

POL 4790-20
Gestion des services municipaux

Travail d'équipe

ACTIVITÉS MUNICIPALES CORRESPONDANTES À LA PYRAMIDE
DE PRÉVOST.

Guillaume Bergeron
BERG
David Boissonneault
BOID04037201
Date d'envoi : 18 mars 2010

Professeur : Pierre Prévost
Session Hiver 2010

Pyramide de Prévost

La ville est le reflet des individus qui y vivent. Dans ce contexte, il est possible d'établir un parallèle entre les besoins des individus et les responsabilités municipales. M. Prévost a réalisé une pyramide inspirée de celle de A. Maslow. Dans le texte qui suivra, nous effectuerons un survol analytique de cette pyramide. Nous porterons notre analyse sur trois éléments; d'abord sur la distribution des activités, ensuite sur la distribution des dépenses et pour terminer, sur la hiérarchisation des responsabilités.

La distribution des activités

Les trois premiers niveaux de la pyramide; les services à la propriété, à la personne et les services sociaux et culturels sont constitués d'activités municipales de première ligne : des services en lien direct avec le citoyen.

Au premier niveau, le transport, au second, l'hygiène du milieu et la sécurité publique. Le transport et l'hygiène du milieu nécessitent différentes infrastructures. Par exemple, les routes et l'éclairage des rues permettent des déplacements sécuritaires et efficaces. Les réseaux d'aqueduc et d'égout acheminent ou récupèrent l'eau qui dessert les immeubles sur un territoire et, en ce sens, ils représentent un service à la propriété. Cependant, le transport et l'hygiène du milieu font exception en chevauchant les deux premiers étages de la pyramide. Il faut faire une distinction entre la production d'eau potable et l'épuration des eaux usées versus la distribution et le captage des eaux. La première catégorie étant supérieure dans la hiérarchie puisqu'il s'agit de la production du service, par rapport à la deuxième qui est l'acheminement du service à la propriété.

Le transport en commun et adapté se trouve au deuxième palier; celui des services rendus à la personne. Il s'agit d'une activité qui permet le déplacement des citoyens au-delà des limites du territoire. En ce qui concerne la sécurité publique, elle est établie dans la deuxième strate de la pyramide. Toutes les activités qui la composent ont pour but la protection des personnes et des biens.

Viennent ensuite, au troisième niveau, les services de santé et bien-être, ainsi que celui des loisirs et cultures. La santé et le bien-être, dans l'organisation municipale, se

résument principalement à la gestion de la santé et sécurité au travail. Les loisirs et la culture offrent des services qui permettent aux citoyens de se divertir de sociabiliser et d'enrichir le savoir et les connaissances. Dans cette optique, ils correspondent tous les deux aux services sociaux et culturels dans la pyramide de Prévost.

Finalement, le sommet du schéma est composé d'activités de soutien et de planification, l'aménagement et la mise en valeur du territoire. Celui-ci permet la planification des différents usages d'un territoire. Une gestion du territoire optimise les valeurs foncières et assure un milieu de vie adéquat au citoyen. Cette activité vise à améliorer tous les services déjà en place. Étant donné ces raisons, elles se situent dans le sommet de la pyramide.

Noter également la présence des services administratifs dont les activités ne s'incluent pas dans un échelon spécifique de la pyramide. Elles touchent à tous les niveaux. Effectivement, la complexité et l'ampleur d'une organisation municipale demande que la présence d'activités spécifiquement dédiées à la coordination et la gestion.

La distribution des dépenses

Tout d'abord, afin de vérifier si les niveaux de dépenses reflètent la hiérarchie de la « Pyramide de Prévost », nous avons d'abord regardé les prévisions budgétaires des organismes municipaux 2006, document du Ministère des Affaires municipales et Régions du Québec. L'ampleur des dépenses semble en conformité avec la pyramide, 50 % des dépenses vont aux services à la propriété, 25 % aux services à la personne, 15 % aux services sociaux et culturels et enfin 10 % au rôle de planification du territoire et du développement. Ensuite, nous avons également effectué l'exercice avec le budget 2010 de la Ville de Montréal. Cette fois, la conformité avec la pyramide est moins flagrante. Les services à la personne prennent la part du lion avec 40 % des dépenses et les services sociaux et culturels (20 %) ont également une part budgétaire proportionnellement plus élevée que les chiffres reflétant l'ensemble des municipalités. Cette particularité de l'assiette des dépenses s'explique facilement par la plus grande densité de population sur l'île de Montréal. Si un tronçon de rue de 100 m à Montréal

dessert 100 résidents au lieu de 50 dans une autre ville, il est normal de s'attendre à voir un impact apparaître dans les dépenses relatives aux individus. Ainsi, les services de police et d'incendie deviennent très dispendieux. Cependant, une densification des milieux urbains crée des économies d'échelles, par exemple au niveau des réseaux d'aqueduc et d'égouts.

La hiérarchie des services

Dans la pyramide de A. Maslow les besoins à la base de la pyramide doivent être comblés avant de passer aux besoins de la tranche supérieure. En effet, un individu doit d'abord se nourrir avant de penser à sa sécurité puis explorer avant de penser à se surpasser. Est-ce bien le même principe pour une municipalité? Nous croyons que oui, en effet pour pouvoir rendre des services aux personnes, la Ville doit d'abord pouvoir les accueillir avec des infrastructures et avant d'offrir des divertissements aux citoyens il faut d'abord voir à leur sécurité. Enfin une fois les habitants heureux on peut voir vers demain et planifier l'avenir.

Il serait difficile d'imaginer une ville où les services à la propriété seraient reliés à un second plan, car une ville est d'abord une organisation physique. La méthode de finance basée sur la valeur foncière qu'emploient les municipalités appuie cette idée.

Il serait possible d'imaginer une ville industrielle où l'activité humaine serait minime. Dans ce type de ville, il serait possible de passer au niveau de la planification sans passer par celui des services sociaux et culturels. Cependant, dans une telle utopie, notre intuition nous laisse à penser que ces services seraient quand même présents. Seulement, ils seraient peut-être pris en charge par le privé. Un employé heureux est plus productif.

Un autre élément est intéressant à noter considérant la hiérarchie des services. Avec l'évolution technologique et le changement des mœurs, les échelons primaires de la propriété ont dû être revisités plusieurs fois dans le temps pour prendre en compte les changements dus à l'évolution. La façon dont ces services étaient comblés au début du siècle ne satisferait pas les attentes de notre époque. On peut donc croire que la pyramide

est en constante évolution et se transforme au cours des changements de cultures et des technologies.

Conclusion

Cet exercice de survol analytique, quoique fragmentaire, nous a permis de bien cerner le fondement et la nécessité de l'organisation municipale. Une analyse intéressante pour le futur serait d'étudier la possibilité de privatisation de certains services en relation avec la pyramide. Il nous a semblé que tous les services que l'on retrouve dans la pyramide sont nécessaires, mais doivent-ils tous relever de l'administration publique municipale?

Annexe 1 - Pyramide des activités municipale distribuée

Annexe 2 - Étude élémentaire sur les dépenses