

L'évaluation comme pratique de management social et médico-social

Marie-Claude SAINT-PÉ

Sociologue, spécialisée en Gestion et Politiques Sociales du Handicap
Institut International de Recherche-Action

2ira@free.fr
www.2ira.org

Depuis 15 ans, au Collège Coopératif Paris et avec 2IRA, je dirige des recherche-actions avec des équipes professionnelles, des groupes d'usagers et des responsables associatifs, de services ou d'établissements sociaux ou médico-sociaux dans leur projet, son évaluation et son suivi. Si le projet et l'évaluation interne et externe des services et établissements sociaux et médico-sociaux sont devenus obligatoires et dotés d'un cahier des charges très précis depuis la loi 2002-2, ils sont, pour celles et ceux impliqués dans de pareilles démarches, extrêmement liés et résultent d'une démarche continue de qualité des activités et des prestations, conduite selon une méthodologie de recherche-action.

Aujourd'hui et avec l'équipe 2IRA, est ouvert un cycle d'atelier-conférences à destination des responsables associatifs, de services et d'établissements sociaux et médico-sociaux. Les questionnements actuellement en cours sont : « comment faire d'une obligation une opportunité ? » ; « Place et rôle des usagers dans la conception et l'évaluation des services ? » ; « Nouvelle gouvernance des services et établissements sociaux et médico-sociaux » ; « Analyser et évaluer les besoins et attentes des usagers ».

L'objectif en est, par de-là les bonnes pratiques délivrées par l'ANESM et autres ouvrages, de produire ensemble les conditions pratiques d'une nouvelle gouvernance en mesure d'assurer une qualité des activités et des prestations sociales et médico-sociales. Au-delà, il est certainement question d'une ré-appropriation et d'une redéfinition par les acteurs eux-mêmes, de l'action sociale.

2IRA et sa pratique sociale de recherche-action¹

L'équipe en formation et évaluation de l'Institut International de Recherche-Action, 2IRA, a adopté une méthodologie de recherche-action, généralement acquise au Collège Coopératif et pour certains par l'enseignement de son fondateur Henri DESROCHE : une école d'enseignement supérieur et de formation des adultes par la recherche-action².

Considérant chaque adulte comme étant détenteur des savoirs à l'œuvre dans l'évolution de la pratique sociale questionnée, il paraissait fondamental que l'adulte puisse s'en saisir pleinement et les faire reconnaître institutionnellement pour agir avec une meilleure efficacité

¹ Une façon d'être et de faire en matière de formation, de recherche et d'action, individuelle et collective, conceptualisée, acquise, partagée, transmise.

² Formation au Diplôme des Hautes Études en Pratiques Sociales, DHEPS.

et efficacité et aussi contribuer, par la formalisation de ces savoirs autrement inédits, au patrimoine de l'humanité : un postulat praxéologique³.

Si l'expérience du Collège Coopératif (1958-1990) a souvent été celle de la coopération internationale et de l'économie sociale, elle a surtout été celle du développement endogène et du changement social. Puis en France, les demandes, les espoirs et les problématiques du changement social sont aussi portés par les acteurs et les actrices de la mise en œuvre des politiques de la ville (1990) et la « participation des habitants », les politiques de l'emploi (les PLIE, le RMI, les structures I.A.E.,...), dont un appel de plus en plus fort venant du secteur social et médico-social et particulièrement dans le domaine de l'insertion des « personnes handicapées ». C'est alors que les Collèges Coopératifs ont créé et fait homologuer le DUPITH, le diplôme universitaire des professionnels de l'insertion des travailleurs handicapés.

La loi 2002-2 de rénovation de l'action sociale et médico-sociale entraîne une explosion des demandes auxquelles avec le Collège Coopératif, puis avec 2IRA créé cette année là, il convient de répondre par des ateliers coopératifs de recherche-action⁴ pour envisager et mettre en œuvre, avec les équipes de direction, professionnelles et les groupes d'usager-e-s, cette rénovation, d'abord dans les services et établissements, dans les associations gestionnaires et dans le rapport à l'environnement institutionnel et socio-économico-politique.

Aujourd'hui (depuis octobre 2011), 2IRA est habilité par l'ANESM pour l'évaluation externe de la qualité des activités et des prestations des services et établissements sociaux et médico-sociaux et poursuit cette démarche de recherche-action avec les acteurs et les actrices de la participation des usager-e-s, de la formalisation et la prise en compte de leur expertise dans l'utilisation des outils réglementaires (CVS, projet individualisé, contrat de séjour ou de parcours, évaluation interne, évaluation externe, projet de service et/ou d'établissement et toutes autres formes de participation sociale et politique des usager-e-s,...) et pour d'autres actions « militantes » hors du champ social et médico-social régi par la loi 2002-2 (accès aux droits et aux recours en santé mentale, participation citoyenne dans la cité,...)⁵.

2IRA et son équipe d'expériences pluridisciplinaires

La constitution de l'équipe en formation et évaluation par la recherche-action est conforme à sa devise : « *la méthode est transversale, chaque projet est unique* ».

Une pratique sociale de recherche-action implique non seulement de mettre en œuvre une méthodologie d'intervention par la recherche-action, mais également de s'en appliquer les principes pour soi, dans sa propre évolution personnelle et socio-professionnelle. Cela

³ Tadeuz KOTARBIŃSKI, *Traité du travail efficace*, traduction du polonais coordonnée par Jean-Luc Dumont (*Traktat o dobrej robocie*), Besançon, Presses universitaires de Franche-Comté, 2007. Voir notamment l'idée de congruence, d'efficacité et de potentialisation.

⁴ Christian HERMELIN, *L'acora. Atelier coopératif de recherche-action. Construction collective de savoirs d'acteurs en société*, Paris : l'Harmattan, 2009.

⁵ 2IRA est engagé aux côtés des autres associations membres du collectif URBANITÉS poursuivant un objectif de lutte contre toute forme de discrimination et droit de cité de toutes et de tous par la formation et le soutien de groupes supports, par la recherche-action et la valorisation des pratiques sociales d'accès aux droits et aux recours et autres formes d'*empowerment* et de participation sociale ou de transformation des situations de discriminations et autres discrédits vécues par des personnes en raison de leur maladie, de leur handicap, le plus souvent.

consiste notamment en l'organisation permanente des temps en alternance entre l'action, la recherche, la formation. De plus étant en relation d'accompagnement des acteurs et des actrices, ces temps intègrent aussi un travail sur soi. Cette attitude favorise la disponibilité d'écoute et de discernement, l'observation et l'analyse des situations, leur relation avec l'environnement législatif et conceptuel, interdisciplinaire et le repérage des savoirs et expertises singuliers ou spécifiques à mettre en évidence et à faire reconnaître. Celles-ci s'expriment selon un langage et des codes qui leur sont propres et que l'expérience de la pratique questionnée dans le domaine concerné permet de comprendre et d'explicitier à des fins analytiques et de production des savoirs à réinvestir dans l'amélioration des pratiques.

Ainsi l'équipe 2IRA est composée de travailleurs sociaux et travailleuses sociales, de directeurs et directrices de services ou d'établissements sociaux et médico-sociaux, de gestionnaires et consultant-e-s en entreprises, d'enseignant-e-s, de formateurs et de formatrices d'adultes dans les métiers du social et de la santé, et développant en même temps des activités sociales et associatives, ainsi qu'elle pratique une veille législative et conceptuelle, recherche et formation continue (évaluation des politiques publiques et sociales, notamment). Elle s'inscrit dans un réseau de compétences et d'expertises interdisciplinaires en sciences humaines et sociales, santé et dans les différents champs des politiques sociales, celles du handicap, de l'inclusion sociale et de la protection de l'enfance, personnes âgées, plus particulièrement.

2IRA et ses trois principes méthodologiques appliqués en recherche-action évaluative, formative, et projectionnelle

Une démarche de recherche-action poursuit des visées concomitantes de formation, d'évaluation et de projet, par lesquelles se réalise une part de l'efficacité d'une démarche qualité. Une autre part, tient à la mise en place d'atelier coopératif de personnes en recherche-action ACOPRA favorisant la coopération entre acteurs et actrices de la pratique examinée.

Les auteur-e-s du résultat d'une recherche-action sont les personnes qui y participent, celles actrices des situations et des pratiques questionnées, soit dans le secteur social et médico-social régi par la loi 2002-2, la qualité des activités et des prestations pensées, mises en œuvre et/ou qui impactent ces personnes et leur parcours personnel et socio-professionnel. La production de ce résultat est accompagnée en trois mouvements itératifs le long du processus.

Le premier mouvement repose sur le principe « maïeutique » : une manière de permettre aux personnes de s'exprimer librement, d'évoquer leur point de vue, leur connaissance des situations, leur raisonnement sur la logique des pratiques et son évolution.

Le deuxième repose sur le principe de l'interdisciplinarité : une manière de mettre en rapport les savoirs de chaque catégorie des personnes concernées par la pratique examinée, entre elles et avec d'autres intervenant-e-s en sciences humaines et sciences sociales pour élargir les champs de connaissance, d'expérience et de créativité.

Le troisième repose sur le principe de coopération : une manière de réunir dans une production commune, l'ensemble des personnes concernées et ce faisant de les relier dans une volonté et une démarche commune.

2IRA et l'atelier coopératif de personnes en recherche-action ACOPRA

Après un échange préalable avec le commanditaire permettant de définir précisément la commande, le diagnostic initial, les objectifs et le résultat attendu, la proposition est de

constituer les groupes de personnes concernées, d'organiser les ateliers de recherche-action dans le temps et l'espace rendus disponibles par l'organisation du service ou de l'établissement. Selon l'envergure de la mission, un comité de pilotage est souvent nécessaire. Outre les fonctions ordinaires qui lui sont confiées, celui-ci doit adhérer et assumer le postulat au fondement d'une démarche de recherche-action et garantissant sa réussite :

D'une part, l'idée que les personnes concernées par une pratique sociale détiennent un savoir, souvent inédit, sur leur pratique et que celui-ci est précieux dans la compréhension des situations.

D'autre part, qu'aucun changement réussi ne peut s'envisager ni sans une réelle volonté politique, ni sans la réelle coopération des personnes concernées.

Aussi avec son rôle d'impulsion et de coordination de la démarche, il a aussi celui de la valorisation et de la validation de ses avancées et résultats. Il est généralement composé d'un membre du C.A. de l'association gestionnaire, du directeur ou de la directrice, d'un-e représentant-e de chaque groupe en ACOPRA et d'un-e représentant-e de l'équipe d'intervention. Il peut arriver que, selon la constitution et la dynamique du CVS (conseil à la vie sociale), celui-ci peut remplir le rôle du comité de pilotage.

Dans le cas d'un foyer de vie parisien accueillant des adultes, hommes et femmes, en situation de handicap mental, il est question de repenser son mode de gouvernance, son organisation, ses pratiques professionnelles et d'adopter en continue une démarche de projet, d'évaluation et de suivi, en correspondance avec la loi 2002-2 et les bonnes pratiques éditées par l'ANESM pour la qualité des activités et des prestations en services, établissements sociaux et médico-sociaux. À l'initiative du nouveau directeur qui a pris ses fonctions en juin 2012, il est question de s'appuyer sur le vécu des professionnel-le-s, des usager-e-s et leur famille, aussi bien que sur les valeurs et principes de l'association gestionnaire, pour aller ensemble vers ce renouveau. Il est également précisé que ce travail ne consiste pas en une analyse des pratiques, ni à l'évaluation des personnes (professionnel-le-s, usager-e-s, direction ou familles), mais bien en un travail pour l'amélioration des pratiques fondé sur la contribution de chaque groupe.

Le dispositif suivant est proposé

• Constitution des groupes

En continue, un groupe de 8 professionnel-le-s et un groupe de 12 usager-e-s

Ces deux groupes se réuniront 1 jour par mois pendant 11 mois de janvier à décembre 2013

L'ensemble des personnels de l'établissement sera réuni 3 fois dans l'année.

Les familles seront réunies 2 fois pendant l'année.

Un comité de pilotage du dispositif associant la direction de l'établissement et la direction générale de l'association gestionnaire aura lieu 3 fois dans l'année.

C'est un dispositif relativement lourd, mais qui peut être re-penser dans le temps. Il engage 2 groupes « cibles », majeurs dans la conduite du processus de recherche-action et 3 groupes « périphériques », mais non moins importants dans l'intérêt de la démarche. Chaque groupe œuvre selon des objectifs distincts.

• Les objectifs des groupes

Le groupe des 8 professionnel-le-s composés des binômes référents des parcours des usager-e-s se donne les objectifs de :

- Définir la qualité des activités et des prestations, les conditions, méthodes et outils de mise en œuvre
- Adopter un langage et une culture commune
- Participer à l'élaboration du projet de services et d'établissement et à son suivi évaluatif

Le groupe de 12 usager-e-s représentatif de la population accueillie (âge et sexe) se donne les objectifs de :

- Donner des indications précises sur leur conception d'une qualité de vie
- Participer à l'élaboration du projet de service et d'établissement et à son suivi évaluatif

La réunion périodique de l'ensemble des personnels de l'établissement est dans l'objectif de :

- partager l'évolution des travaux menés par le groupe des professionnel-le-s et le groupe des usager-e-s et d'y apporter sa contribution.
- Adopter un langage et une culture commune
- Participer à l'élaboration du projet de services et d'établissement et à son suivi évaluatif

La réunion des familles à mi parcours et en fin de parcours a l'objectif de :

- Permettre aux familles de prendre connaissance des travaux en cours et d'y contribuer
- Exprimer leurs attentes en soutien des personnes accueillies et d'elles-mêmes
- Participer à l'élaboration du projet de services et d'établissement et à son suivi évaluatif

Le comité de pilotage se donne pour objectif :

- L'impulsion, le suivi et la coordination de la démarche
- La prise en compte et la valorisation des travaux au fur et à mesure de leur avancée, notamment dans la conception du projet de services et d'établissement.

L'attention est portée sur la prise en compte et le respect des rôles et places des membres de chaque groupe, desquels découlent les objectifs que peuvent se donner chaque groupe. Il n'en demeure pas moins que ceux-ci sont redéfinis lors de la première rencontre avec chaque groupe et mis en perspective avec l'ensemble.

• La contribution des 2 groupes cibles

Le groupe des 8 professionnel-le-s et le groupe des 12 usager-e-s sont les 2 groupes cibles de la démarche en mesure de mettre en œuvre le processus de recherche-action avec l'intervention de l'équipe 2IRA.

Chaque séance mensuelle est un atelier appelé ACOPRA, atelier coopératif de recherche-action, dans lequel seront exposées les problématiques posées dans les pratiques professionnelles et leur évolution, dans l'organisation et la gouvernance des services et de l'établissement, dans le rapport avec l'environnement et l'entourage des personnes accueillies.

L'exposé résulte des descriptions et analyses des participant-e-s de chacun des deux groupes, confrontées à des apports théoriques, autres apports de bonnes pratiques (ANESM) et autres expériences innovantes par les intervenant-e-s 2IRA.

Les intervenant-e-s 2IRA assure la guidance de la recherche-action en ayant recours aux méthodes et outils de la recherche en sciences humaines et sociales mis au service des participant-e-s et les plaçant en situation d'observation participante et d'analyse des données collectées. Ce temps de distanciation est utile et nécessaire pour comprendre avec une objectivité plus sûre la logique des pratiques et les aspects à corriger ou à améliorer.

Ce procédé méthodologique est appliqué dans les deux groupes, même s'il est emmenagé de façon différente pour s'adapter au potentiel et aux difficultés des participant-e-s.

L'équipe 2IRA est familiarisée à ce travail avec tout type de public adulte (voir www.2ira.org)

Cette coopération conduit l'élaboration du raisonnement permettant de définir in situ les conditions de l'amélioration des pratiques et de produire les méthodes et outils ad hoc : par exemple

- Pour le groupe des professionnel-le-s, fiches méthodologiques, grille des gestes et attitudes d'alerte, grille des critères de qualité,... autant de contributions pour l'évaluation et le projet de services et d'établissement.
- Pour le groupe des usager-e-s, la description précise et le ressenti des situations de vie vécues dans l'établissement, les espaces-temps accompagnés ou autonomes, et une contribution indispensable pour une charte des libertés, une charte de la participation, les conditions du libre choix, définition des critères de qualité et un apport fondamental à l'évaluation des services et de l'établissement.

• La contribution de l'ensemble des personnels et des familles

Cette contribution est nécessaire pour le partage de la démarche et son évolution. Elle est en soutien critique des avancées de celle-ci et des résultats produits.

• La contribution du comité de pilotage

Avec son rôle d'impulsion et de coordination de la démarche, il a aussi celui de la valorisation et de la validation de ses avancées et résultats.

Le regard, à la fois extérieur mais aussi concerné des intervenant-e-s s'attache à rendre compte des contributions de chaque groupe et à les relier entre elles en mettant en évidence les convergences et les écarts, les ressources et les manques, le dessin du projet.

• La contribution 2IRA

2 à 3 intervenant-e-s seront mobilisé-e-s pour conduire la démarche de recherche-action avec chacun des groupes, avec le souci de rendre compréhensible à toutes les personnes concernées les enjeux et logiques à l'origine des situations actuelles et celles à envisager dans l'avenir.

Les intervenant-e-s prennent en charge l'écriture des documents de chaque séance d'atelier, de réunion et autres grandes rencontres. Cependant, ces écrits sont la propriété des groupes concernés et sont validés par eux avant toute communication éventuelle à l'extérieur des groupes.

L'équipe est formée aux méthodes de recherche-action et sensibilisée aux manières d'être accessible à une diversité de public.

Elle est par ailleurs impliquée dans le secteur social et médico-social et y occupe souvent des fonctions professionnelles ou bénévoles.

Sa contribution est donc sous la forme d'une coopération à l'amélioration de la qualité et des pratiques.

L'évaluation comme pratique de management social et médico-social : un cycle d'atelier-conférence

Fidèle à sa logique de formation et de recherche-action continue, d'une part, et face au constat des difficultés dont témoignent les responsables de services et d'établissements sociaux et médico-sociaux dans l'appropriation des orientations et outils de la loi 2002-2 et de la loi dite HPST et autres « directives » de l'ANESM et de l'ANAP, d'autre part, l'équipe 2IRA propose un *cycle d'atelier-conférence* à destination des responsables associatifs, de services et d'établissements et des professionnel-le-s⁶.

Le but visé est que chacun-e puisse à l'issue de la séance connaître ou confirmer la stratégie à mettre en œuvre.

De plus, ce cycle d'atelier-conférence se veut être une contribution à la qualité des services en ce qu'il peut être valorisé en temps d'information et de formation sur les bonnes pratiques de management et de changement pour l'amélioration de la qualité des services. À cet effet une attestation de participation est remise à la demande des participant-e-s.

Trois séances ont eu lieu et une quatrième est programmée sur les thèmes suivants :

- Le 29 juin 2012 : L'évaluation comme pratique de management social et médico-social ou comment faire d'une obligation une opportunité.
- Le 11 octobre 2012 : L'évaluation comme pratique de management social et médico-social : la place et le rôle des usagers dans la conception et l'évaluation de la qualité des services.
- Le 17 janvier 2013 : L'évaluation comme pratique de management social et médico-social : Nouvelle gouvernance.

⁶ Malgré l'engagement des fédérations d'associations gestionnaires de services et d'établissements sociaux et médico-sociaux dans des démarches qualité et/ou d'évaluation interne, bon nombre de services et d'établissements isolés ne bénéficient pas de ce soutien méthodologique ni de cet effet d'entraînement. Voir *Enquête nationale 2012 sur la mise en œuvre de l'évaluation interne dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux visés par l'article L312-1 du CASF*, ANESM, février 2013.

Le quatrième prévu le 20 mars 2012 sera intitulé : L'évaluation comme pratique de management social et médico-social : Méthodes et outils de l'analyse et de l'évaluation des besoins et des attentes des usager-e-s.

Ce cycle d'atelier-conférence est encore conçu selon un processus de recherche-action en ce qu'il intègre les trois mouvements fondés sur les principes méthodologiques maïeutique, interdisciplinaire et de coopération.

- Le principe maïeutique est appliqué dans la conception de la séance sous la forme d'un atelier, dans lequel chaque participant-e apporte son vécu et ses connaissances des situations et des pratiques, ses attentes en rapport au thème de la séance, d'une part. D'autre part, en ce que les échanges qui ont cours dans cet espace temps, permettent d'extraire le thème du prochain atelier. De plus, les participations sont libres et volontaires.
- Le principe d'interdisciplinarité est mis en œuvre par les provenances des participant-e-s en fonction de leurs mission et responsabilité, en fonction du public accueilli et/ou accompagné, des dispositifs législatifs qui régissent leur intervention et l'environnement socio-économique du service ou de l'établissement, d'une part. D'autre part, il est également mis en œuvre dans l'échange entre les apports de l'expérience et les apports théoriques ou formalisés. Ce principe entraîne le dépassement et la créativité.
- Le principe de coopération vient de l'engagement des participant-e-s dans une production commune, nourrie de ces échanges d'apports. Elle est visible dans ce cycle d'atelier-conférence dans la définition du thème et même du lieu de la séance suivante et dans les actions envisagées par chacun-e dans son service ou son établissement.

La méthode de déroulement de la séance est la suivante.

Chaque point est traité de manière interactive où à partir d'un premier exposé des intervenant-e-s, les participant-e-s expriment leur point de vue, leurs préoccupations et difficultés, leur expertise. En dehors du cadre donné par le thème de l'Atelier-Conférence, le contenu n'est pas figé pour correspondre au questionnement des participant-e-s : des thèmes peuvent être plus approfondis que d'autres. Il est question d'établir un dialogue entre ressources, compétences et spécificités différentes que portent les intervenant-e-s 2IRA et les participant-e-s, responsables de services et d'établissements sociaux et médico-sociaux.

Ce premier acte de coopération doit engager pour chacun-e des participant-e-s la conduite d'une stratégie de changement. À l'issue de la séance un tour de table permettra de relever ces éléments stratégiques afin d'organiser le suivi et d'envisager le thème des prochaines séances.

Les thèmes questionnés

- Les enjeux de l'évaluation et la participation des usagers
- L'usager-e, son unicité et sa diversité, au centre du dispositif
- Quel est cet usager citoyen ? Quel est l'intérêt de cette mobilisation participative ?
- L'usager est-il le bénéficiaire ?
- Entre soumission et appropriation de la loi, quels moyens méthodologiques ?
- Application de la loi 2002-2 et accompagnement vers une nouvelle gouvernance
- Le budget de l'accompagnement d'une démarche qualité
- Les fondements d'une nouvelle gouvernance
- Les absents de la gouvernance des ESMS
- l'ESMS et l'environnement
- Rationalisation ou rationnement des budgets

Les hypothèses découlant de ce questionnement

- Hypothèse 1 Un processus continu d'une démarche qualité met en lien la prise en compte de la participation des usager-e-s et l'instauration d'une nouvelle gouvernance
- Hypothèse 2 Un accompagnement par la recherche-action continue permet une démarche participative et qualité intégrée à l'organisation et aux pratiques professionnelles d'un service ou d'un établissement et sa généralisation à l'ensemble des services et établissements de l'association
- Hypothèse 3 : Les cercles de concertation et de co-construction apprenants mettent en œuvre des méthodes, outils, attitudes adaptés à l'expression et à la prise en compte de leurs composantes.

Questionnements en cours

- Analyse et évaluation des besoins et des attentes des usager-e-s ?
- Analyse des effets des activités et des prestations sur les usager-e-s ?
- Passage entre une logique de protection sociale et une logique d'entrepreneuriat social ?

La recherche-action est en cours. La réflexion emprunte un mouvement en spirale ou en faisceaux, intégrant des données (les lois, les critères d'évaluation, des notions et concepts), les questionnant ou les déconstruisant à l'épreuve de la réalité observée et de la construction collective du sens.

À ce stade, aucun résultat ne peut être établi, sinon deux démarches de recherche-action sur le point d'être engagées, l'une dans un CHRS accueillant des femmes et l'autre dans un foyer de vie accueillant des adultes, hommes et femmes, en situation de handicap mental.

Pour une contribution à l'action sociale

La démarche de recherche-action soutient le changement social, qui ne peut n'être que l'œuvre des acteurs et des actrices de ce changement, en conscience du sens politique investi dans cette entreprise : une démarche inclusive et dialectique entre recherche et action à l'œuvre dans une politique sociale concrète, c'est-à-dire en train de se faire⁷.

⁷ Michel CHAUVIÈRE, in Muriel LARROUY, *L'invention de l'accessibilité*, Presses Universitaires de Grenoble, 2011 (préface)