

# Introduction

## **Le besoin d'ajuster le rôle des élus en fonction de la reconnaissance des municipalités à titre de « gouvernements de proximité »**

Lorsque la loi 122 a été adoptée en juin 2017<sup>1</sup>, le milieu municipal a célébré avec raison la reconnaissance historique du palier municipal à titre de « gouvernement de proximité ». Même si cette reconnaissance est avant tout symbolique<sup>2</sup>, elle est tout à l'honneur du gouvernement qui l'a soutenue. Sur le fond, elle ne fait que refléter l'importance de plus en plus grande que prennent les affaires municipales dans la vie des citoyens.

On constate en effet, depuis une trentaine d'années, que l'État peut rendre beaucoup de services, mais qu'il ne peut pas tout faire, notamment parce qu'il est loin du terrain et que le résultat de ses décisions prend parfois des allures surprenantes, parfois à l'inverse des objectifs souhaités, comme le confiait Jacques Parizeau dans sa dernière entrevue<sup>3</sup> en évoquant sa conversion tardive en faveur d'une décentralisation des pouvoirs publics.

Si le rôle des municipalités dans la vie quotidienne (eau potable, déneigement, gestion des matières résiduelles, parcs et bibliothèques, etc.) et dans les grandes décisions des citoyens (choix d'un milieu de vie, achat d'une propriété) est de plus en plus reconnu et apprécié, le cadre dans lequel celles-ci évoluent accuse, lui, le poids de son âge. L'organisation municipale est encore essentiellement basée sur le modèle qui l'a vu naître, au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle. On comprend qu'à cette époque principalement rurale, il y avait très

---

<sup>3</sup> Entrevue réalisée par Michel Lacombe et diffusée sur le site de Radio-Canada le 2 juin 2015. <https://ici.radio-canada.ca/breve/17483/derniere-entrevue-jacques-parizeau> (à 32 min. 30 sec.).

peu de professionnalisation au sein de ces nouvelles instances publiques, et ceux qu'on élisait pour décider des services et des taxes devaient être assez nombreux pour pallier l'insuffisance d'effectifs rémunérés. Pendant des générations, les centaines de municipalités qui ont vu le jour au Québec ont donc beaucoup compté sur l'implication de leurs élus au jour le jour pour dispenser les services et suppléer aux manques d'un appareil administratif minimal, peu encadré et relativement peu outillé. Graduellement, à mesure qu'on découvrait des abus ou des malversations, des contrôles ont été insérés dans les lois encadrant l'activité des municipalités. C'est donc, en définitive, l'effet conjoint de ces deux « outils » (des élus impliqués au quotidien ET des contrôles plus serrés de l'État) qui a marqué l'essentiel du XX<sup>e</sup> siècle municipal. Mais les besoins ont changé! D'une part, les contrôles étatiques ont tendance à s'alléger et, d'autre part, les municipalités sont de mieux en mieux outillées pour comprendre et régler elles-mêmes un grand nombre de situations.

Par conséquent, les élus qui arrivent en poste aujourd'hui en pensant encore devoir agir principalement comme ombudsmans de chacun de leurs électeurs, ou s'ils croient encore que leur rôle principal sera d'être les « chiens de garde » du compte de taxes ou de la dette, négligent une partie du potentiel de cette mission importante. Au rythme de l'organisation et de la consolidation des instances municipales, la mission des élus est graduellement devenue un mandat de leadership dans le développement du territoire. Il faut donc outiller les prochains candidats et les élus actuels afin qu'ils tirent bien leur épingle du jeu dans lequel ils sont entrés et dont ils ne connaissent généralement pas d'avance toutes les règles.

Nous espérons que chaque candidat ou élu municipal tirera profit de cette lecture!

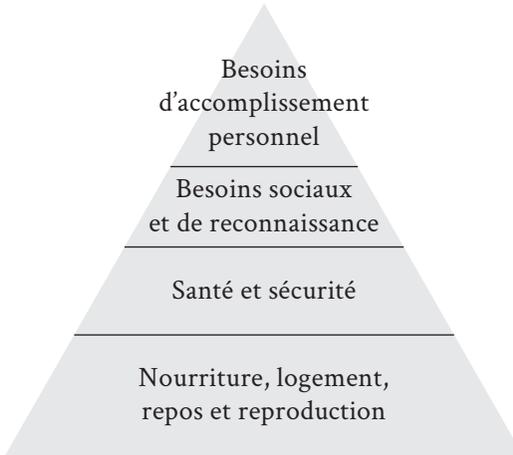
### À méditer...

L'importance du mandat d'élu, que ce soit comme maire ou comme conseiller, ne pourra jamais être exagérée. Si ces gens-là ne font pas leur travail correctement, c'est à toute la collectivité qu'il manquera quelque chose à long terme...

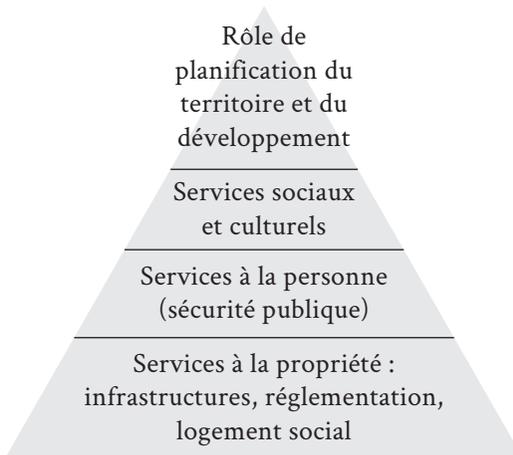
## Une nouvelle ère pour les municipalités et leurs élus

Actuellement, le discours dominant dans le milieu municipal fait valoir que l'évolution des services offerts par les municipalités éloigne celles-ci de leur rôle traditionnel de pourvoyeuses de services à la propriété pour les rapprocher de celui de dispensatrices de services aux individus et aux groupes présents sur leur territoire. L'idée derrière ce discours : que les municipalités puissent recourir à de nouvelles sources de financement, autres que l'impôt foncier, celui-ci étant plus adapté aux services liés à la propriété. Le diagramme suivant, repris d'une publication antérieure<sup>4</sup>, est révélateur de l'importance des services municipaux dans la vie des citoyens. Il vient notamment illustrer le besoin de définir une vision municipale forte et porteuse, qui va bien au-delà des travaux habituels de planification stratégique et d'aménagement du territoire.

**Diagramme 1**  
**La correspondance entre les besoins des individus**  
**en société et les responsabilités municipales**



**Pyramide de A. Maslow (1943)**  
Décrit la hiérarchie des besoins  
des individus dans une société  
moderne.



**« Pyramide de Prévost » (2006)**  
Décrit la correspondance entre  
les besoins des individus et les  
responsabilités municipales.