

Évaluer autrement : chiche ?

Il ne paraît pas exagéré de dire que le système évaluatif mis en place à partir des attentes de la loi 2002-2 souffre d'un décalage important entre l'esprit des textes qui le fondent et les pratiques souvent réductrices qui en ont découlé. Cela résulte de facteurs multiples dont la vision à la fois floue et limitative de la qualité qui constitue pourtant le cœur de la légitimité de ces démarches évaluatives. Cela a souvent généré des outils peu adaptés aux spécificités des modes d'action très différenciés des structures concernées, aux cultures professionnelles qui s'y déploient et aux modalités de mise en œuvre des progrès subtils qu'il serait important de développer. Ces constats, comme les réflexions issues de la période post-confinement, invitent ainsi à faire évoluer la notion de qualité questionnée par les évaluations vers une vision élargie, plus relationnelle et systémique. Cela suppose également de travailler autour des processus les plus à même de mettre en mouvement les acteurs dans des contextes organisationnels contraints. Au regard de la déstabilisation inaugurée par la pandémie et des investissements qui sont mis dans ces démarches, le jeu en vaut la chandelle.

I – LES ENJEUX D'UN QUESTIONNEMENT APPROFONDI

UN MOMENT PARTICULIER : NOUVEAU DISPOSITIF ET PANDÉMIE

La réflexion présentée dans cet article se situe dans un moment particulier qui la colore fortement.

- Nous sommes à la fin d'une longue phase de travail, engagée depuis 2005 environ, autour des démarches d'évaluations rendues obligatoires par la loi 2002-2 et dont il est possible et souhaitable de tirer un certain nombre d'enseignements. Sur la manière dont elle a été mise en place, sur les effets qu'elle a produits concernant l'amélioration de la qualité de l'action qui constitue le fondement de sa légitimité, et sur les conditions possibles d'une amélioration de son utilité.

Laurent Barbe

Consultant cabinet CRESS (Conseil Recherches Évaluations Sciences Sociales). Enseignant en Master 2 de Sciences de l'Éducation à Nanterre. Enseignant en formation continue à l'ETSUP et au CNAM. www.cabinetcress.fr.

- Un nouveau système d'évaluation devra être mis en place à partir de 2021, voire 2022, sous l'égide la Haute Autorité de Santé. On ignore largement sur quelles bases il sera construit et dans quelle mesure, ou avec quels aménagements, il s'appuiera sur la logique qui a été utilisée pour la certification des établissements de santé. Et il est intéressant à ce titre de cerner les proximités et différences entre ces secteurs institutionnels qui, après une longue phase de séparation, vivent une forme de « mariage » (forcé ou de raison) sous l'égide la santé.
- Enfin, la période est marquée par la pandémie de covid 19 qui a imposé un confinement, puis un déconfinement qui est loin d'être terminé. Nous sommes loin d'un retour « à la normale » qui n'est ni particulièrement souhaitable ni probable au regard de tous les paramètres que la crise a fait évoluer. Car celle-ci a à la fois constitué un analyseur puissant de fonctionnements et de dysfonctionnements, un accélérateur pour certaines pratiques, et ses conséquences économiques pèseront à l'évidence sur l'ensemble des politiques publiques.

Plus encore, la période a marqué le retour intéressant d'une sémantique mettant l'accent sur des notions comme *l'engagement, la responsabilité, l'initiative, la réactivité, l'autonomie, la créativité, la solidarité et aussi la reconnaissance*. Il est important de repérer que ces notions étaient largement absentes de la majorité des démarches qualité et des évaluations qui ont été mises en place dans le secteur.

Elle invite ainsi à reconfigurer les démarches évaluatives à l'aune de ce que la pandémie a pu montrer, faire évoluer.

DES PRATIQUES ÉVALUATIVES QU'IL EST LÉGITIME DE QUESTIONNER

Le moment est donc propice pour questionner et réfléchir à la manière dont les démarches d'évaluation sont pensées, pilotées, menées concrètement, et sur les effets qu'elles produisent effectivement sur l'amélioration de la qualité de l'action. Mais il faut aussi y ajouter une réflexion sur la manière dont elles sont en capacité à intégrer et encourager toutes les composantes subtiles et essentielles de la qualité révélées par la pandémie (responsabilité, réactivité, initiative...), en sortant d'une vision mécaniste de l'action et de ses exigences.

Ces questions sont légitimes à plusieurs titres. S'il est une certitude que le métier de consultant et d'évaluateur nourrit en permanence, c'est bien qu'aucune forme d'action ne produit strictement ce qu'elle prétend et qu'il existe toujours des écarts entre les intentions que l'on proclame et les effets que l'on produit

effectivement. Cet écart – consubstantiel à l'action dans un univers complexe¹ – concerne évidemment aussi les pratiques évaluatives, qui ne peuvent être exonérées des questions qu'elles-mêmes posent aux actions évaluées.

Il est ainsi légitime d'évaluer les évaluations... non pour créer une mise en abîme, mais pour pointer les écarts avec les intentions qui les fondent et les améliorer.

Ces questions sont également importantes au regard de l'énergie collective et, donc, des ressources diverses (dont le coût) que ces démarches évaluatives mobilisent au détriment d'autres priorités envisageables. Mais aussi au regard de la manière dont elles modélisent et structurent par différents mécanismes, pas toujours explicités, le fonctionnement, l'organisation et les pratiques². Et enfin des effets qu'elles produisent sur le «moral des troupes», positivement ou négativement.

Le constat a souvent pu être fait de démarches qui passaient largement à côté de leur rôle potentiel de validation de ce qui fonctionne bien, d'identification des défauts les plus importants à corriger, de mobilisation des collectifs de travail et des usagers.

Dans différentes institutions que je connais, les démarches mises en place ont glissé sur l'action « comme l'eau sur les plumes d'un canard » quand elles n'ont pas donné aux professionnels l'impression de pratiques n'étant en rien à leur service, les amenant à développer toutes sortes de stratégies de contournement³.

Parfois, le travail souvent conséquent mené autour de ces démarches a plutôt généré une forme de découragement ou de vampirisation de l'énergie qu'une occasion de priorisation collective des évolutions à mettre en place.

Même s'il est important de prendre en compte l'aspect récent de ces démarches, la difficulté de leur adaptation aux réalités complexes et diversifiées de l'action menée, et certains aspects positifs de ce qui a été fait, il reste loin «de la coupe aux lèvres» pour que ces démarches passent du statut d'obligations bureaucratiques à celui d'outils efficaces de questionnement et d'amélioration des actions.

1. On ne peut qu'inciter ceux qui ne l'auraient pas fait à lire le livre bilan de Boutinet, J.-P., *Grammaire des conduites à projet*, PUF, 2010.

2. Chiapello, E., Gilbert, P., *Sociologie des outils de gestion*, La Découverte, 2013.

3. Une analyse fouillée de ces processus était proposée pour le sanitaire, dans le document DREES : «Les effets de l'accréditation et des mesures d'amélioration sur la qualité des soins sur l'activité des personnels soignants», n° 48, juin 2005.

II – DES LIMITES ET DIFFICULTÉS ÉVIDENTES

UNE VISION RÉDUCTRICE DE LA QUALITÉ

Force est de constater que la nécessité d'améliorer la qualité des actions a été massivement interprétée par un pourcentage important de structures ou d'associations comme signifiant la nécessité de mettre en place des «démarches qualité», largement calquées sur les modèles issus du monde du service. Même si peu sont allées jusqu'à entrer dans les formats ISO, elles en ont souvent emprunté la forme, certains apports, mais aussi différents défauts.

Pour simplifier le propos, on peut ainsi observer que beaucoup de démarches ont été construites à partir d'une conception mettant en avant **la qualité comme résultant de la formalisation et du respect de procédures ou protocoles**.

Ce postulat a sa part de validité et il a poussé les structures à outiller différents aspects de leurs pratiques qui nécessitaient de l'être. Et contrairement à ce que prétendent certains défenseurs de l'indécidable ou de l'ineffable de l'action du secteur, différents progrès en ont découlé.

Pour autant, cette conception est limitative dans un secteur d'action qui se caractérise par :

- un travail plus relationnel que technique (particulièrement si on le compare au domaine sanitaire);
- un cadre de politique publique induisant des contraintes spécifiques (judiciaires ou contractuelles) induisant des tensions structurelles (centralement entre logique de protection et respect de l'autonomie et des droits) qui n'ont pas de réglage simple;
- un cadre temporel souvent long et nécessitant un renouvellement permanent de l'attention aux personnes qui ne peut se résumer à la mise en place de dispositifs de travail, si vertueux soient-ils⁴.

Si les démarches menées dans cet état d'esprit ont pu avoir le mérite d'obliger des structures qui ont longtemps fonctionné sur un mode oral et un peu improvisé à préciser leurs procédures et leurs outils, elles ont eu plusieurs inconvénients majeurs, facilement observables dans les évaluations qui en ont découlé :

- elles ont *décomposé* l'action en de multiples procédures et domaines au détriment de sa cohérence globale et de l'aspect systémique de tout fonctionnement institutionnel;

4. Pascale Molinier développe sur ce sujet des réflexions utiles, par exemple : «Le respect des procédures peut-il nuire à la qualité du service rendu aux usagers?», Cahier Cleirppa n° 34, 2009.

- elles ont valorisé le respect des procédures plus que leur adaptation à un réel complexe ;
- elles ont *taylorisé* le travail, en accentuant la distance entre ceux qui conçoivent et ceux qui exécutent, privant souvent ceux-ci de la créativité qui permet de donner et renouveler le sens d'un travail d'abord relationnel ;
- elles ont mis l'accent sur un observable qui passe souvent à côté de l'essentiel ;
- elles ont oublié, au profit de la question de la conformité, la nécessité d'une réflexion sur les effets, impacts ou résultats des actions mises en place qui constitue pourtant l'ADN de la pratique évaluative⁵ ;
- elles ont sous-estimé les spécificités du travail découlant des paramètres particuliers de chaque forme d'action (judiciaire, contractuel, hébergement, ambulatoire, éducatif, social...) au profit d'outils « tout public » dont la productivité a été faible.

Plus largement, ces démarches ont eu comme effet de dissocier ou découpler l'exécution technique du travail de l'état d'esprit individuel et collectif nécessaire à la confrontation au travail réel (au sens donné à ce terme par la psychodynamique du travail), qui est à la fois confrontation à « ce qui résiste », et à ce qu'on ignore.

À l'évidence, elles sont également souvent passées largement à côté des ingrédients moins visibles de la qualité que constituent les notions mises à l'honneur pendant la pandémie. Certes, il s'agit de notions délicates et subtiles à identifier et valoriser.

Mais les récuser, du fait de leur difficile objectivation, met dans **la position de l'homme qui cherche ses clés là où il y a de lumière** (même s'il y a évidemment peu de chances qu'il les y trouve). On y trouve la trace de la disjonction du 17^e siècle dont parle Pascal Chabot entre, d'un côté, qualités objectives et mesurables et, de l'autre, qualités sensibles et subjectives, dont l'impact a marqué notre civilisation et qu'il est essentiel de pouvoir dépasser, particulièrement dans les formes d'action qui convoquent une image de la personne accompagnée comme acteur.

DES OUTILS ET PROCESSUS PEU SATISFAISANTS

Il est toujours intéressant de voir comment des intentions (pouvant être intéressantes et ambitieuses) se traduisent dans le concret des outils mis en place.

5. Comme le constatait l'ANESM : « au cours de la période 2007-2013, les professionnels avaient analysé principalement leurs procédures et les écarts entre les pratiques professionnelles recommandées et celles observées. Il convient désormais de les accompagner dans une dynamique plus vaste sachant rendre compte du sens et de la portée des actions et des pratiques, et de confronter le point de vue des professionnels à celui des personnes accompagnées », in « Recommandation de bonnes pratiques pour l'évaluation des structures de protection de l'enfance », 2015.

Faire cet exercice⁶ amène souvent à constater un écart qui se traduit dans plusieurs aspects des rapports.

- Référentiels très détaillés (fréquemment plusieurs dizaines de pages) tuant dans l'œuf toute capacité à les commenter lors de réunion d'équipe.
- Énoncés largement dominés par des questions de conformité parfois détaillées à l'excès comme s'il suffisait de dire pour faire.
- Documents souvent présentés sous forme de tableaux sans connexion entre dimensions de l'action.
- Codage de l'analyse en catégories (fait/en cours/à faire) qui font comme si l'action devait se résumer à cette logique simpliste.
- Travail réel qui reste peu documenté (des difficultés peu explicitées, documentées, réfléchies).
- ...

Il résulte de ces démarches, même quand elles ont beaucoup mobilisé, une faible place donnée à la parole et à la réflexivité des parties prenantes qui ne sont invitées que comme informateurs des tableaux (faits/à faire) qui constituent la structure centrale du travail. Cela prive ainsi la réflexion d'un questionnement large de la qualité pour ne se centrer que sur une conformité qui apprend finalement peu de choses.

- Certaines démarches questionnent la mise en place de démarches de participation (par exemple la mise en place d'un CVS) uniquement sous l'angle légal. Elles regardent ainsi le travail mené uniquement à partir de questions sur la mise en place, la régularité des réunions, voire l'affichage des comptes-rendus. Elles questionnent bien plus rarement comment ces démarches sont vécues par les participants, les évolutions qu'elles ont encouragées, les difficultés nombreuses qu'elles ont rencontrées.
- Le questionnement « rituel » sur les outils de présentation des services est rarement relié à un questionnement sur les modalités d'utilisation de ces outils, notamment quand on a affaire à des publics pour lesquels le passage par l'écrit est problématique. Le questionnement s'arrête ainsi souvent aux questions de production de ces documents et très peu aux conditions de leur utilisation.
- La conclusion écrite de certaines démarches est tellement lourde et grillagée par des tableaux multiples que le document « tombe des mains » et que même une lecture attentive ne dégage aucune piste saillante et mobilisante.

6. Comme je propose de le faire aux étudiants en master de sciences de l'éducation.

UN QUESTIONNEMENT DES PERSONNES ACCOMPAGNÉES QUI EST RESTÉ LIMITÉ

Le questionnement des usagers, qui constitue la garantie la plus claire d'une réflexion utile, est souvent resté cantonné à un questionnaire de satisfaction dont l'aspect insatisfaisant est évident :

- questions limitées à ce que la structure pense être ses prestations,
- faible place donnée à l'expérience vécue des personnes au sein des dispositifs,
- apports très limités des statistiques qui en résultent et manque fréquent de réflexions collectives sur ce qu'on peut retirer de ce questionnement,
- difficulté pour les publics à s'exprimer dans ce type de cadre.

Les réflexions méthodologiques sont souvent restées très limitées sur la manière de contourner les difficultés à sécuriser, faciliter, élargir cette participation aux démarches et adapter les outils à la grande diversité des publics et des contextes.

Même si l'idée a maintenant beaucoup progressé concernant la légitimité de ce questionnement, il reste du travail pour que cela entre dans les processus intégrés du travail.⁷

DES CONCLUSIONS FORMALISTES ET PEU MOBILISATRICES

Partant de ces prémisses et de ces outils, il n'est pas surprenant de constater que ces démarches ne trouvent au final que ce qu'elles ont cherché, à savoir des écarts ou défauts de conformité qu'elles proposent donc de corriger par la formalisation et la procédure.

Si cela peut être justifié et utile, notamment pour faire avancer des outils indispensables (par exemple le projet personnalisé...), cela présente des limites nombreuses comme :

- le risque de passer à côté d'enjeux bien plus importants;
- l'aspect profondément décourageant ou dérisoire d'une partie de ces préconisations;
- l'inutilité d'une partie de ces formalisations attendues quand elles visent à prévenir des problèmes qui n'ont pas été constatés dans l'institution;
- la surcharge que supposerait leur mise en place, particulièrement pour les cadres intermédiaires, qui sont souvent les principales «victimes» de ce travail supplémentaire dont personne n'attend grand-chose;
- le manque fréquent de toute perspective d'amélioration du contenu même des réponses apportées...

7. Barbe, L., «Le questionnement des usagers dans les démarches d'évaluation interne et externe», Société Française de l'Évaluation, 2017.

- Un IME souhaitant être accompagné dans son projet pointait les problèmes centraux que posait à son fonctionnement la présence d'un nombre conséquent de jeunes relevant du spectre de l'autisme, dans le cadre d'un fonctionnement qui n'y était pas du tout adapté. Son évaluation externe très récente balayait d'autres sujets très formels, mais cet enjeu d'adaptation, pourtant évoqué par tous, n'avait qu'une place très minime dans le rapport et aucune dans les préconisations.
- Un CHRS de petite taille voyait son évaluation interne (accompagnée par un cabinet) se conclure par 120 propositions, dont une grande majorité portait sur la formalisation de toutes les dimensions de l'action...
- On ne compte pas les évaluations qui évoquent la nécessité pour les professionnels de lire les Recommandations de Bonnes Pratiques, sans mesurer ce que cet énoncé a de magique, infantilisant et peu opérationnel, si l'on ne dit pas concrètement de quoi on parle.

DES RAISONS MULTIPLES

Le propos peut paraître fortement critique et il pourrait être nuancé au regard des apports des échanges toujours présents, y compris à partir d'outils peu satisfaisants. Dans ce domaine, comme dans d'autres, la production d'un résultat positif dépend aussi des intentions et de l'énergie investie. Toutes ces démarches ont eu, quand on écoute les acteurs, quelques mérites, même si le bilan entre temps passé et résultat paraît souvent déséquilibré.

Il faut également rappeler que les raisons des difficultés constatées sont de plusieurs ordres :

- pression institutionnelle, plus orientée sur le contrôle que sur la mobilisation collective, ce dont témoigne la multiplication des recommandations, des référentiels, des attentes...
- difficultés méthodologiques découlant de la diversité et de la complexité du travail à mettre en place nécessitant un temps d'élaboration ;
- difficultés à prendre du temps dans des structures vivant une pression temporelle forte sur de multiples sujets (sans même parler du poids des exigences sanitaires nées de la pandémie).

UN CONTEXTE INSTITUTIONNEL PLUS ORIENTÉ SUR LA THÉORIE DE L'ÉVALUATION QUE SUR SA PRATIQUE

Enfin, il faut bien noter que l'évaluation, en France, a été pénalisée par un double phénomène institutionnel.

- Dans les institutions qui ont pensé l'évaluation du secteur et ses outils (DGCS, ANESM puis HAS) la place des évaluateurs⁸ professionnels et expérimentés

8. Notamment pour des raisons statutaires, ceux relevant souvent d'un secteur privé toujours suspecté de servir ses propres intérêts.

a toujours été notoirement faible, voire inexistante, ce qui s'est largement senti dans les outils proposés. La définition institutionnelle de l'évaluation a ainsi été largement construite par des personnes n'ayant pas à la pratiquer et à se confronter à sa possible mise en œuvre dans les organisations réelles.

- Les institutions destinataires des évaluations de structures la pratiquent généralement peu pour ce qui concerne leur propre action. Elles sont bien plus habituées à des logiques de contrôle, d'inspection⁹ ou d'évaluations globales qu'à la mise en place de dynamiques destinées à mobiliser les acteurs de l'action dans des « progrès subtils »¹⁰, sinon sur un mode vertical. Elles sont d'ailleurs plus souvent en demande de référentiels précisant ce qui est exigible que de réflexions sur les processus¹¹ du travail.

Tout cela n'a pas créé un terreau très propice à la cohérence entre la théorie de l'évaluation et sa mise en pratique dans des structures connaissant des contraintes multiples (action à mener imposant une contrainte temporelle forte, hétérogénéité des formations et modes de réflexion des acteurs internes, bousculement permanent des priorités...) qui nécessitent des méthodologies adaptées, sensibles au temps disponible et à la culture des collectifs professionnels.

III – QUELQUES JALONS POUR PROGRESSER

LA QUALITÉ : UNE NOTION À QUESTIONNER DAVANTAGE

Pour construire des démarches pouvant jouer un rôle plus utile dans la réflexion sur l'amélioration des réponses et pratiques sociales, il est important de revenir sur l'ambiguïté de la notion de qualité, qui constitue le fondement des changements amenés par la loi 2002-2.

La mise en place de l'évaluation comme obligation au sein du secteur social et médico-social s'est ainsi faite à partir de la demande exprimée que les structures « procèdent à l'évaluation de leurs activités et de **la qualité de leurs prestations** » (article 22). *L'amélioration continue de la qualité* est ainsi progressivement devenue un impératif rappelé à de nombreuses occasions. Elle constitue évidemment un objectif consensuel et peu discutable en tant que tel. Car qui pourrait être contre la qualité ou contre son amélioration continue ?

9. Qui ont leurs propres légitimité et intérêt, comme on le voit souvent avec les rapports de l'IGAS qui sont d'une grande qualité.

10. Selon la belle expression de Pascal Chabot.

11. C'est clair dans le rapport IGAS concernant le dispositif d'évaluation.

UNE NOUVELLE VERSION DU BIEN ?

Mais comme le pointe Pascal Chabot¹², qui a mené une réflexion très conséquente sur le sujet, l'histoire de la qualité montre qu'elle constitue aujourd'hui « *une des plus crédibles candidates à la place convoitée de figure du Bien* » dans un monde sécularisé. Constituant « *une notion fondamentale qui structure notre rapport au monde* »¹³, elle se décline dans de multiples registres qui tracent la carte de l'ensemble de nos préoccupations (qualité de vie au travail, qualité de l'environnement, qualité des soins, qualité de l'alimentation...). Et ce sont ses manques qui sont considérés comme responsables de la majeure partie de nos maux les plus concrets (les objets qui ne fonctionnent pas) comme les plus larges (les problèmes de la planète).

Mais cet aspect désirable découle aussi de l'aspect bien vague de sa signification : « On pourrait dire d'elle ce que saint Augustin disait du temps : si personne ne me demande ce qu'est la qualité, je le sais ; si je cherche à l'expliquer à quelqu'un, je ne le sais plus »¹⁴.

Sa légitimité est ainsi d'autant plus indiscutable qu'elle est floue. Cela favorise évidemment toutes les formes possibles de confusion, voire de manipulation, d'instrumentalisation ou de réduction (comme le monde de la consommation nous le montre en permanence).

On peut aussi l'observer dans le secteur social et médico-social.

Si la réflexion sur la qualité est centrale dans les réflexions (par exemple dans les Recommandations de Bonnes Pratiques Professionnelles), elle a souvent été traduite de manière très réductrice dans les démarches qualité et/ou les démarches évaluatives mises en place comme cela a été évoqué.

RÉFLÉCHIR AU « MERDIQUE »

La notion de qualité fait souvent l'objet d'une certaine défiance de la part des professionnels, pour des raisons en bonne part légitimes, découlant de son instrumentalisation. Elle reste pour autant extrêmement utile. D'abord parce qu'elle est légitime dans tous les domaines de notre vie et qu'on ne voit aucune raison valable de la rejeter à propos de l'action sociale et médico-sociale.

Ensuite parce qu'elle permet de pointer qu'il ne suffit pas qu'un service ou une « prestation » soit proposé pour garantir qu'elle n'est pas « merdique » selon une terminologie que Pascal Chabot remet à l'honneur.

12. Chabot, P., *Traité des livres qualités*, PUF, 2019.

13. *Idem*.

14. *Idem*, 4e de couverture.

Il n'est pas outrageant pour les services concernés de souligner qu'aucun d'eux n'est à l'abri de pratiques bien éloignées de ce qui serait souhaitable, que cela tienne à des pratiques individuelles, à des difficultés organisationnelles, à des questions de moyens, à des périodes particulières, ou encore à bien d'autres facteurs institutionnels plus larges.

Des années de travail m'ont permis de collecter une longue liste de manifestations de ce « merdique », sans parler des dérives relevant plutôt du pénal, qui pour être très limitées existent quand même. Citons sans aucune chance d'exhaustivité :

- des informations perdues ou non communiquées dans les temps,
- des réponses faites « à la tête du client » ou au bon vouloir des professionnels,
- des pratiques individuelles et parfois collectives vécues comme humiliantes par les personnes concernées,
- des pratiques de substitution aux personnes quant à des décisions relevant clairement de leurs prérogatives,
- des carences dans les ressources devant être mobilisées et des défauts d'encadrement,
- des ruptures d'accompagnement découlant de failles organisationnelles,
- des manques de formation aux conséquences lourdes (jeunes relevant des TSA),
- des tensions majeures au sein d'équipe interdisant la mise en place de la pluridisciplinarité,
- des périodes de crise ou des difficultés de recrutement au sein des équipes rendant difficile d'assurer le minimum,
- des exclusions faites au nom des difficultés même qui justifiaient qu'on place les jeunes,
- etc.

Mon propos doit être bien compris. Être convaincu de l'utilité des réponses et pratiques du secteur et chercher à les défendre ne doit pas amener à faire **comme s'il suffisait de dire pour faire et de vouloir pour pouvoir**. Constater que les organisations du social, comme toutes les organisations humaines, sont faillibles n'a rien à voir avec la qualité et l'éthique individuelle des professionnels et des structures.

La réflexion collective sur la qualité qui se noue dans les évaluations peut ainsi faire vivre la possibilité que ces zones grises, faibles (voire honteuses) de l'action soient identifiées, parlées et débattues pour les faire évoluer. C'est évidemment une nécessité pragmatique et démocratique.

UNE QUALITÉ ÉLARGIE, RELATIONNELLE ET SYSTÉMIQUE

Les remarques de Pascal Chabot peuvent encore être mobilisées pour nourrir notre réflexion. Il propose en effet de ne jamais clore la réflexion sur la qualité pour intégrer en permanence de nouvelles dimensions et la réflexion sur les effets, prenant acte que « tout est lié ».

Cette idée évolutive est importante, comme on peut le voir dans les domaines de l'alimentation,¹⁵ de l'automobile, du soin... Elle peut se travailler à partir de la distinction qu'il propose entre **qualités contraintes** et **libres qualités**, fondamentale dans toutes les démarches supposant une forte articulation entre «règles de l'art» et attention à l'autre.

Dans tous les domaines de l'action sociale et médico-sociale, cette réflexion apparaît pertinente pour :

- prendre en compte l'évolution continue des attentes, des droits, et aussi des connaissances ;
- favoriser des modalités de travail et de réflexion sur la qualité qui ne se limitent pas à la réflexion sur les procédures, mais intègrent la manière dont celle-ci doit être vécue ;
- développer des modalités d'évaluation ouvertes à la rencontre et à une compréhension élargie de l'ensemble des effets que peut produire l'action menée.

DES RÉFÉRENTIELS SIMPLIFIÉS ET ÉLARGIS

La qualité qui est nommée dans les référentiels devrait ainsi s'intéresser :

- à la manière dont les dispositifs de travail (ou procédures) sont perçus par les personnes concernées (utiles, accessibles, compréhensibles, aidants...),
- aux effets de différents ordres qu'ils peuvent générer du fait de la diversité des situations.

Cela a des conséquences concrètes à prendre en compte sur la formulation des référentiels qui doivent pouvoir intégrer des conceptions plus larges, plus souples et plus attentives aux effets produits.

Éléments de référentiels orientés procédure et conformité

A—La structure met en place un Conseil de Vie sociale, élu selon les règles prévues, réuni à une fréquence précise, affichant ses comptes-rendus.

Mode d'évaluation : vérification du respect des règles

B—La structure met en place une démarche de projet personnalisé, régulièrement révisée, faisant l'objet d'un écrit spécifique, communiqué aux parents.

Mode d'évaluation : vérification de la mise en place, des délais, de la procédure mise en place.

15. Avec l'apparition permanente de notions concernant l'empreinte carbone, le bien-être animal, la pollution, les conditions sociales de production qui complexifient évidemment le choix du consommateur qui se veut responsable...

Éléments de référentiel élargi

A – La structure expérimente et met en place un Conseil de Vie sociale ou d'autres formes adaptées de participation. Cela permet de mieux échanger, de faciliter la compréhension mutuelle et l'implication, de faire évoluer les réponses mises en place et les modalités de participation proposées.

Mode d'évaluation : analyse des expériences mises en place, questionnement des participants sur les effets de changement, repérage des évolutions mises en place à partir de ces démarches.

B – La démarche de projet personnalisé permet au jeune et à sa famille de donner leurs avis, d'orienter et mieux appréhender les objectifs de travail. Elle permet à l'équipe de préciser les orientations, d'identifier plus finement les progrès de travailler, de favoriser la transversalité des approches et la continuité du travail.

Mode d'évaluation : analyse des outils mis en place, questionnement des participants pour voir l'utilité de la démarche, lecture critique en commun pour voir la précision des objectifs, leur pertinence, leur utilité, questionnement des situations sans projet...

Ce travail sur les formulations, qui serait à améliorer, est important à plusieurs titres.

Il doit éviter de décider jusque dans le détail comment les ESSMS doivent faire (au risque d'être dans l'incapacité à s'adapter aux multiples différences effectives dans l'action).

Il doit rester centré sur les finalités et non sur les processus.

Il doit nécessiter un mode d'évaluation attentif à l'expérience vécue par les personnes accompagnées et aux conséquences (parfois inattendues) que les dispositifs de travail ont pu faire surgir.

UTILISER DES RÉFÉRENTIELS PROCHES DE L'ACTION MENÉE

L'expérience des associations intervenant dans différents champs d'activité montre que la volonté d'avoir des mêmes référentiels «tous terrains» pour l'évaluation butait sur la diversité des structures et modalités d'action et décourageait des équipes n'y retrouvant pas le cœur de leurs pratiques professionnelles et de ce qu'elles cherchent à faire. De la même manière, l'usage des 4 catégories, prônées par l'ANESM a souvent été contre-productif et donné lieu à des rapports passant largement à côté de ce que l'action concernée avait de spécifique.

Cela n'est pas surprenant, car comment utiliser les mêmes outils pour penser... la prévention spécialisée, l'accompagnement d'enfants polyhandicapés, le travail de tutelle, l'AEMO, les placements séquentiels, le travail au sein des EHPAD, des SSIAD, le travail mené par les CAMSP... et tant d'autres formes d'action (63 types d'établissements répartis en 14 catégories¹⁶) ?

16. Source ANESM : «Types d'ESSMS soumis à évaluation externe», juin 2012.

L'extrême variété des modalités, des cadres, des problématiques de l'intervention ne se laisse pas si facilement réduire à des principes communs, sinon au nom de contorsions qui se voient.

Il est donc important que, du point de vue des professionnels, les référentiels renvoient très clairement à ce qui est au cœur de leur pratique. Il est donc important que les référentiels ne se contentent pas d'identifier des qualités génériques, mais qu'elles soient **appliquées à un public précis** dans le cadre **d'un mandat bien identifié**. Cela n'est pas simple, mais constitue une condition essentielle pour que soit effective la construction d'un «cadre de référence spécifique d'évaluation» posé comme fondement par le décret no 2007-975 du 15 mai 2007 fondant l'évaluation.

FAIRE APPEL À L'ESPRIT CRITIQUE DES PROFESSIONNELS, DES COLLECTIFS ET DES USAGERS

Une bonne part de ces démarches sont menées en mettant les professionnels et équipes dans une posture infantilisante, dès lors qu'on les sollicite «pour vérifier qu'elles font bien ce qu'on leur dit». Elles perçoivent rapidement que leur parole n'a pas d'autre utilité dans l'évaluation que de remplir les cases prévues. Si l'on veut que les évaluations ne soient pas que des jeux de dupes, il faut donc sortir de ce travers qui découle largement de **la tyrannie de la preuve que certains consultants ont directement importé des pratiques industrielles**. Car les démarches ne peuvent à la fois se présenter à la fois comme un système de contrôle à partir de preuves tangibles et demander que les professionnels jouent le jeu d'un échange qui risquerait de se retourner contre eux.

Il est nettement plus productif de créer les conditions d'un débat ouvert entre professionnels, avec le consultant, avec le point de vue des personnes accompagnées. Cela suppose de réfléchir aux conditions à créer pour que cela apparaisse à l'ensemble des parties prenantes comme sécurisé et surtout utile. On en est assez loin dans beaucoup de situations et c'est surtout sur les conditions de ce dialogue qu'il faut faire porter les réflexions.

Entre la vision qualicienne de l'évaluation, mettant l'accent sur le respect des procédures, et celle des évaluateurs qui insiste plus sur les effets, impacts et résultats (mais dont la mesure et l'analyse reste particulièrement délicate¹⁷), il existe une troisième voie plus centrée sur les processus de confrontation.

Elle prend en compte le fait que le plus intéressant dans ces démarches reste la dynamique de citoyenneté qui peut les soutenir. Acceptant la complexité

17. Barbe, L., «Réflexions pour des évaluations attentives à la complexité» in *L'évaluation des effets de l'action pour l'usager : repères éthiques et méthodologiques*, Les Cahiers de l'ACTIE, n° 426/427, février 2012.

des questions mises en jeu, misant sur les processus de travail et l'intelligence des parties prenantes de l'action pour enclencher des dynamiques positives. L'expérience montre que c'est loin d'être un pari stupide.

FAIRE SIMPLE

Enfin, si l'on pouvait faire une lettre au père Noël, on lui demanderait que l'évaluation définie par les institutions puisse faire l'objet de documents courts, clairs et utilisables avec des équipes professionnelles. Hélas, la simplicité n'est pas une qualité collective dominante et on a, au contraire, eu l'impression de voir le dispositif s'alourdir, se complexifier au point que seuls quelques exégètes (généralement monomaniaques) peuvent y retrouver leurs petits et que tous les autres décrochent.

IV – POUR NE PAS CONCLURE

Après bien d'autres événements, la pandémie a montré qu'une part importante du désarroi du monde de la santé renvoyait¹⁸ à certains volets de son mode de gestion (T2A, rôle des indicateurs et du *reporting*, affaiblissement du rôle des collectifs de travail, etc.).

En ce moment qui voit la HAS reprendre l'évaluation, non seulement du médico-social, mais aussi du social dans toute sa diversité, on peut espérer que son expérience apportera au secteur les réflexions et méthodes qui lui manquent. Et qu'elle saura faire évoluer les démarches comme elle l'a fait à propos de la certification.

Mais il est aussi difficile de ne pas craindre un effet de diffusion des modes de pensée issus de cet univers dans des formes d'action qui en diffèrent par de multiples aspects. Et de ne pas craindre certains effets qui pourraient en résulter sur l'appropriation par le secteur de ces réflexions pourtant nécessaires sur la qualité (au sens élargi) de l'action menée.

Il est de toute manière nécessaire que certains modes de pensée évoluent. Car le secteur social et médico-social s'est inscrit, d'une manière à la fois contrainte et volontaire, dans une optique de modernisation de ses modes d'action. Celle-ci, qui avait des aspects nécessaires, a été largement opérée et pensée à travers une

18. Sans prétendre évidemment être en capacité d'en fournir une analyse exhaustive.

métaphore¹⁹ industrielle²⁰ ou horlogère²¹ qui nécessiterait à l'évidence d'être enrichie, complétée, nourrie par d'autres. Car elle fait à l'évidence une place trop faible aux qualités pourtant centrales mises en scène pendant la pandémie, renvoyant à l'ordre des relations humaines, de la coopération de l'inventivité, de l'intelligence collective.

Les craintes découlant d'une période d'incertitudes fortes pesant sur les actions et les services ne doivent pas amener à l'oublier. Même si elle a été écrite dans un tout autre contexte, on peut penser qu'une formule de Camus reste d'une belle actualité.

« La plus grande économie qu'on puisse réaliser dans l'ordre de la pensée, c'est d'accepter la non-intelligibilité du monde – et de s'occuper de l'homme. »²²

19. Voir l'ouvrage de référence de Gareth Morgan, *Les images de l'organisation*, de Broek, 2015 (rééd) qui montre la succession historique de différentes métaphores pour penser l'organisation.

20. Comme on le voit dans les projets de service faisant comme si l'action était l'addition de procédures parfaitement huilée et parfois largement indifférente aux problématiques des publics et à leurs évolutions.

21. Velut, S., *L'hôpital, une nouvelle industrie – Le langage comme symptôme*. Gallimard 2020.

22. Carnets II Gallimard 1962 in Tanase, V., *Camus*, Folio 2010.



Le cabinet CRESS constitué en 2007 intervient dans le domaine des politiques publiques et de l'action sociale et médico-sociale dans toute sa diversité : protection de l'enfance, médico-social, insertion par le logement et l'activité économiques, hébergement, politiques jeunesse, politiques locales de prévention et de sécurité...

Nous intervenons dans l'accompagnement des acteurs (collectivités, associations, établissements, services, équipes) pour accompagner toutes les dimensions des réflexions sur l'action menée : accompagnement de projets, création de dispositifs, recherches-actions, évaluations.

Notre pratique de l'évaluation se situe dans le domaine de la loi 2002-2, des actions innovantes, des dispositifs soutenus par le Fond Expérimentation Jeunesse, des politiques publiques. Elle nous permet de suivre l'évolution des pratiques aussi bien professionnelles qu'institutionnelles.

Nous accompagnons différentes démarches de réflexion sur les politiques publiques du secteur : études, accompagnement de schémas, réflexions inter-institutionnelles. Nous avons ainsi réalisé de nombreuses démarches sur la question des jeunes en errance et plus récemment sur l'accompagnement des enfants victimes des violences conjugales et des rixes entre groupes de jeunes à Paris.

Nos pratiques essaient de conjuguer la mise en place de processus participatifs, des apports conceptuels et méthodologiques issus des sciences sociales et l'opérationnalité des démarches mises en place.

À travers nos activités d'enseignement (Universités de Nanterre, Créteil, CNAM, ETSUP, Université Grenoble-Alpes) d'écriture et de participation à des réflexions de différents ordres, nous nous situons comme des acteurs engagés du secteur attachés aux principes de solidarité qui le fondent, comme à la nécessaire réflexion sur ses pratiques et leurs évolutions.

Le site du cabinet (www.cabinetcress.fr) présente nos activités mais aussi différentes réflexions sur l'actualité (ex pandémie) et met à disposition différents textes et articles que nous avons produits au fil des années.

