



**CONSEIL NATIONAL
DE L'ÉVALUATION SOCIALE ET MÉDICO-SOCIALE**

L'ÉVALUATION INTERNE
Guide pour les établissements et
services sociaux et médico-sociaux

version n° 1 – septembre 2006

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
un guide pour quoi faire ?	
un guide pour qui ?	
1.- L’EVALUATION INTERNE	5
1.1.- le contexte	5
1.2.- les définitions	5
1.3.- les objectifs	8
2.- LES FONDAMENTAUX DE L’EVALUATION INTERNE	11
2.1.- quelques principes préalables	11
2.2.- quelques repères pour engager une démarche d’évaluation	12
2.3.- les incontournables	13
3.- QUELQUES PISTES POUR LE CONTENU DE L’EVALUATION	17
3.1.- le droit et la participation des usagers, la personnalisation des prestations	17
3.2.- l’établissement ou le service dans son environnement	18
3.3.- le projet d’établissement ou de service et ses modalités de mise en œuvre	19
3.4.- l’organisation de l’établissement ou du service	20
4.- L’EVALUATION INTERNE EN PRATIQUE	22
4.1.- le lancement de l’évaluation	22
4.2.- la mise en œuvre de l’évaluation	24
4.3.- les résultats de l’évaluation	25

Ce guide est issu des travaux d’un groupe composé de membres
du Conseil national de l’évaluation sociale et médico-sociale
et du Cabinet *Rhizome*.

Il a été adopté en séance plénière du Conseil le 15 septembre 2006.

La loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale introduit une obligation d'évaluation¹ pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux. Pour accompagner ces démarches d'évaluation, la loi a prévu la mise en place d'un Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale².

Ce Conseil porte l'ambition d'impulser une culture de l'évaluation propre au secteur social et médico-social. C'est dans cet esprit qu'il a conçu ce guide. Celui-ci s'appuie sur des réflexions et des expériences d'ores et déjà conduites par les réseaux et les structures du secteur. Il s'inscrit également en étroite cohérence avec les notes d'orientation³ (qui figurent en annexe) et les travaux menés par le Conseil, en particulier pour la détermination des recommandations de bonnes pratiques professionnelles.

En même temps, le Conseil entend respecter la marge d'autonomie dont les établissements et services doivent bénéficier pour la conduite des évaluations : par le présent guide, il souhaite fixer des orientations générales sans entrer dans un trop grand degré de détail ; il convient d'ailleurs de rappeler qu'il n'est pas dans les missions du Conseil de valider les supports utilisables au cours de l'évaluation interne.

Ce guide s'inscrit dans un contexte où les démarches d'évaluation se mettent progressivement en place : il devra évoluer, être réactualisé et s'enrichir des multiples expériences qui auront été conduites dans les établissements et services dans les années à venir.

¹ Article L. 312-8 du Code de l'action sociale et des familles.

² Article L. 312-8 du Code de l'action sociale et des familles.

³ Note d'orientation n° 1 « *Le champ de l'évaluation : complémentarité entre évaluation interne et évaluation externe* », 21 octobre 2005 et note d'orientation n° 2 « *Procédures, références et recommandations de bonnes pratiques professionnelles* », 24 janvier 2006.

Un guide pour quoi faire ?

Ce guide formule des principes fondamentaux et des repères incontournables destinés à promouvoir, accompagner et faciliter la mise en œuvre de l'évaluation interne dans les établissements et services. Il a vocation à rendre les démarches d'évaluation interne encore plus cohérentes et créer ainsi, à partir des initiatives d'ores et déjà menées dans le secteur, une ligne d'horizon fédératrice pour l'ensemble des établissements et services.

Pour autant, ce guide ne propose en aucune façon un cadre contraint ; il vise à mobiliser l'ensemble des composantes du secteur autour de repères communs et partagés, tout en respectant la diversité du domaine.

Un guide pour qui ?

Ce guide s'adresse à tous les établissements et services du secteur social et médico-social :

- ceux qui n'ont pas encore mis en place de démarche d'évaluation interne, en leur permettant de disposer de repères clés pour initier, dans des conditions favorables, cette démarche ;
- ceux qui pratiquent déjà l'évaluation interne, de façon régulière ou informelle, en leur permettant de valider la cohérence de leurs pratiques avec les repères fondamentaux communément partagés dans le secteur, mais également de les valoriser, de les conforter et de les enrichir ;
- ceux qui sont d'ores et déjà inscrits dans une « démarche qualité » structurée (par exemple dans le cadre des conventions tripartites des EHPAD, etc.) en leur permettant de mettre à profit l'expérience acquise au service des exigences de la loi n° 2002-2 en matière d'évaluation.

Ce guide s'adresse à tous les acteurs du secteur social et médico-social : professionnels, usagers, personnes physiques ou morales (de droit public ou de droit privé), gestionnaires, bénévoles, utilisateurs des services sociaux et médico-sociaux,... mais aussi prescripteurs, partenaires locaux, institutionnels, financeurs, etc.

1. – L’EVALUATION INTERNE

1.1. – LE CONTEXTE

L’article L. 312-8 du Code de l’action sociale et des familles crée l’obligation pour les établissements et services de « *procéder à l’évaluation de leurs activités et de la qualité des prestations qu’ils délivrent* », notamment au regard de recommandations de bonnes pratiques validées par le Conseil national de l’évaluation sociale et médico-sociale.

Les résultats de cette évaluation doivent être communiqués tous les cinq ans à l’autorité ayant délivré l’autorisation.

L’obligation d’évaluation interne s’inscrit dans un contexte particulier où le législateur :

- consacre le droit et la participation des usagers et de leurs représentants ;
- reconnaît la complexité et la diversité du secteur social et médico-social ;
- en précise les missions et le cadre d’intervention.

L’évaluation a ainsi vocation à promouvoir :

- une meilleure lisibilité du domaine dans toutes ses composantes ;
- une meilleure cohérence de l’action des établissements et services autorisés avec les missions d’intérêt général et d’utilité sociale ;
- les conditions d’une relation de qualité à l’usager ;
- l’amélioration continue des activités et de la qualité des prestations.

1.2. – LES DEFINITIONS

Qu’est ce que l’évaluation (qu’elle soit interne ou externe) ?

L’évaluation est une notion issue du cadre de référence des politiques publiques et développée en France depuis le début des années 70 dans les domaines de l’action sociale et des programmes de politique publique⁴.

⁴ Voir les travaux du Conseil scientifique de l’évaluation auprès du Commissariat général au plan et ceux de la Société française de l’évaluation.

Conseil scientifique de l'évaluation
Petit guide de l'évaluation des politiques publiques – La documentation française – 1996

« L'évaluation a pour finalité de contribuer à l'élaboration d'un jugement de valeur, de préparer une décision, d'améliorer pratiquement la mise en œuvre d'une politique ou le fonctionnement d'un service. Dans tous les cas, il faut que le commanditaire et les autres destinataires de l'évaluation (y compris, dans certains cas, le grand public) puissent s'approprier les résultats et les connaissances produites »⁵.

CNESMS : note d'orientation n° 1 (extrait)

« Toute évaluation portant sur un service ou un établissement social ou médico-social instaure un processus global et cohérent de conduite du changement, dans l'optique de l'amélioration continue de la qualité des prestations. Pour ce faire, elle comporte nécessairement plusieurs entrées.

Elle vise d'abord à apprécier comment se situe la structure, notamment au regard des procédures, références et recommandations de bonnes pratiques professionnelles ; l'évaluation est ici centrée sur la qualité des prestations, sur la manière dont elles sont délivrées et sur l'esprit qui préside à l'action [...].

L'évaluation doit également adopter une vision globale de la structure et de son contexte, ce qui conduit à émettre une série d'interrogations complémentaires sur le projet d'établissement :

- ce projet d'établissement permet-il de répondre de manière adéquate aux attentes et aux besoins des personnes accueillies ?
- ce projet d'établissement aide-t-il à travailler en dynamique, au sein du territoire desservi : comment s'inscrit-il dans le contexte que constituent d'une part les schémas adoptés, d'autre part les projets des autres établissements et services avec lesquels des complémentarités sont à construire ? L'évaluation doit permettre de porter un jugement sur l'insertion de la structure évaluée dans le contexte de son territoire ;
- le projet d'établissement et la manière dont il est mis en œuvre produisent-ils la meilleure efficacité : serait-il possible de faire mieux avec les ressources dont dispose l'établissement ou le service ? pourrait-on faire aussi bien en mobilisant moins de ressources ? ou bien le niveau des moyens mobilisables est-il insuffisant pour répondre correctement aux exigences de la commande publique ? Une évaluation complète ne saurait éluder ces questions mais, naturellement, elle ne doit pour autant se transformer ni en audit comptable ni en contrôle budgétaire.

En outre, l'évaluation ne peut ignorer que le projet d'établissement se situe au point de rencontre de deux dimensions : d'une part le respect de la législation et, plus largement, de la commande publique qu'exprime l'autorité en charge du pouvoir d'autorisation, d'autre part les orientations et valeurs que porte le projet émis par les instances dont relève l'établissement ou le service (projet associatif si l'on se situe dans le cadre d'une association ou document de référence équivalent dans les autres cas et notamment pour les établissements publics). Dès lors, l'évaluation doit émettre un jugement sur la cohérence des relations entre ces divers éléments et sur l'adéquation aux exigences du temps présent des principes supérieurs auxquels on se réfère.

Enfin, l'évaluation doit tendre vers une mesure de l'impact des actions conduites. »

⁵ Cette citation a été retenue en raison de son intérêt et de sa clarté. On note toutefois qu'elle date de dix ans et qu'aujourd'hui, la notion de jugement de valeur n'est plus guère utilisée pour définir l'évaluation ; on préférerait l'expression : « jugement sur la valeur ».

L'évaluation sociale et médico-sociale a donc pour objet l'appréciation, à intervalles réguliers,

- de la cohérence (les finalités de l'action sont-elles en cohérence avec les orientations prioritaires ?),
- de la pertinence (l'action constitue-t-elle une réponse adaptée aux problèmes identifiés ?),
- de l'efficacité (les résultats atteints sont-ils conformes aux objectifs retenus ?),
- de l'efficience (les résultats sont-ils à la mesure de l'ensemble des moyens mobilisés ?),
- de l'impact (quels sont les effets des actions conduites, attendus ou inattendus, souhaités ou non ?).

L'évaluation vise ainsi l'amélioration continue des pratiques au service de la qualité des prestations délivrées.

Qu'est ce que l'évaluation interne ?

Le législateur ne définit pas l'évaluation « interne » en tant que telle mais la distingue néanmoins de l'évaluation externe.

L'évaluation interne est menée tous les cinq ans par l'établissement et le service lui-même dans toutes ses composantes (le cas échéant, en recourant à un appui extérieur : formation, accompagnement, ingénierie).

L'évaluation externe est quant à elle réalisée par un organisme extérieur habilité, sur la base d'un cahier des charges fixé par décret ; elle obéit à une autre périodicité et ses résultats conditionnent les modalités du renouvellement de l'autorisation tous les 15 ans.

Pour autant, conformément aux orientations du Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale⁶, l'évaluation interne et l'évaluation externe devront avoir le même champ. La double approche – celle de l'établissement ou du service sur lui-même, mais également celle de l'organisme extérieur habilité dans le cadre de l'évaluation externe – permet d'avoir une meilleure appréhension de l'activité de l'établissement ou du service dans son contexte.

Il ne faut pas confondre « évaluation interne » et ...

➤ ...audit

L'audit consiste en une vérification d'une situation par rapport à une grille pré-établie (audit comptable, audit de sécurité...). L'audit est réalisé par des « experts » extérieurs, parfois agréés.

Dans l'évaluation interne, les critères sont déterminés par les acteurs de l'établissement ou du service, notamment au regard des recommandations de bonnes pratiques professionnelles validées par le Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale. Ces critères sont établis en référence directe au projet d'établissement ou de service et au cadre de la mission défini par l'autorisation. Il ne s'agit pas d'apprécier seulement les écarts à ces critères, mais d'apprécier la façon dont ces écarts pourront être pris en compte pour nourrir des pistes de progrès.

⁶ Note d'orientation n° 1 « Le champ de l'évaluation : complémentarité entre évaluation interne et évaluation externe », 21 octobre 2005.

➤ ... certification

La démarche de certification – menée par un expert externe à l'établissement ou au service concerné – a vocation à obtenir un « label » certifiant ainsi de la conformité des procédures « de production » à un cahier des charges préalablement établi, et dont l'organisme certificateur est garant.

L'évaluation interne n'est pas destinée à l'obtention d'un « label », mais contribue à une démarche autonome d'appréciation de l'activité et de la qualité des prestations, en vue d'éclairer les décisions de l'établissement ou du service.

➤ ...contrôle

Le contrôle, au sens de la loi n° 2002-2, consiste en une vérification destinée à apprécier le « bon » fonctionnement d'un système, au regard de règles administratives, législatives ou réglementaires préalablement édictées qui s'imposent au secteur : le contrôle est réalisé par les autorités institutionnelles compétentes. La non-conformité peut appeler une sanction.

Les résultats de l'évaluation ne débouchent pas sur une sanction. Le processus évaluatif doit permettre une meilleure compréhension de l'établissement ou du service et de ses modalités de fonctionnement, et aussi de construire des pistes susceptibles de faire progresser l'établissement ou le service sur certains points que l'évaluation a permis d'identifier.

*
* *

Enfin, l'évaluation n'est pas un sésame amenant une solution clé en main ou une réponse opérationnelle immédiate. Elle est une démarche de meilleure compréhension d'un établissement et d'un service dans toute sa complexité, permettant de concevoir des pistes de progrès dans le souci d'améliorer les pratiques et la qualité des prestations. Elle produit des connaissances partagées, elle est une aide à la décision et à la conduite du changement.

1.3. – LES OBJECTIFS

➤ ...Faire évoluer les pratiques et les compétences

L'évaluation interne est un processus d'apprentissage. En impliquant directement les acteurs dans toutes leurs composantes, elle permet :

- de remettre à plat des pratiques et de créer ainsi les conditions favorables à leur renouvellement ;
- d'engager un débat sur le travail, les difficultés rencontrées, les freins mais aussi les leviers et perspectives à investir ;
- de créer les conditions pour faire évoluer les compétences collectives, de façon à ce qu'elles soient en adéquation avec les besoins et les attentes des usagers ;
- de créer un processus permettant de nourrir les réflexions relatives à la prise en charge des personnes, de « professionnaliser » l'intervention. Ce processus est indissociable de la formation permanente des personnels et de l'ensemble des acteurs.

➤ **...Produire des connaissances pour nourrir la décision**

L'évaluation incite les établissements et services à repérer, nommer, définir, clarifier, pour eux-mêmes mais aussi pour d'autres l'ensemble des éléments qui sous-tendent leur action. Cette connaissance ainsi produite a vocation à aider les protagonistes du projet à porter un regard distancié sur celui-ci (l'atteinte des objectifs et, éventuellement, leur validité). L'évaluation constitue une aide à la décision.

➤ **...Renouveler le dialogue**

A travers les échanges qu'elle exige, l'évaluation permet de renouveler les modalités de dialogue et de coopération entre les différents acteurs, parties prenantes du projet. L'évaluation favorise donc une qualité du dialogue et des relations entre les différentes composantes de l'établissement ou du service : usagers, familles, proches, aidants et/ou représentants légaux, représentants de la personne physique ou morale, professionnels et leurs représentants, autorités de contrôle et de tarification, prescripteurs, partenaires...

➤ **...Valoriser l'action conduite**

L'évaluation est une opportunité pour questionner les pratiques professionnelles et le sens de l'action, mieux connaître, mais également mieux faire connaître les missions, les réalisations, les exigences du secteur. Elle est l'occasion de :

- rendre lisible et valoriser l'action d'un établissement ou d'un service, dire ce qui est fait, comment cela est fait et ce que cela produit ;
- démontrer le fondement et la pertinence des pratiques, des projets et des actions entreprises, avec des critères construits au plus près des réalités sociales et médico-sociales ;
- nourrir un argumentaire à l'attention des partenaires et décideurs pour que les conditions favorables (y compris en terme d'allocation de moyens) puissent être créées pour accompagner, de façon positive, les projets et éventuellement permettre le réajustement de ces derniers.

➤ **...S'adapter et anticiper les besoins sociaux**

L'évaluation permet de s'adapter, voire d'anticiper les évolutions du contexte et des besoins sociaux. Elle a comme souci de contribuer à l'amélioration d'un projet en éclairant ses différents protagonistes sur le sens, les conditions et les conséquences de leurs actions et décisions. Elle témoigne d'une vigilance de chaque institution quant à l'accomplissement de ses missions, dans le respect de ses engagements et de ses obligations, mais également des besoins et des attentes de la collectivité. En ce sens, l'évaluation favorise l'adaptation de l'établissement et des services, mais aussi des projets personnalisés et des pratiques mis en œuvre pour répondre aux attentes et besoins des personnes accueillies. Elle a vocation à aider l'établissement ou le service à se projeter, c'est-à-dire à entrer dans une démarche prospective, de construction de l'avenir, et de renouveler, de réactualiser, voire de faire émerger de nouveaux projets.

➤ **...Interpeller, pour contribuer à l'évolution du secteur**

L'évaluation doit également permettre au secteur social et médico-social dans toutes ses composantes de donner du sens aux évolutions qu'il perçoit, aux orientations à impulser et au rôle que, prospectivement, il serait en capacité de jouer. L'évaluation permet ainsi à l'organisme gestionnaire, à l'établissement ou au service d'être force d'interpellation et de propositions auprès des décideurs, autorités de contrôle et d'autorisation pour que les dispositifs politiques et

institutionnels s'adaptent et répondent au mieux aux attentes et besoins des publics. En ce sens, l'évaluation permet au secteur de conforter sa créativité, de développer ses capacités d'expertise et d'être en mesure d'anticiper et de nourrir les politiques sociales.

2. – LES FONDAMENTAUX DE L’EVALUATION INTERNE

2.1. – Quelques principes préalables

L'évaluation interne n'est pas une pratique fondamentalement nouvelle : des démarches visant à apprécier les activités et la qualité des prestations ont d'ores et déjà été initiées au sein de nombreux établissements et services. Pour autant, de façon à ce que ces démarches puissent porter tous leurs fruits et que les établissements et services partagent une véritable « culture de l'évaluation », ces démarches devront progressivement s'organiser, se formaliser et tendre à respecter les exigences suivantes.

➤ Une démarche intégrée

L'évaluation interne n'est pas un exercice « à part », « en plus » ou « à côté » : elle doit être intégrée à la politique et à la stratégie de l'établissement ou du service. Si elle demande un investissement plus particulier lors des premières années (notamment en raison de la nécessaire construction d'outils répondant aux spécificités de l'établissement : supports d'évaluation, critères et indicateurs pertinents,...) et si elle comporte un temps spécifique d'analyse et de production de résultats, elle doit cependant s'articuler pleinement au fonctionnement régulier des établissements et services.

➤ Une démarche structurée et rigoureuse

L'évaluation est une démarche exigeant du temps, de l'énergie et de la méthode. En ce sens, elle doit préalablement se structurer, s'organiser, se programmer, se planifier. Elle exige des temps de passage à l'écrit permettant à la fois de « mettre en mots », de mieux partager, mais aussi de laisser des traces, à la fois sur les processus initiés et les résultats produits.

➤ Une démarche impliquant les instances décisionnelles

L'évaluation doit éclairer et favoriser la prise de décision : de ce fait, elle implique directement les décideurs – à tous niveaux – qu'il s'agisse des administrateurs, des directeurs ou des responsables d'établissements et de service. L'inscription volontariste des décideurs dans toutes leurs composantes, dès en amont de l'évaluation, est une condition déterminante de la réussite de ce processus.

➤ Une « démarche projet »

L'évaluation est une démarche permettant de légitimer l'action d'un service ou d'un établissement par la mise en débat de celle-ci, en contribuant au positionnement de chacun en tant qu'acteur autonome et responsable, dans le respect de son rôle, de ses attributions, de sa place dans le système, sans redondance ni substitution. Dans ce cadre, des espaces de réflexion et une autonomie de la pensée de chacun doivent être garantis aux différents acteurs de l'établissement ou du service afin qu'ils soient en capacité d'élaborer et d'exprimer un point de vue étayé.

➤ **Une démarche éthique et déontologique**

L'évaluation interne doit se réaliser conformément aux principes éthiques et déontologiques garantissant la liberté de parole et d'expression, le respect des droits fondamentaux des personnes, la reconnaissance de la légitimité de chacun ; elle doit être conduite en appliquant les règles de discrétion, de confidentialité, de déontologie professionnelle.

2.2. – Quelques repères pour engager une démarche d'évaluation

➤ **Un exercice de prise de distance**

L'évaluation interne suppose de prendre de la distance par rapport aux contingences quotidiennes, aux habitudes, aux évidences ; pour ce faire, est nécessaire la conjugaison de plusieurs éléments, notamment les suivants :

- la pluralité et la confrontation des points de vue ;
- la pluridisciplinarité ;
- le recours à un ou des supports d'évaluation adaptés aux spécificités de l'établissement ou du service et appropriés par l'ensemble de ses acteurs...

➤ **Une logique systémique**

L'évaluation doit resituer l'établissement ou le service dans son contexte : ainsi, elle ne peut faire l'économie d'une appréciation du projet d'établissement ou de service dans l'environnement institutionnel dans lequel il se situe (par exemple, au regard du projet associatif dans lequel il s'inscrit ou au regard des différents schémas existants...).

De même, l'évaluation devra prendre en compte les « sous-systèmes » qui structurent l'établissement ou le service : projet social, projet éducatif, projet médical, projets personnalisés,...

Enfin, l'évaluation veillera à tirer des enseignements sur les articulations, la cohérence et la complémentarité entre ces différents systèmes et sous-systèmes.

Ainsi, l'évaluation est globale et ne peut se centrer sur un seul objet, par exemple les moyens financiers d'un établissement ou d'un service. Pour autant, la question des moyens sera une dimension abordée dans le cadre de l'évaluation, notamment au regard de l'efficacité des actions conduites.

➤ **Une dynamique collective et plurielle**

L'évaluation interne doit impérativement impliquer les différents acteurs et composantes de l'établissement ou du service :

- l'institution (à travers ses valeurs, son projet, ses missions, sa stratégie, son organisation et son mode de fonctionnement) ;
- les personnels (à travers leurs responsabilités professionnelles, leurs différentes qualifications, leurs cultures, leur positionnement réciproque et leurs complémentarités) ;

- les usagers (à travers leurs histoires singulières, leur projet de vie, leurs besoins mais aussi leurs attentes à l'égard de l'établissement ou du service).

Plus qu'une démarche « participative » de type « consultatif », c'est un engagement et une co-responsabilité dans une dynamique de progrès.

➤ **Une démarche contradictoire et critique**

Une démarche collective ne signifie pas d'emblée une démarche consensuelle, ou uniforme. C'est parce que les points de vue ne seront pas identiques, qu'ils seront en tension, en confrontation que des connaissances nouvelles et des perspectives novatrices pourront être envisagées. Aucun point de vue ne peut être surdéterminé par rapport à un autre. L'évaluation doit constituer un espace « d'analyse critique », de croisement des savoirs de l'ensemble des acteurs, permettant ainsi de dégager des marges d'amélioration à investir.

➤ **Une démarche compréhensible**

En vue de favoriser l'implication de chacun, l'évaluation doit pouvoir être comprise par tous. En ce sens, les règles du jeu doivent être explicites, intelligibles et accessibles par tous. Elle exige également des informations, des communications tout au long de la démarche. Enfin, elle exige une transparence sur les résultats de cette évaluation.

2.3. – Les incontournables

L'évaluation interne est obligatoire pour l'ensemble des établissements et services relevant de l'article L. 312-1 du Code de l'action sociale et des familles et autorisés au titre de l'article L. 313-1.

Le champ de l'évaluation interne est large : il couvre les activités et la qualité des prestations délivrées⁷.

Les domaines suivants seront explorés :

- le droit et la participation des usagers, la personnalisation des prestations ;
- l'établissement ou le service dans son environnement ;
- le projet d'établissement ou de service et ses modalités de mise en œuvre ;
- l'organisation de l'établissement ou du service.

Pour chacun de ces domaines, l'évaluation doit analyser les diverses « pratiques » c'est-à-dire, au sens large, l'ensemble des manières de faire, de dire et d'agir mises en œuvre par l'établissement ou le service et par ses professionnels dans le cadre de leur activité.

⁷ Article L. 312-8 du Code de l'action sociale et des familles ; note d'orientation n° 1.

Les questions à se poser

L'évaluation interne a vocation à mettre en interrogation les pratiques, les activités, leurs effets et la pertinence du projet. Ainsi, les différentes réalités observées peuvent s'analyser au prisme de diverses questions, notamment les suivantes :

➤ **1 - Quels choix ont été réalisés ?**

Il s'agit de produire des informations sur les origines, les circonstances et les choix qui ont prévalu à la mise en place d'une action, d'une activité, d'une prestation, d'une pratique, etc.

➤ **2 - Comment s'est effectuée la mise en place ?**

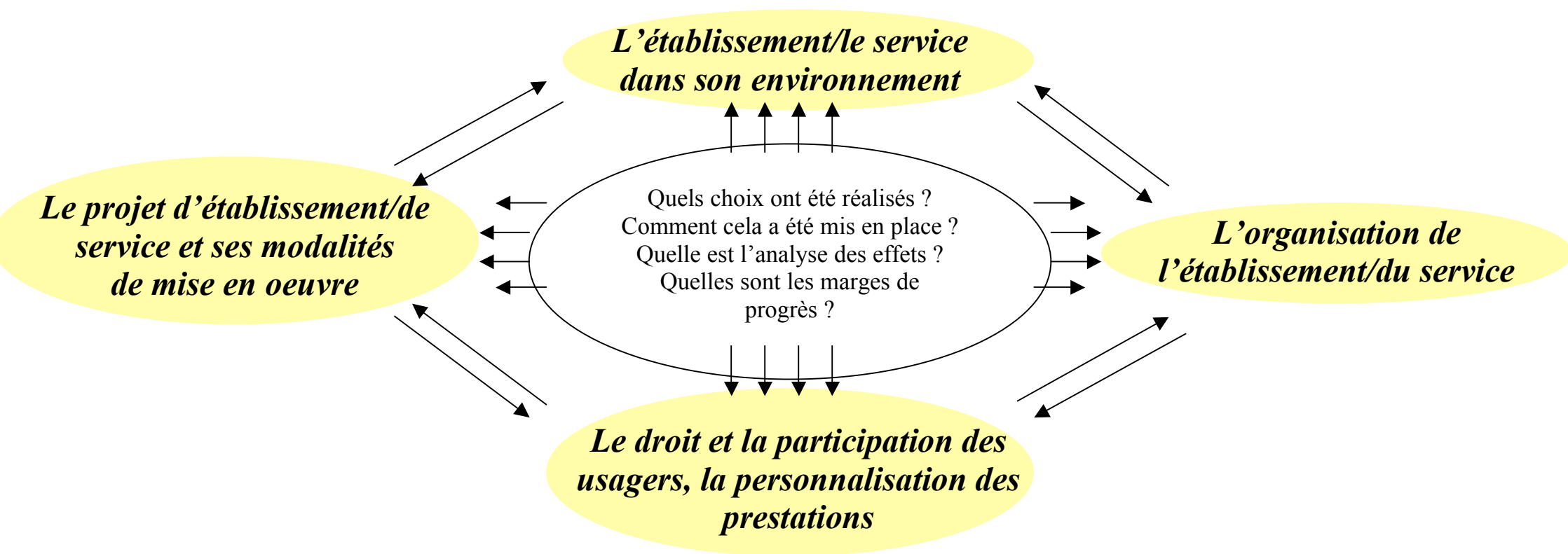
Il s'agit de produire des informations sur les conditions (en terme de moyens, de méthodes, ...) et les modalités selon lesquelles telle action, telle prestation...s'est effectivement mise en place et mise en œuvre.

➤ **3 - Quelle est l'analyse des effets ?**

Il s'agit de produire des informations sur les effets -à la fois directs et indirects- induits par la mise en œuvre de telle ou telle action, prestation, modalités d'intervention...

➤ **4 - Quelles sont les marges de progrès ?**

Il s'agit de produire des informations sur les points forts, les lacunes, mais également les pistes susceptibles de contribuer à une évolution de la situation, de l'activité, des pratiques et du projet.



La production des résultats de l'évaluation

La formalisation des résultats de l'évaluation marque un temps fort, où des conclusions sont portées au regard d'une analyse étayée. Ces conclusions doivent être de nature à nourrir un plan pluriannuel d'actions, visant à faire évoluer le projet (lui-même réactualisé tous les cinq ans) et ses modalités de mise en œuvre.

Les résultats de l'évaluation doivent rendre compte du processus évaluatif dans son ensemble, de l'implication des acteurs, des méthodes utilisées. Ils ne se limitent pas exclusivement à pointer les écarts entre le projet et sa réalisation, ils mettent en lumière une analyse de ce que fait l'établissement ou le service, des fondements de son action, de son activité et de la qualité des prestations. Ils doivent ainsi faciliter la formulation de pistes qui ouvrent des perspectives d'évolution.

On peut distinguer successivement :

- une restitution orale du processus évaluatif qui permet un enrichissement des constats et des propositions ;
- un rapport écrit formalisant les résultats de l'évaluation.

Les résultats sont diffusés à l'ensemble des acteurs impliqués dans et par l'évaluation, dans une forme appropriée et compréhensible.

Le rapport doit être communiqué tous les 5 ans à l'autorité ayant délivré l'autorisation⁸.

⁸ Article L. 312-8 du Code de l'action sociale et des familles.

3. – QUELQUES PISTES POUR LE CONTENU DE L'ÉVALUATION

Pour aider à aborder les quatre domaines incontournables auxquels doit se consacrer l'évaluation interne, figurent ci-après plusieurs pistes indicatives, non exhaustives. Elles n'ont pas vocation à brider la réflexion des acteurs au sein des établissements et services, mais doivent permettre de mieux appréhender les différents paramètres susceptibles d'être interrogés dans le cadre d'une démarche d'évaluation interne.

Le droit et la participation des la personnalisation des prestations

Quels choix ont été réalisés ?
Comment cela a été mis en place ?
Quelle est l'analyse des effets ?
Quelles sont les marges de progrès ?

➤ Le respect des droits

Il s'agit d'apprécier la façon dont l'établissement ou le service garantit à la fois l'accès mais également le respect des droits fondamentaux des publics accueillis et de leurs représentants, et comment ces droits sont inscrits dans le fonctionnement quotidien de l'établissement ou du service. Ceci suppose l'examen des pratiques, notamment au regard de la charte des droits et des libertés de la personne accueillie et des autres textes législatifs et réglementaires.

➤ La participation des usagers, de leurs représentants, des aidants, parents ou proches

Il s'agit d'apprécier la façon dont l'établissement ou le service crée les conditions d'une participation effective des publics et de leur environnement familial et social dans toutes ses composantes dans son fonctionnement quotidien, mais également la façon dont il intègre les effets de cette participation dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de ses activités et ses prestations.

➤ La personnalisation de l'intervention

Il s'agit d'apprécier la façon dont l'intervention proposée aux personnes est adaptée à chaque cas et, sauf exception prévue par la loi, s'inscrit dans le cadre d'une véritable contractualisation, dès l'accueil et jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation d'un projet véritablement spécifique et personnalisé. Dans ce cadre, seront examinées les modalités concrètes mises en œuvre pour apprécier les besoins et les attentes des personnes, mais également les spécificités des individus, de leur environnement et de leur parcours.

Il s'agit d'apprécier la façon dont sont pris en compte à la fois les choix, l'histoire et le parcours des personnes, notamment pour éviter ou limiter les ruptures dans leur vie. Il convient aussi, dans les établissements et services concernés, de créer dès en amont les conditions favorables à la sortie puis au suivi des personnes.

➤ **La sécurité des usagers et la gestion des risques**

Il s'agit d'apprécier les moyens qui sont pris pour garantir la protection et la sécurité des usagers au regard des différents paramètres dont elles dépendent. La politique globale de gestion des risques, y compris de maltraitance (identification, anticipation, prévention, situations de crise, etc.) est également prise en compte.

***L'établissement ou le service
et son environnement***

Quels choix ont été réalisés ?
Comment cela a été mis en place ?
Quelle est l'analyse des effets ?
Quelles sont les marges de progrès ?

➤ **L'insertion de l'établissement ou du service dans le contexte territorial**

Il s'agit d'apprécier la façon dont l'établissement ou le service s'inscrit et s'intègre dans son environnement direct, la pertinence de son projet par rapport aux attentes et besoins sociaux locaux et au regard des schémas, mais également sa valeur ajoutée par rapport aux autres réponses d'ores et déjà existantes.

➤ **L'ouverture de l'établissement ou du service sur son environnement**

Il s'agit d'apprécier la façon dont l'établissement ou le service et les équipes des professionnels développent des interactions « vertueuses » avec l'environnement, comment notamment ils mobilisent des ressources et des compétences complémentaires utiles à la mise en œuvre du projet et à la prise en charge des personnes accueillies et enfin comment sont développés et formalisés les réseaux. Il convient également d'examiner les modalités du recours aux dispositifs « de droit commun ». Il s'agit enfin d'apprécier comment l'établissement ou le service sait investir des partenariats fructueux et innovants permettant d'enrichir son propre projet.

➤ **L'accessibilité de l'établissement ou du service**

Il s'agit d'apprécier l'ensemble des possibilités et facilités concrètement ouvertes aux populations leur permettant de connaître, de comprendre et d'utiliser les activités et les prestations proposées par l'établissement ou le service et par les services environnants (services publics, loisirs, etc.).

Le projet d'établissement ou de service et ses modalités de mise en oeuvre

Quels choix ont été réalisés ?
Comment cela a été mis en place ?
Quelle est l'analyse des effets ?
Quelles sont les marges de progrès ?

➤ **Le projet au regard des besoins identifiés**

Il s'agit d'apprécier la pertinence du projet au regard des besoins, mais également des attentes des publics. En ce sens, les modalités de veille sur l'évolution des besoins, mais également les outils de recueil de la satisfaction des publics, peuvent être ici réinterrogés.

Il convient d'examiner également comment sont organisés le suivi et la réactualisation du projet de l'établissement ou du service.

➤ **La cohérence à l'égard des missions confiées à l'établissement ou au service**

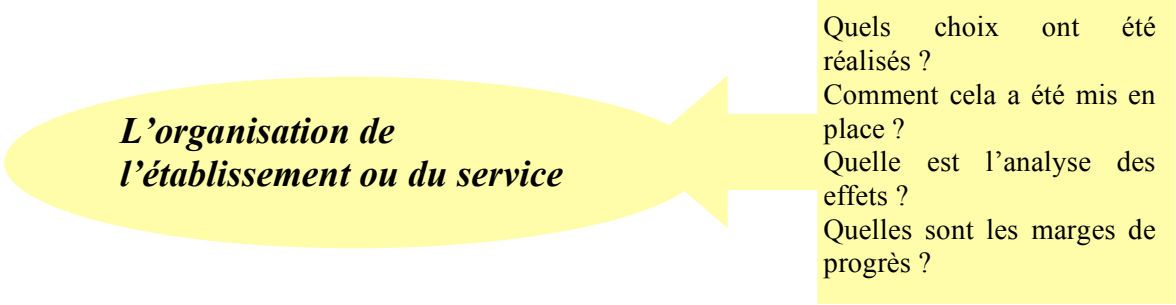
Il s'agit d'apprécier la façon dont l'établissement ou le service et les équipes intègrent dans le projet et les pratiques les missions d'intérêt général et d'utilité sociale confiées par les autorités compétentes, en référence aux politiques publiques.

Il importe également de mesurer si le public accueilli correspond aux missions de l'établissement ou du service et, le cas échéant, d'analyser les causes des refus d'admission.

➤ **La place du projet dans son organisation institutionnelle**

Il s'agit d'apprécier :

- la cohérence entre le projet de l'établissement ou du service et le projet de l'organisme gestionnaire (projet associatif, projet politique,...) ;
- les articulations entre le projet de l'établissement ou du service et, le cas échéant, les autres projets de l'organisme gestionnaire ;
- la manière dont celui-ci reconnaît et valorise le projet de l'établissement ou du service.



***L'organisation de
l'établissement ou du service***

Quels choix ont été réalisés ?
Comment cela a été mis en place ?
Quelle est l'analyse des effets ?
Quelles sont les marges de progrès ?

➤ **Les ressources humaines mobilisées**

Il s'agit d'apprécier ici l'ensemble des ressources humaines mobilisées (y compris au-delà des personnels : bénévoles, intervenants ponctuels,...). Dans ce cadre, les choix réalisés en matière de conditions de travail, de qualification, de formation continue et permanente, de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de dialogue social et d'espaces de réflexion partagée peuvent être interrogés, notamment quant à leur contribution à la mise en œuvre du projet et à la prise en charge des personnes.

➤ **L'organisation du travail**

Il s'agit d'apprécier ici les choix organisationnels réalisés par l'établissement ou le service, leur formalisation et la façon dont ces choix organisationnels contribuent à la mise en œuvre effective du projet et à l'amélioration des pratiques. Il convient d'examiner également comment est garantie la continuité des interventions.

➤ **Le cadre de vie**

Il s'agit d'apprécier la qualité du fonctionnement général de l'établissement ou du service et du cadre de vie (situation de l'établissement, qualité du logement et de l'environnement, restauration, etc.).

➤ **Les ressources financières**

Il s'agit ici d'apprécier la stratégie de gestion de l'établissement ou du service, les moyens financiers mobilisés et leur répartition. Il importe également d'examiner l'adéquation avec le projet et la mission confiée.

➤ **Le système d'informations**

Il s'agit ici d'apprécier la façon dont l'établissement ou le service mobilise, gère et exploite les informations à la fois individuelles et collectives, la pertinence du système d'informations, la sécurité et la confidentialité des informations personnelles.

**Selon les termes de la loi du 2 janvier 2002, l'évaluation porte sur les
« activités et la qualité des prestations [que] délivrent » les établissements et services.**

**Au travers des questions indicatives et non exhaustives ci-dessus listées,
il s'agit d'apprécier la façon dont l'ensemble des activités et prestations
concrétisent le projet
et prennent en compte les recommandations de bonnes pratiques professionnelles.**

4.- L'ÉVALUATION INTERNE EN PRATIQUE

Les éléments ci-après n'ont pas vocation à promouvoir une méthode particulière d'évaluation interne, mais à illustrer, au regard des principes énoncés précédemment et des pratiques d'ores et déjà engagées, quelques repères permettant de créer les conditions favorables aux démarches d'évaluation interne.

Chacun devra tenir compte de la spécificité de l'établissement ou du service concerné, des moyens disponibles, des savoir faire acquis et des diverses démarches d'évaluation ou d'amélioration de la qualité qui ont pu être antérieurement entreprises.

Ce qu'il convient d'éviter

L'évaluation interne des activités et de la qualité des prestations fournies par l'établissement ou le service doit demeurer limitée à son objet ; elle ne doit donc pas empiéter sur d'autres processus, même s'ils peuvent être connexes :

- l'évaluation des besoins en équipements qui relève notamment des schémas ;
- l'évaluation clinique de chaque personne ;
- l'évaluation individuelle des professionnels ;
- l'évaluation des personnes physiques et morales, de droit public ou de droit privé, gestionnaires de l'établissement ou du service.

Plus fondamentalement, les informations recueillies dans le cadre de l'évaluation interne ne doivent pas être personnalisables ou individualisées ; elles ne doivent pas non plus être trop générales, dédouanant de fait l'établissement ou le service de réaliser des choix : l'évaluation a pour objet l'appréciation des activités, des prestations ou des fonctions exercées collectivement par l'établissement ou le service, en vue de poser les pistes pour améliorer son fonctionnement.

4.1. – Le lancement de l'évaluation

La décision d'engager l'institution dans une démarche d'évaluation interne

L'évaluation interne constitue un acte de gouvernance et de management : même si la loi impose que les résultats soient transmis avant l'expiration du délai de cinq ans, la décision de démarrer le processus de l'évaluation constitue un engagement fort. En ce sens, les instances décisionnelles (conseil d'administration et direction) doivent se positionner comme maîtrise d'ouvrage de l'évaluation et légitimer ainsi la démarche de façon institutionnelle.

La maîtrise d'ouvrage définit, de manière concertée, à la fois les conditions générales de l'évaluation (calendrier de l'évaluation, objectifs, modalités de pilotage,...) mais également les moyens affectés à cette démarche (en temps, en ressources, en budget,...). C'est elle qui a la responsabilité de la conduite de l'évaluation et de la production des résultats.

La décision d'évaluer doit être largement communiquée à l'ensemble des acteurs, de façon à créer les conditions les plus favorables à la mobilisation de chacun.

La nécessité d'une instance de coordination et d'organisation

La maîtrise d'ouvrage doit être relayée par un groupe technique déjà existant ou à créer, en charge de coordonner l'organisation et la mise en œuvre opérationnelle de l'évaluation. Cette instance est plurielle et collégiale, garantissant l'implication de l'ensemble des acteurs (les usagers, l'ensemble des catégories professionnelles, les bénévoles). Sa composition est le fruit d'un compromis entre efficacité (petit nombre de personnes) et représentativité.

Les missions de ce groupe (et ses limites) sont fixées par les instances décisionnelles de l'établissement ou du service et font l'objet d'un écrit largement communiqué.

Ce groupe constituera, tout au long de la démarche, l'instance de référence en charge d'organiser, de capitaliser, de veiller au bon déroulement du processus. Pour autant, ce n'est pas cette instance qui réalise l'évaluation. Il faut éviter la formule du « groupe expert » qui désimpliquerait l'ensemble des acteurs du projet.

La construction et le choix des outils

La démarche d'évaluation ne vise pas exclusivement à constater des écarts, mais à les qualifier et à anticiper les changements utiles.

L'évaluation ne peut se faire sans quelques outils permettant à la fois d'identifier ce que l'on cherche précisément à apprécier et de se doter d'un cadre structurant, permettant de recueillir des informations pertinentes (en particulier pour ne pas diluer l'évaluation dans une masse d'informations qui serait par la suite difficilement exploitable).

Les règles usuelles d'une démarche évaluative conduisent à structurer la construction des outils d'évaluation selon trois niveaux :

- des références ;
- des critères ;
- des indicateurs.

Références : ce terme renvoie ici⁹ à l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires, aux recommandations de bonnes pratiques professionnelles ainsi qu'au projet de l'établissement ou du service. Lorsqu'elles existent, on peut intégrer à ce niveau les données reconnues et présentées dans la littérature scientifique.

Critères : ils indiquent comment s'appliquent ces références ; de manière concrète et adaptée aux différents domaines des établissements ou services, ils énoncent les propriétés et le contenu des exigences que l'on se fixe, des réalisations que l'on estime souhaitables ; ils doivent être tels qu'il soit possible, voire simple, d'apprécier le niveau où se situent les

⁹ Le mot « référence » prend ici une acception plus large et plus englobante que celle qui lui est donnée lorsque la loi évoque les « procédures, références et recommandations de bonnes pratiques professionnelles » (voir la note d'orientation n° 2).

pratiques observées dans l'établissement ou le service et d'émettre une forme de jugement sur les réalités relevées au cours du processus de l'évaluation..

Indicateurs : pour chacun des critères, on identifie ensuite un ou plusieurs indicateurs¹⁰ qui, de la manière la plus concrète possible, permettent de décrire, voire de mesurer, une action, un effet, un impact.

Dans le domaine social et médico-social, divers critères et indicateurs utilisables sont d'ores et déjà disponibles et peuvent être repris par les établissements et services ; mais, dans tous les cas, qu'ils soient repris ou construits par l'établissement ou le service, ils doivent être impérativement déterminés en fonction de l'objet et des spécificités de l'établissement ou du service ; en outre, le choix des critères et indicateurs doit être discuté, approuvé et approprié par l'ensemble des acteurs.

La communication et l'implication des acteurs

Un véritable plan de communication devra être organisé, tant en amont du projet pour que chacun puisse pleinement situer sa contribution dans le processus d'évaluation, mais également tout au long de l'évaluation, pour que chacun puisse être informé de l'état d'avancement de la démarche. Les modalités de communication seront adaptées aux pratiques courantes de l'établissement ou du service (réunions, documents écrits,...), de façon à garantir les conditions optimales de diffusion et d'appropriation par le plus grand nombre.

4.2. – La mise en œuvre de l'évaluation

La mise en œuvre de l'évaluation vise à rassembler l'ensemble des informations nécessaires susceptibles d'éclairer les questionnements posés dans le cadre de la démarche d'évaluation.

La collecte des informations nécessaires

Un certain nombre d'informations sont d'ores et déjà présentes dans les établissements ou services : de nombreux documents existent et peuvent contribuer, à la fois, à nourrir les questionnements et à constituer des supports d'échanges et de débats avec les acteurs.

Pour autant, l'information « prescrite » ne suffit pas à nourrir une évaluation interne. Ainsi, l'organisation de l'évaluation interne veillera à ce que chacun des acteurs puisse librement décrire ses pratiques, exprimer son analyse critique et formuler des propositions.

Dans ce cadre, différentes méthodes peuvent être mobilisées (enquêtes, animation de groupes de travail, questionnaires), tout en veillant à ce que ces méthodes puissent, à un moment ou à un autre de la démarche, laisser place à l'échange, au débat et à la confrontation des points de vue.

¹⁰ Le mot « indicateur » est entendu ici dans le sens qu'on lui donne dans le cadre des évaluations ; il est sans lien avec l'indicateur de convergence tarifaire qui répond à une autre logique.

L'exploitation et l'analyse des données recueillies

L'évaluation interne ne peut se satisfaire d'une simple collecte d'informations : la véritable valeur ajoutée de l'évaluation réside dans l'exploitation des matériaux produits, c'est-à-dire dans leur organisation, leur mise en cohérence et leur mise en perspective.

L'exploitation des matériaux vise à étudier les grandes tendances mises en valeur par l'évaluation, formuler une analyse et produire un argumentaire susceptible d'étayer les propositions d'amélioration des activités et de la qualité des prestations.

L'instance de coordination et d'organisation sera le lieu de centralisation des données recueillies. Compte tenu de sa nature plurielle, c'est ici que les premiers constats seront échangés, débattus, réajustés. L'enjeu n'est pas tant de collecter des « points de vue » individuels, mais bien de produire de l'intelligence collective susceptible ensuite de contribuer à la production des résultats de l'évaluation puis à l'évolution des pratiques et du projet.

L'enrichissement de l'analyse

En fonction des constats faits, une ou des restitutions intermédiaires, éventuellement partielles, pourront avoir lieu auprès des acteurs qui se sont exprimés au cours de la phase de production des informations. Il s'agit notamment de valider si leur expression a été fidèlement prise en compte et si l'analyse semble conforme aux réalités éprouvées quotidiennement ; il s'agit également d'impliquer ces acteurs dans les propositions d'évolution.

4.3. - Les résultats de l'évaluation

Le rapport d'évaluation

Le processus de l'évaluation peut conduire à la production de nombreux écrits ; l'instance de coordination et d'organisation peut être chargée de la rédaction d'un document de synthèse écrit qui sera utilisé pour la réalisation du « rapport » adopté par les instances décisionnelles et consignait les résultats de l'évaluation.

Ce rapport d'évaluation marque une étape importante de l'évaluation. Il constitue un document de référence. Il sera mis à disposition de l'ensemble des acteurs ayant participé à l'exercice. Pour autant, il ne constitue pas un document de communication. Un résumé devra être rédigé, à des fins de diffusion – interne ou externe – mettant en exergue de manière fidèle les points forts, les points faibles et les marges de progrès à investir. Des formes adaptées selon les publics doivent pouvoir être imaginées.

Les suites de l'évaluation

Comme souligné auparavant, l'évaluation interne doit permettre de nourrir une démarche d'amélioration continue des pratiques, des activités et de la qualité des prestations ; en ce sens, elle doit être suivie par des décisions concrètes et un plan d'action, éventuellement pluriannuel, permettant d'engager les évolutions nécessaires.