orientée vers la résolution concrète des problématiques, a facilité l'appropriation des solutions par les acteurs concernés, tout en soutenant leur mise en œuvre durable dans les opérations courantes.

Pour les activités collaboratives, la stratégie facilitante a contribué à une meilleure gestion des conflits de valeurs publiques grâce à trois facteurs clés : l'inclusion, la confiance mutuelle et une coordination active. L'inclusion de parties prenantes, représentant des perspectives variées, a favorisé une compréhension partagée des enjeux et des priorités, essentielle pour aligner les objectifs. La confiance mutuelle, développée à travers des échanges transparents et une participation équitable, a renforcé la coopération et réduit les tensions interpersonnelles. La coordination active a permis d'assurer une gestion harmonieuse des interactions et des ressources, soutenant ainsi l'engagement collectif. Ces facteurs ont permis de dépasser les dynamiques hiérarchiques traditionnelles et de transformer les divergences en opportunités de collaboration, renforçant ainsi la qualité démocratique du processus de coproduction.

Enfin, pour les activités d'exploration, des éléments comme l'ouverture aux idées nouvelles, la bienveillance, l'expérimentation et le transfert des innovations vers des pratiques institutionnelles ont permis de concilier les dimensions d'adaptabilité et de durabilité, en créant un équilibre entre la capacité à répondre aux enjeux émergents par des solutions créatives et l'intégration de ces solutions dans des structures formelles assurant leur viabilité à long terme.

Cette stratégie facilitante, en soutenant des dynamiques relationnelles adaptées à chaque phase, a permis de gérer les conflits de valeurs publiques tout en maximisant les synergies entre exploitation, collaboration et exploration. En lien direct avec nos questions de recherche, elle a éclairé les conditions favorisant ou freinant la gestion des conflits et a révélé comment ces conflits peuvent être transformés en opportunités d'apprentissage.

### **6.3 Un modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques en coproduction**

Cette section propose un modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques en coproduction, basé sur les données collectées et analysées dans le cadre de la présente étude de cas. Il met en lumière les dynamiques clés permettant de concilier les tensions entre deux types d'activités qui structurent le processus de coproduction au sein d'une organisation publique : l'exploitation, axée sur l'efficacité et la performance opérationnelle, et l'exploration, orientée vers l'innovation et l'adaptation. Bien que ces deux logiques soient interdépendantes, elles génèrent des conflits de valeurs publiques lorsque leurs objectifs divergent.

Pour répondre à ces tensions, le modèle repose sur deux stratégies proactives et complémentaires, qui structurent et orientent les interactions entre les parties prenantes de la coproduction. La stratégie habilitante établit un cadre de coopération et de dialogue en créant des espaces adaptatifs et des mécanismes favorisant la cogouvernance. La stratégie facilitante renforce les relations, la confiance, la transparence, l'inclusion et l'engagement des parties prenantes et soutient la co-institutionnalisation des pratiques coproduites. Ces stratégies sont activées par l'exercice de trois formes complémentaires de leadership administratif : le LAH, garant de la légitimité, de la stabilité et de l'imputabilité ; le LAR-C, qui encourage la participation, la coopération et le dialogue ; et le LAR-I, qui stimule l'émergence d'innovations publiques et leur intégration institutionnelle.

Ensemble, ces éléments permettent de gérer les tensions inhérentes au processus de coproduction en créant un équilibre dynamique entre exploitation et exploration à chaque phase. Ce modèle s'inscrit dans une perspective itérative et évolutive, où chaque phase du

processus de coproduction — coformulation, coconception, coexpérimentation et coévaluation — est structurée par les dynamiques de deux phases transversales, la cogouvernance et la co-institutionnalisation, contribuant ainsi à la conciliation des valeurs publiques, à l'amélioration continue des pratiques coproduites et à leur ancrage institutionnel. La cogouvernance fournit un cadre structurel tout au long du processus, soutenant la coordination des acteurs, le dialogue et l'alignement des priorités conflictuelles. Parallèlement, la co-institutionnalisation joue un rôle essentiel en ancrant les apprentissages et les innovations issues de la coproduction dans des pratiques organisationnelles, assurant ainsi que les solutions innovantes s'inscrivent durablement dans les structures institutionnelles.

Ainsi, les tensions inhérentes à la coproduction, bien que sources de conflits, sont perçues comme des opportunités d'amélioration et d'innovation dans le cadre de ce modèle. Grâce aux stratégies proactives habilitantes et facilitantes, soutenues par des formes complémentaires de leadership administratif, ces tensions sont gérées pour produire des pratiques qui répondent simultanément aux exigences opérationnelles immédiates et aux besoins d'adaptation à long terme. Les pratiques coproduites deviennent alors des réponses évolutives, intégrant les valeurs publiques conflictuelles en solutions pragmatiques et innovantes. Elles incarnent une synthèse entre les priorités opérationnelles (efficacité, imputabilité) et les avancées innovantes (inclusion, apprentissage), tout en prenant en compte les attentes et les capacités des parties prenantes. La figure 11 offre une représentation globale dudit modèle. Avant de l'examiner plus en détail, deux points importants sont à souligner.

Au commencement de notre étude, nous avons développé une **matrice conceptuelle** (voir figure 5) fondée sur cinq propositions tirées de la revue de la littérature sur la coproduction des services publics. Cette matrice a permis d'organiser et de représenter visuellement les concepts clés sous-tendant ces propositions et leurs interrelations. De plus, elle a guidé l'élaborer et la mise en œuvre de notre stratégie de collecte et d'analyse des données en vue de répondre à nos questions de recherche. Voici un bref rappel de ces propositions.

La coproduction est une approche de management public (Osborne, 2010; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Strokosch & Osborne, 2021) visant à réaliser une quinzaine de valeurs publiques regroupées en trois catégories de bénéfiques (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019) : l'amélioration des services (efficacité, performance, qualité, satisfaction et durabilité), l'amélioration des relations entre administrateurs publics et citoyens-utilisateurs (liberté et responsabilisation individuelles, transparence, imputabilité, confiance, considération des besoins et des capacités et apprentissages) et l'amélioration de la qualité démocratique des processus de gestion (participation, inclusion, autonomisation et capital social). Cette approche implique la collaboration entre deux catégories d'acteurs (Alford, 2014; Bovaird, 2007; Brudney, 2021; Parks *et al.*, 1981) : les producteurs réguliers (issus de l'administration publique, du tiers secteur ou d'autres organisations) et les producteurs bénéficiaires (individus, groupes ou collectivités). Cette collaboration peut intervenir à différentes phases du cycle de production des services publics, donnant lieu à quatre variantes de la coproduction (Loeffler & Bovaird, 2021) : la coformulation, la coconception, la co-implantation et la coévaluation. En raison de la diversité des acteurs impliqués et de son approche collaborative, la coproduction repose sur un leadership administratif à la fois habilitant, relationnel et stratégique (Uhl-Bien & Arena, 2018; Schlappa, Imani & Nishino, 2021). Cependant, cette diversité d'acteurs entraîne une multitude de motivations et de contextes différents susceptibles de conduire à des conflits de valeurs publiques. Pour y faire face, les leaders administratifs ont recours à neuf stratégies (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019) : l'adoption de biais (bias), la construction de pare-feu (building firewalls), l'approche séquentielle (cycling), l'étude au cas par cas (casuistry), l'hybridation (hybridization), l'incrémentalisme (incrementalism), l'escalade (escalation), l'évitement (avoidance) et l'adaptation différée (deferred coping).

Nos recherches exploratoires ont conduit à l'hypothèse que l'« espace adaptatif » représenté par la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN ainsi que le leadership habilitant et relationnel qui s'y déploie, pourraient révéler de nouvelles stratégies de gestion des conflits de valeurs publiques. En plus des stratégies réactives déjà recensées, nous avons supposé l'existence de stratégies proactives anticipant et même suscitant les tensions et les conflits

afin de les résoudre de manière novatrice. Notre analyse des résultats confirme ces propositions et cette hypothèse, tout en contribuant à leur approfondissement et à des développements théoriques.

Cela nous amène à notre deuxième remarque visant à clarifier la notion de « modèle empirique ». Selon Yin (2014), un devis de recherche fondé sur une étude de cas favorise la généralisation analytique, qui permet de transformer des observations spécifiques en connaissances théoriques applicables à des situations similaires. Nous avons choisi de représenter la généralisation analytique tirée de l'analyse de nos résultats sous la forme d'un diagramme identifiant des concepts clés, des relations entre ces concepts et des mécanismes sous-jacents afin d'expliquer les phénomènes observés. Ce modèle empirique pourra servir de base pour des recherches futures.

Par rapport à notre matrice conceptuelle initiale, notre analyse a conduit à une **découverte majeure** qui constitue le **pilier central du modèle empirique proposé** : la **conciliation des valeurs publiques associées aux activités d'exploitation** (p. ex. efficacité, performance, qualité, satisfaction et durabilité) **et d'exploration** (p. ex., prise en compte des besoins et capacités des parties prenantes, apprentissage et innovation) a été un aspect névralgique de la réussite du processus de coproduction étudié. Cette conciliation, orchestrée par les leaders administratifs, repose sur deux stratégies proactives : la stratégie habilitante et la stratégie facilitante.

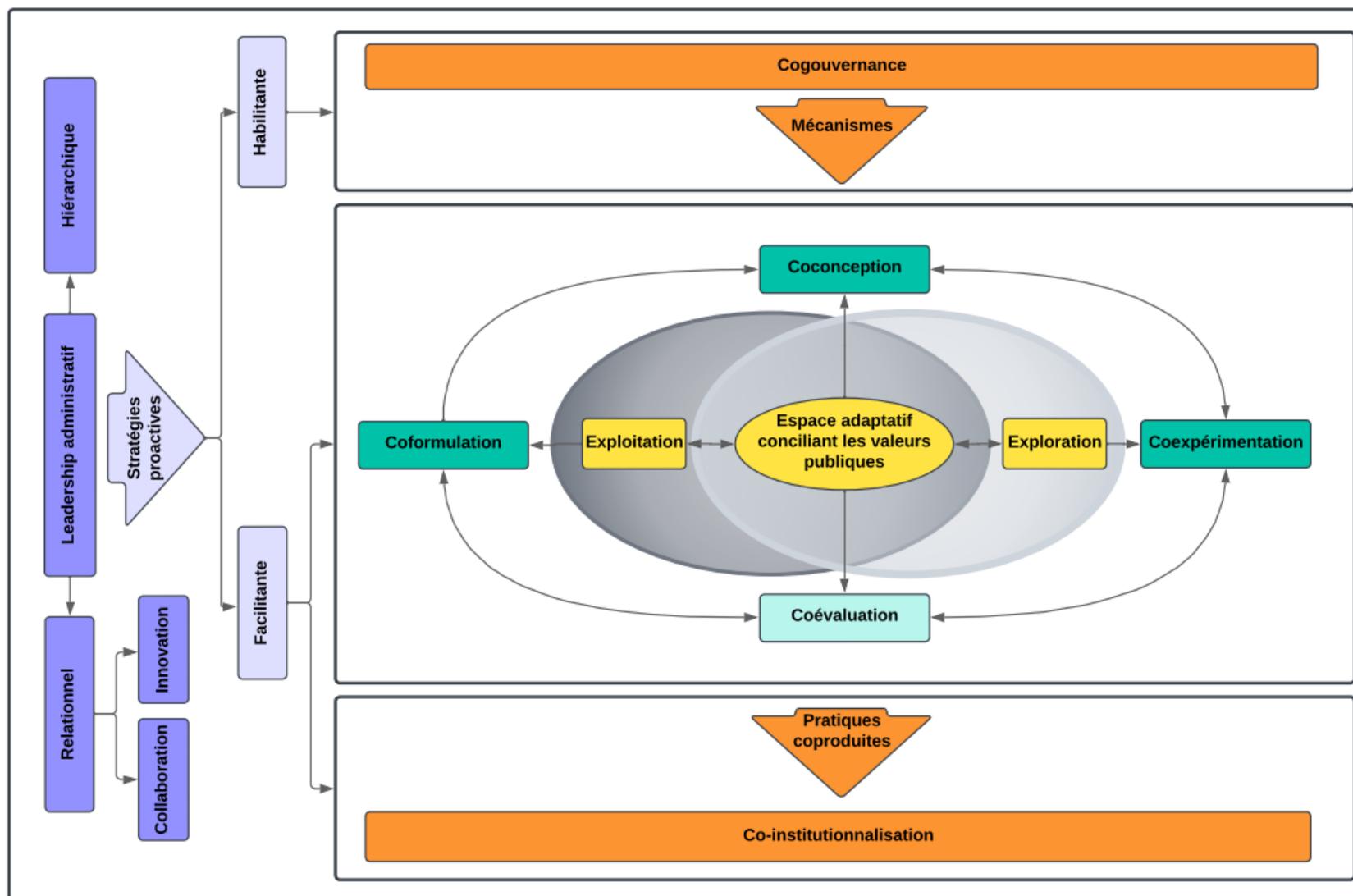


Figure 11 : modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques en coproduction  
 Source : Baril, 2024

La **stratégie habilitante** a conduit à la création d'un « espace adaptatif », soutenu par des mécanismes de cogouvernance. Situés au cœur du modèle, cet espace et ces mécanismes jouent un rôle transversal tout au long du processus de coproduction, en fournissant un cadre structurel propice à une gestion proactive des tensions. Cependant, leur activation a nécessité une collaboration étroite entre deux formes complémentaires de leadership administratif : le leadership administratif hiérarchique (LAH) et le leadership administratif relationnel (LAR).

Dans l'activation de la stratégie habilitante, les leaders administratifs ont joué des rôles complémentaires essentiels, en alignant la structure institutionnelle avec une dynamique collaborative. Le leadership administratif hiérarchique (LAH) a été déterminant pour garantir la légitimité organisationnelle des mécanismes de cogouvernance. Il a fourni un soutien institutionnel crucial, permettant d'intégrer ces mécanismes dans les priorités stratégiques et opérationnelles de l'organisation. De plus, le LAH a agi comme médiateur entre les enjeux stratégiques de haut niveau et les préoccupations exprimées par les parties prenantes internes et externes, renforçant ainsi la viabilité des espaces adaptatifs créés.

De son côté, le leadership administratif relationnel (LAR) a complété le rôle du LAH en veillant à ce que les mécanismes de cogouvernance favorisent un environnement collaboratif et inclusif. Les leaders relationnels ont joué un rôle clé dans l'animation des espaces adaptatifs, en s'assurant que chaque partie prenante puisse contribuer de manière significative. Grâce à une approche collaborative (LAR-C), ils ont renforcé la confiance et favorisé des échanges constructifs entre les acteurs. Par ailleurs, à travers une approche d'innovation (LAR-I), ils ont encouragé l'exploration de nouvelles solutions pour répondre aux tensions identifiées. Ces deux formes de leadership ont ainsi assuré le fonctionnement harmonieux et l'efficacité des mécanismes de cogouvernance au cœur de la stratégie habilitante.

Jusqu'à présent négligés dans les recherches sur la coproduction, ces **mécanismes de cogouvernance** ont rempli **trois fonctions distinctes**. Premièrement, ils ont servi de **point d'ancrage en intégrant le processus de coproduction au sein des activités opérationnelles**, en se basant sur les priorités stratégiques de l'organisation ainsi que sur les

préoccupations émises par les parties prenantes, tant internes qu'externes. Dans le cadre de notre étude, ces mécanismes ont inclus des réunions périodiques avec la haute direction, des rencontres de travail avec les parties prenantes internes pour la coconstruction d'un outil de planification interservices (appelé calendrier inversé) identifiant les enjeux de coordination ainsi que des rencontres de travail avec les parties prenantes externes (organismes partenaires et représentants des locataires) pour identifier les enjeux potentiels liés au relogement et à la réexploitation des HSMN.

Deuxièmement, les mécanismes structurels de cogouvernance ont rempli une **fonction d'exploration** visant à élaborer de nouvelles pratiques pour résoudre les problèmes identifiés dans les opérations par les parties prenantes internes et externes. Dans le cadre de notre étude, ces mécanismes ont inclus la création de groupes de travail sur les enjeux identifiés par les parties prenantes internes et externes (appelés unités d'enjeux, puis sous-cellules) coordonnés par des responsables (appelés « agents 360 » et responsables de sous-cellules) ainsi que l'établissement d'une entente contractuelle avec une équipe de chercheurs pour soutenir les activités d'exploration.

Enfin, les mécanismes structurels de cogouvernance ont joué un **rôle de conciliation et de médiation des valeurs publiques associées aux activités d'exploitation et d'exploration** dans le cadre du processus de coproduction examiné. Cette conciliation a été essentielle pour assurer la viabilité, la pertinence et le succès de ce processus. Ces mécanismes ont pris plusieurs formes : la désignation par la haute direction d'une personne chargée de coordonner la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, la création d'un organe de pilotage (appelé « noyau dur ») composé de la coordonnatrice, de son adjoint et de l'équipe de chercheurs, ainsi que la formation d'une équipe multidisciplinaire (appelée « Équipe-projet », puis Cellule SMN) composée initialement de parties prenantes internes, puis élargie aux parties prenantes externes.

Cependant, l'activation de la stratégie habilitante n'a pas suffi à assurer la conciliation des valeurs publiques associées à l'exploitation et à l'exploration dans le contexte du processus de coproduction étudié. Une seconde stratégie proactive complémentaire s'est avérée

nécessaire : la **stratégie facilitante**. Opérant selon les valeurs publiques visant à améliorer la qualité démocratique des processus de gestion, telles qu'une participation large et inclusive des parties prenantes, leur autonomisation et le développement du capital social, la stratégie facilitante a été **activée par l'exercice de trois types de leadership : le LAH, le LAR-C et le LAR-I**.

Trois points importants méritent d'être soulignés concernant la stratégie facilitante, le leadership administratif et la conciliation des valeurs publiques d'exploitation et d'exploration dans le cadre du processus de coproduction étudié : le rôle crucial joué par le LAH, les deux approches du LAR – collaboration et innovation – au sein de ce processus ainsi que la complémentarité et l'interdépendance entre le LAH et le LAR.

Tout d'abord, les recherches antérieures sur la coproduction se sont principalement concentrées sur l'importance de la dimension relationnelle du leadership. Cependant, nos résultats ont révélé que la **dimension hiérarchique a joué un rôle fondamental** dans la réussite de celle-ci. Ce type de leadership a été indispensable pour identifier les enjeux stratégiques et opérationnels, établir un diagnostic initial, légitimer le processus de résolution de ces enjeux, saisir les possibilités financières, stratégiques et d'amélioration, ainsi que pour intégrer les nouvelles pratiques coproduites dans les opérations courantes de l'organisation en vue de leur pérennisation.

La deuxième remarque concerne le leadership administratif relationnel. Bien que les recherches antérieures sur la coproduction aient identifié cette forme de leadership comme étant la plus appropriée, elles n'ont pas spécifié ses modalités opérationnelles. Nos résultats ont montré que **deux approches relationnelles ont été nécessaires** pour sa mise en œuvre : **l'approche collaborative et l'approche d'innovation publique**. La première a été liée aux activités de conciliation, tandis que la seconde a été associée aux activités d'exploration.

D'une part, le **LAR-C** s'est efforcé de créer un environnement où les parties prenantes reconnaissent leur interdépendance et sont incitées à travailler ensemble de manière constructive. Les leaders administratifs adoptant cette approche ont veillé à ce que diverses parties prenantes soient représentées afin d'examiner toutes les dimensions d'un enjeu donné.

Ils ont cherché à instaurer un climat de confiance et à encourager une communication ouverte et transparente, tout en favorisant la participation active et inclusive de toutes les parties prenantes. Leur objectif a été d'aligner leurs intérêts différents vers des objectifs communs, tout en favorisant une compréhension partagée de ceux-ci. En termes de retombées, l'exercice du LAR-C a favorisé le maintien de l'engagement et de l'adhésion des parties prenantes envers les objectifs communs, tout en assurant la réalisation de résultats tangibles et rapides. Il est essentiel de noter que ce type de leadership a promu des valeurs publiques visant à améliorer la dimension démocratique du processus de coproduction ainsi que les relations entre les différentes parties prenantes impliquées.

D'autre part, le **LAR-I** s'est appuyé sur cette compréhension partagée des objectifs communs pour instaurer le processus d'exploration de solutions. Il a supposé, au préalable, l'adoption d'une posture mentale d'ouverture, de bienveillance, d'humilité et de tolérance à l'erreur. Il a cherché à partager le leadership en veillant à répartir les rôles et les responsabilités entre toutes les parties prenantes sur la base de leurs compétences et de leurs motivations. Il a soutenu ensuite les phases de cocréation et de coexpérimentation, tout en veillant à tirer continuellement des apprentissages et des leçons pour apporter des ajustements en cours de route et documenter le processus de coproduction d'innovation publique. À l'instar du LAR-C, le LAR-I a promu des valeurs publiques visant à améliorer non seulement la dimension démocratique du processus de coproduction, mais également les relations entre les différentes parties prenantes impliquées.

La dernière remarque concerne **l'interdépendance des LAH et LAR en contexte de coproduction**. Une fois le processus d'exploration terminé, le LAR-C s'est assuré de transférer les nouvelles pratiques émanant de l'exercice du LAR-I, qui avaient fait leurs preuves, en vue de les mettre à l'échelle au sein de l'organisation, tandis que le LAH a veillé à leur intégration institutionnelle au sein des opérations courantes. Il est important de noter que l'interdépendance des deux formes de leadership administratif a mis en exergue les valeurs publiques d'innovation, d'apprentissage et de durabilité.

La phase de cogouvernance, nouvellement identifiée dans nos résultats, s'est concentrée sur le développement du cadre structurel du processus de coproduction en créant et en activant des mécanismes. Elle a été spécifiquement associée à la stratégie habilitante. Les cinq autres phases se sont inscrites dans la stratégie facilitante. La phase de coformulation a découlé de l'exercice des deux types de leadership administratif, à savoir le LAH et le LAR-C. Elle a consisté à identifier les enjeux, à formuler le diagnostic de départ, puis à valider et à enrichir ce diagnostic avec l'ensemble des parties prenantes. Les phases de coconception, de coexpérimentation et de coévaluation ont résulté de l'exercice du LAR-I. Elles correspondaient respectivement à la cocréation de nouvelles pratiques en réponse aux enjeux identifiés préalablement, à leur expérimentation en conditions réelles et à l'évaluation continue du processus de coproduction d'innovation publique. Enfin, à l'instar de la phase de cogouvernance, la phase de co-institutionnalisation a été nouvellement identifiée dans nos résultats. Elle a résulté de l'exercice de deux types de leadership administratif : le LAR-C et le LAH. Le premier a cherché à concilier les activités d'exploration et d'exploitation, tandis que le second a exercé son pouvoir formel pour institutionnaliser les nouvelles pratiques coproduites dont les résultats ont été probants, au sein des opérations courantes de l'organisation.

En résumé, le modèle empirique issu de la généralisation analytique de nos résultats décrit comment gérer les conflits de valeurs publiques en coproduction à partir des phénomènes observés. Centré sur les stratégies proactives habilitantes et facilitantes ainsi que sur trois types d'activités caractérisant les dynamiques internes du processus de coproduction étudié (exploitation, exploration et conciliation), il s'active grâce à l'exercice de trois formes complémentaires de leadership administratif : LAH, LAR-C et LAR-I. Le modèle empirique proposé constitue une base pour des recherches futures dans ce domaine.

## **CHAPITRE 7. DISCUSSION : LA COPRODUCTION COMME PROCESSUS D'ADAPTABILITÉ, DE COLLABORATION, D'INNOVATION PUBLIQUE, DE CHANGEMENT ET D'INSTITUTIONNALISATION**

---

Les résultats présentés dans le chapitre 4 ont mis en évidence le contexte organisationnel complexe dans lequel s'inscrit la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN de l'OMHM. Ce contexte est marqué par des contraintes externes, telles que des cadres légaux, réglementaires et budgétaires, ainsi que par des défis internes liés à une structure bureaucratique, hiérarchique et compartimentée. L'absence de vision commune et les lacunes communicationnelles ont souvent compliqué la coordination, nourri des incompréhensions et freiné la coopération, tandis que les attentes élevées des résidents exerçaient une pression supplémentaire sur des employés déjà confrontés à des tensions liées à leurs conditions de travail. Notre étude a révélé que ces facteurs ont entravé la gestion des conflits de valeurs publiques, limité la flexibilité organisationnelle et freiné la capacité d'adaptation nécessaire à la coproduction. C'est dans ce contexte, et à l'occasion des travaux de rénovation majeurs des Habitations Saint-Michel Nord (HSMN), que la démarche d'innovation sociale (DIS) de l'Équipe-projet a émergé, offrant un terrain d'expérimentation pour de nouvelles pratiques de gestion intégrant des approches collaboratives.

Les résultats présentés dans le chapitre 5 a révélé un processus structuré autour de six phases – incluant la cogouvernance et la co-institutionnalisation – caractérisé par son caractère itératif et non linéaire. Ces phases ont non seulement soutenu l'intégration des parties prenantes internes et externes, mais aussi favorisé une transformation des relations et des pratiques organisationnelles. Par ailleurs, les résultats ont montré que les bénéfices escomptés en termes de valeurs publiques – amélioration des relations, renforcement de la qualité démocratique et amélioration des services – étaient fortement interdépendants, tout en générant des tensions et des conflits au sein de l'organisation. Ces conflits ont

particulièrement affecté la valeur d'imputabilité, mettant en évidence des tensions entre exploitation et exploration, ainsi qu'entre les attentes des différents acteurs.

Dans le chapitre 6, l'analyse s'est concentrée sur le rôle du leadership administratif dans la gestion des conflits de valeurs publiques. Trois formes de leadership complémentaires ont été identifiées : le leadership administratif hiérarchique (LAH), le leadership administratif relationnel collaboratif (LAR-C) et le leadership administratif relationnel innovant (LAR-I). Ces formes de leadership ont permis de concilier les tensions liées aux valeurs publiques par le biais de deux stratégies proactives : la stratégie habilitante, visant à établir un cadre pour structurer la coopération et le dialogue entre les parties prenantes, et la stratégie facilitante, axée sur les relations interpersonnelles et la coordination des acteurs. Le chapitre s'est conclu par la proposition d'un modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques en coproduction, offrant un outil analytique pour comprendre ces dynamiques intraorganisationnelles complexes.

Ce dernier chapitre approfondit les implications des résultats de cette étude, en analysant leur contribution théorique et pratique à la gestion des conflits de valeurs publiques par les leaders administratifs en contexte de coproduction. En revisitant la recension des écrits, il établit des liens explicites entre les résultats empiriques et les cadres théoriques existants, tout en mettant en lumière les apports spécifiques de notre étude.

Décrite dans la littérature comme une approche de management ancrée dans la logique du service public (Osborne, 2010, 2013; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Thomas, 2012a; Strokosch et Osborne, 2021) et inscrite dans le paradigme de la nouvelle gouvernance publique (Bingham, Nabatchi & O'Leary, 2005; Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014; Sorrentino, Sicilia & Howlett, 2018), la coproduction repose sur des principes de collaboration et de partenariat. Elle met en avant l'association entre l'administration publique, les citoyens et les collectivités à chaque phase du cycle de production des services publics (Osborne, 2013; Loeffler & Bovaird, 2021), visant à combiner les efforts des producteurs réguliers et des producteurs bénéficiaires pour améliorer le processus de création

de la valeur publique (Loeffler & Bovaird, 2021; Moore, 1995), et réaliser des valeurs publiques (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019).

Cependant, les résultats de cette étude montrent que, dans le contexte de la coproduction, la quête de création de la valeur publique et de réalisation des valeurs publiques engendre fréquemment des tensions et des conflits (Jaspers & Steen 2019; Bovaird, 2007; Page et al., 2018), en particulier au sein de l'organisation publique initiatrice. Dans le cas étudié, ces tensions ont opposé des valeurs concurrentes telles que l'efficacité, la participation, la transparence et l'imputabilité. Nos résultats montrent que ces conflits de valeurs publiques, qui ont émergé de la rencontre entre des objectifs d'exploitation et d'exploration (March, 1991; Raisch & Birkinshaw, 2008), constituent une dimension cruciale mais encore sous-explorée dans la littérature sur la coproduction (Jaspers & Steen 2019). En adoptant une méthodologie longitudinale, notre étude répond à une lacune soulignée par Voorberg, Bekkers et Tummers (2015) en permettant de mieux comprendre l'évolution de ces tensions dans le temps, ainsi que leurs impacts sur les dynamiques organisationnelles. Contrairement à l'accent traditionnel mis sur la participation citoyenne, elle recentre l'attention sur les dynamiques internes, en examinant comment les gestionnaires publics, les employés et les équipes internes interagissent et apprennent pour concilier ces tensions. Ce focus enrichit les perspectives de chercheurs tels que Brandsen et Honingh (2016), qui appellent à davantage d'études sur les dynamiques internes des organisations.

Notre étude met également en exergue le rôle central du leadership administratif dans la gestion des tensions propres à la coproduction. En mobilisant la littérature sur le leadership administratif (T'Hart, 2014) et son application en contexte de coproduction (Schlappa, Imani & Nishino, 2021), nous avons identifié trois formes clés de leadership : le LAR-C, le LAR-I et le LAH. Celles-ci jouent un rôle déterminant pour renforcer la coordination, la légitimité, la cohérence, la confiance et la communication entre les parties prenantes. Aux côtés des neuf stratégies réactives déjà recensées dans la littérature (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019), notre étude propose une approche proactive en mobilisant deux stratégies : la stratégie habilitante et la stratégie facilitante. Ces deux stratégies ont permis de

gérer les tensions entre exploitation et exploration en transformant les conflits potentiels en opportunités d'apprentissage, d'innovation et de transformation institutionnelle.

Cependant, nos résultats révèlent également des défis significatifs, notamment en matière de pérennisation des innovations coproduites et de gestion des résistances organisationnelles. Ces limites reflètent les tensions inhérentes aux conflits de valeurs publiques en contexte de coproduction, telles que l'opposition entre des valeurs concurrentes, comme l'innovation, qui pousse au changement, et la stabilité, qui privilégie la préservation des structures et des pratiques existantes. De plus, la flexibilité requise pour intégrer de nouvelles pratiques entre souvent en conflit avec la rigidité des structures organisationnelles en place. Ces observations mettent en évidence l'importance de réunir des conditions favorables pour institutionnaliser durablement les pratiques issues de la coproduction.

Dans cette perspective, la conceptualisation de deux nouvelles phases de coproduction – cogouvernance et co-institutionnalisation – à partir de nos résultats s'avère une contribution cruciale. Ces phases répondent précisément à ces défis en élargissant la compréhension des étapes de la coproduction au-delà des « quatre co » proposées par Loeffler et Bovaird (2021). La cogouvernance vise à consolider les interactions et les partenariats entre les parties prenantes pour favoriser une gestion collaborative des innovations. La co-institutionnalisation, quant à elle, se concentre sur l'ancrage durable des pratiques novatrices au sein des structures organisationnelles, en réduisant les résistances et en alignant les valeurs concurrentes. Ensemble, ces phases offrent un cadre pour structurer et pérenniser les innovations publiques, tout en répondant aux tensions identifiées dans le processus de coproduction.

Toutefois, la mise en œuvre de ces phases repose en grande partie sur la gestion proactive des tensions par les leaders administratifs, qui apparaît comme un levier essentiel. En conciliant des valeurs souvent contradictoires, telles que la performance, la participation et l'imputabilité, ces leaders jouent un rôle clé dans la transformation des conflits en opportunités d'apprentissage organisationnel, d'innovation et de transformation structurelle. Cette articulation entre les phases de cogouvernance et de co-institutionnalisation et le rôle

des leaders administratifs met en évidence la nécessité de poursuivre les recherches sur les stratégies et mécanismes permettant de naviguer efficacement dans ces tensions, tout en assurant la pérennité des transformations qu'elles induisent.

Ces contributions ouvrent de nouvelles perspectives pour concevoir la coproduction non seulement comme un espace de négociation et de conciliation des valeurs publiques, mais aussi comme un levier stratégique pour favoriser l'adaptabilité organisationnelle, la collaboration, l'innovation publique et la transformation institutionnelle. Ce dernier chapitre propose d'approfondir ces dimensions, tout en offrant des avenues de recherche et d'action pour enrichir la compréhension théorique et pratique de la gestion des conflits de valeurs publiques en contexte de coproduction par les leaders administratifs.

Tout d'abord, nous discuterons de **la coproduction comme un levier d'adaptabilité organisationnelle** (Uhl-Bien & Arena, 2018) visant à mieux répondre aux besoins des parties prenantes et au contexte évolutif au sein duquel les services sont offerts. Concevoir la coproduction sous cet angle offrira un nouvel éclairage sur la nature des conflits de valeurs publiques lesquels se rapportent à la difficile conciliation des activités d'exploitation et d'exploration (March, 1991). Ensuite, nous examinerons **la coproduction comme un processus collaboratif** (Ansell & Gash, 2008), en montrant comment les mécanismes de cogouvernance observés peuvent être mobilisés pour gérer proactivement les conflits de valeurs publiques et soutenir la stratégie habilitante identifiée dans le chapitre six.

Par la suite, nous aborderons **la coproduction comme moteur d'innovation publique** (De Vries, Bekkers & Tummers, 2016; Sørensen & Torfing, 2011), en illustrant comment l'approche de conception centrée sur l'humain (Lehmann, Frangioni & Dubé, 2015; Dekker, Franco & Meijer, 2019; Fuglsang *et al.*, 2021), telle qu'appliquée dans la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, a soutenu l'amélioration des relations entre les parties prenantes et la création de valeurs publiques. Enfin, nous explorerons les **implications de la coproduction en termes de changement organisationnel** (Argyris, 1982) **et d'institutionnalisation** (Cajaiba-Santana, 2014; Feldman, 2004), en analysant les conditions

nécessaires pour pérenniser les innovations publiques issues de la coproduction pour transformer durablement les pratiques organisationnelles en découlant.

### **7.1 Coproduction et adaptabilité organisationnelle : éclairage sur la nature des conflits de valeurs publiques**

Notre modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques positionne la coproduction comme une approche de management public ancrée dans la perspective de l'adaptabilité organisationnelle (Uhl-Bien & Arena, 2018; March, 1991). Nos résultats montrent que l'adaptabilité, dans un contexte public, va au-delà de l'efficacité opérationnelle ou de l'optimisation des ressources. Elle repose sur la capacité des organisations publiques, comme l'OMHM, à créer et à réaliser des valeurs publiques (Jaspers & Steen, 2019; Loeffler & Bovaird, 2021; Moore, 1995; Vanleene, Verschuere & Voets, 2015), en répondant de manière efficace, adaptée et démocratique aux besoins des parties prenantes dans un environnement en constante évolution.

La littérature sur la coproduction (Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Strokosch & Osborne, 2021) identifie trois principaux bénéfices : l'amélioration des services publics (efficacité, qualité, satisfaction et durabilité), le renforcement des relations entre administrateurs publics et citoyens-utilisateurs (transparence, imputabilité, confiance, considération des besoins et des capacités et apprentissage) et l'enrichissement de la qualité démocratique des processus (participation, inclusion, autonomisation et capital social) (Jaspers & Steen, 2019; Vanleene, Verschuere & Voets, 2015). Ces dimensions ont guidé notre analyse des retombées de la DIS, qui a démontré des progrès significatifs dans la résolution de problèmes concrets liés aux opérations courantes, la satisfaction des résidents et des employés, les relations entre les parties prenantes et l'inclusion démocratique. Toutefois, comme le soulignent Jaspers & Steen (2019), ces bénéfices peuvent générer des tensions. Notre étude révèle que ces conflits découlent souvent d'objectifs divergents entre exploitation (efficacité et optimisation des ressources) et exploration (apprentissage et innovation) (March, 1991).

Dans le cas de la DIS, l'adaptabilité organisationnelle s'est manifestée par des cycles itératifs de collaboration entre employés de l'OMHM, résidents des HSMN et partenaires externes.

Ces cycles, loin d'être linéaires, ont permis de structurer le processus de coproduction autour de six phases : aux quatre phases déjà identifiées, soit la coformulation, la coconception, la co-implantation et la coévaluation (Loeffler & Bovaird, 2021), deux nouvelles ont été observées, à savoir la cogouvernance et la co-institutionnalisation. Chaque phase a révélé des tensions entre l'exploitation (assurer des services efficaces et rapides) et l'exploration (favoriser l'innovation et l'apprentissage organisationnel). Ces tensions ont été particulièrement marquées par les conflits autour des valeurs d'imputabilité et d'efficacité opérationnelle, exacerbés par les contraintes bureaucratiques de l'OMHM et les attentes parfois divergentes des parties prenantes.

L'exploitation, observée dans la gestion des opérations courantes de l'OMHM, visait à optimiser les ressources existantes et à garantir une prestation efficace et fiable des services publics. Elle s'inscrivait dans une logique de résultats mesurables à court terme, répondant aux exigences institutionnelles et opérationnelles. Par exemple, les pratiques administratives liées à la rénovation ont permis d'assurer une continuité dans les services tout en minimisant les interruptions pour les résidents. Cependant, cette approche a également limité la capacité à intégrer des innovations plus audacieuses.

En parallèle, l'exploration a encouragé l'introduction de nouvelles pratiques, telles que la participation active des résidents à la définition de leur milieu de vie ou le développement d'espaces de dialogue interservices et intersectoriels. Ces initiatives, bien qu'essentielles pour transformer les relations entre locataires et employés, se sont heurtées à des résistances internes liées aux incertitudes des résultats à long terme et au manque de ressources dédiées. Par exemple, la mise en place de mécanismes de cogouvernance a nécessité un ajustement des pratiques de gestion, souvent perçu comme un défi par les équipes administratives.

Le « dilemme exploitation-exploration », largement documenté dans la littérature scientifique (March 1991; Benner et Tushman, 2015), trouve une résonance particulière dans les dynamiques observées au sein de la DIS. Le défi consiste à trouver un équilibre optimal entre l'exploitation et l'exploration, car privilégier l'une au détriment de l'autre peut entraîner des conséquences néfastes. En effet, trop se concentrer sur l'exploitation peut conduire à la

stagnation et à l'obsolescence, tandis qu'une exploration excessive peut diluer les ressources et entraîner des résultats mitigés. Les organisations qui réussissent à gérer habilement ce dilemme, en combinant de manière optimale l'exploitation des ressources existantes avec l'exploration de nouvelles idées et perspectives, font preuve de ce qu'on appelle l'ambidextérité organisationnelle (March, 1991; O'Reilly & Tushman, 2004, 2013).

L'ambidextérité organisationnelle, définie comme la capacité d'une organisation à être à la fois alignée et efficace dans la gestion des exigences actuelles tout en s'adaptant simultanément aux changements de l'environnement (Raisch & Birkinshaw, 2008), est essentielle pour maintenir la pertinence et l'innovation. Les organisations prospères ou performantes dans un contexte dynamique s'appuient sur les dynamiques complémentaires de l'exploitation et de l'exploration (Birkinshaw, Zimmermann & Raisch, 2016; Gibson & Birkinshaw, 2004; O'Reilly & Tushman, 2016). L'exploitation assure la viabilité actuelle, tandis que l'exploration permet la viabilité et le succès futurs (Levinthal & March, 1993). Selon cette perspective, l'exploitation est associée à l'efficacité, l'optimisation et l'incrémentalisme, tandis que l'exploration est synonyme d'adaptation, d'innovation, d'apprentissage en double boucle et d'expérimentation (Argyris, 1982; March, 1991; Gieske, Duijn, & van Buuren, 2020; Raisch & Birkinshaw, 2008). Dans les sections consacrées à l'innovation et aux changements organisationnels, nous approfondirons ces derniers aspects.

Les résultats de notre étude confirment que l'ambidextérité organisationnelle – la capacité à équilibrer exploitation et exploration – est essentielle pour gérer efficacement les tensions inhérentes à la coproduction, permettant ainsi de mieux cerner la nature des conflits de valeurs publiques. Dans le cas de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, cet équilibre a été soutenu par deux stratégies proactives complémentaires : la stratégie habilitante, créant des cadres structurants pour organiser la coopération entre les parties prenantes, notamment par l'établissement de mécanismes de dialogue et de résolution de conflits, et la stratégie facilitante, renforçant les relations interpersonnelles pour encourager la confiance et la transparence, éléments clés pour surmonter les préjugés entre employés et résidents.

Les résultats de cette étude mettent en évidence l'importance de la coproduction en tant que vecteur d'adaptabilité organisationnelle, en soulignant plusieurs aspects clés. Tout d'abord, le rôle central des leaders administratifs s'est avéré déterminant dans la capacité à articuler exploitation et exploration, transformant ainsi les tensions inhérentes à ces dynamiques en opportunités d'apprentissage. Par exemple, le leadership relationnel observé a joué un rôle crucial dans l'activation de la participation des parties prenantes. Ensuite, la pertinence des cycles itératifs a émergé comme un levier essentiel pour favoriser l'ajustement continu. Les trois cycles de la DIS ont offert un cadre agile permettant de répondre efficacement aux défis émergents, tout en révisant les pratiques à la lumière des apprentissages réalisés au fil du processus. Enfin, la nécessité d'un soutien organisationnel accru s'est imposée comme une condition indispensable pour la mise en œuvre durable des mécanismes de cogouvernance. L'étude a montré que ce soutien institutionnel clair est également essentiel pour assurer la pérennité des innovations introduites et assurer leur intégration durable au sein des pratiques organisationnelles.

En comprenant les tensions et les défis associés à l'ambidextérité, les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction peuvent développer des stratégies plus efficaces pour concilier les objectifs concurrents d'exploitation et d'exploration, tout en améliorant la capacité de l'organisation à s'adapter et à innover. Cette conclusion comporte plusieurs **implications pratiques** pour les leaders administratifs impliqués dans un tel processus.

Premièrement, **comprendre la nature des conflits de valeurs publiques** permet d'identifier les enjeux essentiels auxquels sont confrontées les organisations publiques engagées dans un processus de coproduction. Cela permet aux leaders administratifs de mieux comprendre les tensions et les défis auxquels ils sont confrontés lorsqu'ils cherchent à équilibrer les objectifs concurrents de l'exploitation et de l'exploration. Deuxièmement, une compréhension approfondie des conflits de valeurs publiques permet de **développer des stratégies adaptées** pour résoudre ou atténuer ces conflits. Cela inclut la mise en place de mesures concrètes telles que favoriser un environnement propice à la collaboration et à la communication ouverte, instaurer des mécanismes de résolution des conflits et renforcer les capacités organisationnelles pour améliorer l'adaptabilité face aux changements. Troisièmement, en

comprenant les dynamiques sous-jacentes des conflits de valeurs publiques, les leaders administratifs sont mieux préparés à **prendre des décisions éclairées et équilibrées** qui tiennent compte des intérêts multiples des parties prenantes impliquées dans les processus de coproduction. Cela peut contribuer à promouvoir des résultats plus efficaces et équitables, en alignant les actions de l'organisation avec ses orientations stratégiques et les besoins de la société. Enfin, une gestion transparente des conflits de valeurs publiques peut **renforcer la légitimité** de l'organisation publique **et la confiance** des citoyens dans ses actions.

## **7.2 Coproduction et collaboration : pour une gestion proactive des conflits de valeurs publiques**

La collaboration est un pilier fondamental de la coproduction (Osborne, 2010, 2013; Loeffler & Bovaird, 2021), particulière en contexte de gestion proactive des conflits de valeurs publiques tel qu'illustré dans cette étude. En réfléchissant à la coproduction sous l'angle de la collaboration, il devient possible d'identifier les dynamiques intraorganisationnelles (Brandsen & Honingh, 2016) qui favorisent ou entravent l'alignement des parties prenantes autour de valeurs communes.

Nos résultats montrent que, dans la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN, la collaboration a permis de créer un cadre propice non seulement à l'échange de perspectives entre employés de l'OMHM, résidents des HSMN et partenaires externes, mais également à la mise en œuvre de mécanismes spécifiques pour anticiper et gérer les tensions émergentes.

Vue sous cet éclairage, la coproduction contribue à réaliser la troisième catégorie de bénéfices identifiés dans les écrits scientifiques (Jaspers & Steen, 2019; Vanleene, Verschuere & Voets, 2015), à savoir l'amélioration de la qualité démocratique des processus de gestion des services publics, se traduisant par les valeurs publiques suivantes : une participation active et inclusive des parties prenantes, le développement de leur autonomisation et le renforcement du capital social. En s'inscrivant dans le paradigme de la nouvelle gouvernance publique (Bingham, Nabatchi & O'Leary, 2005; Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014), la coproduction comme processus collaboratif dépasse ainsi la simple prestation de services pour devenir un vecteur de transformation organisationnelle et démocratique.

Dans l'initiative de coproduction étudiée, la collaboration s'est traduite par la mise en place d'un processus itératif et organisé de dialogue entre les parties prenantes. Ce processus structuré a permis de maintenir une communication ouverte et constructive tout au long des différentes phases du projet. Les discussions et les échanges ont été continuellement ajustés en fonction des besoins et des enjeux émergents, facilitant ainsi l'identification des problèmes, la recherche de solutions adaptées et l'intégration des perspectives variées des résidents, des employés de l'OMHM et des partenaires externes. Cette approche a soutenu un alignement progressif des priorités des différentes parties prenantes autour de valeurs communes, un aspect en résonance avec le modèle de gouvernance collaborative d'Ansell & Gash (2008). Ces auteurs soulignent l'importance de trois dimensions pour favoriser une collaboration réussie : le processus collaboratif, le cadre structurel et le leadership de facilitation. La DIS a montré ces principes dans son déploiement. Avant de discuter de ces trois dimensions, il importe de situer la notion de gouvernance collaborative.

À l'instar de la coproduction, la gouvernance collaborative s'inscrit dans le paradigme de la nouvelle gouvernance publique (Bingham, Nabatchi & O'Leary, 2005; Sorrentino, Sicilia & Howlett, 2018). Ayant succédé aux paradigmes du nouveau management public (années 1990) et du nouveau service public (début des années 2000), la nouvelle gouvernance publique propose une forme de synthèse de ceux-ci tout en visant à s'en distinguer (Thomas, 2012c). Aux grandes fonctions de pilotage (*steering*) et de service (*servicing*) des organisations publiques, la nouvelle gouvernance publique ajoute celle de partenariat (*partnering*) (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014). Selon cette perspective, le gouvernement est appelé à assumer de nouveaux rôles, soit ceux d'organisateur, de facilitateur, de collaborateur, de coordonnateur, de bailleur de fonds, de mobilisateur, de contrôleur et de fournisseur de services de dernier recours (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014; Linders, 2012). L'objectif est non seulement d'accroître la représentation et la participation des citoyens et des acteurs de la société civile dans le cycle de production des politiques publiques – émergence, formulation, conception, mise en œuvre et évaluation –, mais également de les associer étroitement au développement et à la mise en œuvre de celles-ci à titre de coproducteurs (Osborne, Radnor & Nasi, 2013) et de partenaires (Ansell & Gash, 2008). Cela a donné lieu

à l'émergence de deux approches de management : la coproduction des services publics (Osborne, 2010; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Thomas, 2012a; Strokosch et Osborne, 2021) et la gouvernance collaborative de ceux-ci (Ansell & Gash, 2008; Agranoff, McGuire & Silvia, 2014; Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012; Huxham & Vangen, 2013; Wu, Ramesh & Howlett, 2015). Ensemble, ces approches appellent à repenser l'exercice du leadership en ne le concevant plus uniquement selon une perspective à la fois formelle, hiérarchique et individuelle, mais également dans une perspective informelle, ascendante et collective (Schlappa, Imani & Nishino, 2021; Uhl-Bien & Arena, 2018; Denis, Langley & Sergi, 2012).

Se déroulant généralement à l'intérieur des limites organisationnelles et visant à améliorer l'efficacité et la qualité des services publics en impliquant les usagers et d'autres parties prenantes dans leur cycle de production, la coproduction est une approche de management public opérant à une échelle intraorganisationnelle (Strokosch & Osborne, 2021). En revanche, la gouvernance collaborative se déploie à une échelle interorganisationnelle.

[Il s'agit] d'un arrangement de gouvernance dans lequel une ou plusieurs agences publiques engagent directement des parties prenantes non étatiques dans un processus de prise de décision collective qui est formel, axé sur le consensus et la délibération et qui vise à élaborer ou à mettre en œuvre une politique publique ou à gérer des programmes ou des biens publics. [Traduction libre] (Ansell & Gash, 2008, p. 544)

Cet arrangement de gouvernance peut inclure des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux de différentes échelles, comme des acteurs locaux, régionaux ou nationaux (Agranoff, McGuire & Silvia, 2014). Plusieurs raisons motivent les autorités publiques à s'engager sur cette voie, dont la reconnaissance, qu'une seule organisation ne peut pas à elle seule résoudre les grands problèmes sociaux (p. ex. pandémie, changements climatiques, pauvreté, etc.) en raison de leur complexité et du manque de ressources financières, humaines, cognitives et matérielles (Agranoff, McGuire & Silvia, 2014; Geuijen *et al.*, 2016; Sorrentino, Sicilia & Howlett, 2016). L'adoption d'une approche de collaboration interorganisationnelle devient ainsi nécessaire. Elle suppose la constitution d'un réseau d'acteurs appelés à coopérer notamment par des relations informelles, à se coordonner avec un échange de ressources et le maintien d'une autorité indépendante et à collaborer avec une

planification et une structure de gouvernance (Sedgwick, 2017) au-delà des limites de leur organisme dans le but d'atteindre un objectif commun (Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012).

Nos résultats de recherche montrent que plusieurs des principes articulant la gouvernance collaborative peuvent être transférables à la mise en œuvre d'un processus de coproduction se déroulant à l'échelle d'une organisation publique et contribuer positivement à la gestion des conflits de valeurs publiques. C'est ce que nous proposons d'explorer dans ce qui suit.

### **7.2.1 Coproduction et processus collaboratif**

Au cœur du modèle de gouvernance collaborative d'Ansell & Gash (2008) se trouve le processus collaboratif, conçu comme un cadre itératif et évolutif favorisant la coordination entre parties prenantes. Ce processus repose sur les piliers fondamentaux suivants : une communication ouverte et transparente, l'établissement et le développement de liens de confiance, l'engagement actif des parties prenantes basé sur la reconnaissance des interdépendances, une compréhension commune des enjeux et des objectifs, l'atteinte de résultats intermédiaires (*quick win*), l'adoption d'outils communs comme un plan d'action et la valorisation des réussites collectives (Ansell & Gash, 2008). Bien qu'il puisse évoluer par étapes (Madden, 2018), le processus collaboratif tend à être cyclique et itératif (Huxham, 2003; Ansell & Gash, 2007; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012; Chandler, 2019), favorisant la création d'un cercle vertueux où chaque interaction consolide les bases d'une collaboration future.

L'analyse de nos résultats montre que ces piliers ont joué un rôle déterminant dans la gestion des conflits de valeurs publiques dans le cadre de la DIS. Leur présence a favorisé des interactions constructives, tandis que leur absence a souvent entravé la collaboration, amplifiant les tensions entre les parties prenantes. Ces observations renforcent l'idée que la coproduction, vue comme un processus collaboratif, constitue une stratégie proactive facilitante de gestion des conflits de valeurs publiques.

Dans le contexte de la DIS, les résultats empiriques mettent en évidence plusieurs piliers fondamentaux du processus collaboratif et leur contribution à cette gestion. Tout

d'abord, les mécanismes de dialogue instaurés, tels que les réunions régulières entre parties prenantes et l'utilisation de plateformes numériques pour le partage d'informations, ont joué un rôle clé dans la réduction des malentendus et le renforcement d'une compréhension partagée des objectifs. Ces pratiques ont favorisé un climat de confiance mutuelle, un élément central du processus collaboratif, tel que défini par Ansell et Gash (2008).

Ensuite, la création d'espaces de dialogue informels, combinée à des échanges réguliers et équilibrés, a significativement contribué au développement de la confiance entre les employés de l'OMHM et les résidents. Par exemple, l'accompagnement personnalisé des résidents lors des relogements et des retours dans les HSMN rénovés a illustré l'engagement des employés à répondre aux besoins des résidents tout en respectant leurs capacités spécifiques. Ce type d'interaction a non seulement renforcé les relations interpersonnelles, mais a également consolidé la perception d'un partenariat équitable et respectueux.

Par ailleurs, les séances de co-construction, notamment celles dédiées à l'élaboration de plans d'action tels que les calendriers inversés, ont permis de rassembler les perspectives d'employés de l'OMHM issus de divers services impliqués dans les rénovations et la réexploitation des HSMN. Ces sessions ont facilité l'alignement des priorités et encouragé des réponses collectives aux enjeux identifiés. L'utilisation d'outils communs pour structurer les interactions collaboratives a démontré son importance pour coordonner efficacement les efforts des parties prenantes.

Enfin, l'obtention de résultats intermédiaires tels que la mise en place rapide de solutions pour des problématiques concrètes comme la gestion des déchets ou la sécurité des espaces partagés, a motivé les parties prenantes et consolidé leur engagement tout au long du processus. Ces succès visibles ont renforcé la dynamique collaborative en instaurant un sentiment de progrès partagé et en créant les bases pour des initiatives à plus long terme.

Ces résultats soulignent plusieurs implications pratiques pour les leaders administratifs engagés dans des processus de coproduction. Premièrement, **la création d'un cadre favorisant un dialogue transparent** s'avère essentielle pour établir un climat de confiance et assurer une mobilisation continue des parties prenantes. La transparence dans les échanges permet de clarifier les attentes, de réduire les ambiguïtés et d'encourager une communication ouverte.

Deuxièmement, **la promotion de la confiance mutuelle** constitue un levier important pour renforcer les dynamiques collaboratives et atténuer les tensions potentielles. Cela passe par des efforts visant à équilibrer les besoins et les attentes des employés et des citoyens-utilisateurs, en veillant à ce que chaque partie prenante se sente écoutée et respectée dans le processus.

Troisièmement, **comprendre et reconnaître les interdépendances** entre les différentes parties prenantes est essentiel pour une collaboration fructueuse. Les leaders administratifs engagés dans la coproduction ont intérêt à encourager une approche mettant en valeur les avantages de la collaboration et reconnaissant que les objectifs communs peuvent être mieux atteints grâce à un effort collectif.

Quatrièmement, **la mise en place d'outils structurants** joue un rôle clé dans la coordination et le suivi des actions. Des instruments tels que des plans d'action détaillés ou des plateformes collaboratives permettent d'organiser les interactions et de maintenir une cohérence entre les parties prenantes, facilitant ainsi la réalisation des objectifs communs.

Enfin, **l'instauration de programmes de formation et de sensibilisation** destinés aux parties prenantes impliquées dans le processus de coproduction, notamment des séances portant sur la communication, la gestion des conflits, la construction de la confiance et la collaboration intersectorielle, permet de les outiller pour collaborer de manière positive.

En résumé, adopter une approche de coproduction orientée vers la collaboration offre aux leaders administratifs un cadre pratique pour faciliter la gestion des conflits de valeurs publiques susceptibles d'émerger. Cela nécessite la mise en œuvre d'actions favorisant un engagement en faveur de la collaboration, de la communication transparente, de la reconnaissance des interdépendances et de la coopération.

### **7.2.2 Coproduction et cadre structurel : vers l'activation d'une stratégie habilitante**

Précédemment, nous avons défini la notion de gouvernance collaborative et l'avons distinguée de celle de coproduction. Bien que toutes deux relèvent du paradigme de la nouvelle gouvernance publique et représentent des approches de management public, la gouvernance collaborative opère à une échelle interorganisationnelle, tandis que la coproduction se situe généralement au sein d'une organisation spécifique. Cependant, nos résultats montrent que les principes du modèle de gouvernance collaborative d'Ansell & Gash (2008) peuvent être transférés dans un contexte intraorganisationnel complexe, particulièrement dans le cadre de la DIS mise en œuvre au sein de l'OMHM. Cette observation est cruciale dans une organisation bureaucratique complexe où divers départements et services, caractérisés par des modèles d'imputabilité et des cultures de travail distincts, sont appelés à collaborer pour la prestation de services.

Dans le contexte de la DIS, la création d'un cadre structurel bien défini a été essentielle pour organiser le processus de coproduction. Selon Ansell & Gash (2008), un cadre structurel efficace repose sur des critères d'inclusion et d'exclusion des acteurs clairs, ainsi que des règles de fonctionnement transparentes. L'application de ces principes au sein de la DIS a permis d'intégrer les départements internes et les parties prenantes externes dans un processus équitable et légitime. Par exemple, l'inclusion de différents départements dès les premières phases de cogouvernance a renforcé la représentativité des perspectives, tandis que des règles de fonctionnement cohérentes ont favorisé la confiance mutuelle en réduisant les perceptions d'injustice ou de favoritisme.

Notre étude a identifié deux nouvelles phases au processus de coproduction, en plus des quatre phases déjà établies (Loeffler & Bovaird, 2021), dont la cogouvernance. Cette phase s'est avérée cruciale pour gérer les conflits de valeurs publiques. Dans le cadre du modèle proposé, la cogouvernance représente la dimension structurelle du processus de coproduction et elle est opérationnalisée à travers une stratégie habilitante consistant à mettre en place des mécanismes de cogouvernance opérant selon des principes similaires à ceux du cadre structurel d'Ansell & Gash (2008).

Ces mécanismes de cogouvernance ont été classés en fonction des trois types d'activités caractérisant le processus de coproduction examiné : les activités d'exploitation, d'exploration et de conciliation (Uhl-Bien & Arena, 2018). Déployés à l'échelle de la haute direction ainsi que des parties prenantes internes et externes, les mécanismes de cogouvernance liés aux activités d'exploitation ont visé à ancrer le processus de coproduction dans les opérations quotidiennes. Par exemple, la coordination des départements pour gérer efficacement les relogements a permis de maintenir la continuité des services tout en répondant aux besoins immédiats des résidents. Une coordination interservices a été mise en place, impliquant le service des immeubles, les équipes de location et d'entretien, ainsi que les agents de liaison. Trois agentes de location et une agente de milieu ont été spécifiquement affectées à un local sur place, offrant un soutien personnalisé aux résidents. Ces interactions directes, combinées à des moyens de communication variés tels que des bulletins d'information, des lettres personnalisées et des sessions d'information en présentiel, ont non seulement permis de maintenir un flux constant d'informations, mais ont également favorisé un environnement transparent et rassurant pour les résidents.

Les mécanismes de cogouvernance associés aux activités d'exploration ont cherché à stimuler la recherche de solutions innovantes aux problèmes rencontrés dans les opérations. Un exemple notable est l'introduction d'espaces de dialogue intersectoriels, comme les unités d'enjeux et les sous-cellules, qui ont permis de formuler des solutions innovantes adaptées aux défis complexes rencontrés dans le cadre de la DIS.

Enfin, les mécanismes de conciliation de celle-ci ont joué un rôle essentiel en harmonisant les valeurs publiques souvent divergentes des activités d'exploitation, axées sur l'efficacité opérationnelle, et d'exploration, orientées vers l'innovation et la participation. L'Équipe-projet et la Cellule SMN, en tant que dispositifs clés, ont permis de médiatiser ces tensions en créant des espaces de dialogue et de coordination. Basés sur les principes de cogouvernance identifiés dans notre étude, ces mécanismes ont favorisé un alignement des objectifs et transformé des divergences en opportunités d'apprentissage collectif et d'innovation organisationnelle. En s'appuyant sur ces dispositifs, la DIS a montré qu'il est possible de concilier des impératifs d'efficacité opérationnelle et de participation dans un contexte organisationnel complexe.

Cette dimension structurelle de la coproduction offre des **implications pratiques** significatives pour les leaders administratifs engagés dans un tel processus. Premièrement, considérer cette dimension de la coproduction dans une optique de gouvernance collaborative permet de **définir clairement les rôles et les responsabilités** des parties prenantes impliquées. Cette approche encourage une coordination accrue et une répartition efficace des tâches, réduisant ainsi les risques de confusion, de désaccord ou de chevauchement des responsabilités. Dans la DIS, cela a facilité une coordination fluide entre les départements et les partenaires externes.

Deuxièmement, un **cadre structurel transparent contribue à renforcer la légitimité du processus** de coproduction en assurant que les décisions soient prises de manière transparente et équitable. Les leaders administratifs peuvent ainsi accroître la confiance des parties prenantes en démontrant que le processus est respectueux des principes démocratiques. Troisièmement, le cadre structurel peut **inclure des mécanismes formels de gestion des conflits**, tels que des procédures de résolution des différends ou des organes de médiation. En disposant de mécanismes clairs pour traiter les désaccords et les divergences d'opinions, les leaders administratifs peuvent prévenir, anticiper et mieux gérer les tensions entre les parties prenantes. En dernier lieu, puisque le processus collaboratif est itératif, il importe que le **cadre structurel présente une**

**certaine flexibilité** pour s'adapter aux évolutions du contexte, aux besoins changeants des parties prenantes ou aux défis rencontrés.

En somme, dans le cas spécifique de la DIS, la prise en compte de la dimension structurelle de la coproduction a permis de transformer un environnement bureaucratique traditionnel en un espace collaboratif où la confiance et la légitimité ont été renforcées. Les mécanismes de cogouvernance mis en place ont favorisé non seulement une meilleure coordination, mais aussi une gestion proactive des conflits de valeurs publiques, démontrant ainsi la pertinence d'adopter une stratégie habilitante pour structurer le processus de coproduction.

### **7.2.3 Coproduction et leadership administratif : vers l'activation d'une stratégie facilitante**

Outre la stratégie habilitante incarnée par la dimension structurelle, la seconde stratégie articulant notre modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques en coproduction est la stratégie facilitante. Celle-ci s'active au moyen de l'exercice de trois formes de leadership administratif interdépendantes. Au cœur du modèle, on retrouve le LAR-C rejoignant le leadership relationnel en coproduction (Schlappa, Imani & Nishino, 2021) et s'apparentant au leadership de facilitation (Ansell & Gash, 2008). Ce type de leadership vise à établir un climat de collaboration en renforçant la confiance, la communication ouverte et l'engagement des parties prenantes. En complément des mécanismes structurels, cette stratégie facilitante joue un rôle clé pour naviguer entre les tensions et favoriser une médiation constructive dans un contexte de coproduction.

#### **7.2.3.1 Le rôle crucial du LAR-C**

Le leadership de facilitation est essentiel à la mise en œuvre réussie d'un processus collaboratif. Tel que défini par Ansell & Gash (2008), ce leadership agit comme le garant du processus, assurant son bon déroulement à travers des responsabilités clés : établir et suivre des règles de fonctionnement, mobiliser et soutenir l'autonomisation

des parties prenantes, construire la confiance, faciliter le dialogue et trouver des solutions bénéfiques pour tous. Ces leaders, souvent multiples, contribuent également à maintenir la crédibilité et la pertinence du processus, en s'assurant de la réalisation des résultats attendus.

Dans le cadre de notre étude, le leadership administratif relationnel collaboratif (LAR-C) incarne ce rôle de facilitation. Nos résultats montrent que ce type de leadership a été déterminant pour gérer les conflits de valeurs publiques en coproduction. Il a favorisé une représentation inclusive des parties prenantes, reconnu leurs interdépendances et instauré des dynamiques de confiance et de communication ouverte. Par exemple, les leaders administratifs ont organisé des séances de consultation ouvertes où les employés de l'OMHM, les résidents et les partenaires externes pouvaient exprimer leurs préoccupations et proposer des solutions. Lors d'une réunion axée sur la gestion des relogements pendant les rénovations, le leadership relationnel a permis de transformer une situation tendue en une discussion productive en établissant des priorités claires et en négociant des solutions adaptées aux besoins immédiats des résidents. La transparence dans la communication et l'écoute active de ces leaders ont renforcé la confiance entre les résidents et les équipes administratives.

Le LAR-C repose sur deux conditions essentielles identifiées dans la littérature et confirmées par nos résultats. Premièrement, il est exercé par plusieurs acteurs, conformément à la perspective du leadership relationnel en contexte de coproduction (Schlappa, Imani & Nishino, 2021). Deuxièmement, ces leaders possèdent des compétences essentielles qui favorisent une participation inclusive et active, des interactions de groupe productives, une synthèse des diverses perspectives et la résolution des conflits (Ansell & Gash, 2008). Dans le cas de la DIS, ces compétences ont permis de générer des dynamiques collaboratives où les groupes hétérogènes ont pu travailler ensemble de manière cohérente.

Notre étude approfondit la compréhension du leadership administratif relationnel en contexte de coproduction en répondant à une lacune identifiée dans la définition proposée par Schlappa et ses collaborateurs (2021), qui souligne le caractère négocié et émergent du leadership en coproduction sans toutefois spécifier les conditions de sa mise en œuvre. Nos résultats montrent que le LAR-C doit être complété par deux autres formes de leadership administratif, soit le LAH et le LAR-I, pour garantir le succès d'un processus de coproduction dans un contexte organisationnel complexe. Ces complémentarités seront explorées dans les sections suivantes.

### **7.2.3.2 De l'importance du LAH dans la coproduction**

En théorie des organisations, les activités d'exploitation désignent les tâches quotidiennes et les opérations courantes nécessaires au fonctionnement régulier d'une organisation. Ces activités impliquent l'exécution de routines et de procédures établies pour atteindre les objectifs et les résultats attendus (March, 1991). Dans les administrations publiques, ces processus s'appuient sur une structure bureaucratique hiérarchisée, caractérisée par des règles formelles, une spécialisation du travail et une centralisation des décisions (Gulick, 1937, 2012; Taylor, 1912, 2012; Weber, 1995 [1922]; Weber, 1946, 2012; Wilson, 1887; Dubnick & Frederickson, 2010). Bien que cette structure organisationnelle favorise la coordination et l'imputabilité (Weber, 1995 [1922]; Starbuck, 2003), elle peut aussi générer des rigidités freinant l'innovation et la collaboration requises par la coproduction (Meijer, 2016) et posent l'enjeu de l'équilibre entre centralisation et décentralisation (Waldo, 1948).

S'inscrivant dans le paradigme de la nouvelle gouvernance publique, la coproduction transforme les modes de fonctionnement traditionnels des administrations publiques en promouvant une approche plus horizontale et participative (Meijer, 2016; Sorrentino, Sicilia & Howlett, 2018; Thomas, 2012a). Cependant, cette transformation entre souvent en tensions avec les valeurs classiques, dont **l'imputabilité**.

Dans le paradigme classique de l'administration publique, l'imputabilité implique que les administrateurs publics rendent compte de leurs actions, décisions et résultats, assumant ainsi leurs responsabilités devant les citoyens, les autorités gouvernementales et les autres parties prenantes (Bovens, 2007; Dubnick & Frédérickson, 2010). Ce principe fondamental de la gouvernance démocratique vise à garantir la transparence, l'intégrité et l'efficacité dans l'utilisation des ressources publiques et dans la prestation des services publics. Historiquement, les mécanismes d'imputabilité ont été conçus selon une perspective de gouvernance verticale. Un des défis consiste désormais à les adapter à une approche de gouvernance horizontale (Bovens, 2007; Meijer, 2016; Michels & Meijer, 2008; Schillemans & Busuioc, 2014).

Dans le cadre de l'initiative étudiée, la coexistence de différents modèles d'imputabilité, soit ceux liés à la gestion immobilière, sociale et hybride, au sein de l'OMHM a exacerbé les conflits de valeurs publiques. Les modèles liés à la gestion immobilière ont mis l'accent sur la stabilité et la conformité aux procédures, ce qui limitait l'exploration de nouvelles pratiques. Par exemple, les membres de la DIS responsables des aspects immobiliers redoutaient que des approches novatrices ne compromettent les résultats attendus ou ne suscitent des représailles, telles que des sanctions ou des rétrogradations. Cette tension illustre comment les conceptions traditionnelles d'imputabilité peuvent entrer en conflit avec les principes collaboratifs de la coproduction. Les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction ont intérêt à accorder une grande importance à ce type de conflit, car la conception traditionnelle de l'imputabilité demeure un pilier central du fonctionnement des administrations publiques (Bovens, 2007; Dubnick & Frédérickson, 2010).

Nos résultats montrent que le LAH, tel que décrit par 'T Hart (2014), a joué un rôle essentiel dans la gestion de ces tensions. Les cadres intermédiaires exerçant ce type de leadership ont agi comme des médiateurs stratégiques entre les exigences opérationnelles et les attentes collaboratives des parties prenantes. Ces leaders se sont

illustrés par leur capacité à équilibrer les priorités institutionnelles avec les besoins des usagers. Par exemple, ils ont soutenu des ajustements progressifs des pratiques établies en introduisant des marges de flexibilité, tout en maintenant des niveaux élevés de responsabilité et de conformité.

Cette constatation remet en question la conception dominante du leadership en contexte de coproduction qui évacue complètement la dimension hiérarchique au profit de celle relationnelle (Schlappa, Imani & Nishino, 2021). Les **implications pratiques** de cette reconnaissance sont significatives pour les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction, soulignant **l'importance de concilier les aspects hiérarchiques et relationnels du leadership ainsi que les valeurs d'imputabilité et de collaboration**, pour une gestion harmonieuse de la coproduction.

En premier lieu, le leadership administratif hiérarchique peut jouer un rôle crucial pour intégrer la coproduction dans les opérations quotidiennes de l'organisation. Les leaders au sommet de la hiérarchie peuvent influencer les processus décisionnels. Leur soutien et leur engagement peuvent également encourager les membres de l'organisation à adopter et à s'investir dans la démarche de coproduction. En second lieu, les leaders administratifs hiérarchiques sont souvent responsables de l'allocation des ressources au sein de l'organisation. Leur soutien est essentiel pour garantir que les ressources nécessaires, telles que le temps, le financement et le personnel, sont allouées de manière adéquate pour soutenir le processus de coproduction. Sans un engagement hiérarchique, il peut être difficile de mobiliser les ressources nécessaires pour faire avancer l'initiative de manière significative. En troisième lieu, le soutien des leaders administratifs hiérarchiques confère une légitimité institutionnelle à la démarche de coproduction. Leur implication envoie un signal fort aux parties prenantes internes et externes sur l'importance et la validité de l'initiative. Cette légitimité peut faciliter la collaboration et renforcer la confiance des parties prenantes dans le processus de coproduction. Enfin, le LAH est essentiel pour garantir la pérennité de l'initiative de coproduction, notamment en facilitant l'intégration des

innovations publiques éprouvées au cours de la phase d'expérimentation. Il joue donc un rôle déterminant dans la phase de co-institutionnalisation observée.

Notre étude s'est concentrée sur les dynamiques intraorganisationnelles découlant de la mise en œuvre d'un processus de coproduction. Dans ce contexte, nous avons constaté que le LAH a joué un rôle crucial dans la résolution des conflits liés à l'imputabilité. Cependant, il est impératif d'explorer d'autres mécanismes dans une perspective plus large dans les recherches à venir. Par exemple, les citoyens-utilisateurs et les organisations communautaires partenaires, en tant que coproducteurs des services publics, ne sont pas assujettis à l'imputabilité devant les autorités publiques (Bovaird, 2007; Thomas, 2012c). Cette réalité exige le développement d'une nouvelle éthique publique pour toutes les parties prenantes impliquées dans la coproduction, pas seulement pour les administrateurs publics (Boisvert & Brodeur, 2010). Des programmes de sensibilisation aux enjeux éthiques de la gestion publique responsable pourraient être nécessaires dans le cadre d'une telle initiative. De plus, la coproduction, en favorisant une gestion décentralisée et localisée, remet en question les principes d'équité. Les services publics coproduits peuvent varier en fonction des acteurs impliqués, créant des disparités non seulement au sein des services eux-mêmes, mais également entre les services comparables offerts au sein d'une même organisation. Ces considérations soulignent l'importance de repenser les modèles de gouvernance et de gestion des services publics dans le contexte de la coproduction (Linders, 2012).

\*\*

Jusqu'à maintenant, nous avons discuté de deux aspects cruciaux de la coproduction. D'une part, nous avons examiné la coproduction et son lien avec l'adaptabilité organisationnelle, en mettant en lumière la nature des conflits de valeurs publiques qui peuvent surgir. D'autre part, nous nous sommes penchés sur la coproduction et la gestion collaborative, en soulignant l'importance d'activer des stratégies habilitantes et facilitantes pour concilier les objectifs concurrents d'exploitation et d'exploration.

Dans le premier cas, nous avons observé que la coproduction peut stimuler l'adaptabilité organisationnelle, mais qu'elle peut aussi engendrer des tensions entre les valeurs publiques liées aux différentes activités caractérisant ce processus : l'exploitation, l'exploration et la conciliation. Cette discussion nous renseigne sur la nature des conflits de valeurs publiques et appelle à une réflexion approfondie sur la façon de considérer le dilemme « exploitation et exploration » en contexte de coproduction.

Dans le second cas, nous avons identifié plusieurs stratégies essentielles pour favoriser la collaboration dans le contexte de la coproduction. En concevant cette dernière comme un processus collaboratif qui nécessite l'établissement d'un cadre structurel et l'activation de deux types de leadership administratif, soit le LAH et LAR, nous avons mis en évidence des conditions nécessaires pour cultiver un environnement propice à la résolution constructive des conflits de valeurs publiques.

Cependant, il est crucial de reconnaître qu'il existe une autre dimension clé non encore pleinement discutée : celle de la coproduction en tant que moteur d'innovation publique. La littérature scientifique a établi que la coproduction vise à améliorer le processus de création de valeurs publiques regroupées en trois catégories de bénéfices (amélioration des services publics, des relations entre les employés et les citoyens-utilisateurs et de la qualité démocratique des processus de gestion). Toutefois, en raison du manque d'études empiriques, notre compréhension de la manière de réaliser ces bénéfices est limitée. Dans la prochaine section, nous proposons d'explorer cette dimension.

### **7.3 Coproduction et innovation publique : la nécessité d'une approche de conception centrée sur l'humain**

Notre modèle empirique de gestion des conflits de valeurs publiques en coproduction met en évidence la finalité de cette démarche : coproduire des innovations publiques (Grimm *et al.*, 2013) qui améliorent les services et la gouvernance pour mieux servir l'intérêt public (de Vries, Bekkers & Tummers, 2016; Sørensen & Torfing, 2011). Ces innovations incluent des

politiques, des réglementations, des services, mais aussi de nouveaux processus et pratiques de travail. Nos résultats montrent que pour atteindre cet objectif, un leadership administratif orienté vers l'innovation est indispensable, ce qui correspond au LAR-I. Dans le cadre de notre étude, ce type de leadership s'est exprimé à travers l'utilisation d'une approche de conception centrée sur l'humain (Lehmann, Frangioni & Dubé, 2015; Dekker, Franco & Meijer, 2019; Fuglsang *et al.*, 2021). Cette approche a facilité une gestion proactive des conflits de valeurs publiques, en générant des innovations adaptées aux besoins et aux capacités des employés, des résidents des HSMN et des organismes communautaires et publics partenaires.

L'approche de conception centrée sur l'humain repose sur cinq principes fondamentaux confirmés par nos résultats : la satisfaction des besoins des utilisateurs finaux, la reconnaissance de leur expertise, la promotion de la durabilité, l'ouverture à toutes les parties prenantes et la réalisation de manière itérative d'activités d'innovation dans des environnements réels (Ståhlbröst & Holst, 2013). Dans le cadre de la DIS, ces principes se sont traduits par des cycles d'exploration, de cocréation, d'expérimentation et d'évaluation, favorisant un processus continu d'adaptation et d'amélioration. Les connaissances ont joué un rôle central tout au long du processus, étant produites, mobilisées et partagées par l'ensemble des parties prenantes.

Tout d'abord, nos résultats montrent que les activités d'exploration et de cocréation initiales ont permis de rassembler les parties prenantes (résidents des HSMN, employés de l'OMHM et partenaires communautaires) pour générer une compréhension partagée des enjeux et des priorités, tout en clarifiant les attentes. Par exemple, des séances de co-construction ont été organisées pour aborder les problématiques complexes liées au relogement des résidents pendant les rénovations. Ces ateliers collaboratifs ont abouti à des solutions collectives, telles que l'élaboration de critères de relogement qui prenaient en compte des besoins spécifiques, comme la proximité des écoles, des services de santé et des réseaux sociaux, tout en intégrant les contraintes institutionnelles, notamment en termes de règlements d'attribution, de disponibilité des logements et de budget. Cette démarche a renforcé la confiance entre les

parties et établi une base commune de compréhension pour orienter les étapes suivantes du processus.

Ensuite, la phase d'expérimentation a permis de tester des solutions proposées dans des conditions réelles. Parmi ces solutions, figure la location sur plan, qui a permis aux résidents de louer les logements rénovés en se basant sur des plans et des descriptions détaillées, sans attendre leur livraison physique ni une visite sur place. Cette méthode a facilité une transition plus rapide pour les locataires et a contribué à réduire les délais liés à l'occupation des logements. De plus, elle a mis en lumière des opportunités d'amélioration dans les processus de gestion locative, notamment en optimisant la coordination entre les équipes responsables de la rénovation et celles chargées de l'attribution des logements. La location sur plan a également permis de recueillir des retours des futurs locataires en amont de leur emménagement, ce qui a renforcé leur engagement et leur sentiment d'appropriation des lieux, tout en favorisant une meilleure satisfaction globale. Ces activités ont permis aux parties prenantes d'approfondir leur compréhension du contexte et du service lui-même, tout en documentant leurs idées sur le terrain et en identifiant de nouvelles opportunités.

Enfin, des activités d'évaluation collective ont été menées pour valider le potentiel des nouvelles pratiques coproduites et pour définir les orientations pour la prochaine itération. Cette phase a été essentielle pour mesurer l'impact ces nouvelles pratiques expérimentées et pour ajuster les stratégies en fonction des retours des parties prenantes (Lehmann, Frangioni & Dubé, 2015).

En résumé, l'approche de conception centrée sur l'humain a facilité la résolution proactive des conflits de valeurs publiques. En impliquant activement les parties prenantes, elle a permis de concilier les besoins souvent opposés associés aux fonctions d'exploitation (efficacité et continuité des services) et d'exploration (innovation et adaptation). En reliant la gestion du processus de coproduction à cette approche, notre étude comble une lacune importante dans la littérature existante sur la mise en œuvre de tels processus.

Les implications pratiques de l'adoption d'une approche de conception centrée sur l'humain par les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction sont multiples.

Premièrement, cette approche leur fournit un **cadre structuré et systématique identifiant les différentes phases du processus de coproduction et leur offrant des orientations claires ainsi que des techniques et des outils appropriés**. Cela est illustré dans notre section présentant les résultats se rapportant à la DIS, où l'utilisation de techniques spécifiques, comme l'animation de séances de tempêtes d'idées et l'élaboration de cartographies conceptuelles lors de la phase de coformulation, et la pensée design dans la phase de coconception, témoignent de cette approche.

Deuxièmement, l'adoption de cette approche par les leaders administratifs favorise la **reconnaissance du caractère cyclique et itératif** du processus de coproduction. Cette reconnaissance implique une disposition à s'engager dans un processus d'amélioration continue, en promouvant une culture organisationnelle qui encourage l'apprentissage et la tolérance aux erreurs. En considérant les échecs comme des opportunités d'apprentissage, cette approche favorise la confiance et stimule l'innovation. De plus, les retours des parties prenantes peuvent être intégrés à chaque étape du processus, ce qui permet d'ajuster les solutions pour mieux répondre aux besoins et aux valeurs en conflit. Cette dynamique cyclique et itérative du processus de coproduction est manifeste dans l'initiative étudiée, contrairement à la linéarité postulée jusqu'à présent dans les écrits sur la coproduction (Loeffler et Bovaird, 2021). L'objectif principal d'un tel processus, tel qu'observé et illustré dans notre étude, est de créer les conditions propices à l'établissement de cercles vertueux grâce à la convergence de ces facteurs.

Troisièmement, l'approche de conception centrée sur l'humain favorise **une rigueur et une cohérence** dans la conduite du processus de coproduction, tant dans son animation que dans sa documentation. Cela permet une évaluation continue et une amélioration du processus en recueillant régulièrement les commentaires des parties prenantes, en analysant les résultats et en apportant les ajustements nécessaires pour répondre aux besoins changeants, tout en veillant à la répliquabilité et à la mise à l'échelle des innovations publiques générées.

Quatrièmement, en appliquant cette approche, les leaders administratifs peuvent acquérir une **compréhension approfondie des besoins, des capacités et des motivations des parties**

**prenantes.** Cela améliore la création de valeurs publiques, en ce qui concerne les services, les relations entre producteurs réguliers et producteurs bénéficiaires, et la qualité démocratique des processus de production des services publics. En impliquant activement les employés et les citoyens-utilisateurs dans la conception de solutions innovantes, cette approche permet de recueillir des perspectives différentes, d'intégrer une diversité de valeurs parfois en tension et ainsi de résoudre dès le début les conflits potentiels. Les parties prenantes se sentent ainsi entendues et respectées.

Enfin, l'approche de conception centrée sur l'humain aide à **ancrer le processus d'exploration dans les opérations** en partant de la réalité des parties prenantes, permettant ainsi non seulement une adaptation continue aux besoins émergents, mais aussi une conciliation des valeurs publiques associées aux deux fonctions stratégiques typiques organisationnelles : l'exploitation et l'exploration.

En adoptant cette approche, les leaders administratifs engagés dans la coproduction bénéficient d'un cadre structuré pour gérer le processus, reconnaître sa nature cyclique, maintenir sa rigueur et sa cohérence, comprendre les besoins de ses parties prenantes, favoriser la création collective de solutions innovantes et durables, et intégrer l'exploration dans les opérations quotidiennes. Cependant, malgré ses avantages potentiels, il existe peu d'études théoriques et empiriques explorant les liens entre cette approche et la coproduction, ce qui souligne la nécessité de recherches futures pour approfondir cette relation et élargir les perspectives sur l'innovation publique dans les administrations publiques contemporaines.

#### **7.4 Coproduction et changement organisationnel : le défi de l'intégration des apprentissages**

La précédente discussion, axée sur la coproduction en tant que moteur d'innovation publique grâce à l'utilisation de l'approche de conception centrée sur l'humain, amène à considérer cette dernière comme un processus de changement organisationnel au sein des administrations publiques. Selon Argyris (1982), le changement organisationnel repose sur un apprentissage collectif et individuel qui se manifeste par une transformation des

comportements, attitudes ou pratiques en réponse à des pressions internes (p. ex. problèmes de performance ou de culture organisationnelle) ou externes (p. ex., changements politiques, économiques, sociaux ou technologiques). Cette définition met en lumière le rôle crucial de l'apprentissage dans le processus de changement organisationnel, où les individus apprennent de nouvelles compétences et perspectives ou des modes de fonctionnement pour s'adapter aux demandes changeantes de leur environnement.

Deux types d'apprentissages sont distingués : la boucle simple et la boucle double. Dans le premier cas, l'apprentissage se produit en ajustant les pratiques existantes pour atteindre les objectifs sans remettre en question les fondements, les valeurs ou les normes sous-jacents. En revanche, dans la boucle double, l'apprentissage va au-delà de l'ajustement des pratiques existantes pour remettre en question les hypothèses sous-jacentes, les valeurs et les normes qui les guident, permettant des transformations plus profondes.

Ces concepts se lient étroitement à la notion d'ambidextérité organisationnelle, définie comme la capacité à équilibrer exploitation et exploration pour gérer simultanément les exigences actuelles tout en s'adaptant aux changements de l'environnement (Raisch & Birkinshaw, 2008). Alors que l'exploitation se concentre sur l'efficacité, l'optimisation et l'incrémentalisme, l'exploration repose sur l'innovation et l'apprentissage en double boucle (Argyris, 1982; March, 1991; Gieske, Duijn & van Buuren, 2020; Raisch & Birkinshaw, 2008).

Dans le cadre de la DIS, les pressions internes et externes identifiées ont joué un rôle moteur dans le lancement du processus de coproduction. D'une part, les réflexions stratégiques menées par l'OMHM ont révélé des lacunes importantes, notamment en matière de communication entre les services, d'efficacité des prestations et de satisfaction des locataires. Ces constats ont généré une volonté interne de transformer les pratiques organisationnelles pour mieux répondre aux attentes des résidents. D'autre part, des changements politiques, économiques et sociaux, tels que les réductions budgétaires imposées par les gouvernements, la pénurie de logements abordables et l'augmentation des besoins liés à l'itinérance et aux troubles de santé mentale, ont exercé des pressions en faveur de la transformation des

pratiques de travail. Ces défis externes ont accru la nécessité d'une collaboration accrue avec les résidents et les partenaires communautaires pour répondre à ces enjeux complexes.

Nos résultats montrent que l'apprentissage organisationnel a été central dans le processus de coproduction. Les leaders administratifs engagés au sein de celui-ci ont acquis de nouvelles compétences, perspectives et méthodes de travail pour collaborer efficacement entre eux et avec les locataires et les partenaires. De plus, l'engagement des individus et des groupes internes et externes a joué un rôle crucial dans la mise en œuvre du changement organisationnel. L'initiative de coproduction examinée a été lancée et menée par des employés convaincus de la nécessité de transformer les pratiques organisationnelles pour mieux répondre aux besoins et aux attentes des résidents des HSMN.

Malgré ces progrès, des résistances au changement ont été observées, notamment chez les responsables des modèles d'imputabilité liés à la gestion immobilière. Ces derniers privilégiaient la conformité aux procédures établies, freinant l'adoption d'innovations plus audacieuses. Cette dynamique illustre les tensions inhérentes entre exploitation et exploration.

Notre étude a également révélé que ces conflits de valeurs publiques reflétaient les défis liés à la mise en œuvre des apprentissages en boucle simple et de la boucle double. Bien que la plupart des leaders administratifs impliqués dans le processus de coproduction de l'OMHM aient manifesté une volonté d'ajuster leurs pratiques pour mieux répondre aux besoins des locataires, une résistance au changement persistait, même pour des ajustements mineurs. Cette inertie organisationnelle illustre les obstacles structurels et culturels à l'intégration des innovations, amplifiés par la priorité accordée à la conformité réglementaire et procédurale.

Ainsi, bien que certaines remises en question des valeurs organisationnelles aient été initiées, l'initiative de coproduction étudiée n'a pas entraîné de changements radicaux. Par exemple, bien que des ajustements incrémentaux aient permis d'améliorer la coordination et la satisfaction des résidents, les pratiques fondamentales de gestion immobilière n'ont pas été révisées en profondeur. Cette situation illustre les limites de l'intégration de l'apprentissage en double boucle, qui demeure un défi important.

Pour surmonter ces limites, certaines conditions favorables doivent être mises en place. Tout d'abord, un leadership proactif est essentiel pour instaurer un cadre sécurisant, permettant aux parties prenantes d'expérimenter et d'apprendre des éventuels échecs. Ensuite, la mise en œuvre de mécanismes de feedback joue un rôle clé, en intégrant les retours des parties prenantes afin d'ajuster les pratiques de manière continue et alignée avec leurs besoins. Enfin, un soutien institutionnel solide est indispensable pour garantir un alignement stratégique et mobiliser les ressources nécessaires, qu'elles soient financières, humaines ou organisationnelles, afin d'accompagner efficacement les transformations envisagées.

En somme, la coproduction peut être considérée comme un processus de changement organisationnel où les producteurs réguliers et les producteurs bénéficiaires s'engagent dans un apprentissage continu et une action collective pour améliorer la prestation des services publics et la réalisation de valeurs publiques. En ce sens, notre étude enrichit la compréhension des dynamiques de changement organisationnel en coproduction. Cependant, il reste encore beaucoup à explorer sur la manière dont les boucles simple et double d'apprentissage peuvent être pleinement intégrées à celle-ci. De nouvelles recherches sont nécessaires pour comprendre les conditions favorables à cette intégration afin d'exploiter le potentiel de ce processus.

### **7.5 Coproduction et institutionnalisation : le défi de pérennisation des innovations publiques**

La coproduction, en tant que processus de changement organisationnel, implique également de réfléchir à l'intégration des innovations publiques dans le fonctionnement régulier des organisations. Dans notre étude, cette intégration a été conceptualisée à travers la phase de co-institutionnalisation, qui complète les phases traditionnelles de la coproduction (coformation, coconception, co-implantation et coévaluation) identifiées par Loeffler & Bovaird (2021), en ajoutant une dimension essentielle : pérenniser les pratiques innovantes issues de la coproduction, assurant ainsi leur durabilité et leur impact à long terme sur les services publics. Comme le démontrent les résultats de notre étude sur la DIS, cette phase est cruciale pour transformer les solutions coproduites en nouvelles routines organisationnelles,

tout en conciliant les contraintes opérationnelles avec les objectifs de changement et d'innovation.

Contrairement à l'institutionnalisation classique (DiMaggio & Powell, 1983), où la durabilité des innovations repose principalement sur des directives administratives, la co-institutionnalisation que nous avons observée rejoint l'approche du travail institutionnel, *institutional work*, (Lawrence & Suddaby, 2006) mettant en avant l'idée que les processus institutionnels ne sont pas imposés uniquement par des dirigeants, mais sont aussi façonnés par l'engagement quotidien des acteurs à tous les niveaux. Par exemple, dans le cadre de l'OMHM, la co-institutionnalisation a permis d'intégrer des pratiques telles que le « calendrier inversé », une innovation portée collectivement et adoptée non seulement par les équipes directement impliquées, mais également par d'autres départements, démontrant ainsi la force d'une approche collective et décentralisée. Cette distinction met en lumière le rôle clé de la co-institutionnalisation dans la transformation des organisations publiques, en consolidant les résultats de la coproduction dans un cadre durable qui reflète les besoins, attentes et valeurs de toutes les parties prenantes impliquées. Elle illustre également la manière dont une approche collaborative peut surmonter les limites d'une institutionnalisation classique, souvent perçue comme déconnectée des réalités de terrain et des dynamiques interpersonnelles.

### **7.5.1 De l'importance de l'institutionnalisation**

Dans notre étude, la phase de co-institutionnalisation s'est manifestée sous trois formes, illustrant la manière dont les innovations publiques peuvent être intégrées durablement dans une organisation.. Premièrement, l'institutionnalisation a été **une préoccupation constante** pour les membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN qui ont réfléchi aux mécanismes nécessaires pour intégrer durablement les pratiques innovantes dans les opérations quotidiennes de l'OMHM. Cette préoccupation a impliqué une planification rigoureuse, des discussions régulières sur la pérennité des innovations publiques coproduites et la mise en place de structures et de processus pour

soutenir cette intégration. Par exemple, des réunions périodiques ont permis d'évaluer les avancées et de définir des stratégies pour surmonter les résistances institutionnelles.

Deuxièmement, **des activités continues de diffusion et de transfert** des apprentissages et des bonnes pratiques ont été mises en œuvre pour informer les décideurs clés et maintenir leur engagement (par exemple, via des rencontres périodiques et des courriels de suivi) ainsi que pour favoriser la sensibilisation et l'appropriation des pratiques innovantes par les employés et les parties prenantes externes (par exemple, billets sur l'intranet, dîner-causerie, bulletin électronique et papier ainsi que capsules vidéo).

Enfin, **deux catégories de pratiques innovantes ont été coproduites** : des pratiques de travail et une approche de management public. La figure 7 illustre ces deux types de pratiques. Dans le cadre de notre collecte de données, nous avons observé l'institutionnalisation de certaines de ces pratiques. Par exemple, parmi les pratiques de travail pérennisées, on trouve le « calendrier inversé ». Élaboré par les membres de l'Équipe-projet, ce calendrier a été adopté par d'autres équipes de l'OMHM. Affiché à la fois physiquement et virtuellement, il a impliqué déterminer une date de fin de projet en collaboration avec l'ensemble des parties prenantes et la détermination des étapes à franchir d'ici là. Cet outil a facilité la coordination entre les parties prenantes. L'autre type de pratiques institutionnalisées est de nature processuelle : l'approche de gestion collaborative de la DIS. Cette approche a été intégrée par la nouvelle Direction de la gestion des milieux de vie de l'OMHM, avec l'appui de la direction générale, pour encadrer la réexploitation des HSMN après les rénovations et le retour des résidents.

Ces exemples montrent l'importance de la co-institutionnalisation pour transformer les innovations publiques en pratiques de travail courantes, un aspect encore peu exploré dans la littérature scientifique sur la coproduction. Nos résultats soulignent que celle-ci joue un rôle important pour assurer la pérennité et l'impact des innovations publiques coproduites. Ils mettent en lumière plusieurs avantages clés à considérer par les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction.

Premièrement, assurer la pérennité des innovations publiques éprouvées assure que les avantages obtenus grâce à celles-ci ne soient pas éphémères, mais continuent de bénéficier aux parties prenantes sur le long terme. Deuxièmement, leur intégration favorise une amélioration constante des pratiques de travail, ce qui contribue à accroître l'adaptabilité organisationnelle aux besoins changeants des parties prenantes et à maintenir la pertinence des organisations dans un contexte en évolution. Troisièmement, la pérennisation des innovations publiques renforce la crédibilité de la coproduction en démontrant son efficacité et sa capacité à produire des résultats tangibles, ce qui encourage la confiance, la participation et l'engagement des parties prenantes. Quatrièmement, les innovations publiques éprouvées peuvent être reproduites et étendues à d'autres domaines de l'organisation, ce qui permet d'optimiser l'impact de la coproduction. Cinquièmement, leur institutionnalisation favorise une utilisation plus efficace des ressources organisationnelles en évitant la duplication des efforts et en favorisant la cohérence. Enfin, en intégrant ces pratiques innovantes dans les opérations courantes, cela renforce la légitimité du processus auprès des parties prenantes en reconnaissant et en répondant à leurs besoins et préoccupations.

La prise en compte de la phase de co-institutionnalisation dans la coproduction apporte des éclairage théoriques, en soulignant que la coproduction ne se limite pas aux phases initiales de la collaboration entre les parties prenantes. Elle englobe également la manière dont les résultats de cette collaboration sont intégrés et maintenus dans les pratiques organisationnelles à long terme. Ces observations enrichissent les cadres théoriques existants en mettant en lumière une dimension négligée de la coproduction. Dans ce qui suit, nous approfondirons cette réflexion en inscrivant la coproduction et sa phase de co-institutionnalisation dans deux cadres théoriques complémentaires : celui de Cajaiba-Santana (2014), qui associe les théories institutionnelles et de la structuration pour expliquer comment les innovations sociales s'institutionnalisent, et celui de Feldman (2004), qui permet de comprendre les changements organisationnels progressifs et la résistance qui les accompagne.

### **7.5.1 Deux cadres théoriques pour réfléchir l'institutionnalisation des innovations publiques**

L'institutionnalisation des innovations publiques issues de la coproduction peut être examinée à travers les cadres théoriques de Cajaiba-Santana (2014) et Feldman (2004), offrant une perspective enrichissante sur les dynamiques de pérennisation et les défis organisationnels associés.

Cajaiba-Santana (2014) propose un modèle basé sur les théories institutionnelles et de la structuration, concevant l'innovation sociale comme un processus dynamique visant le changement social, où les actions humaines et les structures (ou institutions) interagissent continuellement et s'influencent mutuellement. Ce modèle conçoit l'innovation sociale comme un processus collectif de transformation, dans lequel les pratiques innovantes émergent, se légitiment et s'intègrent progressivement aux systèmes existants. Les institutions jouent un double rôle : elles contraignent les acteurs tout en facilitant l'émergence des innovations, mettant en lumière les tensions entre les structures établies et les aspirations au changement.

Appliqué au contexte de notre étude, ce cadre théorique permet d'analyser comment les innovations coproduites, telles que l'approche de gestion collaborative et les outils (ex. le calendrier inversé) introduits par la DIS, ont émergé et été institutionnalisés. Nos résultats montrent que ces innovations ont été façonnées par des interactions continues entre les parties prenantes internes et externes, tout en étant influencées par les normes et structures de l'OMHM. Par exemple, le processus de co-institutionnalisation observé a non seulement adapté les innovations aux contraintes organisationnelles, mais a également généré de nouvelles normes opérationnelles, telles que des processus de décision partagés et une meilleure coordination interservices.

Cependant, le modèle de Cajaiba-Santana, bien qu'utile pour comprendre les dynamiques macrosociales, est moins adapté pour saisir les interactions spécifiques au sein des organisations. Il ne s'attarde pas aux mécanismes précis par lesquels les

pratiques innovantes sont intégrées dans les routines organisationnelles quotidiennes. C'est ici que la théorie de Feldman (2004) sur le cycle de mobilisation des ressources apporte une perspective complémentaire.

Ancré dans une perspective intraorganisationnelle, le cadre de Feldman (2004) explore comment les ressources organisationnelles, les schémas cognitifs et les actions interagissent pour soutenir ou entraver les changements incrémentaux. Les ressources font référence aux divers atouts et capacités dont dispose une organisation, tels que les ressources financières, humaines, technologiques et matérielles. Ces ressources sont mobilisées pour soutenir les activités de l'organisation. Les schèmes, ou schémas d'action représentent les modèles mentaux et les cadres interprétatifs qui guident les décisions et les comportements des acteurs au sein de l'organisation. Les schèmes influencent la manière dont les ressources sont perçues, utilisées et redistribuées, ainsi que les stratégies et les actions adoptées par les membres de l'organisation. Les actions font référence aux comportements et aux activités réalisées par les membres de l'organisation dans le cadre de leurs responsabilités et de leurs rôles. Les actions peuvent inclure, par exemple, des décisions de gestion, des interactions interpersonnelles, des processus opérationnels et des initiatives de projet. Les actions sont façonnées par les schèmes des acteurs et sont soutenues par les ressources disponibles. Ainsi, le cycle de mobilisation des ressources met en lumière la façon dont les ressources sont mobilisées, interprétées et mises en œuvre à travers des schèmes d'action spécifiques, influençant ainsi les processus de prise de décision et les résultats organisationnels.

Dans notre étude, le cycle de mobilisation des ressources de Feldman (2004) est particulièrement visible dans la manière dont les outils collaboratifs, comme le calendrier inversé, ont été adoptés. Bien que ces innovations aient initialement été perçues comme des solutions pratiques, leur intégration a progressivement modifié les schémas organisationnels, en valorisant des pratiques plus inclusives et collaboratives. Cependant, cette dynamique a également révélé des résistances, notamment de la part des responsables opérant sous le modèle d'imputabilité de gestion immobilière. Ces

derniers craignaient que les nouvelles pratiques ne compromettent les exigences de conformité et de performance à court terme, créant ainsi des tensions entre les anciens et les nouveaux schémas d'action.

Cette résistance, observée même après une adhésion initiale, illustre les défis de la co-institutionnalisation des innovations publiques. Comme le souligne Feldman, les schémas organisationnels profondément enracinés, souvent lié à l'identité professionnelle des acteurs, peuvent freiner l'adoption complète des changements, même lorsque ceux-ci sont perçus comme bénéfiques.

L'intégration des perspectives de Cajaiba-Santana (2014) et de Feldman (2004) enrichit la compréhension de la co-institutionnalisation en contexte de coproduction en apportant plusieurs nouvelles perspectives de réflexion tant pour les chercheurs que pour les praticiens. Premièrement, la combinaison des cadres permet d'explorer simultanément les interactions entre systèmes sociaux (Cajaiba-Santana) et les mécanismes organisationnels spécifiques (Feldman), offrant une compréhension plus holistique de la coproduction. Par exemple, dans le cas de l'OMHM, les innovations collaboratives ont émergé en réponse à des pressions macrosociales (ex. : besoins croissants en logement abordable) et ont été adaptées aux routines internes, illustrant la double influence des structures sociales et organisationnelles.

Deuxièmement, la théorie du cycle de la mobilisation des ressources de Feldman aide les chercheurs à mieux comprendre comment se produisent les processus de changement organisationnel incrémentaux qui accompagnent la coproduction. Pour les praticiens, cette compréhension permet de structurer et de guider les initiatives de changement de manière optimale.

Troisièmement, cette théorie met également en lumière les processus de résistance au changement qui peuvent émerger au sein des organisations, même après l'adoption initiale de pratiques innovantes. Les chercheurs peuvent examiner comment cette résistance se manifeste dans le contexte de la coproduction, tandis que les praticiens peuvent s'interroger sur les stratégies à adopter pour mieux la surmonter, en

développant des approches pour anticiper et gérer ces résistances de manière proactive. Dans le cadre de notre étude, la théorie de Feldman éclaire les sources de résistance au changement observées. Nos résultats montrent que ces résistances, souvent liées à des modèles d'imputabilité concurrentiels, doivent être anticipées et gérées de manière proactive pour garantir une adoption durable des innovations.

Quatrièmement, en considérant la phase de co-institutionnalisation, les chercheurs peuvent explorer l'impact à long terme de la coproduction sur les organisations et les services publics. Cela inclut l'étude de la durabilité des pratiques innovantes, leur intégration dans les opérations régulières des organisations et leur capacité à répondre aux besoins changeants des parties prenantes au fil du temps. Pour les praticiens, cette perspective permet de veiller à ce que les innovations ne soient pas seulement adoptées, mais qu'elles soient maintenues et qu'elles évoluent en fonction des exigences de l'environnement. L'approche de Cajaiba-Santana met en lumière l'importance des pratiques légitimées par les parties prenantes. Nos résultats soulignent que la phase de co-institutionnalisation, lorsqu'elle est bien orchestrée, peut transformer les innovations en pratiques durables, renforçant la légitimité de la coproduction et sa capacité à produire des impacts à long terme.

Cinquièmement, en appliquant ces cadres théoriques à différents contextes de coproduction et à des cas d'étude variés, les chercheurs peuvent comparer les dynamiques de la coproduction dans divers environnements organisationnels. Cela permet d'identifier les facteurs contextuels qui influencent le succès de la coproduction et les stratégies favorisant l'institutionnalisation des innovations publiques qui en découlent. Les praticiens peuvent alors adapter ces stratégies à leurs contextes spécifiques, favorisant ainsi une mise en œuvre plus effective et durable des pratiques innovantes.

En résumé, l'articulation des cadres de Cajaiba-Santana et de Feldman permet non seulement de mieux comprendre les dynamiques de co-institutionnalisation, mais aussi de formuler des recommandations pratiques pour accompagner les organisations

publiques dans leur quête de pérennisation des innovations issues de la coproduction. Ces contributions ouvrent de nouvelles perspectives pour des recherches futures, notamment sur les stratégies de gestion des tensions entre anciens et nouveaux schémas organisationnels, ainsi que sur les facteurs qui favorisent la transition vers des pratiques institutionnalisées et durables.

## **7.6 Synthèse de la discussion**

Ce dernier chapitre visait à approfondir les implications des résultats de notre étude, en analysant leur contribution théorique et pratique à la gestion des conflits de valeurs publiques par les leaders administratifs en contexte de coproduction. En établissant des connexions explicites avec les cadres théoriques mobilisés dans la recension des écrits, il a mis en lumière les apports spécifiques de notre étude et les enrichissements qu'elle propose à la littérature existante.

La coproduction est reconnue dans la littérature comme une approche de gestion qui repose sur la collaboration entre les administrations publiques, les citoyens et les communautés à chaque étape de la prestation des services publics (Osborne, 2010, 2013; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Strokosch & Osborne, 2021). Ancrée dans la logique du service public et le paradigme de la nouvelle gouvernance publique (Bingham, Nabatchi & O'Leary, 2005; Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014; Sorrentino, Sicilia & Howlett, 2018), elle vise à combiner les efforts des différents acteurs pour maximiser la création de la valeur publique. En s'appuyant sur des principes de partenariat et de coopération, elle favorise une dynamique où les producteurs réguliers et les producteurs bénéficiaires travaillent ensemble pour atteindre des objectifs communs et répondre aux attentes des parties prenantes (Loeffler & Bovaird, 2021; Moore, 1995).

Cependant, notre étude a mis en évidence que la coproduction, s'accompagne de tensions inhérentes liées à la quête de création et de réalisation des valeurs publiques (Jaspers & Steen, 2019; Bovaird, 2007; Page *et al.*, 2018). Ces tensions, particulièrement perceptibles au sein de l'OMHM, ont opposé des valeurs parfois contradictoires telles que l'efficacité, la participation, la transparence et l'imputabilité. En adoptant une perspective longitudinale,

cette recherche a éclairé l'évolution de ces tensions et leurs répercussions sur les dynamiques organisationnelles (Voorberg, Bekkers & Tummers, 2015), tout en recentrant l'attention sur les interactions internes. Elle répond ainsi à des lacunes identifiées dans la littérature, en enrichissant les travaux de Brandsen & Honingh (2016) sur les dynamiques internes des organisations publiques.

En outre, les résultats de notre étude ont souligné l'importance du leadership administratif dans la gestion de ces tensions. Les leaders administratifs, en mobilisant des approches relationnelles (LAR-C et LAR-I) et hiérarchique (LAH), sont parvenus à transformer ces conflits en opportunités pour stimuler l'innovation publique, renforcer la cohésion organisationnelle et encourager des transformations institutionnelles durables (T'Hart, 2014; Schlappa, Imani & Nishino, 2021). Cette gestion constructive et proactive a été essentielle pour surmonter les résistances organisationnelles et pérenniser les pratiques novatrices issues de la coproduction.

Enfin, notre étude propose une contribution majeure en conceptualisant deux nouvelles phases de coproduction : la cogouvernance et la co-institutionnalisation. Ces phases ont permis de structurer et d'ancrer durablement les innovations publiques, tout en répondant aux défis liés à la conciliation des valeurs concurrentes et aux résistances structurelles.

L'ensemble de ces contributions ont ouvert de nouvelles perspectives pour concevoir la coproduction non seulement comme un espace de négociation et de conciliation des valeurs publiques, mais aussi comme un levier stratégique pour favoriser l'adaptabilité organisationnelle, la collaboration, l'innovation publique, le changement organisationnel et l'institutionnalisation.

Premièrement, notre modèle empirique positionne la coproduction comme une approche de management public centrée sur l'adaptabilité organisationnelle (Uhl-Bien & Arena, 2018). Dans le cadre de notre étude de cas, cette quête d'adaptabilité a visé à améliorer la création de valeurs publiques pour répondre aux besoins des parties prenantes internes et externes de l'OMHM associées aux HSMN. Cela englobait l'amélioration des services et des relations entre employés, résidents et organismes partenaires. Cette quête a engendré des conflits de

valeurs entre les activités d'exploitation (p. ex., efficacité, performance, qualité, satisfaction et durabilité) et d'exploration (p. ex. considération des besoins et des capacités des parties prenantes, apprentissage et innovation), deux fonctions organisationnelles stratégiques (March, 1991). Gérer habilement ce dilemme en faisant preuve d'ambidextérité (March, 1991; O'Reilly & Tushman, 2004, 2013) est crucial pour les organisations publiques engagées dans la coproduction, car un déséquilibre peut entraîner des conflits et des conséquences néfastes. Concevoir la coproduction comme un processus d'adaptabilité organisationnelle permet donc de mieux comprendre la nature des conflits de valeurs publiques, aidant ainsi les leaders administratifs impliqués dans un tel processus à mieux gérer les tensions entre les activités d'exploitation et d'exploration, en identifiant les enjeux clés et en développant des stratégies de résolution adaptées. Des travaux de recherche futurs sont cependant nécessaires pour explorer davantage la relation entre coproduction et adaptabilité organisationnelle.

Deuxièmement, concevoir la coproduction comme un processus d'adaptabilité organisationnelle met en lumière l'importance de la collaboration entre les diverses parties prenantes pour concilier les valeurs publiques concurrentes associées aux activités d'exploitation et d'exploration. En réfléchissant à la coproduction sous l'angle de la collaboration, il devient possible d'identifier les dynamiques qui favorisent ou entravent l'alignement des parties prenantes autour de valeurs communes et de mettre en œuvre des stratégies anticipatives telles que celles identifiées dans notre étude de cas : la stratégie habilitante et la stratégie facilitante. L'activation de la première a été réalisée par la création de mécanismes de cogouvernance jusqu'ici négligés dans la littérature. L'activation de la seconde a impliqué l'exercice du LAR-C, confirmant les écrits scientifiques et précisant les modalités opérationnelles du leadership relationnel, ainsi que l'exercice du LAH, remettant en question la conception dominante du leadership en coproduction qui se focalisait, jusqu'à maintenant, uniquement sur le leadership relationnel. Les implications pratiques de cette reconnaissance sont significatives pour les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction. Elles soulignent l'importance de concilier les aspects hiérarchiques et relationnels du leadership, ainsi que les valeurs d'imputabilité et de collaboration, pour une

gestion harmonieuse de la coproduction. Des parallèles ont été établis entre les activités de conciliation des valeurs publiques du modèle empirique proposé et le modèle de gouvernance collaborative élaboré par Ansell & Gash (2008), en particulier les dimensions se rapportant au processus collaboratif, au cadre structurel et au leadership de facilitation.

Cependant, des travaux de recherche supplémentaires sont nécessaires pour approfondir les implications de concevoir la coproduction comme un processus de gouvernance collaborative. Ces recherches sont nécessaires pour plusieurs raisons. D'abord, bien que notre étude ait permis d'identifier deux stratégies proactives (la stratégie habilitante et la stratégie facilitante), en complément des neuf stratégies réactives déjà recensées dans les écrits scientifiques (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019), ainsi que des mécanismes de cogouvernance, ces concepts restent encore peu explorés dans la littérature. Par exemple, la manière dont ces stratégies interagissent avec différents contextes organisationnels ou culturels mérite d'être étudiée plus en détail. De plus, la compréhension du leadership en coproduction a été élargie grâce à l'intégration de la dimension hiérarchique (LAH), mais les interactions complexes entre leadership relationnel et leadership hiérarchique nécessitent davantage de recherches pour affiner les modalités pratiques de leur mise en œuvre. Enfin, en concevant la coproduction comme un processus de gouvernance collaborative, il devient crucial d'examiner comment différents cadres structurels, dynamiques relationnelles et processus collaboratifs influencent la conciliation des valeurs publiques concurrentes à long terme. Ces approfondissements permettraient non seulement de confirmer les conclusions actuelles, mais aussi d'offrir des recommandations plus solides et transférables aux leaders administratifs, en tenant compte des spécificités des contextes dans lesquels ils évoluent.

Troisièmement, la coproduction peut être perçue comme un moyen de générer des innovations publiques afin de mieux répondre aux besoins changeants des parties prenantes et de l'environnement évolutif dans lequel l'organisation publique opère (de Vries, Bekkers & Tummers, 2016; Sørensen & Torfing, 2011). Dans cette perspective, la coproduction nécessite un leadership administratif relationnel axé sur l'innovation et une approche de conception centrée sur l'humain (Lehmann, Frangioni & Dubé, 2015; Dekker, Franco &

Meijer, 2019; Fuglsang *et al.*, 2021). Cette approche, avec ses principes de collaboration ouverte, de cocréation, d'expérimentation itérative avec les parties prenantes et d'évaluation en continu, fournit un cadre structuré pour orchestrer la coproduction. Les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction peuvent l'utiliser pour comprendre les besoins des parties prenantes, encourager l'innovation et intégrer ce processus dans les activités quotidiennes. Malgré son potentiel prometteur, cette approche nécessite encore des recherches pour explorer pleinement ses implications dans le domaine de la coproduction, notamment sur la manière dont ses principes peuvent être adaptés à différents contextes organisationnels et favoriser durablement l'innovation publique.

Quatrièmement, la coproduction peut être envisagée sous l'angle du changement organisationnel, lequel implique un ajustement des comportements individuels et collectifs en réponse à des pressions internes ou externes (Argyris, 1982). En tant que collaboration entre producteurs réguliers et producteurs bénéficiaires de services publics, la coproduction nécessite une adaptation aux besoins changeants. Dans le cas étudié, des pressions internes et externes ont motivé le changement avec des employés de l'OMHM engagés qui ont acquis de nouvelles compétences pour répondre aux besoins des résidents des HSMN. Cependant, des résistances au changement ont été rencontrées, limitant la portée des transformations. Ainsi, la coproduction peut représenter un processus de changement organisationnel continu, mais des recherches supplémentaires sont nécessaires pour intégrer pleinement les boucles d'apprentissage simples et doubles dans ce contexte.

Enfin, nous avons discuté de la coproduction sous l'angle de la co-institutionnalisation. Négligée dans les écrits scientifiques, cette dimension s'est pourtant révélée déterminante dans notre étude de cas en permettant d'intégrer les innovations publiques dans le fonctionnement régulier des organisations, renforçant ainsi leur pérennité et leur impact à long terme sur les services publics. La co-institutionnalisation se définit comme un processus collaboratif par lequel des pratiques novatrices issues de la coproduction sont transformées en normes, routines et mécanismes institutionnels, afin de s'ancrer durablement dans les structures organisationnelles existantes. Le préfixe « co » souligne l'engagement collectif et l'interaction entre les parties prenantes – administrateurs, employés, citoyens et partenaires –

pour institutionnaliser ces pratiques. Cette dimension collaborative est essentielle, car elle permet de partager les responsabilités, d'intégrer des perspectives diverses et d'assurer une légitimité accrue, condition nécessaire à l'adoption et à la pérennisation des innovations dans des contextes organisationnels complexes et évolutifs. En intégrant cette dimension, notre étude ouvre de nouvelles perspectives pour appréhender la coproduction, notamment en examinant les leviers et conditions nécessaires pour que ces innovations soient non seulement adoptées, mais également consolidées et diffusées à travers les pratiques organisationnelles.

## CONCLUSION

---

---

La présente étude a examiné la gestion des conflits de valeurs publiques par les leaders administratifs impliqués dans la coproduction de services publics. Elle a permis de répondre à des questions fondamentales sur les facteurs qui facilitent ou entravent cette gestion, aspects cruciaux pour réaliser les bénéfices attendus de la coproduction. Elle a également proposé des perspectives nouvelles pour comprendre la coproduction comme un processus à la fois adaptatif, collaboratif, innovant et institutionnalisant.

Impliquant la collaboration entre administrateurs publics et citoyens-utilisateurs, la coproduction aspire à trois types de bénéfices, chacun associé à plusieurs valeurs publiques (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers & Steen, 2019) : une amélioration des services (performance, efficacité, qualité, satisfaction et durabilité), un renforcement des relations entre les citoyens-utilisateurs et les administrateurs publics (liberté et responsabilisation individuelles, transparence, imputabilité, confiance, considération des besoins et des capacités des citoyens-utilisateurs et apprentissage) ainsi qu'un enrichissement de la qualité démocratique des processus de gestion des services publics (participation, inclusion, autonomisation et capital social). Les études empiriques longitudinales sur la coproduction sont rares, laissant sans réponse des questions sur la réalisation de ses bénéfices et les défis de sa mise en œuvre (Loeffler, 2021; Loeffler et Bovaird, 2021; Strokosch et Osborne, 2021; Voorberg, Bekkers & Tummers, 2015). Les rôles des gestionnaires publics et les dynamiques organisationnelles internes engendrés par la coproduction ont été peu explorés (Brandsen & Honingh, 2016; Sorrentino, Sicilia, & Howlett, 2018; van Eijk, Steen, & Torenlid, 2019), de même que les changements de gestion nécessaires à son opérationnalisation (Loeffler & Bovaird, 2021). La diversité des bénéfices recherchés et la multiplicité des acteurs aux perspectives et intérêts variés créent un potentiel significatif de conflits de valeurs publiques (Jaspers et Steen, 2019; Bovaird, 2007; Page *et al.*, 2018).

Cette étude a proposé de remédier à ces lacunes en examinant les conflits de valeurs publiques générés par la coproduction au sein des organisations publiques, ainsi que les stratégies employées par les leaders administratifs impliqués dans ce processus pour les résoudre. Elle a visé à répondre à trois questions. Comment les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction gèrent-ils les conflits de valeurs publiques au sein de leur organisation ? Quels facteurs peuvent entraver cette gestion ? À l'inverse, quels sont ceux qui peuvent la faciliter ? En raison du manque de connaissances empiriques sur le phénomène étudié, nous avons opté pour un devis d'étude de cas unique (Fitzgerald & Dopson, 2011), portant sur la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN de l'OMHM dont l'objectif consistait à revoir les pratiques de travail pour transformer les relations entre les employés et les résidents des HSMN, afin de faire de ces habitations un milieu de vie plus sûr, sain, ouvert, harmonieux et résilient.

Adoptant une approche collaborative de management public impliquant les employés de l'OMHM, les résidents des HSMN et les organisations partenaires dans le cadre du projet de remodelage et de réexploitation des HSMN, notre étude confirme plusieurs caractéristiques clés de la coproduction (Alford, 2009; Bovaird, 2007; Brudney, 2021; Parks *et al.*, 1981; Osborne, 2010; Osborne, Radnor & Nasi, 2013; Strokosch & Osborne, 2021), tout en apportant des éclairages nouveaux. En engageant d'abord activement les parties prenantes internes, puis les parties prenantes externes par la suite, notre étude a montré l'importance d'une séquence structurée. Cette approche favorise une meilleure gestion des dynamiques internes avant l'implication des partenaires externes, permettant ainsi une meilleure coordination et un alignement des valeurs publiques au sein de l'OMHM. Cela nous a conduit à distinguer deux perspectives : une perspective interne, centrée sur les processus organisationnels et la consolidation des pratiques internes et une perspective hybride, intégrant progressivement les partenaires externes dans le processus de coproduction. Notre étude a ainsi dépassé les interactions traditionnelles étudiées entre employés, citoyens-utilisateurs et partenaires (Brandsen & Honingh, 2016; Sorrentino, Sicilia, & Howlett, 2018; van Eijk, Steen, & Torenvlied, 2019), en mettant en évidence les dynamiques organisationnelles internes engendrées par la coproduction.

En outre, contrairement à la conception linéaire dominante (Loeffler et Bovaird, 2021), la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN s'est révélée être un processus de coproduction à la fois séquentiel et itératif, structuré en trois cycles. Cette approche a facilité la conciliation des valeurs publiques en permettant une réévaluation et un ajustement continu des pratiques coproduites et des objectifs tout au long dudit processus.

De plus, en complément des quatre phases déjà identifiées par la littérature scientifique - la coformulation, la coconception, la co-implantation et la coévaluation (Loeffler et Bovaird, 2021) - notre étude a mis en lumière deux nouvelles phases essentielles : la cogouvernance et la co-institutionnalisation. La cogouvernance se définit comme un processus collectif visant à instaurer des mécanismes organisationnels qui favorisent une prise de décision partagée entre les parties prenantes internes et externes. Elle met l'accent sur l'instauration d'un cadre structuré permettant une collaboration continue et équilibrée, tout en respectant les rôles, responsabilités et capacités de chacun. Cette phase est cruciale pour créer des espaces de dialogue et de coordination où les tensions entre les valeurs publiques peuvent être discutées ouvertement, dans un esprit de transparence et d'inclusion. En assurant une gestion proactive des désaccords et en alignant les objectifs, la cogouvernance permet d'assurer la légitimité et la durabilité des pratiques coproduites.

La co-institutionnalisation, quant à elle, vise à transformer les innovations issues de la coproduction en normes, routines et pratiques organisationnelles intégrées au fonctionnement régulier des institutions. Le préfixe « co » souligne le caractère collectif et partagé de ce processus, impliquant une collaboration active entre les différents acteurs concernés – gestionnaires, employés, citoyens-utilisateurs et partenaires externes. Contrairement à une institutionnalisation classique (DiMaggio & Powell, 1983), souvent menée de manière descendante par les gestionnaires, la co-institutionnalisation observée repose sur une démarche collaborative où toutes les parties prenantes contribuent à définir, adopter et ancrer les innovations coproduites. En cela, elle rejoint l'approche du travail institutionnel, *institutional work*, (Lawrence & Suddaby, 2006) mettant en avant l'idée que les processus institutionnels ne sont pas imposés uniquement par des dirigeants, mais sont aussi façonnés par l'engagement quotidien des acteurs à tous les niveaux. Cette approche favorise une

appropriation plus légitime et durable des pratiques, en tenant compte des perspectives et besoins variés des parties prenantes. Elle permet également d'assurer l'adaptabilité des innovations aux réalités organisationnelles, renforçant ainsi leur impact à long terme sur les services publics.

Ces deux nouvelles phases, en complément des phases traditionnelles de la coproduction, ont entraîné des répercussions positives significatives. Elles ont contribué à créer un environnement organisationnel où les valeurs publiques peuvent être discutées, alignées et intégrées de manière continue, transparente et inclusive, favorisant ainsi leur conciliation effective. Ensemble, elles redéfinissent la coproduction comme un processus itératif et adaptatif, capable de répondre aux défis complexes des organisations publiques évoluant dans des contextes changeants.

Les résultats de notre étude confirment les valeurs publiques généralement associées à la coproduction (Vanleene, Verschuere & Voets, 2015; Jaspers et Steen, 2019). Les membres de la DIS ont cherché à créer un milieu de vie sécuritaire, sain, ouvert, harmonieux et résilient au sein des nouvelles HSMN. Pour atteindre cet objectif, trois conditions clés ont été identifiées : transformer les rapports entre les employés de l'OMHM et les résidents des HSMN, encourager la participation active de toutes les parties prenantes, et déployer des services de proximité personnalisés et adaptés.

Notre étude met également en lumière une valeur publique peu explorée dans la littérature : la bienveillance, identifiée comme un levier dans la gestion des relations et des conflits. Cette bienveillance a non seulement contribué à la création d'un environnement de confiance, mais elle a également renforcé la capacité des employés à faire preuve d'empathie et à adapter leurs pratiques en fonction des besoins des résidents.

De plus, contrairement à de nombreuses études qui se concentrent sur les citoyens-utilisateurs, notre recherche souligne l'importance de prendre en compte les besoins et les capacités des employés. Ces derniers jouent un rôle central dans la conciliation des valeurs publiques, notamment en équilibrant leurs obligations professionnelles avec les attentes des résidents. La reconnaissance de leurs besoins et capacités a permis une amélioration notable

de la collaboration, une meilleure utilisation des ressources disponibles et une répartition plus équilibrée des responsabilités. Cette approche a également renforcé leur motivation et leur engagement, comme en témoigne la pérennisation de la DIS de l'Équipe projet via la Cellule SMN.

Cependant, notre étude révèle que les valeurs publiques ne se manifestent pas uniquement dans des dynamiques harmonieuses. Bien qu'interdépendantes et complémentaires, leur mise en œuvre n'a pas généré que des cercles vertueux. Ces dynamiques complexes ont mis en évidence les défis liés à la conciliation des valeurs dans un contexte organisationnel souvent contraignant. En effet, certains facteurs propres au fonctionnement de l'OMHM ont amplifié les tensions et les conflits de valeurs publiques, influençant directement la mise en œuvre de la DIS.

Les résultats de notre recherche montrent que des facteurs contextuels, tant externes qu'internes, ont freiné ou compliqué ce processus. Premièrement, en tant qu'organisation publique, l'OMHM est soumis à des contraintes externes telles que des lois, des règlements et des ressources financières limitées. Ces contraintes réduisent son autonomie, limitent sa marge de manœuvre et entravent sa flexibilité pour innover ou adapter ses pratiques. Deuxièmement, en interne, plusieurs défis ont été identifiés. La structure bureaucratique, hiérarchique et compartimentée de l'OMHM est souvent entrée en conflit avec l'approche collaborative de la DIS, rendant difficile la coordination entre les différents services. Deuxièmement, le manque d'une vision commune a rendu difficile l'alignement des efforts et des valeurs entre les employés, compliquant l'harmonisation des objectifs. Troisièmement, des lacunes communicationnelles ont été observées, tant entre les employés qu'entre ces derniers et les résidents, ce qui a généré des incompréhensions, nourri des méfiances et créé des barrières à la coopération. Enfin, l'augmentation des vulnérabilités des résidents a accru leurs attentes en termes d'accompagnement, exerçant une pression supplémentaire sur les employés. Ces derniers ont parfois eu du mal à répondre à ces exigences tout en conciliant les tensions liées à leurs propres conditions de travail.

Ces différents défis, qu'ils soient externes ou internes, ont complexifié la coordination et la cohérence des actions entreprises dans le cadre de la DIS. Ils ont freiné l'émergence d'une approche intégrée, multiplié les points de tension et rendu la gestion des valeurs publiques particulièrement complexe. En effet, la nécessité de concilier des valeurs parfois opposées, comme l'imputabilité administrative stricte et la flexibilité requise pour l'innovation, a souvent placé les employés et les gestionnaires dans des situations où des compromis difficiles devaient être faits.

Les résultats de recherche indiquent que la majorité des conflits observés se rapportent principalement à une catégorie de bénéfiques : l'amélioration des relations entre les employés de l'OMHM et les résidents des HSMN. Ce constat souligne l'importance centrale des dynamiques interpersonnelles dans un contexte de coproduction. Comme notre étude visait à explorer les dynamiques internes créées par la coproduction, nous nous sommes concentrés sur les conflits entre les employés. Parmi les valeurs publiques associées à cette catégorie, l'imputabilité a été au cœur des tensions, révélant la coexistence et parfois l'opposition de trois modèles distincts : la gestion immobilière (axée sur l'efficacité, la performance, la conformité, la qualité et la satisfaction des résidents), la gestion sociale (privilégiant la participation, l'autonomisation et le renforcement du capital social) et la gestion hybride (tentant la conciliation entre les deux). La coexistence de ces modèles d'imputabilité a compliqué la réalisation des autres valeurs publiques associées à cette catégorie de bénéfiques, en particulier la transparence et la confiance.

Par ailleurs, lorsque les besoins et les capacités des employés ont été négligés, cela a généré des impacts négatifs, affaiblissant leur motivation, réduisant la qualité des interactions avec les parties prenantes et compromettant la qualité des services fournis ainsi que la réalisation des valeurs publiques.

Enfin, l'apprentissage organisationnel, en permettant d'ajuster et d'améliorer les pratiques de travail, s'est révélé un levier pour soutenir et intégrer l'innovation publique au sein de l'organisation. Ce lien, bien que porteur de progrès, a également été une source de tensions. Si l'apprentissage organisationnel a permis d'intégrer des pratiques novatrices et de renforcer

les capacités d'adaptation, certains employés percevaient l'innovation comme une menace pour leurs méthodes de travail habituelles, exacerbant les tensions entre les activités d'exploration à celles d'exploitation.

Dans une moindre mesure, des conflits liés à la qualité démocratique des processus de gestion des services ont aussi été observés, notamment autour des enjeux de participation et d'inclusion. Des employés de la haute direction ont remis en question la légitimité des décisions prises collectivement par l'Équipe-projet, et des résistances ont émergé quant à l'inclusion de collègues d'autres directions et des employés cols bleus dans les processus décisionnels. Concernant la valeur publique de l'autonomisation des résidents, une source de tension inattendue a été observée : elle a parfois créé des tensions entre les résidents eux-mêmes.

Enfin, dans la catégorie des bénéfices liés à l'amélioration des services, des conflits ont révélé des désaccords concernant l'efficacité, la performance, la qualité, la durabilité ainsi que la satisfaction. Ces défis ont surgi en raison de divergences au sein de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN concernant l'utilisation des ressources, les modèles de gestion à court ou à long terme et les tensions entre la satisfaction des employés et celle des résidents. Ces désaccords trouvent leur origine notamment dans la double mission de l'OMHM, agissant en tant que gestionnaire immobilier et accompagnateur de personnes vulnérables. Cette double mission a généré des ambiguïtés dans la définition de ce qu'est un milieu de vie de qualité ainsi que dans la détermination du niveau de service. Ces défis reflètent non seulement la complexité de concilier des objectifs diversifiés, mais aussi les limites structurelles et organisationnelles de l'entité.

Pour concilier les valeurs publiques et atteindre des objectifs communs répondant aux besoins variés des parties prenantes, notre recherche identifie un facteur déterminant : la manière dont le leadership administratif a été exercé. Les résultats de notre étude empirique corroborent le modèle théorique du leadership relationnel en contexte de coproduction (Schlappa, Imani & Nishino, 2021), désigné sous le terme de leadership administratif relationnel (LAR). Cependant, notre étude apporte des éclairages nouveaux. Peu d'études

empiriques ont exploré comment le LAR se manifeste concrètement en contexte de coproduction et comment il gère les conflits de valeurs publiques inhérents à ce processus. En complément des neuf stratégies réactives répertoriées dans la littérature (de Graaf, Huberts & Smulders, 2016; Jaspers & Steen, 2019), qui sont déployées une fois les conflits éclatés, les leaders administratifs relationnels ont adopté deux types de stratégies proactives, confirmant notre hypothèse de départ, pour prévenir et gérer de manière constructive les conflits de valeurs publiques : la stratégie habilitante et la stratégie facilitante.

La stratégie habilitante a visé à structurer un cadre de coopération et de dialogue en créant des espaces adaptatifs (Uhl-Bien & Arena, 2018) qui facilitent l'intégration des perspectives diverses. Cette stratégie s'est appuyée sur des mécanismes de cogouvernance, jusqu'ici négligés dans la littérature. Bien que le mandat initial ait mis l'accent sur l'exploration, il est rapidement devenu essentiel pour les membres de la DIS de l'Équipe-projet et de la Cellule SMN de veiller à ce que les innovations publiques générées répondent aux besoins opérationnels tout en étant viables et durables. Cette stratégie habilitante présente des parallèles avec le modèle de leadership de complexité pour l'adaptabilité organisationnelle développé par Uhl-Bien et Arena (2018), qui n'a pas été étudié dans le contexte des organisations publiques. Notre étude apporte donc des perspectives nouvelles sur la pertinence de ce modèle dans ce contexte particulier.

La stratégie facilitante a mis l'accent sur les relations interpersonnelles. Son objectif a été de créer un environnement propice à la résolution de problèmes, à la collaboration et à la créativité. Cette stratégie a nécessité l'activation de trois formes distinctes, mais complémentaires, de leadership administratif : le LAH, le LAR-C et le LAR-I, associées respectivement aux activités d'exploitation, de collaboration et d'exploration. Plusieurs facteurs clés, liés à chacune de ces activités, ont été identifiés. Ceux liés au processus d'exploitation incluent la résolution de problèmes concrets liés aux opérations courantes, la consultation des parties prenantes, l'engagement de la direction générale et l'adoption d'une approche pragmatique. Les facteurs collaboratifs soulignent l'importance de l'inclusion, de la mobilisation, de la confiance mutuelle et de la coconstruction d'une compréhension commune. Les facteurs associés au processus d'innovation mettent en avant la bienveillance,

la cocréation, l'expérimentation et le transfert des nouvelles pratiques en vue de leur intégration institutionnelle. Ces trois catégories de facteurs ont joué un rôle essentiel dans la gestion proactive des conflits de valeurs publiques en contexte de coproduction, car elles ont permis de transformer des tensions potentiellement paralysantes en opportunités d'apprentissage et d'innovation et de contribuer à l'intégration institutionnelle des pratiques coproduites.

L'activation de la seconde stratégie a impliqué l'exercice de deux variantes du LAR, le LAR-C et le LAR-I, confirmant son rôle central tel que postulé dans les écrits scientifiques, ainsi que l'exercice du LAH, remettant en question la conception dominante du leadership en coproduction qui se focalisait uniquement sur le leadership relationnel. Les implications pratiques de cette reconnaissance sont significatives pour les leaders administratifs engagés dans un tel processus, soulignant l'importance de concilier les aspects hiérarchiques et relationnels du leadership ainsi que les valeurs d'imputabilité et de collaboration, pour une gestion harmonieuse de la coproduction.

À partir de l'analyse des résultats de notre recherche, nous avons proposé un modèle empirique offrant un cadre structuré pour accompagner les leaders administratifs à gérer les conflits de valeurs publiques en contexte de coproduction. Ce modèle repose sur trois piliers interdépendants : l'exercice de trois formes de leadership administratif (LAH pour l'exploitation, LAR-C pour la conciliation, LAR-I pour l'exploration), l'activation de deux stratégies proactives (la stratégie habilitante, centrée sur les structures, et la stratégie facilitante, axée sur les relations) et la prise en compte de trois dynamiques organisationnelles fondamentales (l'exploitation, l'exploration et la conciliation des deux). Ces composantes interagissent pour relever les défis complexes de conciliation des valeurs publiques, tout en tenant compte des spécificités des différentes phases du processus de coproduction (cogouvernance, coformulation, coconception, co-implantation, coévaluation et co-institutionnalisation).

Une contribution centrale de ce modèle est l'identification de la conciliation comme un espace adaptatif clé où convergent les valeurs associées aux activités d'exploitation

(efficacité, qualité, satisfaction) et d'exploration (innovation, apprentissage, prise en compte des parties prenantes). Cette conciliation, rendue possible grâce au leadership administratif et à l'interaction des stratégies habilitante et facilitante, constitue une condition essentielle à la réussite des processus de coproduction. En ce sens, le modèle met en évidence que l'adaptabilité organisationnelle ne se limite pas à un objectif à atteindre, mais constitue également un mécanisme dynamique permettant de gérer activement les tensions entre exploitation et exploration, en ajustant les pratiques, les structures et les relations tout au long du processus de coproduction.

Le modèle distingue également de manière explicite les facteurs structurels (activés par la stratégie habilitante) des facteurs relationnels (soutenus par la stratégie facilitante). Tandis que les facteurs structurels établissent les bases organisationnelles pour gérer les tensions et assurer la viabilité des innovations, les facteurs relationnels mobilisent les acteurs autour d'une vision partagée et renforcent la collaboration. Cette articulation claire entre les dimensions structurelle et relationnelle met en évidence leur complémentarité dans la gestion proactive des conflits de valeurs publiques.

Enfin, le modèle invite à dépasser une conception linéaire des processus de coproduction pour adopter une perspective itérative et dynamique. Les phases identifiées – cogouvernance, coformulation, coconception, co-implantation, coévaluation et co-institutionnalisation – nécessitent des ajustements constants, permettant une réévaluation continue des valeurs publiques et des pratiques coproduites. Cette approche enrichit les théories existantes en proposant un cadre pragmatique et évolutif pour transformer les conflits de valeurs en leviers d'innovation, de collaboration et d'amélioration continue dans le secteur public.

Les contributions de notre étude ouvrent également de nouvelles perspectives, envisageant la coproduction non seulement comme un espace de négociation et de conciliation des valeurs publiques, mais aussi comme un processus multidimensionnel intégrant l'adaptabilité organisationnelle, la gouvernance collaborative, l'innovation publique, le changement organisationnel et la co-institutionnalisation des pratiques novatrices.

La discussion met en évidence plusieurs idées clés. Premièrement, la coproduction est présentée comme un processus dynamique où l'adaptabilité joue un double rôle : celui d'un objectif à atteindre et d'un levier opérationnel. Cette adaptabilité permet de concilier les tensions entre exploitation (efficacité et performance) et exploration (innovation et apprentissage), en ajustant continuellement les pratiques organisationnelles et en intégrant des solutions innovantes. Deuxièmement, la coproduction est envisagée comme un processus collaboratif reposant sur des mécanismes de cogouvernance et la création d'un environnement propice à la coopération. Troisièmement, en tant que moteur d'innovation publique, la coproduction peut s'appuyer sur une approche de conception centrée sur l'humain pour générer des innovations publiques répondant non seulement aux besoins opérationnels, mais également aux attentes des parties prenantes. Cette perspective enrichit notre compréhension du rôle de la coproduction dans la promotion d'une innovation durable au sein de l'administration publique. Quatrièmement, la coproduction agit comme processus de changement organisationnel, mettant en évidence l'importance d'intégrer pleinement les boucles d'apprentissage simples et doubles en coproduction pour renforcer la capacité des organisations à s'adapter et à évoluer face aux défis. Enfin, un enjeu critique demeure : examiner de manière approfondie les facteurs facilitant et entravant l'institutionnalisation des innovations issues de la coproduction. Comprendre ces dynamiques est essentiel pour assurer que les transformations initiées s'ancrent durablement dans les structures et cultures organisationnelles, maximisant ainsi leur impact à long terme. À cet égard, la co-institutionnalisation apparaît comme une piste prometteuse, offrant un cadre collectif pour pérenniser ces innovations.

\*

\*\*

Dans ce qui précède, nous avons synthétisé les faits saillants de notre étude. Il est cependant important de mentionner que celle-ci présente certaines limites. Comme dans toute recherche relevant du paradigme interprétatif et constructiviste, d'autres chercheurs pourraient parvenir à des conclusions différentes en se basant sur les mêmes données empiriques. Cette variabilité interprétative constitue une limite inhérente à ce type de recherche, soulignant la subjectivité possible dans l'analyse des données malgré les tactiques déployées pour assurer

la qualité de notre étude qualitative en termes de crédibilité, de confirmabilité, de transférabilité et de fiabilité. De plus, le recours à une étude de cas unique restreint la capacité à transférer les résultats à d'autres contextes organisationnels. Les spécificités du contexte étudié peuvent ne pas être représentatives d'autres environnements, limitant ainsi l'application de nos conclusions à un cadre plus large. Pour améliorer la validité externe des résultats, il serait bénéfique de reproduire cette étude dans divers contextes organisationnels et culturels. Une approche comparative multi-cas pourrait offrir une perspective plus complète et nuancée, permettant de mieux comprendre les dynamiques de gestion des conflits de valeurs publiques dans différentes configurations. Enfin, notre étude se concentre sur une période limitée, ce qui ne permet pas de capturer l'évolution à long terme de l'exercice des différentes formes de leadership administratif et des stratégies proactives déployées pour gérer les conflits de valeurs publiques découlant de la coproduction. Des recherches longitudinales pourraient offrir des éclairages supplémentaires sur la durabilité des stratégies identifiées sur des périodes prolongées.

Bien que notre étude comporte certaines limites, elle offre un éclairage approfondi sur les dynamiques engendrées par la coproduction au sein de l'administration publique, soulignant ses possibilités et ses défis, notamment en matière de conciliation des valeurs publiques. Les résultats mettent en lumière les avantages stratégiques d'une gestion publique plus inclusive et collaborative. En stimulant une participation active des employés et des citoyens dans la conception et la mise en œuvre des services, les administrations publiques peuvent non seulement renforcer la qualité et la performance de ceux-ci, mais aussi accroître la motivation du personnel et la confiance et la satisfaction du public envers les institutions gouvernementales. Notre étude souligne ainsi l'importance d'exercer un leadership administratif qui favorise une gestion transparente, engageante et innovante, capable de s'ajuster aux besoins variés et aux attentes des différentes parties prenantes.

Par ailleurs, les implications de cette recherche pour le développement professionnel des leaders administratifs sont significatives. Elles suggèrent d'enrichir les programmes de formation pour y inclure des compétences en résolution de conflits, gestion de la diversité des valeurs publiques et en leadership participatif. De tels programmes aideraient à préparer

les leaders administratifs à naviguer et à gérer efficacement les complexités inhérentes à la coproduction de services publics.

Pour approfondir les dynamiques mises en lumière par notre étude, des recherches futures pourraient examiner comment la coproduction affecte la performance des administrations publiques dans différents contextes politiques et culturels. Des études comparatives seraient également utiles pour adapter ou modifier les stratégies identifiées afin de mieux répondre aux défis spécifiques de diverses administrations. En outre, l'examen de la durabilité et des impacts à long terme de ces stratégies de coproduction pourrait offrir des perspectives précieuses sur la pérennité des changements induits par ces pratiques.

En somme, cette recherche ouvre la voie à une réflexion plus vaste sur les principes susceptibles de guider de futures transformations de l'administration publique vers une gestion plus participative, inclusive, réactive et performante. Elle montre que la coproduction transforme non seulement la manière de produire des services, mais également les interactions entre employés et citoyens, les positionnant comme des partenaires essentiels dans la gestion publique.

## Bibliographie et références

---

- Agranoff, R., McGuire, M., & Silvia, C. (2014). Governance, Networks and Intergovernmental Systems. In E. Araral, *et al.* (dir.), *Routledge Handbook of Public Policy* (chap. 27, pp. 361-373). Routledge.
- Alford, J. (2009). *Engaging Public Sector Clients. From Service-Delivery to Co-production*. Palgrave Macmillan.
- Alford, J. (2002). Why Do Public-Sector Clients Coproduce ? *Administration and Society*, 34(1), 32-56.
- Alford, J., Hartley, J., & Yates, S. (2017). Into the Purple Zone: Deconstructing the Politics/Administration Distinction, *American Review of Public Administration*, 47(7), 752-763.
- Andrews, R., Ferry, F., Skelcher, C., & Wegorowski, P. (2019). Corporatization in the Public Sector: Explaining the Growth of local Government Companies. *Public Administration Review*, 80(3), 482-493.
- Andrews, R., & Mostafa, A. M. S. (2019). Organizational goal ambiguity and senior public managers' engagement: Does organizational social capital make a difference ? *International Review of Administrative Sciences*, 85(2), 377-395.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Argyris, C. (1982). Theories-in-Use: Model I and Model II. In *Reasoning, learning, and action: Individual and organizational* (1<sup>st</sup> ed., chap. 5, pp. 85-101). Jossey-Bass.
- Benington, J., & Moore, M. (dirs.). (2011). *Public Value: Theory and Practice*. Palgrave Macmillan.
- Benner, M. J., & Tushman, M. L. (2015). Reflections on the 2013 Decade Award- "Exploitation, Exploration, and Process Management: The Productivity Dilemma Revisited" Ten Years Later. *The Academy of Management Review*, 40(4), 497-514.

- Bevir, M., & Rhodes, R. (2013). Three Visions of Context as History. Dans C. Pollitt (dir.), *Context in Public Policy and Management: The Missing Link ?* (chap. 5, pp. 55-73). Edward Elgar Publishing.
- Bidart, C. (2013). What Does Time Imply? The Contribution of Longitudinal Methods to the Analysis of the Life Course. *Time Society*, 22(2), 254-273.
- Bingham, L. B., Nabatchi, T., & O’Leary, R. (2005). The new governance: Practices and processes for stakeholder and citizen participation in the work of government. *Public Administration Review*, 65(5), 547-558.
- Birkinshaw, J., Zimmermann, A., & Raisch, S. (2016). How do firms adapt to discontinuous change? Bridging the dynamic capabilities and ambidexterity perspectives. *California Management Review*, 58(4), 36-58.
- Boisvert, Y., & Brodeur, M. (2011). L’éthique publique : à la jonction de la sociologie de l’action publique. Dans S. Paquin, L. Bernier & G. Lachapelle. (2010), *L’analyse des politiques publiques* (chap. 3, pp. 81-101). Les presses de l’Université de Montréal.
- Bovaird, T. (2007). Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review*, 67(5), 846-860.
- Bovaird, T., & Loeffler, E. (2021). Developing Evidence-Based Co-production: A Research Agenda. Dans *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes* (chap. 36, pp. 693-713). Palgrave Macmillan.
- Bovaird, T., & Loeffler, E. (2013). We’re all in this together: harnessing user and community co-production of public outcomes. Dans C. Staite (ed.), *Making Sense of the Future: Do We Need a New Model of Public Services?* Inlogov, University of Birmingham.
- Bovaird, T., & Loeffler, E. (2012). From Engagement to Co-production: The contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Values. *Voluntas*, 23(4), 1119-1138.
- Bovens M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468.
- Bozeman, B. (2007). *Public Values and Public Interest. Counterbalancing Economic Individualism*. University Press.

- Brandsen, T., & Honingh, M. (2016). Distinguishing Different Types of Coproduction: A Conceptual Analysis Based on the Classical Definitions. *Public Administration Review*, 76(3), 427-435.
- Brandsen, T., & Pestoff, V. (2006). Co-production, the Third Sector and the Delivery of Public Services. *Public Management Review*, 8(4), 493-501.
- Brudney, J. (2021). Co-production in Political Science and Public Administration. In *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes* (chap. 3, p. 61-77). Palgrave Macmillan.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456.
- Cajaiba-Santana, G. (2014). Social innovation: Moving the field forward. A conceptual framework, *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 82, Issue C, 42-51.
- Casady, C. B., Eriksson, K., Levitt, R. E., & Scott, W. R. (2019). (Re)defining Public-Private Partnerships (PPPs) in the New Public Governance (NPG) Paradigm: An Institutional Maturity Perspective. *Public Management Review*, 22(2), 161-183.
- Chandler, S.M. (2019). *Making Collaboratives Work : How Complex Organizational Partnerships Succeed*. American Society for Public Administration: Series in Public Administration & Public Policy. Routledge. Consulté le 21 avril 2024 sur <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1920378&site=ehost-live>.
- Collinson, D. (2014). Dichotomies, Dialectics and Dilemmas: New Directions for Critical Leadership Studies ? *Leadership*, 10(1), 36-55.
- Contandriopoulos, A.-P., Champagne, F., Potvin, L, Denis, J.-L., & Boyle, P. (2005). *Savoir préparer une recherche*. Gaëtan Morin Éditeur.
- de Graaf, G., Huberts, L., & Smulders, R. (2016). Coping with Public Value Conflicts. *Administration & Society*, 48(9), 1101-1127.
- Dekker, R., Franco, J., & Meijer, A. (2019). The Living Lab as a Methodology for Public Administration Research: A Systematic Literature Review of its Applications in the Social Sciences. *International Journal of Public Administration*, 43(14), 1207-1217.

- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
- Denis, J.-L., Langley, A., & Sergi, V. (2012). Leadership in the Plural. *The Academy of Management Annals*, 6(1), 221-283.
- Deschenaux, F. (2007). *Guide d'introduction au logiciel QSR NVivo 7*. Les cahiers pédagogiques de l'Association pour la recherche qualitative. Association pour la recherche pour la recherche qualitative.
- de Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166.
- DiMaggio, P. & Powell, W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. doi: 10.2307/2095101
- Dubnick, M. J., & Frederickson, H. G. (2010). Accountable agents: Federal performance measurement and third-party government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(suppl-1), i143-i159.
- Dubois, A., & Gadde, L.-E. (2002). Systematic combining: an abductive approach to case research. *Journal of Business Research*, 55(7), 553-560. ISSN 0148-2963. [https://doi.org/10.1016/S0148-2963\(00\)00195-8](https://doi.org/10.1016/S0148-2963(00)00195-8).
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of public administration research and theory*, 22(1), 1-29.
- Feldman, M. S. (2004). Ressources dans les structures émergentes et les processus de changement. *Science des organisations*, 15(3), 295-309.
- Fitzgerald L, & Dopson S (2011). Comparative Case Study Designs: their Utility and Development in Organizational Research. In D. A. Buchanan & A. Bryman (Dirs), *The Sage handbook of organizational research methods* (chap. 27, pp. 465-483). Thousand Oaks; Sage Publications.
- Fuglsang, L., Hansen, A. V., Mergel, I., & Røhnebæk, M. T. (2021). Living Labs for Public Sector Innovation: An Integrative Literature Review. *Administrative Sciences*, 11(2), 58.

- Fukumoto, E., & Bozeman, B. (2019). Public Values Theory: What is Missing ? *American Review of Public Administration*, 49(6), 635-648.
- Gamble, J., McKegg, K., & Cabaj, M. (2021). *Petit manuel de l'évaluation évolutive*. Fondation McConnell.
- Geuijen, K., Moore, M., Cederquist, A., Ronning, R. & van Twist, M. (2016). Creating Public Value in Global Wicked Problems. *Public Management Review*, 19 (5), 621-639. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192163>
- Gibson, C. B., & Birkinshaw, J. (2004). The Antecedents, Consequences, and Mediating Role of Organizational Ambidexterity. *Academy of management Journal*, 47(2), 209-226. <https://doi.org/10.5465/20159573>
- Gieske, H., Duijn, M., & van Buuren, A. (2020). Ambidextrous practices in public service organizations: innovation and optimization tensions in Dutch water authorities. *Public Management Review*, 22(3), 341-363.
- Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory*. Aldine Publishing Company.
- Grimm, R., Fox, C., Baines, S., & Albertson, K. (2013). Social innovation, an answer to contemporary societal challenges ? Locating the concept in theory and practice. *Innovation: The European Journal of Social Sciences*, 26(4), 436-455.
- Gronn, P. (2002). Distributed leadership as a unit of analysis. *The Leadership Quarterly*, 13(4), 423-451.
- Gulick, L. (1937, 2012). Notes on the Theory of Organizations. In J. M. Shafritz & A. C. Hyde (eds.), *Classics of Public Administration* (7<sup>th</sup> ed., pp. 81-89) Wadsworth.
- Hénault, O. (2021). Goodbye tristesse! The renewal of a 1970s housing development brings a colourful palette and smart urbanism to Montreal's social housing. *Canadian Architect*, 66(02), 12-17.
- Hennink, M., Bailey, A., & Hutter, I. (2011). In-Depth Interviews. Dans *Qualitative Research Methods* (chap. 6, pp. 108-134). Thousand Oaks; Sage.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all Seasons ? *Public Administration*, 69(1), 3-19.

- Hood, C., & Dixon, R. (2015). *A Government that Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government*, Oxford University Press.
- Huxham, C. (2003). Theorizing collaboration practice. *Public Management Review*, 5(3), 401-423.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2013). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. Routledge.
- Jakobsen, M., & Andersen, S. C. (2013). Coproduction and Equity in Public Service Delivery. *Public Administration Review*, 73(5), 704-713.
- Jaspers, S., & Steen, T. (2019). Realizing Public Values: Enhancement or Obstruction? Exploring Value Tensions and Coping Strategies in the Co-Production of Social Care. *Public Management Review*, 21(4), 606-627.
- Jensen, J. L., & Rodgers, R. (2001). Cumulating the intellectual gold of case study research. *Public administration review*, 61(2), 235-246.
- Langley, A. (1999). Strategies for Theorizing from Process Data. *The Academy of Management Review*, 24(4), 691-710.
- Lawrence, T. & Suddaby, R. (2006). Institutions and institutional work. In S. Clegg, C. Hardy, T. Lawrence & W. Nord (Eds.), *Sage handbook of organization studies* (2nd ed. pp. 215–254). Sage.
- L'Écuyer, G. (1975). La compétence législative en matière d'habitation. *Les Cahiers de droit*, 16(2), 217-323. Consulté le 5 février 2023 sur <https://www.erudit.org/fr/revues/cd1/1975-v16-n2-cd3727/042026ar/>
- Lehmann, V., Frangioni, M., & Dubé, P. (2015). Living Lab as Knowledge System: An Actual Approach for Managing Urban Service Projects? *Journal of Knowledge Management*, 19(5), 1087-1107.
- Lejano, R. P. (2014). Postpositivism and The Policy Process. In E. Araral *et al.*, *Routledge Handbook of Public Policy* (chap. 8, pp. 98-112). Routledge.
- Levinthal, D. A., & March, J. G. (1993). The myopia of learning. *Strategic management journal*, 14(S2), 95-112.

- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Sage Publications.
- Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29(4), 446-454.
- Loeffler, E. (2021). Co-delivering Public Services and Public Outcomes. In *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes* (chap. 20, pp. 387-408). Palgrave Macmillan.
- Loeffler, E., & Bovaird, T. (2021). User and Community Co-Production of Public Value. Dans *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes* (chap. 2, pp. 31-57). Palgrave Macmillan.
- Madden, J. R. (2018). *Inter-organizational collaboration by design*. Routledge, 192 p.
- March, J. G. (1991) Exploration and Exploitation in Organizational Learning. *Organization Science*, 2(1), 71-87.
- Martin, J. A., & Eisenhardt, K. M. (2010). Rewiring: Cross-Business-Unit collaborations in multibusiness organizations. *Academy of Management Journal*, 53(2), 265-301.
- Meijer, A. (2016). Coproduction as a Structural Transformation of the Public Sector. *International Journal of Public Sector Management*, 29(6), 596-611.
- Michels, A., & Meijer, A. (2008). Safeguarding public accountability in horizontal government, *Public Management Review*, 10(2), 165-173.
- Mintrom, M., & Williams, C. (2013). Public Policy Debate and The Rise of Policy Analysis. In E. Araral *et al.* (dir.), *Routledge Handbook of Public Policy* (chap. 1, pp. 3-16). Routledge.
- Mohr, L. B. (1982). *Explaining organizational behavior*. Jossey-Bass, 260 p.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategis Management in Government*, Harvard University Press.
- Nabatchi, T., Sancino, A., & Sicilia, M. (2017). Varieties of Participation in Public Services: The who, when and what of co-production. *Public Administration Review*, 77, 766-776.

- Observatoire Grand Montréal (2022). Données en bref, Près de 200 000 ménages locataires à faible revenu éprouvent des problèmes d’abordabilité du logement. Consulté le 21 février 2013 sur <https://observatoire.cmm.qc.ca/pres-de-200-000-menages-locataires-a-faible-revenu-eprouvent-des-problemes-dabordabilite-du-logement/>
- Organisation de Coopération et de Développement Économiques. (2011). *Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society*, OECD Public Governance Reviews, Éditions OCDE. Consulté le 15 février 2023 sur <http://dx.doi.org/10.1787/9789264118843-en>
- Office municipal d’habitation de Montréal. (2021a). *Plan stratégique 2020-2025 : Oser faire autrement*. Service des communications de l’Office municipal d’habitation de Montréal. ISBN : 978-2-921999-57-1. Consulté le 14 novembre 2019 sur [https://www.omhm.qc.ca/sites/default/files/publications/Plan\\_Strategique2020-2025LO\\_0.pdf](https://www.omhm.qc.ca/sites/default/files/publications/Plan_Strategique2020-2025LO_0.pdf)
- Office municipal d’habitation de Montréal. (2021b). *Rapport annuel d’activités 2021 : Une année de transition*. Service des communications de l’Office municipal d’habitation de Montréal. ISBN 978-2-921999-60-1. Consulté le 21 février 2023 sur [Rapport annuel 2021 : une année de transition | Office municipal d'habitation de Montréal \(omhm.qc.ca\)](https://www.omhm.qc.ca/sites/default/files/publications/RapportAnnuel2021_0.pdf)
- Office municipal d’habitation de Montréal. (2019a). *50 ans d’adresse au cœur des quartiers. Rapport annuel 2019*. Service des communications de l’Office municipal d’habitation de Montréal. ISBN 978-2-921999-54-0 Consulté le 14 novembre 2019 sur [https://www.omhm.qc.ca/sites/default/files/2020-09/OMHM\\_RapportAnnuel2019\\_LONG.pdf](https://www.omhm.qc.ca/sites/default/files/2020-09/OMHM_RapportAnnuel2019_LONG.pdf)
- Office municipal d’habitation de Montréal. (2019b). *À propos de nous – Mandat, mission, vision, nos convictions*. Consulté le 14 novembre 2019 sur <https://www.omhm.qc.ca/fr/a-propos-de-nous#La%20mission%20de%20l'OMHM>.
- Office municipal d’habitation de Montréal. (2018a). *Proposition d’innovation sociale aux Habitations Saint-Michel Nord. Document de présentation*. Service des communications de l’OMHM.
- Office municipal d’habitation de Montréal. (2018b). *Chantier sur les communications avec les résidents. Synthèse du diagnostic*. Service des communications de l’OMHM.
- Office municipale d’habitation de Montréal. (2018c). *Allocution de Danielle Cécile, directrice générale de l’OMHM, Rencontre des cadres de l’OMHM*, Centre Saint-Pierre, Montréal, le 21 novembre 2018.

- Office municipal d'habitation de Montréal. (2017). *Projet de remodelage – Habitations Saint-Michel Nord. Document de présentation.*
- Office municipal d'habitation de Montréal. (2016). *Document de référence pour le projet de remodelage des Habitation Saint-Michel Nord.* 14 p.
- O'Reilly, C. & Tushman, M. L. (2013) Organizational ambidexterity: Past, Present and Future. *Academy of Management Perspective*, 27(4), 324-338.
- O'Reilly, C.& Tushman, M. L. (2004). The ambidextrous organization. *Harvard business review*, 82(4), 74.
- Osborne, S. P. (2013). A Service-Influenced Approach to Public Service Innovation ? In S.P. Osborne & L. Brown (dirs.), *Handbook of innovation in public services* (chap. 4, pp. 60-71). Edward Elgar.
- Osborne, S. P. (2010). Delivering Public Services: Time for a New Theory? *Public Management Review*, 12(1), 1-10.
- Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A New Theory for Public Service Management ? Toward a (Public) Service-Dominant Approach. *American Review of Public Administration*, 43(2), 135-158.
- Osborne, S. P., & Gaebler, T. (1992). Catalytic Government: Steering Rather than Rowing. In D. Osborne (dir.), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector from Schoolhouse to Statehouse, City Hall to the Pentagon* (chap. 1, pp. 25-48) Addison-Wesley Publishing Compagny.
- Ostrom, E. (1999). Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World development*, 24(6), 1073-1087.
- Page, S. B., Stone, M., Bryson, J. M., & Crosby, B. C. (2018). Coping with Value Conflicts in Interorganizational Collaborations. *Perspectives on Public Management and Governance*, 1(4), 239-255.
- Paillé, P. (1996). De l'analyse qualitative en général et de l'analyse thématique en particulier. *Recherches qualitatives*, 15, 179-194.
- Paillé, P., & Mucchielli, A. (2021). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales* (5e éd.). Armand Colin.

- Parks, R. B., Baker, P. C., Kiser, L. L., Oakerson, R. J., Ostrom, E., Ostrom, V., Percy, S. L., Vandivort, M. B., Whitaker, G. P., & Wilson, R. K. (1981). Consumers as Co-producers of Public Services: Some Economic and Institutional Considerations. *Policy Studies Journal*, 9(7), 1001-1011. Reprinted in McGinnins, D. M. ed. (1999). *Local public economies: readings from the workshop in political theory and policy analysis*. Ann Arbor; University of Michigan Press.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods* (3<sup>rd</sup> ed.). Sage.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2017). Two roads to nowhere: Appraising 30 years of public administration research. *Governance*, 30(1), 11-16.
- Peters, B. G., & Fontaine, G. (2021). *Introduction to the Research Handbook of Policy Design: Operationalizing the policy design framework*. In B. G. Peters & G. Fontaine (Eds.), *Research Handbook of Policy Design* (pp. 1-19). Edward Elgar Publishing.
- Pestoff, V., Brandsen, T., & Verschuere, B. (2012). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*. Routledge.
- Quinn Patton, M., & Labossière, F. (2012). L'évaluation axée sur l'utilisation, In Valéry Ridde & Christian Dagenais (dirs.), *Approches et pratiques en évaluation de programme* (chap. 8, pp. 145-160). Les Presses de l'Université de Montréal.
- Raisch, S., & Birkinshaw, J. (2008). Organizational ambidexterity: Antecedents, outcomes, and moderators. *Journal of management*, 34(3), 375-409.
- Rhys, A., Ferry, L., Skelcher, C., & Wegorowski, P. (2019). Corporatization in the Public Sector: Explaining the Growth of local Government Companies. *Public Administration Review*, 80(3), 482-493.
- Roberts, A. (2019). Shaking Hands with Hitler: The Politics-Administration Dichotomy and Engagement with Fascism. *Public Administration Review*, 79(2), 267-276.
- Saldana, J. (2014). *Thinking qualitatively: Methods of mind*. SAGE publications.
- Schillemans, T., & Busuioc, M. (2014). Predicting Public Sector Accountability: From Agency Drift to Forum Drift, *Journal of Public Administration Research and Theory forthcoming*, 25(1), 191-215.

- Schlappa, H., Imani, Y., & Nishino, T. (2021). Relational Leadership: An Analytical Lens for the Exploration of Co-production. In *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes* (chap. 24, pp. 471-490). Palgrave Macmillan.
- Sedgwick, D. (2017). Building collaboration: Examining the relationship between collaborative processes and activities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(2), 236-252.
- Siegel, D. (2015). The “Public Service Bargain” in Local Government: A New Way of Looking at Relations between Municipal Councils and CAOs. *Canadian Public Administration*, 58(3), 406-425.
- Slappendel, C. (1996). Perspectives on Innovation in Organizations. *Organization Studies*, 17(1), 107-129.
- Société canadienne d’hypothèques et de logement. (2019). Stratégie nationale sur le logement. Qu’est-ce que la Stratégie? Consulté le 21 février 2023 sur <https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/nhs/guidepage-strategy#strategyfr>
- Société d’habitation du Québec (2023). Page d’accueil. Consulté le 13 février 2023 sur <http://espacehabitat.gouv.qc.ca/mieux-vivre/la-transformation-des-habitations-saint-michel-nord-une-beaute-architecturale-inspirante-pour-les-residents/>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). *Enhancing social innovation by rethinking collaboration, leadership and public governance*. Paper presented at NESTA Social Frontiers, 1-10.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, 43(8), 842-868.
- Sorrentino, M., Marco, M., & Rossignoli, C. (2016). *Health Care Co-production: Co-creation of Value in Flexible Boundary Spheres*. International Conference on Exploring Services Science.
- Sorrentino, M., Sicilia, M., & Howlett, M. (2018). Understanding co-production as a new public governance tool, *Policy and Society*, 37(3), September 2018, 277-293.
- Société d’habitation du Québec. *Page d’accueil*. Consulté le 13 février 2023 sur <http://espacehabitat.gouv.qc.ca/mieux-vivre/la-transformation-des-habitations-saint-michel-nord-une-beaute-architecturale-inspirante-pour-les-residents/>

- Ståhlbröst, A., & Holst, M. (2013). Page d'accueil de l'Université de technologie de Luleå. Consulté le 18 mars 2024 sur <https://www.ltu.se/>
- Starbuck, W. H. (2003). The Origins of Organization Theory. In H. Tsoukas & S. Knudsen, *The Oxford Handbook of Organization Theory* (chap. 5, pp. 143-182). Oxford University Press.
- Strauss, A., & Corbin, J. M. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. Sage Publications.
- Strokosch, K., & Osborne, S. (2021). Co-production from a Public Service Logic Perspective. In E. Loeffler & T. Bovaird, *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes* (chap. 6, pp. 117-131). Palgrave Macmillan.
- Talbot, C. (2011). Paradoxes and Prospects of "Public Value". *Public Money & Management*, 31(1), 27-34.
- 'T Hart, P. (2014). *Understanding Public Leadership*, Palgrave Macmillan.
- Thomas, J. C. (2012a). Coproducing Public Services and Public Value. In *Citizen, Customer, Partner: Engaging the Public in Public Management* (chap. 5, p. 85-101). M.E.Sharpe.
- Thomas, J. C. (2012b). Implications for Public Managers, the Public and Democracy. In *Citizen, Customer, Partner: Engaging the Public in Public Management* (chap. 10, pp. 197-213). M.E.Sharpe.
- Thomas, J. C. (2012c). The Changing Place of the Public in Public Management. In *Citizen, Customer, Partner: Engaging the Public in Public Management* (chap. 2, pp. 14-29). M.E.Sharpe.
- Timmermans, S., & Tavory, I. (2012). Theory Construction in Qualitative Research: From Grounded Theory to Abductive Analysis. *Sociological Theory*, 30(3), 167-186. <https://doi.org/10.1177/0735275112457914>
- Tetlock, P. (2000). Coping with Trade-Offs: Psychological Constraints and Political Implications, In A. Lupia, M. D. McCubbins & S. L. Popkin (Dir.) *Elements of reason. Cognition, choice, and the bounds of rationality*. (chap. 11, pp. 239-263). University of California; Cambridge University Press.
- Tsoukas. H. (2011). Craving for Generality and Small-N Studies: A Wittgensteinian Approach towards the Epistemology of the Particular in Organization and Management

- Studies. In D. A. Buchanan & A. Bryman (Eds.), *The Sage handbook of organizational research methods* (chap. 17, pp. 285-301). Thousand Oaks; Sage Publications.
- Tuurnas, S. (2021). Skilling and Motivating Staff for Co-production. In *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes* (chap. 25, pp. 491-506). Palgrave Macmillan.
- Tuurnas, S. (2015). Learning to co-produce ? The perspective of public service professionals. *International Journal of Public Sector Management*, 28(7), 583-598.
- Uhl-Bien, M., & Arena, M. (2018). Leadership for Organizational Adaptability: A Theoretical Synthesis and Integrative Framework. *The Leadership Quarterly*, 29(1), 89-104.
- Uhl-Bien, M., Marion, R., & McKelvey, B. (2007). Complexity Leadership Theory: Shifting leadership from the industrial age to the knowledge era. *The Leadership Quarterly*, 18(4), 298-318.
- Université Laval (2024). Confidentialité et protection de la vie privée, Consulté le 17 avril 2024 sur [Confidentialité et protection de la vie privée | Comités d'éthique de la recherche avec des êtres humains de l'Université Laval \(ulaval.ca\)](#)
- Van de Ven, A H. (1986). Central Problems in Management of Innovation. *Management Science*, 32(5), 590-607.
- van Dorp, E.-J., & 'T. Hart, P. (2019). Navigating the Dichotomy: The Top Public Servant's Craft. *Public Administration*, 97(4), 877-891.
- van Eijk, C., Steen, T., & Torenvlied, R. (2019). Public Professionals' Engagement in Coproduction: The Impact of the Work Environment on Elderly Care Managers' Perceptions on Collaboration with Client Councils. *The American Review of Public Administration*, 49(6), 733-748.
- van Gestel, N., Koppenjan, J., Schrijver, I., Van de Ven, A., & Veeneman, W. (2008). Managing Public Values in Public-Private Networks: A Comparative Study of Innovative Public Infrastructure Projects. *Public Money & Management*, 28(3), 139-145.
- Vanleene, D, Verschuere, B., & Voets, J. (2015). Benefits and Risks of coproduction: a preliminary literature review, *IIAS Workshop on Coproduction, Proceedings*. Presented at the IIAS Workshop on Coproduction.

- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., & Tummers, L. (2015) A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey, *Public Management Review*, 17(9), 1333-1357. DOI: 10.1080/14719037.2014.930505
- Wagenaar, H. (2007). Interpretation and Intention in Policy Analysis. In F. Fischer, G. J. Miller & M. S. Sidney (dirs.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* (chap. 29, pp. 429-441). CRC Press.
- Waldo, D. (1948, 2006). *The Administrative State*, Transaction Publishers.
- Weber, M. (1995, [1922]). Basic Sociological Terms. In G. Roth & C. Wittich, *Economy and Society* (vol. 1, chap. 1, pp. 3-62). University of California Press; *Économie et société* (vol. 1, pp. 27-100). Plon.
- Weber, M. (1946, 2012). Bureaucracy. In J. M. Safritz & A. C. Hyde (Eds.), *Classics of Public Administration* (7<sup>th</sup> ed., pp. 44-49). Wadsworth.
- Wilikilagi, V. (2009). What is Network Governance and its Implications for Public Policy Formulation ? Consulté le 21 janvier 2023 sur SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1494757> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1494757>
- Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197-222.
- Wu, X., Ramesh, M., & Howlett, M. (2015). Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, 34(3-4), 165-171.
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research: Design and Methods* (5<sup>th</sup> ed.). Sage Publications.
- Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods* (4<sup>th</sup> ed.). Sage Publications.
- Zhu, J., L. Song, L. J., Zhu, L., Jonhson, R. E. (2019). Visualizing the Landscape and Evolution of Leadership Research. *The Leadership Quarterly*, 30(2), 215-232.

# ANNEXE A

---

## Certificat éthique



École nationale  
d'administration  
publique

enap.ca

### CERTIFICAT DE CONFORMITE ETHIQUE

N° de référence : CER-ENAP-2021-25

Date d'émission : 2021-10-15

Date d'échéance : 2022-10-15

**Titre du projet :** *La coproduction des services publics : une étude de cas sur l'exercice du leadership administratif et la gestion des conflits de valeurs publiques.*

**Chercheur(e) principal(e) :** Geneviève Baril

**Cochercheur(e)s :** s. o.

**Doctorat effectué sous la direction de :** Marie-Christine Therrien

**Source de financement (s'il y a lieu) :** Bourse du FQRSC

**Date de début du projet :** 30 août 2021

**Date de fin du projet :** 31 août 2023

**Condition de conformité :** s. o.

**Méthodologie :** Le Comité d'éthique en recherche de l'ENAP (CER de l'ENAP) a examiné et approuvé ce projet selon une méthode de délégation (ou en comité plénier) acceptée en vertu de sa [Politique d'éthique en recherche](#), de sa [Politique de conduite responsable en recherche](#), de l'[Énoncé de politique des trois Conseils sur la recherche impliquant des sujets humains](#) et de la politique des [FRQ sur la Conduite responsable en recherche](#).

**Modification significative au projet et demande de prolongation du Certificat**  
Toute modification significative au projet de recherche par rapport à celui présenté aux fins de l'obtention du présent Certificat doit faire l'objet d'un avis de modification au CER de l'ENAP. De la même manière, lorsqu'il devient évident que la réalisation du projet nécessitera plus de temps qu'anticipé, une demande de prolongation doit être transmise au CER de l'ENAP.

**Rapport final d'activité et rapport annuel :**

En vertu des normes de bonnes pratiques en matière d'éthique de la recherche et d'évaluation continue, tout Certificat de conformité éthique en recherche octroyé par le CER de l'ENAP doit donner lieu au dépôt d'un **rapport final** au terme du projet de recherche visé par le Certificat ou au plus tard trois (3) mois suivants la fin dudit Certificat.

Par ailleurs, tout Certificat de conformité éthique en recherche octroyé par le CER de l'ENAP **pour un projet de plus d'un an** doit donner lieu au dépôt d'un **rapport annuel**. Ce rapport annuel permet au CER de l'ENAP de déterminer si des ajustements au Certificat de conformité éthique sont nécessaires en lien avec la poursuite du projet de recherche. Il doit être transmis à l'intérieur d'un délai minimum d'un (1) mois avant la date anniversaire de l'émission du Certificat. L'avis de reconduction du certificat par le CER de l'ENAP vous sera transmis le plus rapidement possible suivant la réception de votre rapport annuel.

Toute l'information liée aux avis de modification, demande de prolongation et rapports est disponible sur la page du [site Web de l'ENAP dédié à la recherche](#). Veuillez utiliser [le Formulaire de Suivis liés à la certification éthique d'un projet](#).

En foi de quoi, j'ai signé :

**Josée Gauthier** École nationale  
d'administration  
publique

Josée Gauthier

Pour Jacques A. Plamondon, président du Comité d'éthique en recherche de l'ENAP

c. c. : [cer@enap.ca](mailto:cer@enap.ca)

Pour toute question complémentaire, veuillez communiquer avec le Comité d'éthique en recherche de l'ENAP par courriel [cer@enap.ca](mailto:cer@enap.ca) ou par téléphone en composant 418 641-3000 poste 6376.

CERTIFICATION DE CONFORMITÉ ETHIQUE DE RECHERCHE IMPLIQUANT DES SUJETS HUMAINS

N° de référence : CER-ENAP 2019-11

Date d'émission : 2019-06-12

**Titre du projet :** Analyser et évaluer l'innovation sociale territoriale : le cas de l'unité d'innovation sociale de l'Office municipal d'habitation de Montréal et des Habitations Saint-Michel Nord (SMN).

**Chercheur principal :** Mme Lynda Rey

**Co-chercheurs (s'il y a lieu) :** Geneviève Baril, candidate au doctorat

**Responsable de la conformité éthique (s'il y a lieu) :** S. O.

**Source de financement (s'il y a lieu) :** Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), Mitacs, Fonds institutionnels de recherche (ENAP)

**Date de début des activités visées par le Certificat :** Juin 2019

**Date de fin des activités visées par le Certificat :** Septembre 2020

**Condition de conformité :** s. o.

**Méthodologie :** Le Comité d'éthique en recherche de l'ENAP a examiné ce projet selon une méthode de délégation acceptée en vertu de la *Politique d'intégrité et d'éthique en recherche et sur les conflits d'intérêts* de l'ENAP, de l'*Énoncé de politique des trois Conseils sur la recherche impliquant des sujets humains* et de la politique des FRQ sur la *Conduite responsable en recherche* et l'a approuvé.

**Rapport final d'activité et rapport d'étape annuel :**

En vertu des normes de bonnes pratiques en matière d'éthique de la recherche et d'évaluation continue, tout Certificat de conformité éthique en recherche octroyé par le CER-ENAP **pour un projet de moins d'un an** doit donner lieu au dépôt d'un rapport final au terme de l'activité visée par le Certificat ou au plus tard 12 mois après sa date d'émission.

Tout Certificat de conformité éthique en recherche octroyé par le CER-ENAP **pour un projet de plus d'un an** doit donner lieu au dépôt d'un rapport d'étape annuel et d'un rapport final au terme de l'ensemble des activités visées par le Certificat. Le rapport d'étape annuel devra permettre au CER-ENAP de juger de la pertinence d'un renouvellement du certificat éthique.

En foi de quoi, j'ai signé :

  
Josée Gauthier

Pour Jacques A. Plamondon, président du Comité d'éthique en recherche, ENAP

Cc : Jacques A. Plamondon

## ANNEXE B

---

### Formulaire de consentement



● Capture rectangulaire

**Invitation à participer à un projet mené sous la responsabilité  
de chercheur(e)s de l'École nationale d'administration publique (ENAP)**

**Partie A : Présentation du projet pour l'obtention d'un consentement  
libre, éclairé et continu de la part de personnes susceptibles d'y participer**

et

**Partie B : Formulaire de consentement  
pour les participant(e)s au projet\***

*Une fois ajustées selon le projet de recherche concerné et en fonction du ou des mode(s) d'obtention du consentement (papier, électronique ou verbal), la partie A et la partie B doivent être transmises aux personnes susceptibles de participer à la recherche en tant que participants ou participantes. Gardez à l'esprit qu'il est nécessaire de pouvoir faire la preuve du fait que leur consentement a été obtenu de manière libre, éclairée et continue. Si la signature et l'apposition de leurs initiales sont faciles à démontrer lorsque les démarches s'effectuent à l'aide d'un consentement papier, la question devient plus délicate lorsque le consentement est obtenu de manière électronique ou verbale. En tant que chercheur ou chercheuse, vous devez vous assurer d'être en mesure de faire cette preuve en bonne et due forme.*

\* Le Formulaire de consentement (Partie B) proposé constitue un modèle que les chercheurs peuvent utiliser mais ils peuvent en utiliser un autre.

Form\_441\_3A\_Invitation\_et\_consentement\_2021

**PARTIE A****PRÉSENTATION DU PROJET EN VUE D'OBTENIR UN CONSENTEMENT LIBRE, ÉCLAIRE ET CONTINU**

Nom du projet : « La coproduction des services publics : une étude de cas sur l'exercice du leadership administratif et la gestion des conflits de valeurs publiques »

Numéro de référence du projet : CER-ENAP- \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_

Durée du projet :

Date de début : 30/08/2021

Date de fin : 31/08/2023

Période de collecte : du 04/10/2021 au 31/08/2022

**PERSONNES-RESSOURCES**

*Vous pouvez contacter cette personne pour obtenir des explications sur les aspects scientifiques du projet de recherche :*

Nom et coordonnées du ou de la chercheur(e) principal(e) :

Nom : Geneviève Baril

Adresse postale : 4750, avenue Henri-Julien, 5e étage, bureau 5111, Montréal (Québec) H2T 3E5 Canada

Numéro de téléphone : 514-835-9551

Adresse courriel : genevieve.baril@enap.ca

Ce projet de recherche est mené par une personne étudiante de l'ENAP (Cochez le cas échéant)

Il est supervisé par : Marie-Christine Therrien (prénom,nom)

Professeure titulaire Titre (professeur(e) ou chargé(e) d'enseignement à l'ENAP)

marie-christine.therrien@enap.ca (courriel institutionnel)

**CONCERNANT L'ÉTHIQUE**

Ce projet de recherche a reçu l'approbation du Comité d'éthique de la recherche de l'ENAP. Si vous avez des questions portant sur vos droits en tant que participant ou participante à cette recherche ou si vous avez des préoccupations liées à l'éthique la concernant, vous pouvez communiquer avec la personne qui préside le Comité à : [CER@enap.ca](mailto:CER@enap.ca).

**DESCRIPTION DU PROJET, CONFIDENTIALITÉ ET MÉTHODOLOGIE LIÉS À LA CONTRIBUTION DES PARTICIPANT(E)S, DIFFUSION DES RÉSULTATS DU PROJET DE RECHERCHE ET CONFLITS D'INTÉRÊTS**

**Objet de la recherche** (*Décrire brièvement en quoi consiste le projet et quels en sont les objectifs*) :

Le présent projet s'inscrit dans le cadre de la préparation de thèse de doctorat de Geneviève Baril. Il s'intéresse à la coproduction des services publics (administrateurs publics, citoyens-utilisateurs et organismes partenaires). Plus spécifiquement, il vise à comprendre les facteurs qui entravent et qui facilitent la mise en oeuvre d'un processus de coproduction selon la perspective des administrateurs publics. Peu d'écrits scientifiques se sont intéressés à celle-ci jusqu'à maintenant. Pour cette raison, nous avons décidé de conduire une étude de cas. Le cas sélectionné est la Cellule Saint-Michel Nord (anciennement appelée Unité d'innovation sociale) de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM).

**Déroulement du projet** (*Décrire les étapes et les activités auxquelles le sujet sera soumis*) :

Une première phase de collecte de données a déjà été réalisée sous l'égide d'un premier certificat éthique (CER\_ENAP-2019-11) entre juin 2019 et août 2021. Dans le cadre de ce certificat, on précisait que les données allaient notamment servir à la préparation de la thèse de doctorat de Geneviève Baril. La proposition de thèse de cette dernière ayant été acceptée en août 2021, il fut convenu de déposer un nouveau certificat éthique pour couvrir la seconde et dernière phase de collecte de données. Les activités de collecte de données de celle-ci seront les suivantes : entretiens individuels semi-structurés d'une durée de 60 à 90 minutes (enregistrés de manière audio et retranscrits) et observations non participantes des rencontres de la Cellule Saint-Michel Nord (donnant lieu à la production de notes de terrain).

**Règles de confidentialité** (*Préciser ici les règles de confidentialité et la qualité des personnes qui auront accès aux données et aux renseignements personnels, le cas échéant – chercheur(e)s, assistant(e)s de recherche, mandant(e)s, etc. Précisez aussi s'il existe des possibilités directes ou indirectes d'identification des participants et participantes. Indiquez si les chercheur(e)s pourraient être tenu(e)s de divulguer les données ou les renseignements personnels recueillis et à qui ceux-ci pourraient être divulgués, le cas échéant*) :

Les résultats seront anonymisés de sorte qu'un commentaire ou son analyse ne puisse pas permettre de reconnaître la personne l'ayant mentionné.

Bien que nous allons tout faire ce qui est en notre pouvoir pour assurer la confidentialité des propos recueillis, il existe des possibilités d'identification indirectes des participant(e)s, car ceux-ci correspondent à un groupe d'individus relativement restreints et publiquement associés aux travaux de la Cellule Saint-Michel Nord. Si cela est identifié lors de l'étape de l'analyse, ces résultats seront soumis et discutés aux participants concernés afin de valider l'information qui sera publiée.

Les personnes qui auront accès aux données et aux renseignements personnels sont la chercheuse principale, Geneviève Baril, et sa directrice de thèse, Marie-Christine Therrien (professeure titulaire à l'École nationale d'administration publique).

**Méthodologie et instruments de collecte, de conservation et de destruction des données** (*Décrire de manière claire et succincte la manière dont les données seront recueillies – enregistrements, notes –, conservées et détruites, le cas échéant*) :

Les activités de collecte de données seront les suivantes : entretiens individuels semi-structurés d'une durée de 60 à 90 minutes (enregistrés de manière audio et retranscrits) et observations non participantes des rencontres de la Cellule Saint-Michel Nord (donnant lieu à la production de notes de terrain) de l'OMHM.

**Diffusion des résultats de la recherche** (*Préciser les mesures qui seront prises en lien avec la publication ou la diffusion des résultats et les possibilités de commercialisation, le cas échéant. Dites si la recherche pourrait fournir des données ou d'autres éléments en vue de la réalisation d'un mémoire ou d'une thèse*) :

Le présent projet fournira des données en vue de la réalisation de la thèse de doctorat de Geneviève Baril ainsi que d'articles scientifiques et de conférences scientifiques et de type « grand public ».

Partie A : Présentation du projet de recherche en vue d'obtenir un consentement libre, éclairé et continu

Capture rectangulaire

Déclaration d'un conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent (*impliquant aussi bien les chercheur(e)s que les établissements ou les organisations qui soutiennent financièrement le projet*). À titre d'exemple, le ou la chercheur(e) qui assume plus d'un rôle doit en informer les participant(e)s en dissociant, par exemple son rôle de chercheur(e) de ses autres rôles, à titre de professeur(e), de conseiller(-ère), consultant(e), superviseur(e), employeur(e) ou autre : (cochez ce qui s'applique)

- Pour autant que je sache, à titre de chercheur(e) principal(e), il n'existe pas de conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents impliquant les chercheur(e)s, les établissements ou les commanditaires de ce projet de recherche, le cas échéant.
- À titre de chercheur(e) principal(e), je déclare l'existence d'un ou de conflit(s) d'intérêts (qualifier selon la situation) réel(s), potentiel(s) ou apparent(s) suivant(s). Préciser la nature du conflit et fournir l'information qui permettra à une personne pressentie d'évaluer si oui ou non elle participera à la recherche en toute connaissance de cause :

---

---

---

#### CONTRIBUTION DES PARTICIPANT(E)S

Votre contribution en tant que personne participant au projet de recherche vise le ou les buts suivants :

Votre contribution au projet vise à documenter les conditions de mise en oeuvre d'un processus de coproduction d'un service public par des administrateurs publics, soit le processus associé à la Cellule Saint-Michel Nord (anciennement appelée Unité d'innovation sociale) de l'OMHM.

Cette contribution s'effectuerait de la manière suivante : (*précisez la nature de la participation : sondage en ligne, entrevues téléphoniques ou en personne, groupe de discussion, etc.*) :

Cette contribution s'effectuera par l'entremise d'un entretien individuel semi-structuré ou la participation aux rencontres de travail de la Cellule Saint-Michel Nord (observations non participantes réalisées par Geneviève Baril).

Votre contribution serait requise au cours de la période suivante : (*inscrire les dates ci-dessous*)

Date de début de la contribution 04/10/2021

Date de fin de la contribution 31/08/2022

et pour une durée totale approximative de (*inscrire ici le temps estimé*) : 90 à 90 min. entretien - N/A pour les observations

De manière générale, votre contribution comporte les risques prévisibles suivants (*inscrire aucun risque ou les mentionner ici*). Porter une attention particulière aux cas des personnes vulnérables, inaptes ou appartenant à des communautés particulières. Si des risques ou des effets négatifs sont prévisibles, précisez les mesures qui seront prises pour en contrer les effets) :

Aucun risque

---

---

---

Partie A : Présentation du projet de recherche en vue d'obtenir un consentement libre, éclairé et continu

De manière spécifique, votre contribution comporte également les risques prévisibles suivants (*inscrire aucun ou les mentionner ici. Porter une attention particulière aux cas des personnes vulnérables, inaptes ou appartenant à des communautés particulières. Si des risques ou des effets négatifs sont prévisibles, précisez les mesures qui seront prises pour en contrer les effets*) :

Aucun risque

---

---

Votre contribution comporte par ailleurs les avantages généraux et spécifiques suivants : (*Préciser ici, le cas échéant, les avantages généraux et spécifiques pour le sujet de participer à l'étude, incluant les avantages financiers, le cas échéant – jetons de participation, remboursement des dépenses de déplacements, indemnisation en cas de préjudice, etc.*) :

Aucun avantage

---

---

Votre participation à l'étude est volontaire. Vous êtes libre d'y participer ou de ne pas y participer de même que de vous retirer en tout temps. Ce retrait s'effectue sur simple avis de votre part à la personne identifiée comme étant le ou la chercheur(e) principal(e) du projet de recherche. L'avis peut être verbal ou écrit. Sauf exception (ex. : lorsque les renseignements personnels sont anonymisés et intégrés à une banque de données), sachez que vous pouvez également exiger le retrait des données que vous aurez fournies jusque-là.

Dans ce contexte, toute nouvelle information survenant durant le déroulement de cette recherche qui pourrait affecter votre participation vous sera transmise par la personne qui en est responsable.

Le cas échéant, vous pouvez aussi vous abstenir de répondre à une question qui vous sera adressée.

Enfin, le consentement donné en lien avec votre contribution au projet de recherche, le cas échéant, ne vous prive d'aucun droit aux recours judiciaires en cas de préjudice lié à la recherche.

Si vous acceptez de fournir votre consentement pour participer à cette recherche, VEUILLEZ compléter la **Partie B** de cette invitation et la remettre ou la faire parvenir à la personne identifiée comme chercheur(e) principal(e).

**PARTIE B****FORMULAIRE DE CONSENTEMENT**

**REMARQUE PRÉLIMINAIRE :** En vertu de la [Politique d'éthique en recherche de l'ENAP](#), le consentement à obtenir des participant(e)s à une recherche doit être libre (ou volontaire), éclairé et continu. Cela implique que le consentement est donné sans manipulation, coercition ou influence excessive, que la personne qui participe a une compréhension aussi complète que raisonnablement possible de l'objet de la recherche, de ses risques et de ses avantages potentiels de manière générale et spécifique à son égard. Ce consentement doit être maintenu tout au long de la recherche, du recrutement jusqu'à la fin de celle-ci, et ce, par la communication d'information claire et pertinente aux participants et participantes. Il s'agit d'une notion liée au droit au respect de la vie privée.

Nom du projet : « La coproduction des services publics : une étude de cas sur l'exercice du leadership administratif et la gestion des conflits de valeurs publiques »

Numéro de référence du projet : CER-ENAP- \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_

En tant que personne susceptible de participer au projet décrit dans la **Partie A** de cette invitation :

Veuillez cocher les éléments suivants :

- J'ai lu (ou on m'a expliqué) et j'ai compris l'objet de la recherche de même que ses risques et ses avantages généraux, incluant ceux qui me concernent spécifiquement, le tout tel qu'exposé dans la **Partie A** de cette invitation;
- Je confirme que ma participation à cette recherche est volontaire et que mon consentement est donné sans manipulation, coercition ou influence excessive de qui que ce soit;
- Je donne mon consentement à participer à la présente recherche pour toute sa durée;
- Je sais que je peux retirer mon consentement à n'importe quel moment en avisant le ou la chercheur(e) principal(e) et qu'il me sera possible, sauf exception, de demander le retrait des données me concernant, si tel est mon souhait;
- Je m'attends à recevoir une copie de cette invitation à participer, laquelle est composée de la **Partie A** et de la **Partie B**, signée et datée par le ou la chercheur(e) principal(e) du projet;
- J'autorise les personnes identifiées à la section « [Règles de confidentialité](#) » à consulter et à utiliser aux fins de la recherche et de la gestion de celle-ci, les données qui contiennent des informations obtenues du fait de ma participation;
- Le cas échéant, j'autorise les personnes identifiées à la section « [Règles de confidentialité](#) » à consulter et à utiliser aux fins de la recherche et de la gestion de celle-ci, les renseignements personnels me concernant;

**Veillez cocher l'une des deux options suivantes :**

- J'ai 18 ans ou plus et je suis apte à donner mon consentement (le cas échéant)  
ou  
 Je suis une personne légalement autorisée à donner le consentement recherché aux termes des présentes, à titre de tuteur ou tutrice, représentant(e) légal(e) ou autrement.

**J'accepte, le cas échéant, que mes réponses soient enregistrées : (veuillez cocher l'une des deux options suivantes)**

- Oui     Non    (mettre vos initiales) : \_\_\_\_\_

**Je souhaite recevoir, le cas échéant, un sommaire des résultats à l'adresse courriel inscrite ci-dessous (veuillez cocher l'une des deux options suivantes)**

- Oui     Non    (mettre vos initiales) : \_\_\_\_\_

**Signature de la personne participant au projet**

*J'accepte de participer au projet*

Nom : \_\_\_\_\_

Courriel : \_\_\_\_\_

et je signe \_\_\_\_\_ Date: \_\_\_\_\_  
(Insérez la signature électronique ou signez ci-dessus)

**Signature du ou de la chercheur(e) principal(e) responsable du projet**

*Je réponds de la mise en œuvre et du respect de cette invitation à participer*

Nom : Geneviève Baril

Courriel : genevieve.baril@enap.ca

et je signe  Date: 27/09/2021  
(Insérez la signature électronique ou signez ci-dessus)

Projet préparé par :  
[cer@enap.ca](mailto:cer@enap.ca)

**Formulaire de consentement et informations préalables pour une recherche  
menée sous la responsabilité des chercheurs de l'École nationale  
d'administration publique (ENAP)**

**Document d'information préalable au *Formulaire de consentement***

**Nom du projet :**

Analyser et évaluer l'innovation sociale territoriale : le cas de l'unité d'innovation  
sociale de l'Office municipal d'habitation de Montréal et des Habitations SMN

**Nom et coordonnées du chercheur principal :**

Nom : Lynda Rey - Numéro du certificat éthique : CÉR-ÉNAP 2019 - 11

Adresse postale : École nationale d'administration publique  
4750, avenue Henri-Julien, 5e étage, bur. 5091

N° de téléphone : 514-849-3989 poste 3937

Adresse courriel : Lynda.rey@enap.ca

Dans le cas d'un étudiant, veuillez compléter l'information en donnant le nom du professeur qui supervise le travail :

\_\_\_\_\_

Vous êtes invité à participer à une étude pour :

\_\_\_\_\_

**Buts de l'étude** (*le cas échéant, signaler le fait que l'étude pourra fournir des matériaux à un mémoire ou à une thèse*) :

Accompagner et documenter la démarche initiée par l'unité d'innovation sociale (UIS) de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) dans le cadre du projet de remodelage et de relogement des résidents des Habitations Saint-Michel Nord (SMN). L'étude fournira des matériaux pour la thèse d'une étudiante de doctorat à l'ENAP (Geneviève Baril), la rédaction d'articles scientifiques et d'un rapport de recherche.

**Déroulement de l'étude** (*Description du déroulement et des activités auxquelles le sujet sera soumis*) :

Une ou plusieurs entrevue(s) et atelier(s) sont prévus dans le cadre de cette recherche-action où les participants collaborent avec les chercheurs dans une démarche itérative visant l'apprentissage.

**Formulaire de consentement et informations préalables pour une recherche  
menée sous la responsabilité des chercheurs de l'École nationale  
d'administration publique (ENAP)**

**Document d'information préalable au *Formulaire de consentement***

**Nom du projet :**

Analyser et évaluer l'innovation sociale territoriale : le cas de l'unité d'innovation  
sociale de l'Office municipal d'habitation de Montréal et des Habitations SMN

**Nom et coordonnées du chercheur principal :**

Nom : Lynda Rey - Numéro du certificat éthique : CÉR-ÉNAP 2019 - 11

Adresse postale : École nationale d'administration publique

4750, avenue Henri-Julien, 5e étage, bur. 5091

N° de téléphone : 514-849-3989 poste 3937

Adresse courriel : Lynda.rey@enap.ca

Dans le cas d'un étudiant, veuillez compléter l'information en donnant le nom du professeur qui supervise le travail :

\_\_\_\_\_

Vous êtes invité à participer à une étude pour :

\_\_\_\_\_

**Buts de l'étude** (*le cas échéant, signaler le fait que l'étude pourra fournir des matériaux à un mémoire ou à une thèse*) :

Accompagner et documenter la démarche initiée par l'unité d'innovation sociale (UIS) de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) dans le cadre du projet de remodelage et de relogement des résidents des Habitations Saint-Michel Nord (SMN). L'étude fournira des matériaux pour la thèse d'une étudiante de doctorat à l'ENAP (Geneviève Baril), la rédaction d'articles scientifiques et d'un rapport de recherche.

**Déroulement de l'étude** (*Description du déroulement et des activités auxquelles le sujet sera soumis*) :

Une ou plusieurs entrevue(s) et atelier(s) sont prévus dans le cadre de cette recherche-action où les participants collaborent avec les chercheurs dans une démarche itérative visant l'apprentissage.

**Chercheur principal et responsable de l'éthique** (*Mentionner ici le nom du chercheur principal ainsi que le nom des autres membres de l'équipe avec qui le sujet peut avoir à communiquer*) :

Si vous avez des questions au sujet de cette étude, vous pouvez rejoindre :

Nom : Lynda Rey

Adresse postale : École nationale d'administration publique

4750, avenue Henri-Julien, 5e étage, bur. 5091

N° de téléphone : 514-849-3989 poste 3937

Adresse électronique : Lynda.rey@enap.ca

### **Éthique**

Ce protocole a été étudié par le Comité d'éthique de la recherche de l'ENAP. Si vous avez des questions sur vos droits en tant que sujet participant à cette étude, vous pouvez rejoindre le président du Comité, le professeur Jacques A. Plamondon, par courriel à : [cer@enap.ca](mailto:cer@enap.ca).

## Formulaire de consentement

### Nom du projet :

Analyser et évaluer l'innovation sociale territoriale : le cas de l'unité d'innovation sociale  
de l'Office municipal d'habitation de Montréal et des Habitations Saint-Michel Nord (SMN)

### Acceptation de la participation à l'étude

J'ai bien compris ce qui suit :

- J'ai lu et compris le document d'information préalable au Formulaire de consentement ;
- Ma participation à cette recherche est volontaire;
- La durée de l'étude est de 27 mois ;
- Je peux me retirer à n'importe quel moment de cette étude;
- Je recevrai une copie du document d'information et du formulaire de consentement, signés et datés par le responsable de l'étude et répondant éthique;
- J'autorise les personnes citées à la section « Confidentialité » à consulter les pièces qui contiennent des informations obtenues du fait de ma participation.

J'accepte de participer à l'étude et je signe en date du \_\_\_\_\_

J'accepte, le cas échéant, que mes réponses soient enregistrées : oui :  non :

Le cas échéant, je souhaite recevoir un sommaire des résultats : oui :  non :

### Sujet participant à l'étude

Nom : \_\_\_\_\_

Signature : \_\_\_\_\_

Je réponds de l'application du respect de cette entente :

### Responsable de l'étude et répondant éthique :

Nom : Lynda Rey

Signature : Lynda Rey

*Projet préparé par :*  
CER-ENAP  
cer@enap.ca

## Annexe C

---

### Canevas pour la prise de notes lors des observations non participantes

#### 1. Notes descriptives

- Auteur des présentes notes de terrain :
- Nom du projet de recherche :
- Type d'événement :
- Date :
- Heures :
- Description du lieu :
- Objectif *officiel ou exprimé* de l'événement observé :
- Personnes présentes (nom et fonction) :

| Nom | Prénom | Organisme | Fonction | Remarque |
|-----|--------|-----------|----------|----------|
|     |        |           |          |          |

#### 2. Notes d'observations

- a. Que s'est-il déroulé, qu'est-ce qui a été dit et par qui,
- b. Quels ont été les gestes posés, par qui, comment les acteurs se sont-ils comportés, pourquoi (rester descriptif),
- c. quelle a été l'influence des chercheurs de Cité-ID sur le déroulement de l'activité observée?

#### 3. Notes d'analyse

- Quels éléments doivent être retenus de cette activité, quels étaient les éléments les plus significatifs, nouveaux, symboliques, quelles sont les analyses et interprétations à tirer de cette activité, etc. ?

## ANNEXE D

---

### Guide d'entretien individuel semi-structuré – 1ère série (juin 2019)

#### Introduction – présentation de l'entrevue

**Sujet de recherche :** Le déploiement du leadership d'activation dans le cadre d'un processus d'innovation social en contexte bureaucratique

**Question de recherche :** Quels mécanismes freinent ou facilitent le déploiement du leadership d'activation dans le cadre d'un processus d'innovation social en contexte bureaucratique ?

**Chercheure :** Geneviève Baril

Le projet de recherche a pour objectif d'examiner le déploiement du leadership dans le cadre d'un processus d'innovation social dans une organisation bureaucratique. Pour réaliser cet examen, nous avons décidé d'opter pour une étude de cas : l'unité d'innovation sociale (UIS) de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM).

Le projet ne consiste pas à évaluer votre travail. Il s'agit plutôt d'une recherche universitaire poursuivant l'objectif énoncé précédemment. L'étude fournira des matériaux pour la rédaction de ma thèse de doctorat ainsi que pour la rédaction d'articles scientifiques par l'équipe de recherche et d'un rapport de recherche.

Pour assurer la confidentialité de l'entretien et l'anonymat des données, les informations recueillies seront seulement partagées et utilisées par les chercheurs faisant partie du projet de recherche et votre nom ne sera pas divulgué. Avec votre accord, cet entretien sera enregistré et l'enregistrement sera utilisé pour la transcription de l'entrevue qui nous permettra de mieux analyser vos réponses. Les données (enregistrement et notes) seront conservées sur un répertoire accessible seulement aux chercheurs. Dix ans après la fin du projet, elles seront détruites. Nous vous invitons à lire le formulaire de consentement et à le signer (si cela n'est pas déjà fait).

Avez-vous des questions avant de commencer ?

### Questions d'introduction

*Pour commencer, j'aimerais qu'on parle un peu de votre rôle au sein de l'Office municipal d'habitation de Montréal (Office).*

- Depuis quand travaillez-vous à l'Office ?
- Depuis quand occupez-vous votre poste actuel ?
- Pouvez-vous me parler des tâches dont vous avez la responsabilité ?

### Questions d'ouverture : l'innovation sociale à l'OMHM

*Vu qu'on s'intéresse à l'innovation sociale, j'aimerais en savoir plus sur votre point de vue à ce sujet.*

1. Pour vous, l'innovation sociale, c'est quoi ?
2. À votre avis, pour quelle(s) raison(s) la **haute direction** de l'Office a-t-elle décidé de créer l'unité d'innovation sociale (UIS) ?
3. **Comment** êtes-vous arrivé(e) à l'UIS ?

### Questions clés : le leadership dans le cadre d'un processus d'innovation sociale

*Maintenant, j'aimerais qu'on discute un peu de votre implication au sein de l'UIS.*

4. Selon vous, quel est l'**objectif** de l'UIS ?
5. Pouvez-vous me décrire le **mode fonctionnement** de l'UIS ?
6. En quoi consiste votre **rôle** au sein de l'UIS ?
7. Depuis la création de l'UIS, **avez-vous tenté personnellement d'intégrer une nouvelle pratique** de travail dans votre quotidien ?
  - a. Si oui, pouvez-vous me décrire comment cela s'est passé ?
  - b. Avez-vous rencontré des difficultés ?
  - c. Qu'est-ce qui vous a aidé à intégrer cette nouvelle pratique ?
8. Avez-vous des **idées de nouvelles pratiques** de travail à implanter ?
  - a. Si oui, pouvez-vous nous les décrire ?
    - a. À votre avis, qu'est-ce qui faciliterait leur implantation ?
    - b. À l'inverse, qu'est-ce qui freinerait leur implantation ?
9. À votre avis, comment **l'innovation sociale est-elle perçue** au sein de l'Office ?
  - a. Qu'en pensent vos supérieurs ?
    - i. Avez-vous l'impression de recevoir un soutien de vos supérieurs dans le développement et l'intégration de nouvelles pratiques ?
      - Si oui, en quoi ?
      - Sinon, en quoi ?
  - b. Qu'en pensent vos collègues ?
  - c. Connaissez-vous d'autres unités qui intègrent des pratiques innovantes?
    - i. Pouvez-vous m'en parler ?

### Questions de conclusion

10. Comment envisagez-vous votre implication au sein de l'UIS au cours des prochains mois ?

11. Quels sont vos souhaits pour la suite de la démarche de l'UIS ?
12. Est-ce qu'il y a des éléments que nous n'avons pas abordés et dont vous souhaiteriez discuter ?
13. Si jamais il me manquait des infos, ou si j'ai besoin de clarifier quelque chose, puis-je vous recontacter ?

Je vous remercie pour votre participation à cet entretien.

## ANNEXE E

---

### Guide d'entretien individuel semi-structuré – 2e série (novembre 2020)

#### Objectifs des entretiens individuels semi-structurés

- Sur le plan pratique : Effectuer le bilan de la démarche d'innovation sociale (**retombées et apprentissages**) et envisager sa poursuite (**transfert, prochaines étapes, défis et souhaits**).
- Sur le plan théorique : Profiter de l'occasion pour poser des questions associées à nos travaux de **thèse**.
  - Question de recherche initiale (décembre 2019) : comment les leaders administratifs habilitants engagés dans un processus de coproduction dans le domaine du logement social gèrent les conflits de valeurs publiques avec les acteurs à l'intérieur et à l'extérieur de leur organisation ?
  - Question de recherche reformulée (octobre 2020) : quelles sont les **conditions préalables** nécessaires à la **mise en place d'un processus de coproduction** par une organisation publique ? Mon hypothèse est que le leadership administratif habilitant est une de ces conditions. Cette question de recherche vise à combler les lacunes suivantes au sein des écrits scientifiques. Très peu d'études empiriques ont été réalisées jusqu'à maintenant sur la coproduction (Meijer, 2016; Jaspers et Steen, 2019). Celles existantes ont focalisé sur la place du citoyen-utilisateur au sein de celle-ci au détriment de celle des administrateurs publics (Brandsen et Honingh, 2016). À notre connaissance, aucune étude empirique longitudinale n'a été réalisée sur la mise en œuvre d'un processus de coproduction par une organisation publique.

La grille d'entretien individuel semi-structuré figure à la page suivante.

## Grille d'entretien individuel

| Objectifs   | Question   | Concept clé       | Notes |
|---|--|-------------------|-------|
| Conditions préalables à la mise en place d'un processus coproduction. | 1. Selon votre compréhension, dans quel <b>contexte</b> la démarche d'innovation de l'Équipe-projet associée aux Habitations St-Michel-Nord a-t-elle été mise en place par l'Office ?  | Contexte démarche |       |
|   | a. Quels <b>objectifs</b> poursuit-elle ?  | • Objectifs       |       |
|   | b. Quels <b>moyens</b> a-t-elle déployés pour atteindre ces objectifs ?  | • Mécanismes      |       |
|   | a. Quels ont été les principaux <b>défis</b> rencontrés dans la mise en œuvre de ces moyens ?  | • Défis           |       |
|   | b. Quelles ont été les <b>principales stratégies</b> déployées pour relever ces défis ?  | • Stratégies      |       |
| Bilan - retombées   | 2. Qu'est-ce que la démarche d'innovation de l'Équipe-projet a permis de générer en termes de <b>retombées</b>   | Retombées         |       |
|   | a. pour l'Office ?   | • Employés        |       |
|   | b. pour les partenaires ?  | • Locataires      |       |
|   | c. pour les locataires ?   | • Partenaires     |       |
|   | d. Et pour vous comme employé ?  | • Individu        |       |
| Bilan - apprentissages  | 3. Quels <b>apprentissages</b> tirez-vous de votre participation à la démarche d'innovation de l'Équipe-projet ?   | Apprentissages    |       |
|   | a. à l'échelle individuelle  | Individuels       |       |
|   | b. à l'échelle de l'Équipe-projet  | Collectifs        |       |
|   | c. à l'échelle de l'Office   | Organisationnels  |       |
| Prospective - transfert   | 4. Comment assurer le <b>transfert</b> de ces apprentissages au reste de l'organisation ?  | Transfert         |       |
|   | a. à vos collègues   | Collègues         |       |
|   | b. à votre service ou direction  | Service           |       |
|   | c. à l'Office  | OMHM              |       |
| Prospective - prochaines étapes                                       | 5. Sachant que la dimension participation et engagement des locataires a dû être mise sur pause en raison de la COVID-19, comment envisagez-vous <b>la suite</b> de la démarche d'innovation de l'Équipe-projet au cours des | prochaines étapes |       |
|   | a. prochaines semaines   | À court terme     |       |
|   | b. prochains mois  | À moyen terme     |       |
| Prospective - défis   | 6. Quels sont les principaux <b>défis</b> pour la poursuite des travaux de la démarche d'innovation de l'Équipe-projet ?   | Défis             |       |
| Prospective - souhaits  | 7. Quels sont vos <b>souhaits</b> pour la poursuite des travaux de la démarche d'innovation de l'Équipe-projet ?   | Souhaits          |       |

## ANNEXE F

---

### **Guide d'entretien individuel semi-structuré – 3e série (octobre 2021 à mars 2022)**

Guide d'entretien la 3e série d'entretiens individuels semi-structurés

Ce document présente d'abord les concepts mobiliser pour élaborer la grille de questions. Il présente ensuite celle-ci.

#### **Présentation des concepts mobilisés pour élaborer la grille de questions :**

- Questions de recherche
  - Comment les leaders administratifs engagés dans un processus de coproduction gèrent-ils les conflits de valeurs publiques susceptibles de survenir au sein de leur organisation?
  - Quels sont les facteurs susceptibles d'entraver cette gestion?
  - À l'inverse, quels sont ceux susceptibles de la faciliter?
- Définitions des principaux concepts des questions de recherche :
  - Le concept « leaders administratifs » correspond à des employés susceptibles d'occuper différents niveaux hiérarchiques au sein de l'organisation : haute direction, gestionnaires, professionnels (cols blancs) et employés sur le terrain (cols bleus).
  - Le concept « processus de coproduction » comporte quatre phases : coformulation, coconception, co-implantation, coévaluation. Une 5e phase a émergé de nos observations terrain et nous l'ajouterons à notre grille de question : co-institutionnalisation.
  - Le concept « conflits de valeurs publiques » se traduit dans le cadre de l'expérience étudiée jusqu'à maintenant par des conceptions différentes de réaliser la mission de l'OMHM.
  - Le concept « facteurs susceptibles d'entraver » vise à identifier les facteurs qui entravent la gestion de ces conflits.
  - Le concept « facteurs susceptibles de faciliter » vise à identifier les facteurs qui facilitent la gestion de ces conflits.
- Catégories d'employés de l'OMHM à interviewer dans le cadre de la troisième série d'entretien individuel semi-structuré :
  - Haute direction
  - Gestionnaires intermédiaires
  - Professionnels (cols blancs)
  - Employés sur le terrain (cols bleus)

### Grille de questions pour la 3<sup>e</sup> série d'entretiens individuels semi-structurés

| Questions d'introduction   |   |
|--|---|
| Questions  | Concepts issus des questions de recherche   |
| 1. Quel est votre <b>nom</b> ?   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Situer l'interviewé(e) au sein de l'OMHM.</li> <li>• Déterminer son rôle dans le projet et la démarche.</li> <li>• Déterminer la ou les périodes où il a été impliqué(e).</li> </ul> |
| 2. Quelle est la <b>fonction</b> que vous occupez au sein de votre organisation?   |   |
| 3. <b>Depuis quand</b> exercez-vous cette <b>fonction</b> et depuis quand êtes-vous à l'emploi de cette organisation ?   |   |
| 4. Pouvez-vous nous parler de <b>votre rôle</b> dans le cadre du projet de remodelage des Habitations Saint-Michel-Nord (HSMN) et de la Démarche d'innovation sociale (aujourd'hui appelée la Cellule Saint-Michel-Nord (SMN)) et <b>situer la ou les périodes</b> où vous avez été appelé(e) à y contribuer ? |   |
| <i>Selon la réponse donnée à la question quatre, axer l'entrevue sur la ou les phases du processus de coproduction où l'interviewé(e) a été appelé(e) à contribuer.</i>  |   |
| Questions sur la <b>phase de coformulation du processus de coproduction</b> selon une perspective intraorganisationnelle, soit celle de l'OMHM   |   |
| Questions  | Concepts issus des questions de recherche   |
| 5. Que savez-vous du contexte d'émergence du projet de remodelage des HSMN?  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explorer le contexte de 2012 à 2015.</li> </ul>  |
| 6. Quelles sont les personnes qui ont joué un rôle clé dans l'émergence de ce projet?  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifier les leaders administratifs.</li> </ul>  |
| 7. Comment s'est déroulé le processus de formulation du projet ?   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprendre le contexte du déroulement de cette phase du processus de coproduction.</li> </ul>  |
| 8. Qui a participé à ce processus ?  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifier les acteurs engagés dans cette phase du processus de coproduction.</li> </ul>   |
| 9. Au terme du processus de formulation du projet, quelles sont les principales raisons à l'appui de celui-ci ?  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprendre les motivations.</li> </ul>   |
| 10. Au sein de l'OMHM, comment le projet formulé a-t-il cheminé ? Comment a-t-il été reçu au sein de l'organisation ? Est-ce que celui-ci a suscité des conflits ? Si oui, pouvez-vous nous en parler ?  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprendre le contexte, les relations de pouvoir et les conflits.</li> </ul>   |
| 11. Quels ont été les principaux obstacles à la réalisation de ce projet ?   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifier les facteurs entravant la gestion des conflits.</li> </ul>  |

|   |   |
|---|---|
| 12. Quelles ont été les principales stratégies déployées qui ont permis au projet formulé de passer à l'étape suivante, soit celle relative à sa conception ? | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifier les facteurs facilitant la gestion des conflits.</li> </ul> |
|---|---|

| Questions sur la <b>phase de coconception du processus de coproduction</b> étudié selon une perspective intraorganisationnelle, soit celle de l'OMHM                             |   |
|--|---|
| Questions  | Concepts issus des questions de recherche   |
| 13. Que savez-vous du contexte de conception du projet de remodelage des HSMN?   | Explorer le contexte de 2015 à 2017 correspondant à la phase de design du remodelage des Habitations SMN.             |
| 14. Quelles sont les personnes qui ont joué un rôle clé dans la phase de coconception du projet ?  | Identifier les leaders administratifs.  |
| 15. Qui a participé au processus de coconception du projet ?   | Identifier les acteurs engagés dans cette phase du processus de coproduction.   |
| 16. Comment s'est déroulé le processus de coconception du projet ?   | Comprendre le contexte du déroulement de cette phase du processus de coproduction.                                    |
| 17. Au cours de ce processus, est-ce que des conflits ont émergé ?<br>Pouvez-vous nous en parler ?   | Comprendre le contexte, les relations de pouvoir et les conflits.   |
| 18. Quels ont été les principaux obstacles rencontrés dans le cadre de la gestion de ces conflits ?  | Identifier les facteurs entravant la gestion des conflits.  |
| 19. Quelles ont été les principales stratégies déployées qui ont permis au projet de passer à l'étape suivante, soit celle relative à son implantation ?                         | Identifier les facteurs facilitant la gestion des conflits.   |
| Questions sur la <b>phase de co-implantation du processus de coproduction</b> étudié selon une perspective intraorganisationnelle, soit l'OMHM                                   |   |
| Questions  | Concepts issus des questions de recherche   |
| 20. Que savez-vous du contexte d'implantation du projet de remodelage des HSMN ?   | Explorer le contexte de 2017 à 2020 correspondant à la phase d'implantation du projet remodelage des Habitations SMN. |
| 21. Dans le cadre de la phase d'implantation du projet de remodelage des HSMN, quelles sont les raisons qui ont conduit à la mise sur pied d'une démarche d'innovation sociale ? | Comprendre les motivations.   |
| 22. Quelles sont les personnes qui ont joué un rôle clé dans la phase d'implantation du projet de remodelage des HSMN et de celle de la Démarche d'innovation sociale (DIS) ?    | Identifier les leaders administratifs.  |

|   |  |
|---|--|
| 23. Qui a participé au processus d'implantation de la DIS ?   | Identifier les acteurs engagés dans cette phase du processus de coproduction.                      |
| 24. Comment s'est déroulé le processus d'implantation de la DIS ?   | Comprendre le contexte du déroulement de cette phase du processus de coproduction.                 |
| 25. Au cours de ce processus, est-ce que des conflits ont émergé ?<br>Pouvez-vous nous en parler ?  | Comprendre le contexte, les relations de pouvoir et les conflits.                                  |
| 26. Quels ont été les principaux obstacles rencontrés dans le cadre de la gestion de ces conflits ?   | Identifier les facteurs entravant la gestion des conflits.   |
| 27. Quelles ont été les principales stratégies déployées qui ont facilité la gestion de ces conflits ?  | Identifier les facteurs facilitant la gestion des conflits.  |
| <b>Questions sur la phase de coévaluation du processus de coproduction</b> étudié selon une perspective intraorganisationnelle, soit l'OMHM                       |  |
| <b>Questions</b>  | <b>Concepts issus des questions de recherche</b>   |
| 28. Que savez-vous du contexte entourant le bilan de la DIS ?   | Explorer le contexte de novembre 2020 à mars 2021 correspondant à la phase d'évaluation de la DIS. |
| 29. Quelles sont les raisons qui ont conduit à procéder au bilan de la DIS?   | Comprendre les motivations.  |
| 30. Quelles personnes ont joué un rôle clé dans la phase bilan de la DIS?   | Identifier les leaders administratifs.   |
| 31. Qui a participé à la phase bilan de la DIS ?  | Identifier les acteurs engagés dans cette phase du processus de coproduction.                      |
| 32. Comment s'est déroulé la phase bilan de la DIS ?  | Comprendre le contexte du déroulement de cette phase du processus de coproduction.                 |
| 33. Au cours de ce processus, est-ce que des conflits ont émergé ?<br>Pouvez-vous nous en parler ?  | Comprendre le contexte, les relations de pouvoir et les conflits.                                  |
| 34. Quels ont été les principaux obstacles rencontrés dans le cadre de la gestion de ces conflits ?   | Identifier les facteurs entravant la gestion des conflits.   |
| 35. Quelles ont été les principales stratégies déployées qui ont permis au projet de passer à l'étape suivante, soit celle relative à son institutionnalisation ? | Identifier les facteurs facilitant la gestion des conflits.  |

| Question sur la <b>phase d'institutionnalisation<sup>11</sup></b> du processus de coproduction étudié selon une perspective intraorganisationnelle, soit l'OMHM   |  |
|---|--|
| Questions   | Concepts issus des questions de recherche  |
| 36. Que savez-vous du contexte entourant la phase d'institutionnalisation de la DIS, aujourd'hui appelée Cellule SMN ?  | Explorer le contexte de janvier 2020 à mars 2022 correspondant à la phase d'institutionnalisation de la DIS. |
| 37. Quelles sont les raisons qui ont conduit à créer la Cellule SMN ?   | Comprendre les motivations.  |
| 38. Quelles sont les personnes qui ont assumé un rôle clé dans la phase d'institutionnalisation de la Cellule SMN ?   | Identifier les leaders administratifs.   |
| 39. Qui participe à la Cellule SMN ?  | Identifier les acteurs engagés dans cette phase du processus de coproduction.                                |
| 40. Comment s'est déroulé la phase d'institutionnalisation de la Cellule SMN ?  | Comprendre le contexte du déroulement de cette phase du processus de coproduction.                           |
| 41. Au cours de ce processus, est-ce que des conflits ont émergé ?<br>Pouvez-vous nous en parler ?  | Comprendre le contexte, les relations de pouvoir et les conflits.  |
| 42. Quels ont été les principaux obstacles rencontrés dans le cadre de la gestion de ces conflits ?   | Identifier les facteurs entravant la gestion des conflits.   |
| 43. Quelles ont été les principales stratégies déployées qui ont permis à la Cellule SMN d'être toujours active   | Identifier les facteurs facilitant la gestion des conflits.  |
| Questions de conclusion   |  |
| Questions   | Concepts issus des questions de recherche  |
| 44. Comment entrevoyez-vous <b>la suite</b> des choses à court terme pour la Cellule SMN ?  |  |
| 45. Quels sont vos <b>souhaits</b> pour la Cellule SMN à plus long terme ?  |  |
| 46. À la lumière des sujets discutés, est-ce qu'il y a des <b>éléments</b> que nous n'avons <b>pas abordé</b> et dont vous souhaiteriez discuter ?  |  |
| 47. À la suite de l'analyse des propos recueillis, il est possible que nous ressentions le besoin de revenir vers vous pour préciser certaines choses. Seriez-vous <b>disposé(e) à répondre à nos questions à nouveau ?</b> |  |

<sup>11</sup> Cette phase, observée avec la création de la Cellule SMN, est un élément émergent du terrain. Selon notre recension des écrits, la coproduction ne comporte que quatre phases. La phase d'institutionnalisation pourrait ainsi devenir une contribution à l'avancement des connaissances scientifiques de notre thèse.