

MASTER MANAGEMENT DES ORGANISATIONS – M2
SPECIALITE PROFESSIONNELLE : MANAGEMENT DES ASSOCIATIONS

MEMOIRE

« *CONDITIONS POUR L'IMPLANTATION, EN CONTEXTE
D'ASSOCIATION D'ACTION SOCIALE, D'UN OUTIL DE
PILOTAGE DE LA PERFORMANCE ELABORE A PARTIR
DU CONTRAT PLURIANNUEL D'OBJECTIFS ET DE
MOYENS* »

RÉDIGÉ ET SOUTENU PAR :

FONTAINE MOISE

PROMOTION 2012-2014

DIRECTEUR DE MÉMOIRE :

DAMIEN MOUREY

DATE DE LA SOUTENANCE :

23 JUIN 2014

L'UNIVERSITE N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX
OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE : CES
OPINIONS DOIVENT ÊTRE CONSIDEREES
COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.

Pour avoir accepté d'accorder de leur temps et de partager avec moi leur expérience et réflexion, je saisis l'occasion ici de renouveler mes remerciements aux personnes suivantes qui ont contribué à la réalisation de ce mémoire :

- M. Jean Louis BIGAN, adjoint de direction
- Mme Priscilla DELANUX, travailleur social
- Mme Angélique DESODT, chef de service
- Mme Gaëlle FONTAINE, chef de service
- Mme Jacqueline GRONDIN, chef de service
- Mme Françoise HUOT-JEANMAIRE, chef de service
- M. Gérald KERRINOT, responsable adjoint d'un service social
- Mme Joelle KUHN, psychologue
- M. Nicolas NOUVEAU, directeur
- M. Amar SARI, directeur
- M. Kemnda TAMADOUM, expert comptable
- M. Philippe TESMOINGT, directeur

Aussi, j'adresse mes remerciements les plus profonds à mon épouse Jessica et mon fils Mathis pour leur patience et leur soutien tout au long de ce travail.

SOMMAIRE

Note de synthèse.....	7
Introduction	8
PARTIE I. CADRE DE LA RECHERCHE, ETAT DES CONNAISSANCES ET DES DEBATS EXISTANTS.....	10
<i>Contexte de la recherche et questions de départ</i>	<i>10</i>
Chapitre 1. Évolution de l'association d'action sociale dans le sens de l'évaluation et de la performance.....	11
<i>Quelques définitions préalables.....</i>	<i>11</i>
A.Le secteur associatif : entre militantisme et professionnalisme	12
1. Le secteur associatif dans les années 1960-1970 : une figure communautaire militante .	13
2. Le secteur associatif dans les années 1980-1990 : une figure en quête de professionnalisation.....	13
3. Le secteur associatif depuis le début des années 2000 : une figure hybride entre communauté et organisation.....	14
B.Le secteur social : de la charité à une action sociale performante et évaluée.....	16
1. La préhistoire de l'évaluation en France.....	17
2. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF)	17
3. La loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale.....	18
4. Le Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens (CPOM).....	19
5. La Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP)	20
Chapitre 2. Revue de littérature : état des connaissances et des débats existants.....	22
A. La performance	22
1. Définir pour mieux délimiter	22
2. Les cinq points cardinaux : efficacité, efficience, productivité, rapidité et rentabilité	23
3. Penser la performance avec d'autres indicateurs	26
4. Le pilotage de la performance : les tableaux de bord	29
B. L'évaluation	31
1. Définir pour mieux délimiter	31
2. La démarche d'évaluation	33
3. Les implications de la démarche d'évaluation.....	36
4. Evaluation : instrument de pouvoir	36
C.Le changement.....	38
1. Les sources du changement	38
2. Les étapes du changement.....	39
3. Les types de changement	40

4. Les acteurs du changement.....	41
5. Les éléments contributifs aux freins et à la résistance au changement.....	43
6. Les leviers d'acceptation et les conditions de réussite du changement.....	46
<i>Problématique, question de recherche et hypothèse.....</i>	<i>50</i>
PARTIE II. INVESTIGATION DE TERRAIN : METHODOLOGIE, RESULTATS ET PRECONISATIONS.....	51
Chapitre 1. Méthodologie.....	51
A.Périmètre et objectifs de l'étude.....	51
1. Quelques mots sur le SIAO au niveau national et au plan local.....	51
1. Présentation des associations ayant participé à l'étude	52
B.Méthode, outil et public concerné par l'étude.....	54
1. Méthode qualitative et grille d'entretien	54
2. Public interrogé.....	55
Chapitre 2. Résultats des entretiens et des questionnaires	57
A.Points de vue des acteurs sur les évolutions du secteur et la notion de performance.....	57
1. Discours différenciés sur les changements intra-associatifs en fonction des rôles: points de vue de directeurs et de chefs de service	57
a. Changements repérés dans la prise en charge des usagers : apports des chefs de service.....	57
b. Changements repérés au niveau institutionnel : apports des directeurs	59
2. Vision de la performance avec comme point d'horizon l'utilisateur : croisement des regards pour un essai de définition.....	62
a. Qualité des prestations et satisfaction des usagers : indicateurs clés de performance	62
b. Vision complétée de la performance : paroles de gestionnaires	63
c. Essai de définition et limites	64
B. Le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) : contenu et portée.....	65
1. Le CPOM : moteur et direction pour l'activité associative et celle des établissements et services	65
a. Éléments de distinction entre association, établissement et service.....	65
b. Les moyens et la durée comme moteur pour l'activité	66
c. Les objectifs comme direction pour l'activité.....	67
2. Le CPOM : outil managérial en puissance.....	68
a. Rapport entre CPOM et management.....	68
b. Le CPOM au service de la qualité et de la gestion.....	69
C.L'évaluation au service de la performance	69

1. L'évaluation : une épreuve mais aussi une opportunité.....	70
2. L'évaluation : une pratique influencée.....	70
3. Former les acteurs à la révélation de la valeur	71
Chapitre 3 : Préconisations pour l'implantation d'un outil de pilotage de la performance bâti autour du CPOM et synthèse.....	72
A.Conditions pour l'implantation d'un outil de pilotage de la performance	72
1. Passage du contrat à l'outil de pilotage de la performance.....	72
a. Etat des lieux de l'usage de tableau de bord.....	73
b. Penser un tableau de bord visant le pilotage de la performance.....	73
2. Passage d'un outil à une démarche de projet visant le pilotage de la performance.....	75
a. La rationalité instrumentale comme source de résistance au changement.....	75
b. La démarche de projet : élément contributif au succès de l'implantation.....	76
3. Conduite du changement : rôles du directeur et du chef de service	78
a. Le management comme levier.....	78
b. L'agencement des rôles.....	79
B.Synthèse : une démarche de projet et le management du changement au service de l'implantation d'un outil de pilotage de la performance.....	80
Conclusion : vers une performance sociale.....	82
Annexes.....	84
Sigles.....	88
Bibliographie.....	89

Au cœur d'une dynamique de changement multifactoriel et aux conséquences systémiques, les associations d'action sociale sont amenées à concilier logique gestionnaire et valeurs qui sont l'origine de leurs fondements. Cette reconfiguration trouve à l'endroit de la performance un moteur et une direction. Les associations d'action sociale entrent alors, comme les autres sphères du monde du travail et plus largement de la société, progressivement dans l'ère du résultat. Le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) est un des nombreux leviers pour se conformer à la commande publique visant la rationalisation des moyens et la réduction des dépenses. A la Réunion, les associations d'action sociale gestionnaires de structures d'hébergement ont signé récemment, et pour la première fois, un CPOM. A l'issue de la période de mise en œuvre définie, une évaluation sera menée et conditionnera la continuité de fonctionnement des établissements et services sociaux concernés. Il y a donc un réel enjeu pour les associations signataires et des changements à venir. Pour relever le défi les associations auront à piloter la performance. Conformément aux apports en contrôle de gestion, l'usage d'un outil de gestion de type tableau de bord sera nécessaire. En parallèle, et à l'éclairage de la sociologie des organisations, le changement dans une organisation est sujet à des phénomènes de résistances. Dans le contexte particulier de l'association d'action sociale, plusieurs facteurs peuvent constituer de véritables entraves au changement. Ce mémoire porte précisément sur les conditions pour l'implantation, en contexte d'association d'action sociale, d'un outil de pilotage de la performance élaboré à partir du CPOM. Grace au travail de terrain mené auprès de chefs de service et de directeurs d'associations gestionnaires de structures d'hébergement qui font partie du Service Intégrée de l'Accueil et de l'Orientation (SIAO974), il apparaît que le processus en action va impliquer la conjonction de deux types d'éléments à savoir :

- d'une part, le passage du contrat, entendu comme simple acte administratif et juridique, à un outil de pilotage de la performance ;
- d'autre part, le lancement d'une démarche de projet, qui comporte ici une fonction transitionnelle, appuyée par un management du changement co-animé par le directeur et le chef de service.

Le rapport intitulé « Les associations en France : poids, profils et évolutions » (2007) fait état de quelque 1 100 000 structures qui composent le secteur associatif et précise que 11% d'entre elles œuvrent dans le champ social. Ces dernières présentent une double particularité : d'une part, elles concentrent le plus d'emploi salarié et d'autre part, elles captent quasiment le tiers du budget cumulé des associations soit environ 19 milliards d'euros.

Historiquement, les associations se sont construites sur un socle de valeurs qui constituent également pour elles « *une direction et un moteur*»¹. Toutefois, le secteur associatif et le secteur social sont, de plus en plus, travaillés par un mouvement de rationalisation et une logique gestionnaire polarisés sur la performance et sur des systèmes d'évaluation. Ces derniers génèrent un changement systémique et structurel impactant toutes les parties prenantes dans leur façon de (se) penser, d'agir, d'interagir et de communiquer. Aussi, ils apportent dans leur sillage de nouvelles conceptions, de nouveaux outils, de nouveaux vocables, de nouvelles méthodes et pratiques et de nouveaux opérateurs.

Effet de mode ou nouveau paradigme, la performance, et, son corollaire, l'évaluation sont aujourd'hui omniprésents. Les associations d'action sociale n'en sont pas exemptes d'autant que leurs activités, qui se professionnalisent, se situent aujourd'hui dans un environnement marqué par la réduction des dépenses publiques, la modernisation de l'action publique et la dynamique de marché concurrentiel.

Ainsi et malgré leur caractère non lucratif, leur gestion désintéressée et leurs valeurs fondatrices, les associations d'action sociale ont à évoluer dans un contexte intégrant et recherchant la performance et sa mesure. Cette nouvelle configuration, inscrivant les associations d'action sociale dans l'ère du résultat, place alors les acteurs dans une position de tension, de dilemme car confrontés, in fine, à une double exigence de performance : «plus de qualité pour moins de dépenses».

Si d'après l'adage, « *la fin d'un monde n'est pas synonyme de la fin du monde* », les associations d'action sociale sont donc appelées au changement. Mais, pour une

¹ J. BONCLER, P. VALEAU « Créer et manager une association loi 1901 », De Boeck, 2010, p.10

association d'action sociale, que recouvrent ces notions de performance et d'évaluation ? Comment conduire le changement ? Quel outil de pilotage de la performance? Quelles démarche adoptée et quels pourraient être des conditions et facteurs favorables à l'implantation d'un tel outil de gestion?

L'imbrication de ces questionnements inscrit notre propos dans les champs du contrôle de gestion et de la sociologie des organisations. L'étude porte ici sur des associations d'action sociale gestionnaires de structures d'hébergement intégrées au SIAO974.

Le présent mémoire cherche donc, après avoir montré comment et pourquoi la notion de performance et son corolaire l'évaluation ont fait « irruption » dans le secteur des associations d'action sociale et après avoir défini les contours théoriques, à identifier les conditions favorables pour l'implantation d'un outil de pilotage de la performance construit à partir du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM). Nous verrons alors que le management, co-piloté par le directeur et le chef de service, y joue un rôle clé dans un mouvement, impliquant du changement, poussant les associations vers la performance sociale.

PARTIE 1 : CADRE DE LA RECHERCHE, ETAT DES CONNAISSANCES ET DES DEBATS EXISTANTS

CONTEXTE DE LA RECHERCHE ET QUESTIONS DE DEPART

Notre propos se situe dans le contexte particulier de l'association d'action sociale. Comme beaucoup d'associations, elles fonctionnent avec des crédits alloués par les pouvoirs publics et leurs activités s'inscrivent dans un champ de contraintes brièvement présentées ci-après :

- Une temporalité court-moyen terme du fait de cycle de financement annuel ou pluriannuel qui limite les projections ;
- Une composante paradoxale « sécurisée/insécurisée ». En effet, la reconduction totale ou partielle des financements demeure incertaine alors même que ces associations assurent la mise en œuvre de missions, par délégation, relevant des compétences légales et obligatoires de l'Etat ou des collectivités territoriales ;
- Une dépendance financière aux pouvoirs publics et des sources de financement peu diversifiées ;
- Une décision du financeur elle-même, au-delà des éventuels cas de décisions arbitraires ou affinitaires ou instrumentales, conditionnée par des éléments contextuels ;
- En cas de suspension du financement, et en l'absence de bénévoles, l'activité réalisée par des salariés ne peut que s'estomper ;
- L'utilisation nécessaire de contrats aidés, précaires, pour compléter l'effectif salarié ;
- Malgré tout cela, nous pouvons noter l'existence depuis plusieurs dizaines d'années de certaines de ces associations.

Aujourd'hui, ces associations d'action sociale ont à composer avec le duo « performance/évaluation ». Les résultats des évaluations (évaluation interne/externe, contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens) vont déterminer le renouvellement des habilitations de fonctionnement, le renouvellement des crédits et, in fine, la continuité des actions et la pérennité des emplois. Pour autant, dans le contexte de l'association d'action sociale, pourquoi et comment en est-on arrivé à parler de performance et d'évaluation ? Que recouvrent ces notions ? Être performant pour qui ? Que peut générer le duo « évaluation/performance » ?

CHAPITRE 1. ÉVOLUTION DE L'ASSOCIATION D'ACTION SOCIALE DANS LE SENS DE L'EVALUATION ET DE LA PERFORMANCE

Quelques définitions préalables

Les associations œuvrant dans le secteur social, les associations d'action sociale, sont porteuses d'une double identité: celle liée à l'association en tant qu'entité à part entière (le fait associatif) et celle attachée au social qui constitue un secteur distinct avec ses composantes spécifiques.

L'association : personne morale de droit privé à la fois sujet et objet social, « *...elle peut être définie comme un mixte d'intérêt et de désintéressement...* »². En effet, la création d'une association ne tient pas, contrairement à l'entreprise, à la recherche et à l'attente d'une rentabilité (non profit). Par ailleurs, l'association ne trouve pas non plus son origine, contrairement à une administration, dans la mise en œuvre obligatoire d'une disposition légale. La naissance d'une association découle plutôt, selon Jean-Louis LAVILLE dans son ouvrage *Politique de l'association* (2010), « *d'un sentiment éprouvé de l'absence de réponse adaptée face à un problème vécu* ». La mise en œuvre d'une action collective est ensuite intimement liée à la reconnaissance et à l'affirmation d'intérêts, de valeurs et d'un bien commun auxquels se subordonnent les intérêts particuliers. Elle constitue par ailleurs, et toujours selon Jean-Louis LAVILLE, « *un espace d'agencement entre le Politique et l'Economique* » et elle contribue à former ce qu'il nomme « le tiers secteur ». L'association, autonome et distincte de son activité technique qui est mis en œuvre par l'établissement, est plus large que l'activité qu'elle gère puisqu'elle conserve des potentialités de création et de positionnement dans l'espace public. Enfin, et dans son acception juridique, l'association est, d'après l'article 1er de la loi du 1/07/1901, une « *convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices.*»

Le social : champ dans lequel s'exerce le mouvement vers « *...la pacification de la société, la réduction de ses conflits internes et reposant sur des valeurs de solidarité, de justice...* »³.

² J-L LAVILLE, chapitre dans « *Management des entreprises de l'économie sociale et solidaire* », De Boeck, 2012, p. 6

³ J.DONZELOT, Revue Esprit, article intitulé « *un social de compétition ?* », Novembre 2008

Le secteur social : « ensemble de politiques et d'institutions publiques et privées régi par des lois et règlements, référencé en partie à une branche professionnelle, rattaché à des publics et à des modes d'interventions spécifiques ».⁴

L'action sociale : désigne « ...l'ensemble des moyens par lesquels une société agit sur elle-même pour préserver sa cohésion, notamment par des dispositifs législatifs ou réglementaires et par des actions visant à aider les personnes ou les groupes les plus fragiles à mieux vivre, à acquérir leur autonomie et à s'adapter au milieu social environnant ...»⁵. En cela, elle est plus large que l'aide sociale. Elle « ...tend à promouvoir dans un cadre interministériel la cohésion sociale, la citoyenneté... »⁶. Elle vise notamment à lutter contre l'exclusion et à promouvoir l'inclusion sociale.

Les associations sont au cœur du secteur social dans la mesure où elles sont à l'origine, poussées par une dynamique militante, de la création d'établissements et services sociaux et elles en assurent encore aujourd'hui la gestion. Elles participent largement « à l'essor de l'action sociale, à la sensibilisation des pouvoirs publics, à l'analyse des besoins comme à l'élaboration des réponses sur les différents territoires et lieux de leur intervention.» (LEFEVRE, 2011, p. 88) Cependant et du fait de diverses évolutions, « ... certaines associations d'action sociale conservent le terme de militant davantage pour des raisons historiques et pour se rappeler quelques mythes fondateurs qui peuvent soutenir une culture associative : elles sont devenues des associations gestionnaires ou des organisations de compétences et ne produisent plus vraiment de discours et d'actions militants... » (LEFEVRE, 2011, p. 379)

Cette partie est précisément consacrée à la trajectoire empruntée par le secteur associatif et le secteur social jusqu'à atteindre un point d'étape faisant la primauté de l'évaluation et de la performance.

A. LE SECTEUR ASSOCIATIF : ENTRE MILITANTISME ET PROFESSIONNALISME

Au travers d'une brève approche historique, nous tenterons de montrer de manière contextualisée, la direction empruntée par le secteur associatif. Le curseur chronologique débute à la fin du XX^{ème} siècle et s'arrête au début du troisième

⁴ P.LEFEVRE, Guide du métier de directeur en action sociale et médico-sociale, DUNOD, 3^{ème} édition, 2011, p.18

⁵ Source Internet : Wikipédia

⁶ J-Y BARREYRE, B. BOUQUET, Dictionnaire critique d'action sociale, Bayard, 2006

millénaire. La période considérée compte trois temps au travers desquels le secteur associatif prend la forme de communautés militantes, puis celle d'organisations professionnelles pour parvenir à une forme hybride toujours en construction.

1. LE SECTEUR ASSOCIATIF DANS LES ANNEES 1960-1970 : UNE FIGURE COMMUNAUTAIRE MILITANTE

Le contexte économique et politique de l'époque va générer l'émergence d'une (re)mise en question du modèle de société. En effet, la suprématie américaine issue de la Seconde Guerre Mondiale favorise la mise en place d'une société de consommation. Aussi, la France arrive à la fin d'une croissance forte connue sous l'appellation des Trente Glorieuses. Par ailleurs, la bipolarisation du monde avec le clivage communistes/capitalistes et les guerres successives provoquent un retentissement fort dans la société d'autant que la réalité est médiatisée. Enfin, le nucléaire sort des frontières de la forteresse militaire et devient un sujet de préoccupation pour la société civile sensible à la question environnementale.

Ce contexte sociétal donne alors naissance à des mouvements communautaires militants pour une transformation sociale et « *un mode de vie qui rompt avec le système* » (LAVILLE, 2010, p.109). Ils deviennent des forces vives pensantes et agissantes s'appuyant sur le droit de s'associer pour mettre en place des projets collectifs et conquérir des droits. « *Cette figure communautaire militante fonctionne de façon informelle* » (BONCLER, VALEAU, 2010, p.29). Les valeurs et la culture partagées sont alors des facteurs d'identité et d'intégration.

Ceci étant dit, les changements engendrés dans la société vont appeler une évolution de cette figure associative originelle.

2. LE SECTEUR ASSOCIATIF DANS LES ANNEES 1980-1990 : UNE FIGURE EN QUETE DE PROFESSIONNALISATION

Cette période marque une rupture avec les schémas traditionnels de croissance. L'économie, qui revêt un caractère mondialisé, est frappée par un ralentissement de la productivité dû à un effritement de l'ancien système de production fordiste. Cela donne lieu à une révision de la politique économique dans le sens du libéralisme qui concède l'avènement de l'économie de marché. La montée en puissance du chômage renforcée

par une inflation liée au choc pétrolier conduit les pouvoirs publics à investir massivement. De nouvelles politiques sociales voient le jour et tentent de corriger les défauts et les défaillances du marché. Les associations foisonnent et sont alors appelées à contribution. L'enjeu de la solidarité va générer d'importants volumes financiers.

Toutefois, des critiques de deux ordres sont portées à l'endroit des associations : « *...leur manque d'efficacité, avec des charges de structures parfois disproportionnées et des risques de détournement liés à une absence de gouvernance digne de ce nom...* » (BONCLER, VALEAU, 2010, p. 30)

La professionnalisation de l'association apparaît alors comme élément salvateur. Elle vient s'imposer comme une réalité constituante et comme une condition sine qua none à la pérennité des financements. Elle conduit l'association à repenser son organisation, son fonctionnement et sa gouvernance. Elle introduit ou renforce notamment la question de la hiérarchie, de la compétence, des objectifs. Cette figure associative professionnalisée devient source de légitimité et de crédibilité pour mener des actions d'utilité publique jusque là assurées directement par l'État.

En définitif, la professionnalisation de l'association a donné à voir une autre facette de cette entité qui ne vit pas que de l'informel mais dispose bien d'une existence institutionnelle comprenant une dimension juridique, économique, politique. Toutefois, et si la professionnalisation a contribué à relever certains défis, elle a aussi mis dans le même temps en relief une certaine perte de valeurs qui constituent pourtant la nature et l'essence de l'association. Cette corrélation inversée (plus l'association gagne en gestion, plus elle perd en valeurs) fait l'objet d'un débat controversé donnant toutefois l'opportunité à une troisième figure associative d'éclorre et de coexister.

3. LE SECTEUR ASSOCIATIF DEPUIS LE DEBUT DES ANNEES 2000 : UNE FIGURE HYBRIDE ENTRE COMMUNAUTE ET ORGANISATION

Les réalités qui traversent la société du troisième millénaire convergent vers des changements rapides et profonds. Les principales mutations sont d'ordre:

➤ « *social* : de nouvelles tendances démographiques se dessinent avec d'une part l'allongement de l'espérance de vie et d'autre part la baisse du taux de natalité. Cela n'est pas sans conséquence sur la question de la dépendance, de l'emploi et du financement de la

protection sociale et du régime des retraites. Par ailleurs, il faut considérer un bouleversement des structures familiales avec notamment la monoparentalité et l'affaiblissement des liens.

➤ *économique : une inadéquation croissante entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi. Les progrès technologiques et l'expansion de la tertiarisation du marché notamment dans le secteur des services transforment la réalité du travail.*

➤ *des valeurs et du mode de vie : les liens traditionnels sont supplantés par l'individualisation. Pour autant de nouvelles formes de solidarités émergent et la participation politique s'accroît au delà des institutions classiques en prenant de nouvelles formes de citoyenneté. La révolution informatique s'accompagne de la fracture numérique. Enfin, les axes de progrès sont de plus en plus confrontés à la question de l'éthique.»⁷*

Cette contextualisation permet de mettre en exergue deux aspects :

- d'une part, la société est en mouvement et les lignes de changement qui la travaillent interrogent directement le secteur associatif. En effet, l'association joue un rôle majeur et occupe une place prépondérante par rapport aux différentes thématiques évoquées ci dessus. L'association a donc, compte tenu des enjeux, toute légitimité et utilité à continuer d'agir.
- d'autre part, la dimension des valeurs et de l'éthique est présente et se réaffirme.

Aujourd'hui, de part les opportunités/menaces extérieures et les forces/atouts endogènes, l'association est elle-même habitée par cette double nature et l'enjeu réside dans la capacité pour le secteur associatif à inventer son modèle conciliant la dimension communautaire et organisationnelle et au sein duquel bénévole et salarié continuent d'œuvrer et de s'engager au profit du projet et du public. « *Le défi de l'association consiste à s'organiser de façon suffisamment efficace, sans perdre le sens des valeurs qui avaient un jour motivé leur création* » (J. BONCLER, P. VALEAU, 2010, p. 35).

De même que le secteur associatif, le secteur social a emprunté une nouvelle direction : celle de la rationalisation organisationnelle à visée performative. C'est ce que nous proposons d'explicitier ci-après.

⁷ Communication de la commission européenne du 20/11/2007 intitulé « opportunités, accès et solidarité : vers une nouvelle vision sociale pour l'Europe du 21ème siècle »

B. LE SECTEUR SOCIAL : DE LA CHARITE A UNE ACTION SOCIALE PERFORMANTE ET EVALUEE

Il ne s'agit pas ici de présenter l'histoire du secteur social mais plutôt de mettre en relief les grands axes du processus de construction et d'évolution qui ont conduit ce secteur et ses acteurs à penser et à agir dans un nouveau champ de contraintes balisé notamment par la performance et l'évaluation.

Le secteur social est porteur d'un héritage qui s'est construit chronologiquement autour des logiques de charité, d'assistance, d'aide et de protection sociale, d'action sociale, de solidarité, de citoyenneté et plus récemment de cohésion sociale. Après une phase d'émergence marquée par le bénévolat et le militantisme, mouvement né des initiatives menées par l'Eglise, l'assistance sociale, orchestrée par les pouvoirs publics, s'est affirmée en direction des populations en marge de la société. Les évolutions sociétales ont progressivement appelé une mutation du secteur social avec notamment sa professionnalisation et sa structuration donnant lieu à la reconnaissance publique et à la réglementation par les politiques sociales. Les mutations, dans un contexte où le caractère providentiel de l'Etat se désagrège, ont par ailleurs engendré l'apparition de nouvelles activités et de nouvelles professions soumises à des exigences de qualification et de compétences transversales. *« L'harmonisation des organisations, des champs de compétences et des pratiques a constitué une réponse à l'évolution politique et culturelle de nos sociétés. La rationalité gestionnaire s'est peu à peu imposée, l'autonomie des établissements a peu à peu disparu au profit de l'encadrement et du contrôle élargi aux projets autant qu'à la qualité des réponses et la preuve à fournir de la véritable utilité sociale. »* (P. LEFEBVRE, 2011, p.18)

En somme, d'une époque traversée par une logique de moyens où un projet suffisait à l'octroi d'aides publiques, l'action sociale, impactée par la décentralisation et la territorialisation, se meut de plus en plus dans un environnement complexe et ouvert, maillant dans un esprit participatif divers et nombreux acteurs, et se retrouve modelée par une logique de résultats. Cette reconfiguration a initié l'introduction de la performance et de son corollaire l'évaluation. Et c'est par la voie législative que les notions d'évaluation et de performance ont fait leur apparition dans ce secteur.

Trois grandes lois vont marquer un profond bouleversement structurel qui va se renforcer avec la refondation de l'organisation de l'administration centrale.

1. LA PREHISTOIRE DE L'ÉVALUATION EN FRANCE

Les années 1970 voient se mettre en places les premières expérimentations au sein de l'administration française de pratiques évaluatives visant la rationalisation des choix budgétaires. L'arbitrage financier est alors conditionné à l'estimation de l'impact supposé. Suivra l'essor d'une réflexion au sein de la communauté scientifique et politique sur les dimensions techniques, méthodologiques et éthiques de l'évaluation.

En 1989, le gouvernement ROCARD met en place une commission indépendante chargée de l'évaluation de la loi sur le Revenu Minimum d'Insertion (RMI). Ce sera également l'année de publication du rapport VIVERET sur l'évaluation des politiques publiques. Le décret du 22 janvier 1990 instaure un dispositif destiné à évaluer les politiques au niveau gouvernemental. Ce dispositif inclut le comité interministériel de l'évaluation (CIME), un fonds national de développement de l'évaluation (FNDVE) et le conseil scientifique de l'évaluation (CSE). Ces deux instances deviendront en 1998, le conseil national de l'évaluation (CNE).

Tout au long des années 90 plusieurs décisions permettront le déploiement de la pratique évaluative dans le paysage français. Retenons la création du comité d'évaluation de la politique de la ville et la création de l'association « société française d'évaluation ».

2. LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF)

Promulguée le 1er août 2001 pour une application définitive en 2006, la LOLF est le texte déterminant le cadre juridique des lois de finances. Elle remplace le précédent cadre qui datait de 1959. Cette réforme survient :

- d'une part, avec la volonté d'introduire une culture de la performance et de la responsabilité dans la gestion publique,
- d'autre part, avec le souhait d'accroître les pouvoirs du Parlement durant la procédure budgétaire
- enfin, dans un contexte dans lequel les déficits budgétaires ne cessent de croître.

La LOLF cherche à faire graviter la procédure budgétaire autour notamment du principe de performance de la gestion publique c'est à dire à instaurer une culture budgétaire orientée vers les résultats et non plus les moyens. Les gestionnaires sont donc, à présent, tenus de rendre des comptes sur l'efficacité de l'utilisation des crédits alloués. « *La loi organique prévoit des projets annuels de performance, qui présentent les actions des différentes administrations pour l'année à venir. L'évaluation des objectifs se fait l'année suivante dans les Rapports Annuels de Performance. Par ailleurs une nomenclature budgétaire par destination des dépenses est mise en place et permet à la mission de se décliner en programmes (eux même en actions)* ». ⁸

Cette réforme pousse, aujourd'hui, les débats et les actions à se polariser sur les objectifs attendus et obtenus et sur le rapport coût/efficacité. Plus globalement, cette réforme met en lumière quatre éléments :

- premièrement, l'État donne à voir sa logique antérieure basée sur l'apport de moyens répétées et croissants visant à enrayer les problématiques sociales sans pour autant mesurer l'efficacité et les effets des politiques publiques
- deuxièmement, « *l'État administratif cède la place à l'État stratège* » ⁹
- troisièmement, l'action publique obéira, désormais, aux principes de la performance
- quatrièmement, la pratique de l'évaluation fait son entrée en force.

3. LA LOI 2002-2 RENOVANT L'ACTION SOCIALE ET MEDICO-SOCIALE

Cette loi « *relève d'une action sociale de la citoyenneté, des droits des usagers, de la coopération entre les opérateurs et de l'évaluation des établissements.* » (J-F BERNOUX, 2009, p.45). La loi se décline en effet en quatre axes :

- « *affirmer et promouvoir les droits des bénéficiaires et de leur entourage, affirmer le droit des usagers sous l'angle d'une meilleure reconnaissance du sujet citoyen, en définissant les droits et libertés des usagers*

⁸ Site Internet Wikipedia

⁹ J-F BERNOUX, Evaluer la performance de l'action sociale, Dunod, 2009, p.8

- *élargir les missions de l'action sociale et diversifier les interventions des établissements concernés, caractériser les grands principes d'action sociale et mettre l'accent sur les deux principes qui doivent guider l'action à savoir le respect de l'égalité de tous et l'accès équitable sur tout le territoire*
- *améliorer les procédures techniques de pilotage du dispositif, renforcer la régulation et la coopération des décideurs et des acteurs, et avoir une organisation plus transparente de leurs relations avec les opérateurs*
- *soumettre à une procédure d'évaluation tous les établissements. Ils doivent pratiquer une auto-évaluation (évaluation interne) tous les cinq ans et une évaluation externe tous les sept ans. »¹⁰*

C'est ce dernier point relatif à l'évaluation qui concerne plus directement notre propos. Introduit par la LOLF, l'impératif de l'évaluation, pour le champ social, est donc institué et se matérialise avec la loi 2002-2. Sa mise en œuvre revêt un caractère obligatoire. Autrement dit, il s'agit d'une évaluation, d'abord interne puis externe, sous contrainte qui s'articule autour de :

- ✓ La promotion de l'autonomie, de la qualité de vie et de la santé à travers les actions de socialisation, d'éducation, de soin, d'insertion,
- ✓ La personnalisation de l'accompagnement,
- ✓ La garantie des droits et la participation des usagers,
- ✓ La protection contre et la prévention des risques inhérents à la situation de vulnérabilité des personnes accompagnées.

Les résultats de l'évaluation vont par ailleurs conditionner le renouvellement des habilitations de fonctionnement.

4. LE CONTRAT PLURIANNUEL D'OBJECTIFS ET DE MOYENS (CPOM)

Le CPOM a été créé par la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 et introduit à l'article L.313-11 dans le code de l'action sociale et des familles (ordonnance du 1^{er}/12/2005). Il concerne l'ensemble du champ social et médicosocial. Mais, « *en l'absence de l'arrêté fixant un seuil tel que prévu aux articles L. 313-12 concernant les EHPAD et L.313-12-2 du CASF*

¹⁰ Rapport du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 14 juin 2008

introduits par la loi Hôpital, patients, santé, territoires du 21 juillet 2009, la conclusion des CPOM n'est, à ce jour, pas une obligation. »¹¹

Il s'agit d'un contrat entre personnes morales (gestionnaires d'établissements et services sociaux et médicosociaux) et autorités compétentes (pouvoirs publics chargés de leur autorisation). Il fixe les obligations respectives des parties signataires et prévoit les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis sur une durée maximale de cinq ans.

Cet outil contractuel favorise la sécurisation des gestionnaires (visibilité pluriannuelle) et la simplification de leur gestion (lourdeur du cycle budgétaire traditionnel) en contrepartie d'un engagement, articulé autour d'objectifs à atteindre, visant la déclinaison des politiques sociales et médicosociales sur le territoire.

La notion d'objectifs visés (qualité de la prise en charge, efficience de gestion...) est centrale et sert de support au dialogue de gestion avec les autorités de contrôle et de tarification. Dans cette perspective, il est primordial que les modalités de suivi de l'exécution du contrat soient précisément inscrites dans le contrat tels que les services chargés du suivi, les documents qui seront demandés ou encore les indicateurs de performance. Pour ce dernier point, la circulaire du 25 juillet 2013 indique que « *...Les parties au contrat ont toute latitude dans le choix des indicateurs qu'ils décideront de retenir, de manière à ce qu'ils permettent de suivre et de mesurer au mieux les objectifs retenus....* » En résumé, et pour sortir de l'écueil de l'imposition unilatérale, le CPOM doit offrir, au travers de la contractualisation sur la base d'un diagnostic partagé, un espace de négociation en faveur d'une vision stratégique.

5. LA REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES (RGPP)

Impulsée en 2007, la Révision Générale des Politiques Publiques va redessiner le paysage institutionnel et opérer un repositionnement stratégique de l'Etat. Un des vecteurs et outils de ce repositionnement est la création de la Direction Générale de la Cohésion Sociale. Il s'agit d'une fusion des services de l'État permettant « *de mettre en synergie les multiples forces en présence afin de gagner en efficacité, réduire les dépenses*

¹¹ Circulaire DGCS du 25 juillet 2013 relative à la mise en œuvre du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens

publiques, rendre plus lisible, visible et cohérent l'administration et ses actions »¹². Rappelons en effet que dans le champ des politiques d'action sociale et médicosociale, l'administration centrale s'appuyait sur de nombreux services : la Direction Générale de l'Action Sociale (DGAS), le service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE), la délégation interministérielle à la famille (DIF), la délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale (DIIESES) ainsi que les services de l'ancien délégué interministériel aux personnes handicapées (DIPH).

La DGCS comprend trois services :

- le service des politiques sociales et médicosociales
- le service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes
- le service des politiques d'appui.

C'est ce dernier service qui concerne plus directement notre propos puisqu'il vise à conduire des actions transversales, à améliorer le lien, la complémentarité, et le niveau de performance existant dans cet ensemble. Son objectif est d'offrir aux pôles chargés des politiques publiques des capacités renforcées d'expertise financière, juridique et de pilotage transversal de l'action sociale. Ainsi, et au cœur de son chantier de modernisation et de quête à la cohésion sociale, l'État va même créer un service des politiques d'appui intitulé « budgets et performance »

Au-delà de la légitimité légale, l'évaluation et la performance portent une légitimité sociale. En effet, et en ce qui concerne notre propos, les associations d'action sociale empruntent, aux pouvoirs publics et par extension aux citoyens, les ressources nécessaires à leurs activités. Même si elles sont dotées d'une gestion désintéressée et elles sont animées par le principe de non lucrativité, *« elles n'échappent pas à une logique d'accumulation et d'utilisation du surplus qui se traduit par des investissements matériels conséquents, concourant peu ou prou à une croissance sans bornes, à l'amoncellement d'objets... »*¹³

¹² L'année de l'action sociale 2010, chapitre intitulé « Naissance de la DGCS : une grande administration centrale dédiée à la cohésion centrale », Dunod, 2010

¹³ M. CAPRON, chapitre dans *Mangement des entreprises de l'économie sociale et solidaire*, De Boeck, 2012, p. 213

Inscrites de facto dans une sorte de redevabilité, les associations d'action sociale sont tenues moralement et juridiquement de proposer des services et des prestations de qualité, à la hauteur des attentes légitimes des parties prenantes et plus largement de l'ensemble de la communauté. En somme, et outre l'obligation, c'est un devoir de résultats envers la société pour et avec qui les associations d'action sociale œuvrent.

Ce bref regard socio-historique donne à voir la trajectoire empruntée par l'association d'action sociale et permet d'esquisser les origines et les sources de légitimité de la performance et de son corollaire l'évaluation.

Mais, au-delà de ce regard dans le rétroviseur, quel sens peut prendre la notion de performance dans une association d'action sociale ? Que recouvre la notion d'évaluation ? Avec quel type d'instrument le pilotage de la performance pourrait-il s'envisager ? Que peut générer ce duo au sein de l'association d'action sociale ?

C'est ce que nous allons tenter de mettre à jour dans le chapitre suivant.

CHAPITRE 2. REVUE DE LITTERATURE : ETAT DES CONNAISSANCES ET DES DEBATS EXISTANTS

Ce chapitre s'articule autour de la présentation des trois notions au cœur de ce travail à savoir : « la performance », « l'évaluation », « le changement ».

A. LA PERFORMANCE

1. DEFINIR POUR MIEUX DELIMITER

« Ondoyante et protéiforme, la performance semble être devenue le nouveau mot d'ordre des sociétés occidentales ».¹⁴ Probablement l'un des termes les plus usités dans le monde de l'entreprise, la performance s'impose dorénavant dans tous les secteurs d'activité et pour tous les pans de la société.

Le mot « performance » a plusieurs sources à savoir :

¹⁴ Sous la direction de B. HEILBRUNN, *La performance, une nouvelle idéologie ?*, La Découverte, 2004, p. 5

- du verbe anglais « to perform » qui désignait à l'origine, il y a cent cinquante ans, les résultats d'un cheval de course¹⁵
- du verbe de l'ancien français « parformer » qui signifiait « parfaire une activité »
- plus récemment, le mot performance a été rattaché aux termes « résultat, rendement, productivité, compétitivité... ».

Emprunt analogique au vocabulaire sportif, le terme performance « ...*suppose un contexte de compétition ou d'adversité...*»(M. CAPRON, 2012, p. 212) Dans son acception actuelle, la performance est le fait d'obtenir un résultat mais un résultat « bon » c'est-à-dire au moins à la hauteur des objectifs/attentes préalablement fixés, au niveau de qualité défini et dans le champ de contraintes prescrit. « *La force de travail étant une marchandise d'une nature particulière, pas toujours prévisible et souvent peu malléable, il s'agit de faire en sorte que la délivrance du produit de cette force de travail corresponde le plus possible à des normes spécifiées en quantité et en qualité.* » (M. CAPRON, 2012, p.210)

Les associations d'action sociale, et plus largement le champ de l'économie sociale et solidaire, ne sont pas exclus de ce mouvement du monde du travail et plus globalement de la société.

L'enjeu est alors de veiller à pouvoir incorporer la performance sans pour autant altérer et porter atteinte à leurs identités, leurs valeurs et leurs finalités. Dans cette perspective, la performance doit être pensée par et pour le secteur associatif et le secteur social.

Nous proposons de présenter une lecture de la performance qui tend à se diriger dans ce sens. Mais, nous verrons que certaines indications, exposées en premier, sont plutôt inspirées et affiliées au monde de l'entreprise. Puis suivront des éléments, non financiers, qui se sont davantage forgés dans et avec la contribution du secteur associatif et du secteur social, signe probable d'une quête de sens et de différenciation.

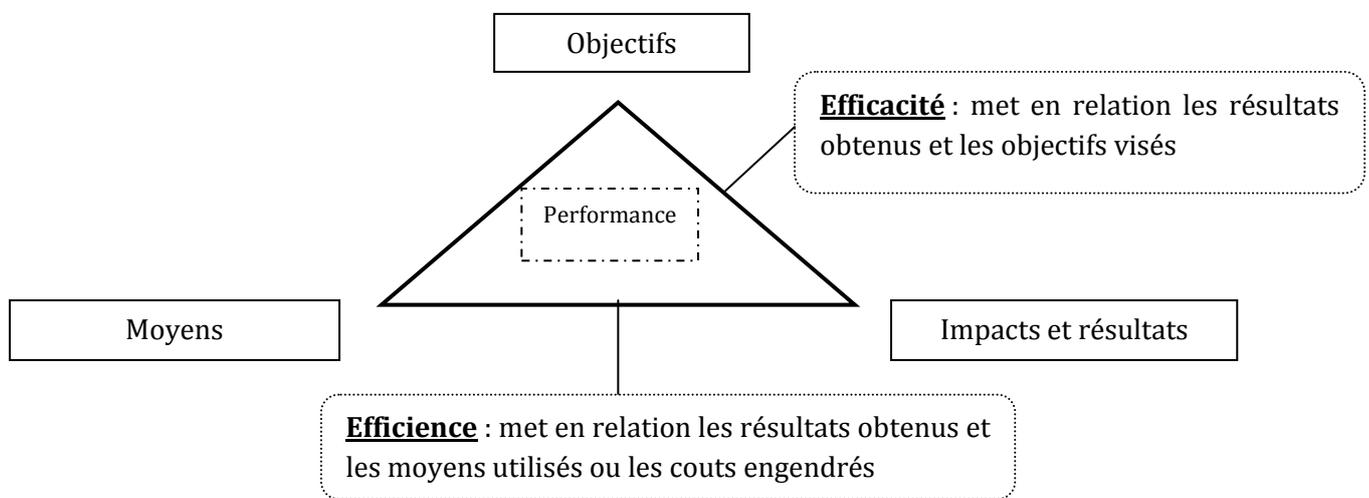
2. LES CINQ POINTS CARDINAUX : EFFICACITE, EFFICIENCE, PRODUCTIVITE, RAPIDITE ET RENTABILITE

Selon la LOLF, la performance est la capacité à atteindre des objectifs fixés, exprimés en termes :

¹⁵ A. REY, Dictionnaire historique de la langue française, Le Robert, 1992

- d'efficacité socio-économique : il s'agit du bénéfice attendu de l'action de l'Etat pour le citoyen et la collectivité en termes de modification de la réalité socio-économique, sanitaire...
- d'efficace de gestion : cela concerne l'optimisation attendue dans l'utilisation des moyens employés en rapportant les produits obtenus aux ressources consommées.

Pour offrir une visualisation schématique de cette acception de la performance, nous proposons le schéma suivant réalisé à l'appui de l'ouvrage de J-F BERNOUX déjà cité :



Cette approche place le(s) résultat(s) au cœur des attentes et s'apprécie au travers de l'efficacité et de l'efficience. Des résultats en inadéquation avec les objectifs visés ou, pire, l'absence de résultats serait synonyme d'échec et impacterait la continuité du versement des financements et, in fine, du projet.

Toutefois, il est possible de regarder cette culture du résultat avec un point de vue décalé, c'est-à-dire opérer un changement par rapport à la norme. En effet, un court détour en Chine, nous permet de découvrir « *une conception de l'efficacité qui apprend à laisser advenir l'effet : non pas à le viser directement mais à l'impliquer comme conséquence ; c'est-à-dire non pas à le chercher mais à le recueillir, à le laisser résulter* » (HEILBRUNN, 2004, p. 252). Dans cette conception, il s'agirait de tirer parti du déroulement naturel de la situation et de prendre appui sur les résultats non pas

attendus mais acquis. Cette lecture du résultat est à contre-courant de l'approche en vigueur en France. Elle a ici vocation à montrer la possibilité de penser autrement.

Les résultats peuvent par ailleurs se lire :

- au travers de la productivité c'est-à-dire du cout de revient des actions menées par une association. « *Il suffit de diviser le nombre d'unités produites par les budgets mobilisés pour connaître le cout de revient unitaire* » (BONCLER, VALEAU, 2010, p.60,).
- à l'aide de la réactivité/rapidité qui renvoie à la capacité des organisations et des acteurs à répondre au plus vite à l'expression des besoins. Le délai de réponse va déterminer le degré de réactivité (faible/moyen/fort) et il s'inscrit dans une quadruple temporalité : celle de la personne accompagnée, celle du professionnel, celle de l'organisation à laquelle il appartient et enfin celle des partenaires.
- à la lumière de la rentabilité correspondant au niveau que la réponse à un problème social doit atteindre en corrélation avec la dépense engagée.

Nous observons ici que pour un besoin social donné, la réponse doit être rapide et atteindre un certain niveau sur un plan quantitatif et ce en corrélation avec le montant investi. Cette logique fondée sur le résultat ouvre la voie à un mécanisme compétitif du « mieux disant, du mieux faisant...au moindre coût » qui marque une disjonction avec les conceptions antérieures. J.DONZELOT, dans son article intitulé « un social de compétition ? » (2008) indique à ce titre qu' « ... il s'agit de voir comment on passe d'un social de compensation à un social de compétition...instrumentalisé au profit de fins qui ne sont plus celles du développement de l'homme mais seulement de sa puissance et de sa richesse ». Toutefois, et même si il s'agit de points de repères objectifs, l'écueil et l'utopie seraient de vouloir atteindre un changement social, fort et rapide, en faisant abstraction de la complexité de la réalité sociale teintée de subjectivité et de processus. Aussi, « *une absence de retombées chiffrées ne doit pas être interprétée comme un échec de l'initiative ou comme la traduction d'une mauvaise décision : en toute connaissance de cause, un décideur peut poursuivre une action non rentable. Tous les intérêts qu'il y a d'agir ne sont pas toujours financiarisables.* »¹⁶ Pour ces raisons, et en particulier pour le secteur associatif et le secteur social, il convient d'opter pour un angle de vision différent diraient certains et plus large en conviendraient d'autres. En effet, de nombreux auteurs

¹⁶ A. FUSTEC, chapitre dans Management des entreprises de l'économie sociale et solidaire, De Boeck, 2012, p. 236

ont montré que la performance peut s'entendre et se comprendre dans la référence à d'autres notions que celle d'efficacité, d'efficience, de rapidité, de productivité et de rentabilité. Elle n'est plus limitée à la seule dimension financière et à la mesure des écarts entre objectifs et résultats, la performance s'inscrit dans un modèle multicritère.

3. PENSER LA PERFORMANCE AVEC D'AUTRES INDICATEURS

La pertinence : elle s'articule autour du triptyque : missions/orientations politiques, territoire des besoins, actions. Autrement dit, l'action doit répondre aux besoins du territoire et doit être conforme aux missions et aux orientations politiques.

La cohérence : elle contient une double dimension. Interne qui renvoie à l'adéquation entre les actions menées et la logique de projet de l'association et externe qui exige que l'action menée par une association intègre les actions déjà conduites par les autres acteurs du territoire et qu'elle soit en conformité avec les textes de références (une politique/ses orientations, un dispositif/ses circulaires, une action/ses objectifs...).

La participation : dans l'état actuel des connaissances, on ne peut plus ne pas associer et faire participer tous les acteurs à un projet. La participation contient une double propriété : d'une part, elle légitime, apporte du crédit et du sens aux résultats et d'autre part, elle émancipe les participants en leur ouvrant la voie d'un processus d'empowerment, repositionnant les individus comme acteurs pensants et agissants. « Dans la logique positiviste, le rôle du sujet est central : la réalité est une construction des acteurs » (J-F BERNOUX, 2009, p. 43.).

Ceci étant dit, la participation, qui implique un jeu d'acteurs avec ces zones d'incertitudes et de pouvoirs, suppose quelques pré-requis. D'abord, une répartition horizontale des compétences. Ensuite la pluralité et la diversité des points de vue pas toujours convergents et parfois dérangeants. Puis l'acceptation de l'altérité et de l'intelligence non normée. Enfin le repositionnement de la logique ascendante. Par ailleurs, et si aujourd'hui la participation semble légitime et intégrée comme vecteur d'accroissement de la performance globale, elle a été tantôt perçue comme pouvant altérer le bon déroulement d'un projet ou tantôt identifiée comme pouvant apporter caution à une action.

L'utilité : « est d'utilité sociale toute action qui vise, notamment, à la satisfaction de besoin qui ne sont pas normalement ou pas suffisamment pris en compte par le marché, et s'exerce au profit de personnes dont la situation nécessite la compensation d'un désavantage sanitaire, social, éducatif ou économique »¹⁷. Cette notion d'utilité sociale recouvre plusieurs aspects. Le rapport sur la reconnaissance de l'utilité sociale (1977) mentionne cinq critères valant marqueur d'identité à savoir la primauté du projet sur l'activité, la non lucrativité et la gestion désintéressée, la place du bénéficiaire, le fonctionnement démocratique et l'agrément obtenus.

L'utilité des associations, et notamment celles qui œuvrent dans le champ de l'action sociale, s'exerce et se prévaut, par ailleurs, dans la réponse apportée aux demandes ignorées par les pouvoirs publics et le secteur privé lucratif. Cette spécificité se heurte néanmoins au mouvement concurrentiel déjà évoqué brièvement amenant des opérateurs privés à apporter des réponses à des problématiques et à des publics jusque là « gérer » par les acteurs du tiers secteur « *cette expression signifie le troisième secteur, mais aussi le secteur des laissés pour compte, celui du tiers-état* » (J. BONCLER, P.VALEAU, 2010, p.61).

La plus-value sociale : dans le champ de l'action sociale, la performance dépasse le couple « objectifs/résultats » et exclut la seule donnée quantifiable et le diktat du chiffre. En plus des notions d'utilité, de cohérence (etc.), la performance vise en effet à produire une plus-value sociale au travers à la fois de la création de lien social et de la contribution au développement local. Toutefois, la mesure de la plus-value sociale est confrontée à plusieurs écueils susceptibles de décourager les acteurs alors même qu'elle donnerait à voir un panel plus large des valeurs créées par les associations. Dans leur ouvrage « Créer et manager une association » J.BONCLER et P. VALEAU, (2010) identifient trois obstacles, toutefois surmontables, à l'évaluation de la plus value sociale :

- le caractère normalisé de l'évaluation avec la standardisation des outils ne seraient pas compatible avec la diversité associative
- la lourdeur de la démarche visant à croiser les observations, les enquêtes d'opinion, les témoignages et les analyses

¹⁷ Circulaire du 1^{er} décembre 2000 relatives aux conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'Etat et les associations

- le grand nombre d'indicateurs a tendance à orienter la démarche vers l'exhaustivité au détriment d'une priorisation stratégique.

La performance économique globale : « *les coûts sont visibles et faciles à collecter ; les bénéfices éventuels sont, en revanche, cachés et difficiles à mettre en évidence.* » (A. FUSTEC, 2012, p. 234) La recherche de bénéfices cachés passe par la combinaison de l'approche financière fondée sur la « méthode des coûts évités » et d'une technique de brainstorming mettant en évidence les bénéfices cachés d'une action.

Le capital immatériel : il ne prend pas en compte que des actifs, c'est-à-dire du stock ou encore des éléments que l'entreprise possède. Il s'agit de la valeur économique de tous les constituants de l'entreprise dont le bilan ne parle pas. Dix classes d'actifs immatériels sont dénombrées et pour lesquels il existe « *des méthodes d'évaluation extrafinancière et des méthodes de valorisation financière pour en établir la valeur* :

- *le capital client : fidélité, satisfaction...*
- *le capital humain : motivation, compétence, expertise, climat social*
- *le capital organisationnel : politique qualité, sécurité, santé*
- *le système d'information : couverture métier, ergonomie, fiabilité, coûts*
- *le capital de savoir : recherche/développement*
- *le capital de marque : notoriété, réputation, image*
- *le capital partenaire : nombre par produit stratégique*
- *le capital actionnaire : réserves financières, influence*
- *le capital naturel : abondance et qualité de la ressource naturelle*
- *le capital socio-économique : qualité des infrastructures* » (A. FAUSTEC, 2012, p.238)

Le projet associatif : il apparaît comme la pierre angulaire et le fondement de l'association. « *...c'est autour du projet de l'association que se forment, se partagent les convictions, que s'élaborent les stratégies, que doit s'évaluer l'écart entre sa visée et les réalisations ; autrement dit il semble que la performance repose sur la fidélité aux fondements même de l'association....*»¹⁸

¹⁸ N. DUBOST, E. ZOUKOUA, article « Qu'est ce qu'une association performante ? Apport et influence des représentations sociales dans le secteur social et médicosocial », 2011

4. LE PILOTAGE DE LA PERFORMANCE : LES TABLEAUX DE BORD

Tout comme on peut piloter un avion, pour amener des passagers d'un point A à un point B conformément aux indications prévues en matière de trajet, d'horaire, de confort, de coût et tenant compte d'un ciel vide où seul un tableau de bord rempli d'outils de navigation aide pour atteindre sa destination, la performance au sein d'une organisation se pilote.

Elle nécessite une certaine culture et logique, des acteurs chargés du pilotage (structure ou fonction de pilotage) et des outils de pilotage. Ci-après nous présenterons succinctement un outil de pilotage de la performance à savoir « le tableau de bord » en version générique et une de ses déclinaisons à savoir « le tableau de bord stratégique».

a. Le tableau de bord

« Un tableau de bord est un ensemble d'indicateurs organisé en système suivis par la même équipe pour aider à décider, à coordonner, à contrôler les actions d'un service ».¹⁹ Il s'agit d'un instrument de communication composé d'indicateurs présentés de manière synthétique et doté d'une triple caractéristique à savoir : utile (permet de mesurer et analyser les écarts pour des indicateurs clés et décider d'une action à entreprendre de nature corrective ou autre), utilisable (simple et facile d'accès, de compréhension et d'exploitation), utilisé (répond à un besoin et émane d'une volonté). Le tableau de bord doit pouvoir fournir une information pertinente c'est-à-dire la bonne information, qui permet de se situer et de se projeter, au bon niveau et au bon moment. Toutes les activités de l'organisation peuvent être concernées par les tableaux de bord, qui donnent des informations sur des points clés à des fins de compréhension, d'analyse et de décision. Toutefois, du fait d'un environnement complexe, ouvert et concurrentiel et de la nécessité de penser la performance globale, les outils historiques en contrôle de gestion présentent des limites. Les versions minimalistes des tableaux de bord ont été complétées par des tableaux de bord stratégiques visant à pouvoir répondre aux questions suivantes : comment concilier la mesure des performances et l'aide à la décision ? Comment articuler le pilotage stratégique et opérationnel.

¹⁹ Intervention de D. MOUREY, Pilotage des activités, IAE, 2013

b. Les tableaux de bord stratégiques

Dans son article, G. WEGMANN²⁰ propose une comparaison de deux types de tableaux de bord stratégiques nettement différenciés.

Le tableau de bord équilibré (Balanced Scorecard), de R. KAPLAN et D. NORTON, a comme pierre angulaire « l'actionnaire et le client ». Il met ainsi les indicateurs de performances financières en pôle position dans la mesure elles déterminent la survie de l'entreprise. Le TBE se compose d'indicateurs regroupés autour de quatre axes stratégiques, qui ont par ailleurs les uns envers les autres des liens de causalité : l'axe « résultats financiers » qui correspond aux bénéfices ou au retour sur capitaux engagés, l'axe « clients » qui porte sur la satisfaction et la fidélisation, l'axe « processus internes » qui renvoie au cycle et à la qualité des processus de production et l'axe « apprentissage organisationnel » qui concerne « ...les hommes, les systèmes d'information, la formation... »²¹.

Ce modèle de tableau de bord nord américain, bien qu'apportant une vision renouvelée, présente des limites et imperfections en ce sens où il ne reconnaît pas le rôle prégnant du capital humain comme générateur de profit et il repose sur une adaptation à un environnement plutôt stable.

Les tableaux de bord du capital intellectuel sont inspirés du modèle présenté précédemment et le navigateur de SKANDIA, entreprises d'assurance suédoise, en constituent la forme la plus aboutie. Ce modèle se construit en intégrant l'importance croissante des ressources immatérielles, des compétences comme facteurs de réussite. Ces outils puissent leur fondement notamment dans certaines théories économiques (croissance endogène) qui envisagent des facteurs autres que le Travail et le Capital comme source de croissance.

Dans un environnement incertain et en mouvement, des facteurs tels que la formation, l'innovation contribuent alors à la croissance. Cette approche recentre donc l'intérêt au cœur de l'entreprise où se situent les ressources rares, c'est-à-dire le capital intellectuel qui est susceptible de pouvoir apporter un avantage concurrentiel. Cette conception se retrouve dans la notion même de compétence qui peut être définie comme étant « un

²⁰ G. WEGMANN, Les tableaux de bords stratégiques : analyse comparative d'un modèle nord américain et d'un modèle suédois

²¹ A. CAILLAT, J-B DUCROU, Management des entreprises, ouvrage pour BTS, Hachette technique, 2008, p. 42

*savoir agir mobilisant des savoirs, des savoir-faire et savoir-être, ou toutes autres caractéristiques individuelles permettant d'obtenir un niveau de performance élevé ».*²²

Notons enfin que le capital intellectuel, intangible, comporte deux composantes : le capital humain (compétences, attitudes, agilité intellectuelle) et le capital structurel (relations/partenaires, l'organisation et l'innovation/développement).

En matière de tableaux de bord stratégiques, nous ne pouvons ici présenter de manière exhaustive l'intégralité des modèles. Pour autant, retenons que les autres travaux et réflexions oscillent entre ces deux conceptions de références.

En résumé, nous pouvons retenir que la performance marque l'avènement de l'obligation de résultat pour tous les secteurs d'activité et pour tous les pans de la société.

Nous avons montré que la performance devait se penser de manière pluridimensionnelle, multicritère. La performance se conjugue au pluriel et s'appréhende de manière globale.

La lecture de la performance ou des performances, et en ce qui nous concerne pour l'association d'action sociale, nécessite d'adopter un angle de vision intégrant d'autres indicateurs, parfois certes, moins tangibles que les traditionnels indicateurs d'efficacité, d'efficience, de chiffre d'affaires ou de rendement mais qui contribuent à rendre visible la création de valeur, de rendre apparents les bénéfices cachés et/ou indirects.

Enfin, le pilotage de la performance, quelque soit l'outil choisi, ne peut s'envisager sans système de mesure. La performance trouve alors dans l'évaluation, qui la met en valeur, la rend visible et lisible, son corollaire.

B. L'ÉVALUATION

1. DÉFINIR POUR MIEUX DÉLIMITER

Étymologiquement le mot « évaluation » vient de « valere » qui signifie « donner de la valeur ».

²² P. GILBERT, intervention IAE Réunion, Module GRH, avril 2014

La lecture chronologique des définitions de l'évaluation met en relief un éloignement d'une conception positiviste²³, fondée sur le rapport de causes à effets, et un rapprochement « *d'une réflexion constructiviste²⁴ et d'une pensée systémique, seule possibilité d'appréhension des situations complexes et non modélisables* »²⁵. Notons aussi l'introduction de la dimension politique de l'évaluation. Les trois définitions de l'évaluation ci-après illustrent ce propos :

- « *évaluer une politique, c'est apprécier son efficacité en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre* » (décret du 18/11/1998)
- « *si l'évaluation est un acte technique visant à rendre compte de la faisabilité, de l'efficacité, de l'efficience d'une politique, elle est aussi un acte éminemment politique car elle interroge les valeurs, la pertinence et la cohérence de la politique concernée, ainsi que la place des citoyens-usagers et des divers acteurs* »²⁶
- « *dispositif polysémique et polymorphe d'appréciation quantitative et/ou qualitative fonctionnant avant, pendant et après une action* » (J. C PLACIARD, 2005, p.20).

Pour le conseil scientifique de l'évaluation, l'évaluation comporte :

- ✓ une dimension normative (production d'un jugement par comparaison à une situation initiale) ;
- ✓ une dimension cognitive (appréciation fondée sur des connaissances elles-mêmes construites sur une collecte d'informations quantitatives et qualitatives ;
- ✓ une dimension instrumentale (jugement rendu sur l'analyse des données recueillies dans une perspective d'amélioration de l'objet évalué et d'aide à la décision)

Par rapport au secteur social, la notion d'évaluation n'y est pas totalement étrangère. En effet, elle constitue une pratique courante historiquement appliquée aux situations individuelles des personnes accompagnées ou est présente sous la forme « *d'autoévaluation fondée sur une éthique professionnelle et implique de se mettre en position de distance critique et de consentir à un effort d'objectivation* »²⁷ Mais, de plus en

²³ Conception de la science selon laquelle il y a une réalité unique, modélisable, divisible et séparable de son contexte. Le point de vue des acteurs est ici écarté compte tenu du risque de subjectivité.

²⁴ Cette conception pose que la réalité est plurielle, passant par le regard sensible de chacun des acteurs

²⁵ Sous la direction de J.C PLACIARD, Evaluation des besoins des usagers : sens, méthodes et outils, Weka, 2005, p. 15

²⁶ G. CAUQUIL, conduire et évaluer les politiques sociales territoriales, Dunod, 2004

²⁷ B. BOUQUET « Du sens de l'évaluation dans le travail social » (Internet)

plus, elle revêt une autre dimension. En effet, « *il ne s'agit plus seulement d'un modèle clinique mais de produire un outil de connaissance et de pilotage des interventions sociales* » (J. C PLACIARD, 2005, p. 23). Toutefois, « *le peu d'exigence de résultats demandés n'a pas incité non plus à cette démarche d'évaluation. L'Etat, par l'intermédiaire de ses représentants locaux, n'a pas toujours montré l'exemple. En bref, le secteur s'est installé dans un relatif confort, une certaine routine, compréhensible d'un point de vue humain, mais préjudiciable à une remise en cause nécessaire à tout processus d'évolution.* »²⁸ De manière concomitante, l'éventail des moyens d'évaluation semble aujourd'hui restreints et en devenir. Le secteur associatif et le secteur social sont en quelque sorte « *réduits à utiliser les mêmes outils, les mêmes échelles, voire les mêmes indicateurs que les entreprises et les standards internationaux dans cette vague globale de renouveau des démarches d'évaluation* »²⁹

Si l'évaluation est devenue une démarche qui se conduit en parallèle à la réalisation de toute activité, l'enjeu est donc de penser et d'appliquer une démarche évaluative conçue dans et pour le secteur associatif et le secteur social.

2. LA DEMARCHE D'EVALUATION

Sources : Elle naît soit d'une volonté politique locale ou nationale, soit d'une obligation légale, soit d'un besoin d'évolution à visée adaptative, performative ou prospective.

Approches et méthodes : l'évaluation concilie approche quantitative et qualitative. En effet, « *la mesure des interventions constitue un point d'appui indispensable au pilotage, mais elle doit être complétée d'une approche plus qualitative, intégrant la dimension hétérogène du travail avec les individus et le lien social* » (J. C PLACIARD, 2005, p. 18).

Elle se déploie sur la base de quatre méthodes possibles :

- une approche par objectifs qui vise à évaluer les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés
- une approche par les acteurs qui consiste à rendre compte des modes de coordination et de coopération entre les partenaires

²⁸ D. DICQUEMARE « La résistance au changement, produit d'un système et d'un individu. Les travailleurs sociaux ont-ils peur du changement ? » (Internet)

²⁹ G. LESEUL, chapitre dans « Management des entreprises de l'économie sociale et solidaire », De Boeck, 2012, p. 216

- une approche centrée sur les moyens qui s'appuie sur l'examen de la mise en œuvre d'une action au travers des moyens mobilisés
- une approche par les résultats qui tend à mesurer l'impact général de l'action.

Principes : quelle que soit la méthode retenue, la démarche évaluative obéit à des principes fondamentaux :

- « ...Une démarche structurée, rigoureuse et réaliste, pour mettre en mots et laisser des traces à la fois sur les processus initiés et les résultats produits
- Une pratique participative, à tous les niveaux
- Une démarche-projet, qui s'inscrit dans une temporalité adéquate, mettant l'action en débat en contribuant au positionnement de chacun en tant qu'acteur autonome dans le respect de son rôle, de ses attributions, de sa place sans redondance ni substitution
- Une démarche éthique, garantissant la liberté de parole et d'expression... »³⁰

Étapes : La démarche d'évaluation s'inscrit dans un processus de transformation avec le passage d'un questionnement à une connaissance partagée dans la perspective d'ajuster l'action. Elle se decline en trois temps forts :

La préparation

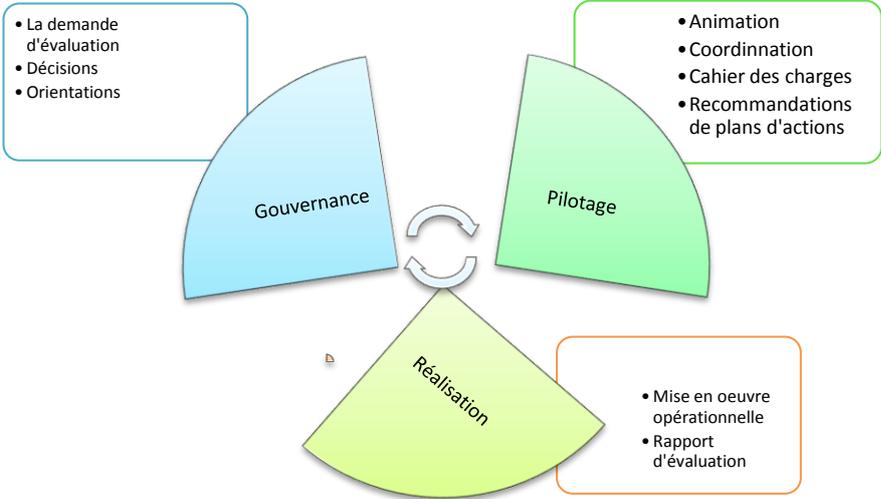
- S'assurer de l'adhésion des acteurs et de la lecture commune et partagée de la démarche qui passe par une phase de clarification
- Délimiter l'objet d'évaluation : la délimitation, qui permet d'éviter l'illusion de l'exhaustivité, apporte à l'évaluation des clés de réussite. En effet, en optant pour des angles ciblés³¹, la démarche permet d'aller en profondeur, d'identifier les processus en action et de rendre suffisamment compte de la valeur du projet.
- Poser le questionnement évaluatif : à quelles questions l'évaluation va-t-elle chercher à répondre ? Il permet d'orienter la démarche et d'en délimiter les contours tout en offrant la possibilité de solliciter la participation et l'intelligence collective.
- Construire un référentiel : outil de questionnement et de recueil permettant de porter une appréciation sur les pratiques au regard des recommandations et procédures, de consigner ces appréciations et de définir des axes et des actions d'améliorations. Il comporte au moins trois

³⁰ Action Prioritaire Régionale (UNIFAF), Cabinet EFFICIO « Un management de projet transversal », 2011

³¹ Pour une association d'action sociale, les critères peuvent être : les activités vers les usagers ou faisant l'objet d'obligations réglementaires ou faisant l'objet de recommandations ou présentant des anomalies ou à forts enjeux pour les bénéficiaires ou/et les pouvoirs publics

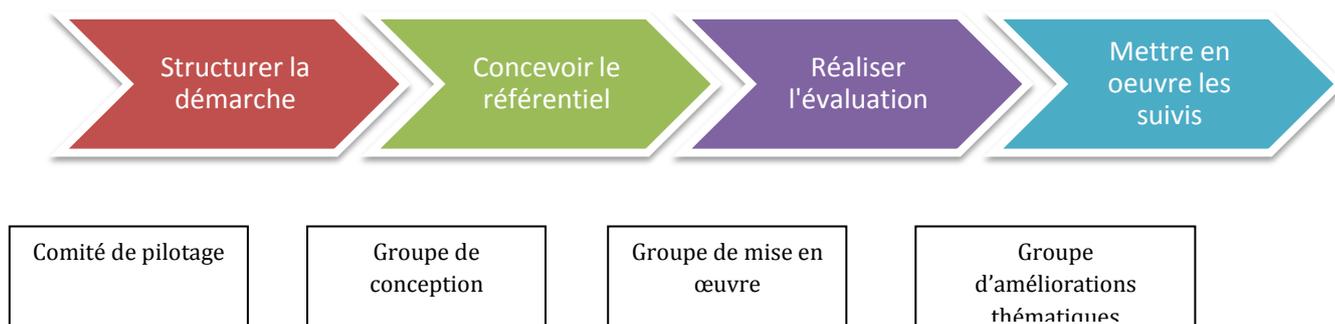
parties consacrées respectivement au questionnement, à la réponse/quotation, aux pistes d'améliorations.
La réalisation
Il s'agit de la phase de recueils de données qualitatives et quantitatives et d'analyse. Là aussi, la participation des acteurs est recherchée et la lecture tient compte de la complexité sous peine de l'obtention d'un résultat séquentiel et restrictif.
L'exploitation et la communication
Ce temps correspond aux préconisations et plan d'amélioration ainsi qu'à la diffusion des résultats.

Organisation du système d'acteurs et des fonctions : le système évaluatif articule « acteurs et fonctions » autour d'axes de travail. Les trois fonctions ci-après sont présentes dans le processus d'évaluation.



Ces trois fonctions sont traduites autour de groupes de travail dont le nombre est à adapter en fonction de la taille et des ressources (humaines, temps...) de l'établissement. Le schéma³² suivant montre l'articulation entre les différents groupes.

³² Evaluation Interne et Externe, FNARS, 2010, p.45



3. LES IMPLICATIONS DE LA DEMARCHE D'ÉVALUATION

La (re)connaissance des représentations sociales : d'après la théorie des représentations, il n'y a pas de réalité en dehors des sujets. La réalité est représentée. Ainsi, « un individu qui exprime son opinion à propos d'une situation est en fait interconnecté à l'objet qu'il se représente. » (N. DUBOST, E. ZOUKOUA, 2011) Il importe donc d'être attentif à qui évalue, avec quel filtre sociocognitif, avec quel système de valeurs ; éléments qui vont influencer sur le décodage des objets évalués.

Mesure de la valeur : elle implique d'identifier des critères (éléments d'appréciation, d'aide au jugement fondé sur un ou des principes d'action et qui sert à l'élaboration du référentiel) et des indicateurs (qui renseignent sur l'opérationnalité d'un critère). On distingue les indicateurs de réalisation qui indiquent les modalités concrètes de la mise en oeuvre et les indicateurs de résultats qui portent sur les niveaux de réalisation.

Différenciation avec d'autres pratiques : une dérive des pratiques et des conceptions consisterait à instrumentaliser ou à apparenter l'évaluation au contrôle. Les processus d'évaluations seraient alors travestis en procédure de contrôle.

Dimension managériale : l'évaluation induit un dialogue entre les acteurs et engage l'association, ses membres et ses partenaires dans une démarche de projet et de progrès. En ce sens, elle se place au cœur d'une pratique managériale.

4. ÉVALUATION : INSTRUMENT DE POUVOIR

Comme toute chose, l'évaluation ne dispose pas de propriété intrinsèque faisant d'elle quelque chose d'infiniment bon pour tous et tout le temps. Aussi, et hormis l'auto-évaluation, l'évaluation fait appelle à des tierces personnes. Enfin, l'évaluation génère

des changements. Ces trois paramètres peuvent faire de l'évaluation un instrument de pouvoir. En effet et au cœur d'un système, des acteurs, via l'évaluation, vont engendrer de nouvelles modalités de travail risquant ainsi de déplacer les zones d'incertitude, de réduire le pouvoir de certains ou de renforcer le pouvoir d'autres. Il est communément admis qu'un *individu a sur un autre individu du pouvoir lorsque le premier obtient du second ce qu'il n'aurait pas accompli sans son intervention*. P. VALEAU, lors de son intervention en module GRH, ajoute que « *le pouvoir de A sur B dépend du degrés de dépendance* ». Lorsque nous savons que l'évaluation est frappée d'obligation, les rapports évaluateurs-évalués peuvent devenir conflictuelles car support d'expression de pouvoir. Pour éviter cet écueil, des précautions doivent donc être prises et reposent par exemple sur la dimension éthique des acteurs.

En résumé, l'évaluation s'inscrit dans une dynamique processuelle et appelle une participation plurielle, des regards croisés et intègre une implication managériale pour permettre son pilotage.

Elle exige des pré-requis stratégiques, techniques, méthodologiques et éthiques.

« *Sa phase conclusive consiste à porter un jugement sur la valeur de l'action et ses résultats : dans sa référence aux indicateurs selon qu'ils sont réalisés ou non.* » (J-F BERNOUX, 2009, p. 53)

Au travers des éléments apportés jusqu'à présent, il apparait que le duo « évaluation/performance » d'une part, ne se décrète pas et d'autre part, impacte l'association d'action sociale dans son organisation et son fonctionnement.

Ce duo est en fait un puissant générateur de changement, notion que nous proposons de présenter ci-après.

C. LE CHANGEMENT

« Chacun sait que, depuis la Renaissance, la notion de changement est valorisée dans la civilisation occidentale (...). C'est l'acte par lequel une organisation se modifie, ou est modifiée, dans quelques uns de ses caractères. Le changement aboutit à une transformation, subie ou voulue par les acteurs. Si les occasions de changement minimales foisonnent (...), les transformations radicales restent cependant rares »³³

Du point de vue de la psychosociologie, le changement est le passage d'un état « A » à un état « B » et implique un processus dynamique. Il comporte un double apprentissage : celui de nouvelles pratiques et de façon de faire (travail) et de nouvelles modalités d'interactions, de coopérations (relations). Tout au long de ce passage entre « un état présent à un état convoité considéré comme plus approprié »³⁴, s'érige de manière indissociable une stratégie. « Le changement est souvent un processus complexe, difficile et fragile. »³⁵ Ci-après, nous proposons de tenter de répondre aux questions suivantes : Pourquoi le changement ? Comment s'opère-t-il ? Quelles formes peut-il prendre ? Quels sont les forces et les freins en présence ? Quelles sont les conditions de réussite et les écueils à éviter ? Comment conduire/piloter le changement ?

1. LES SOURCES DU CHANGEMENT

En matière de changement, deux conceptions coexistent. L'une déterministe dans laquelle le changement est subi et imposé et l'autre volontariste dans laquelle le changement est choisi et négocié.

Le changement peut découler, de manière cumulative ou indépendante, de facteurs exogènes ou/et de facteurs endogènes à l'organisation.

Les facteurs exogènes ou externes sont étroitement liés à l'environnement politique, démographique, juridique, sociologique, technologique ou encore économique. Cet environnement, dans le lequel évolue et interagit l'organisation, va devenir source de

³³ J. P. HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, "Management : stratégie et organisation », Vuibert, 8^{ème} édition, 2010, p. 393

³⁴ Source : Internet « Le changement organisationnel »

³⁵ G. SCHMIDT, intervention IAE « Le changement organisationnel : quelques points de repères », Novembre 2013

changement et en conséquence modeler la structuration et la trajectoire de l'organisation.

Les facteurs endogènes ou internes regroupent quant à eux deux composantes :

- Les acteurs de l'organisation, forces vives pensantes et agissantes, qui sensibles aux mutations de l'environnement ou/et porteurs d'idées et de motivations engendrent, en intra, un processus de changement. Deux catégories d'acteurs se côtoient alors. D'une part les dirigeants, qui doivent veiller à la pertinence de la stratégie et au changement quand et si nécessaire. Ils prennent alors appui sur leurs connaissances de l'environnement en mouvement, sur leurs intérêts/convictions et sur leurs filtres cognitifs. D'autre part « *les intrapreneurs* » qui sont des membres de l'organisation pouvant se faire les champions d'une innovation ou d'un nouveau projet » (J. P HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 394)
- Les résultats financiers qui amènent une organisation à maintenir une stratégie ou à la redéfinir.

En fonction de la nature de la source du changement, interne ou externe, celui-ci peut être, in fine, prescrit ou/et construit ce qui occasionne une variation des rôles des acteurs en les positionnant dans une logique descendante ou ascendante.

2. LES ETAPES DU CHANGEMENT

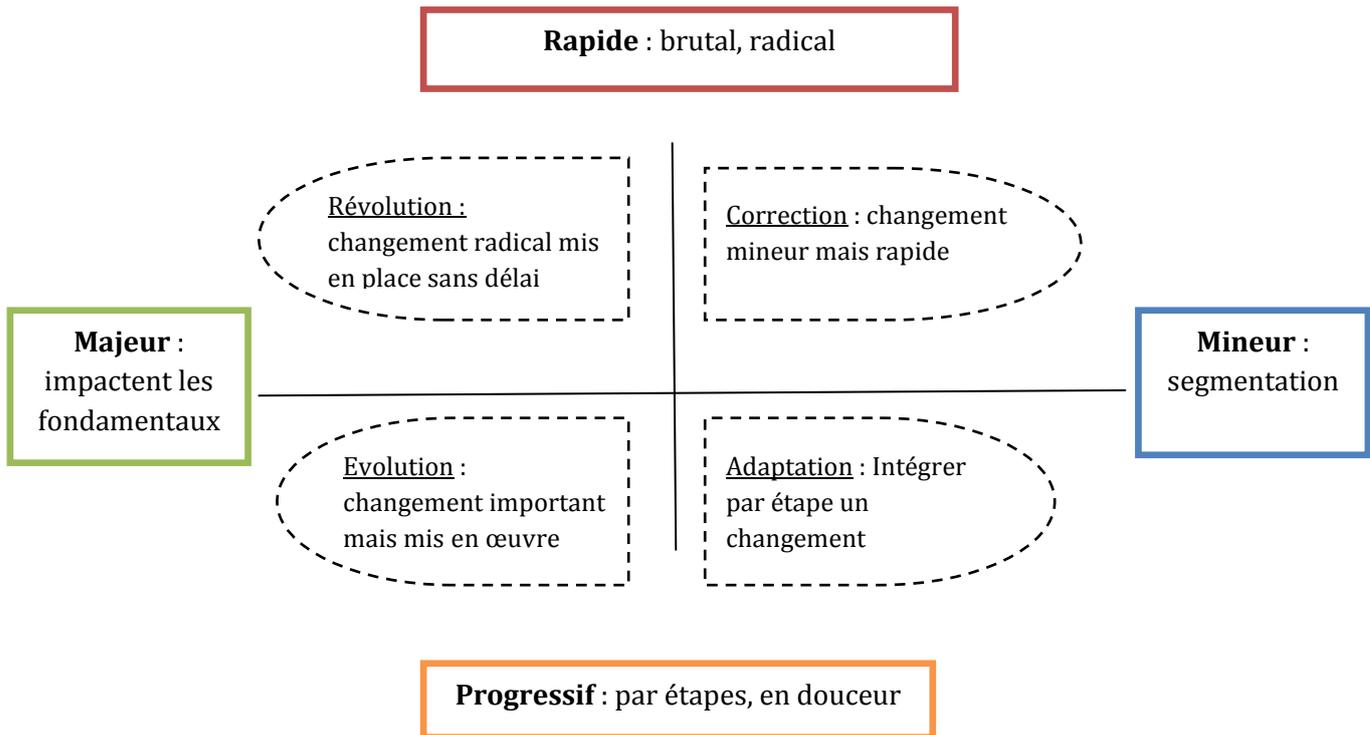
Le changement est un processus qui comporte trois étapes s'inscrivant dans le temps et provoquant l'oscillation de l'organisation entre stabilité/statu quo et instabilité. C'est ce que nous proposons de présenter brièvement à l'éclairage des travaux de K. LEWIN examinés lors du module « stratégie et changement ».

- Prise de conscience des acteurs de la nécessité de changer (le dégel) : alors que l'organisation se trouvait dans une phase de statu quo, de stabilité, un facteur interne ou/et externe provoque une perturbation et ouvre la voie du changement ;
- Mise en œuvre du changement (le mouvement) : il s'agit d'une phase de forte instabilité traduisant une disjonction avec l'ancien modèle ;
- Ancrage du changement (le regel) : les résultats du processus s'inscrivent dans « l'ici et le maintenant » et il convient de les pérenniser, de les inscrire dans le fonctionnement

quotidien de l'organisation impliquant de manière sous-jacente un retour à une, nouvelle, phase de stabilité...jusqu'au prochain changement.

3. LES TYPES DE CHANGEMENT

Les changements s'opèrent et se différencient selon leur fréquence et leur intensité. Leurs croisements permettent d'identifier quatre types de changement que nous proposons de présenter grâce au schéma élaboré suivant.



« Le choix entre changement progressif et rapide, d'une part, et changement mineur ou majeur d'autre part, dépend de nombreux facteurs liés au contexte du changement : le contexte économique et financier (...), l'urgence perçue de la situation, le style de direction des dirigeants, la culture de l'entreprise, les stratégies d'acteur » (J. P. HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 401) L'arbitrage entre les quatre types de changement s'appuie nécessairement sur les éléments contextuels (internes et/ou externes).

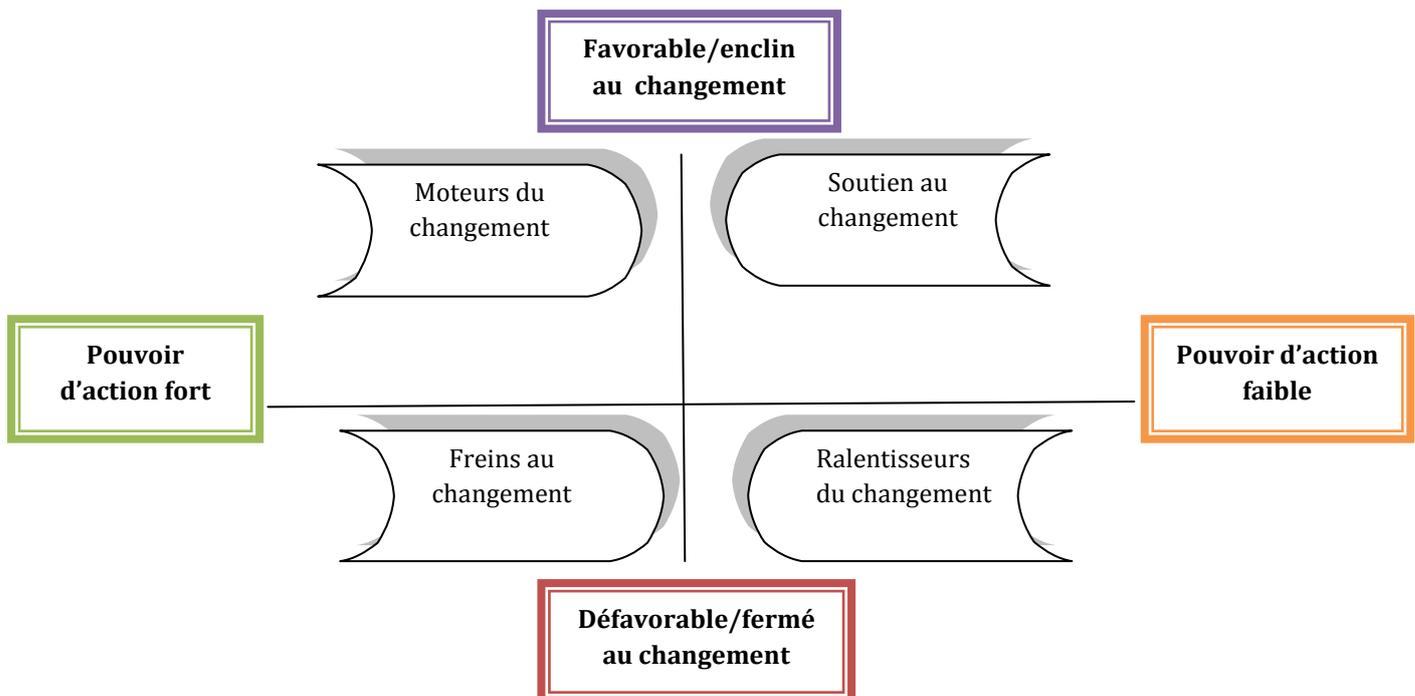
Le changement revêt un caractère extrêmement complexe le faisant glisser dans de nombreux interstices. En effet, le changement n'est pas que révolutionnaire et permanent, il est « organique, beaucoup plus lent, trouvant son origine en interne et aboutissant à un simple rajeunissement et systématique [c'est-à-dire] dû à la volonté normale de toute entreprise d'améliorer en continu et débouchant sur des réformes,

importantes certes mais non révolutionnaires. » (J. P HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 404)

G. SCHMIDT, dans le cadre de son intervention sur Le changement organisationnel, proposait une lecture complémentaire concernant les différents types de changement. Elle plaçait en effet le changement prescrit (réponse à des contraintes de l'environnement réglementaire..) et le changement construit (évolutions de l'organisation qui amènent à changer la manière dont les acteurs se représentent leur organisation) dans une temporalité progressive. De l'autre côté, il y a un changement de crise (solution à une anomalie) et un changement adaptatif (transformation des pratiques) qu'elle situe dans une temporalité brutale.

4. LES ACTEURS DU CHANGEMENT

Si l'environnement est contributif au changement, parfois de manière déterminante, le rôle des acteurs est tout aussi prégnant. Précédemment, nous avons indiqué que « direction et/ou intrapreneurs » peuvent être des moteurs de changement. Les acteurs de l'organisation peuvent aussi constituer de véritables freins et obstacles. En fonction de leur posture et disposition à l'égard du changement et de leur zone de pouvoir et d'influence dont ils disposent, ils vont appartenir à l'une ou l'autre des quatre catégories présentées grâce au schéma élaboré ci-après.



Identifier la catégorie à laquelle appartient les acteurs en présence est une première étape nécessaire pour ensuite « tenter d'infléchir, de faire évoluer la position des freins et des ralentisseurs. Il convient pour ce faire d'analyser les résistances au changement et les conditions de l'acceptation du changement ». (J. P HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 399)

Face au changement, les acteurs ont à prendre position. Subir ou accepter le changement, y résister, l'accompagner et le piloter, le refuser en le sabotant ou en le rejetant et en réponse à une situation extrême, les acteurs auront une décision à prendre : partir ou rester. Cela nous amène à faire un détour par la théorie de la décision.

- Le modèle décisionnel classique postule que « la décision est assimilée au raisonnement d'un acteur unique qui cherche à maximiser ses fins avec les moyens dont il dispose (...) et peut être découpée en quatre séquences : diagnostic du problème, repérage des actions possibles, évaluation par des critères dérivés des objectifs et des préférences et choix de la solution qui maximise le résultat.»³⁶

- Selon la théorie de la rationalité limitée, qui s'oppose à la rationalité parfaite, l'idée d'optimum dans la prise de décision est remise en cause au profit de solutions satisfaisantes dans un cadre de contrainte et tenant compte du caractère non omniscient et non omniprésent du décideur et de la versatilité des aspirations de l'être humain à la place des objectifs clairs, précis et hiérarchisés au cœur du modèle classique. Dès lors, « si un problème connu se pose, le décideur va appliquer à celui-ci le processus qu'il connaît pour tenter de le résoudre. Si le problème n'est pas connu, l'acteur va alors chercher à voir s'il ne peut pas le rapprocher d'un autre problème de manière à lui appliquer une solution routinière par proximité. » (J.M PLANE, 2008, p.61). La décision se prend au travers d'un prisme et d'un champ de référence qui singularisent et subjectivent les décisions.

- Le modèle politique de la prise de décision « suppose que les décisions sont prises par des acteurs relativement indépendants pouvant avoir des intérêts divergents. Les acteurs négocient entre eux des solutions pour lesquelles ils analysent les avantages et les inconvénients.» (J.M PLANE, 2008, p.62). Les décisions prises correspondent alors à des petites décisions opérationnelles qui tiennent compte des objectifs contradictoires des acteurs et des jeux de pouvoir et évitent les changements profonds.

³⁶ J.M PLANE, Théorie des organisations, Dunod, 3^{ème} édition, 2008, p. 58-59

5. LES ELEMENTS CONTRIBUTIFS AUX FREINS ET A LA RESISTANCE CHANGEMENT

S'attacher à identifier et à comprendre ce qui fait obstacle au changement revient à s'intéresser au sens et aux logiques d'action en réponse à la question : pourquoi les individus résistent-ils au changement ? Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons à la manière dont peut se manifester la résistance au changement.

Les freins au changement : les intérêts individuels et l'interdépendance des acteurs qui donnent lieu à des intérêts croisés et corrélés constituent la première source de frein au changement. « *Le changement brutal risquerait d'entraîner un bouleversement des intérêts, des avantages, des rôles auxquels sont attachés les progressistes comme les conservateurs* » (J. P HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 403) En expression courante, cela revient à dire « *toucher à mes intérêts c'est toucher à tes intérêts !* ». Ce qui laisse apparaître le point de vue duquel et avec lequel les acteurs regardent la situation : c'est avant tout de leur situation dont il est question. En définitive, une lecture individualiste guide l'action. Ecartant la considération morale et le jugement, il s'agit surtout de replacer l'acteur dans un système. « *La logique d'action d'un acteur est finalement le produit de son passé mais aussi de l'exercice concret de son métier à travers des situations de travail.* » (J.M PLANE, 2008, p. 93) L'acteur va tenir compte dans sa réflexion et son action de ses acquis, de ses habitudes/routines, de son histoire/antériorité, de sa peur/crainte de l'avenir, de son stock de connaissance, de ses représentations. En matière de freins au changement, il est aussi possible d'identifier le poids de l'organisation initiale. La structuration originelle et le modèle fondateur ancrent en effet l'organisation en lui donnant certes des racines mais peuvent aussi l'empêcher de se fabriquer des ailes pour s'envoler. « *...il s'est constitué une configuration lourde qui tend à se maintenir parce qu'elle contient en elle toutes les motivations de l'action initiale, toute l'intention du dirigeant fondateur.* » (J. P HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 403)

Les résistances au changement : les travaux de M. CROZIER et de E. FRIEDERG ont montré que les phénomènes de résistance au changement, parfois cachés, étaient normaux. Le changement provoquant en effet une « *remise en cause des conditions de jeu*

d'acteurs, de leurs sources de pouvoir et de leur liberté d'action [...] et l'acteur voulant renforcer la zone d'incertitude qu'il contrôle»³⁷ y résiste légitimement.

Aussi, le changement n'étant pas intrinsèquement bon et profitable, toujours, à tous, il est alors possible de concevoir les réactions et résistances au changement.

Avec le prisme de la psychologie, et en s'appuyant sur les étapes du deuil identifiées par E. KUBLER-ROSS que nous avons consultées sur Internet, il est aussi possible de repérer ce que pourrait être, de manière non absolue, le vécu des sujets (salariés) face au changement. La perte d'un fonctionnement ou d'un avantage (statut, revenu...), la crainte d'un futur non connu ou encore la peur de ne pas pouvoir développer les compétences inhérentes au changement amènent les sujets, naturellement, à résister.

Choc, déni	A l'annonce d'un projet de changement, le salarié refuse, bouleversé, d'y croire.
Colère	Face à ce projet de changement qui s'affirme, et sentant la perte d'un fonctionnement connu, des questionnements et des réactions vives, de colère et de rejet, vont apparaître.
Marchandage	Puis vient la phase faite de négociation, de chantage, de tractation individuelle et/ou collective visant à réduire les pertes attendues ou supposées.
Dépression	Résigné, le salarié (s')abandonne et laisse s'éloigner l'ancien fonctionnement.
Acceptation	La réalité de la perte est beaucoup plus comprise et acceptée. Malgré des traces d'attachement au fonctionnement passé, le salarié, grâce à un compromis, a intégré le changement et ses multiples implications et redevient capable de se projeter.

Pour compléter la compréhension du phénomène de résistance au changement, nous pouvons aussi nous appuyer sur les travaux du psychosociologue Daniel DICQUEMARE. Il indique en effet, au-delà du fait de considérer sur un plan macro-social que la France

³⁷ G. SCHMIDT, intervention IAE « Le changement organisationnel : quelques points de repères », Novembre 2013

est un pays plutôt conservateur, que la résistance au changement « *est avant tout la conséquence d'un mécanisme nommé dissonance cognitive.* »³⁸ Il s'agit d'une situation dans laquelle un individu aura à intégrer et accepter plusieurs idées qui s'opposent. Ce type de situation va générer un déséquilibre cognitif, difficile et éprouvant, que l'individu va chercher à réduire en rejetant la nouvelle donnée.

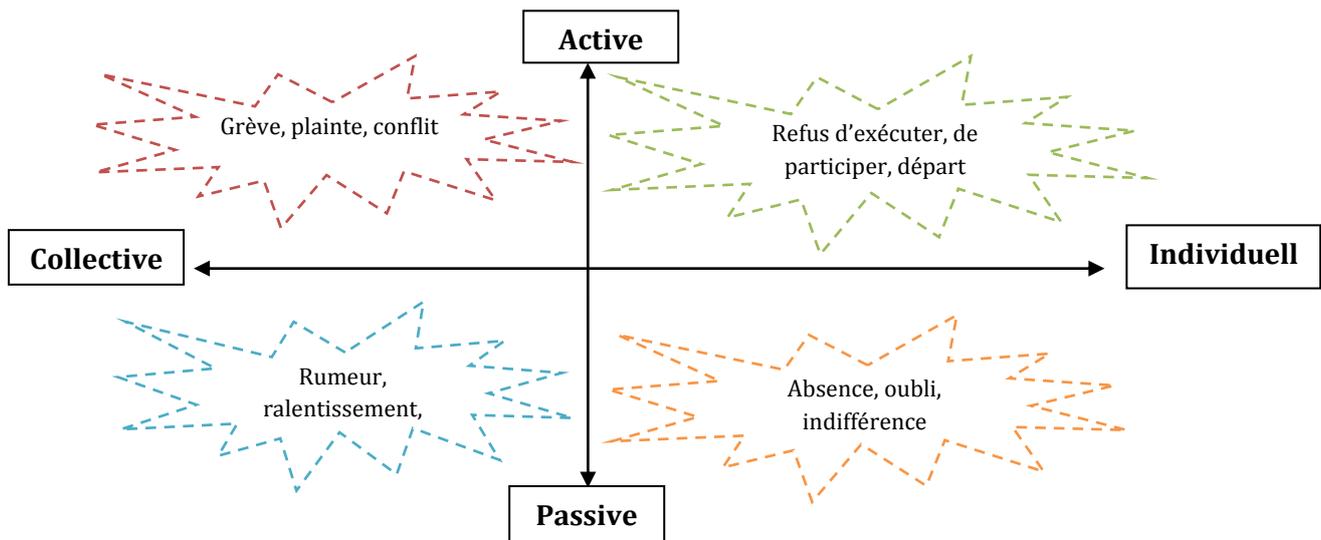
Ainsi et pour toute personne ayant l'habitude de fonctionner selon certains principes et/ou valeurs il n'est pas aisé et naturel d'engager des modifications, d'accepter le changement. L'auteur identifie une autre clé de lecture à la résistance au changement. Il se réfère en effet à l'approche systémique selon laquelle « *un des éléments principaux qui régit un système est le principe d'homéostasie* » ; autrement dit d'équilibre qui va chercher à résister à toute force de changement.

Un dernier point d'éclairage, pour comprendre le mécanisme de résistance au changement, peut être exploré du côté des représentations sociales « *formes de connaissances appréhendées dans le contenu social car elles s'expriment à l'intérieur d'un cadre culturel et à travers des interactions sociales.* »³⁹ Le secteur social, comme tous les secteurs professionnels, fonctionnent avec de nombreuses représentations, qui en l'espèce auraient tendance à associer « gestion à marchandisation du social » ou à positionner dans un rapport antagonique « humanisme/technicité ».

Si le phénomène de résistance au changement est multifactoriel, sa traduction est tout aussi plurielle et polymorphe. Lors de son intervention à l'IAE, G. SCHMIDT proposait une lecture croisée associant la dimension « individuelle/collective » avec l'action « passive/active » faisant émerger, comme présentés dans le schéma élaboré ci-après, plusieurs exemples de manifestations concrètes de résistance au changement.

³⁸ D. DICQUEMARE « La résistance au changement, produit d'un système et d'un individu. Les travailleurs sociaux ont-ils peur du changement ? » (Internet)

³⁹ G-N. FISCHER, La psychologie sociale, Editions du Seuil, 1997, p. 183



Ces manifestations se traduisent en mots et/ou en actes. En fonction des cas de figures, leur sens peut être plus ou moins compris, décelés rapidement par les parties prenantes. Toutefois, et si en programmation neurolinguistique⁴⁰, il y a une formule selon laquelle « on ne peut pas ne pas communiquer » (langage verbal, non verbal), il n'est pas toujours évident pour celui qui doit conduire le changement, souffrant du syndrome du nez dans le guidon et pris dans les urgences et la massification de l'activité, de repérer tout au moins immédiatement un fait ou plusieurs micro événements comme étant un symptôme de la résistance au changement.

6. LES LEVIERS D'ACCEPTATION ET LES CONDITIONS DE REUSSITE DU CHANGEMENT

Les leviers d'acceptation du changement : « en général, à l'annonce d'une intention de changement 15% des individus ont envie de l'accepter, 15% des individus y sont farouchement opposés et 70% attendent de voir ce qui va se passer. » (Intervention G. SCHMIDT, IAE, 2013) Manifestement, l'acceptation du changement n'est pas automatique. Elle est conditionnée et ardue. En fonction de la triple temporalité déjà présentée à savoir le dégel, le mouvement et le regel, plusieurs actions facilitatrices se distinguent. Dans la première phase, le dégel, aussi appelée maturation, l'action mise en œuvre gravite autour de l'écoute, des travaux de groupe, de mobilisation de réseaux internes et externes en guise de soutien ou encore de négociation. Dans la deuxième

⁴⁰ La PNL, créée en 1975 par R. BANDLER et J. GRINDER, est une technique de communication qui a pour but de changer les anciens schémas mentaux pour optimiser le potentiel créatif

phase, le mouvement, également appelée déracinement, l'action est déployée autour de la définition d'un projet ambitieux et réaliste visant le dépassement des intérêts personnels, de la communisation/information, de l'exercice par le leader d'une autorité rationnelle ou charismatique pour créer la dynamique. Dans la troisième phase, le regel, encore appelée enracinement, l'action porte sur la formation, l'adaptation de l'organisation ou encore le soutien individuel.

Si les actions présentées succinctement ci-dessus visent à faciliter l'acceptation du changement, nous avons aussi mentionné que le processus de changement est exposé à des paramètres, dès son démarrage, qui peuvent le contrarier. Ainsi, la seule acceptation et adhésion des parties prenantes ne suffisent pas au succès du changement.

Les conditions de la réussite du changement : le processus de changement est soumis à des variables incompressibles, aléatoires, non prévisibles, non contrôlables. Autant de facteurs mettant en péril sa réussite. Cependant, certaines conditions peuvent la favoriser, sans jamais pouvoir la garantir, et qui vont guider le pilotage du changement. Il s'agit tout d'abord de débiter par un nécessaire diagnostic. Lors de son intervention à l'IAE, G. SCHMIDT, à la lumière des travaux de LEWIN, proposait de procéder de la manière suivante :

- Décrire la situation actuelle et la situation désirée
- Faire l'inventaire des forces restrictives (les résistants, les réseaux/pouvoirs informels)
- Faire l'inventaire des forces motrices (les pionniers, les adoptants, les leaders)
- Cerner les forces ayant le plus d'impact
- Choisir celles sur lesquelles on peut agir et on veut agir
- Elaborer un plan d'actions qui diminue les obstacles et favorise les leviers.

La conduite du changement exige par ailleurs de :

- *« faire admettre le changement*
- *communiquer une vision générale du changement*
- *créer une vision opérationnelle du changement*
- *intégrer changement et gestion des ressources humaines »* (J. P. HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 409)

De manière opérationnelle, il est question notamment de présenter le changement à sa juste valeur, de recueillir du soutien de la part des collaborateurs « *qui occupent des nœuds relationnel* » (J. P. HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 408), de clarifier et préciser les objectifs, de développer la communication et partager la vision, de faire de l'objet du changement un sujet sur lequel les acteurs co-construisent, de faire connaître l'état d'avancement, de mettre en avant le lien entre les nouveaux comportements et le succès de l'organisation.

D'autres conditions sont favorables à l'aboutissement du processus de changement.

- un processus de planification stratégique : à la place d'objectifs figés, « *il convient d'avancer l'idée d'un futur désiré défini dans ses grandes lignes... [enclin] à un processus fondé sur l'apprentissage* » (J. P. HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 409)
- des structures adaptées : les structures divisionnelles ou matricielles, contrairement, aux structures fonctionnelles qui sont plus rigides, qui favorisent les processus d'apprentissage
- un management, acceptant l'erreur et l'incertitude comme composante de la réalité⁴¹, au profit d'une « gestion humaine des ressources »⁴², opérant en interne et ouvert sur l'environnement.

Enfin, et si selon certains auteurs, la participation est un facteur clé de succès du processus de changement, son application n'est pas neutre et elle est conditionnée par plusieurs paramètres. Tout d'abord, il est important que le style participatif soit « familier » pour ceux qui ont à mettre en œuvre le changement. La participation ne doit pas être vécue comme une imposition faisant violence du côté du manager et du côté des salariés non inscrit dans une culture participative. Ensuite, et en fonction du type de problème, la participation peut ne pas être opportune. Les décisions stratégiques relèvent en effet de la direction contrairement aux questions intermédiaires (modification d'un simple processus d'activité...) pour lesquelles la participation peut être opportune et pertinente.

⁴¹ Cela n'est pas sans rappeler le paradigme de la complexité introduit par E. MORIN : « La pensée complexe débouche sur l'incertain et reconnaît l'inconnu. Elle soulève des questions difficiles tout en admettant que toutes nos réponses sont limitées. L'incertitude n'enlève pas pour autant la vigueur et l'enthousiasme de l'intelligence. La complexité donne le sens des limites, elle nous convie à l'humilité. Elle nous donne à comprendre qu'il y a une infinité de choses dans l'univers qui surpassent tout ce que notre philosophie a pu en dire. Et tout ce que notre science a prétendu expliquer »

⁴² Titre d'un chapitre de l'ouvrage de V. de GAULEJAC, La société malade de la gestion, Le Seuil, 2004

En résumé, retenons que le processus de changement est « *inéluçtable, nécessaire et difficile* »⁴³ impliquant respectivement une dimension conceptuelle, une dimension stratégique et une dimension managériale.

Par ailleurs, et nous l'avons vu, le changement peut se dérouler métaphoriquement « *en eaux calme ou en eaux vives.* »⁴⁴ Il ne se décrète pas. Il se construit et il exige une vision⁴⁵.

Aussi, « *le changement est toujours lié aux gains et aux pertes qu'il peut engendrer* » (P. LEFEVRE, 2011, p.368) pouvant alors générer soit un élan créateur, immédiat ou différé, soit de la méfiance, de la réserve, de la résistance et parfois des blocages.

Plusieurs types d'actions peuvent ainsi être mis en œuvre pour tenter de réduire ces mécanismes et créer des conditions de réussite en se concentrant par exemple sur la communication et un travail commun le plus en amont possible.

Si parfois, par souci de temps et d'économie, le traitement est expéditif, les dirigeants au sein d'une organisation auraient sans doute à gagner à préparer le changement et en devenir de vrais promoteurs « *car certaines actions peuvent être coûteuses dans l'absolu, mais moins onéreuses qu'un blocage par une grève.* » (J. P HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, 2010, p. 405)

Par ailleurs, et en l'absence d'une démarche planifiée de changement, et à fortiori si il s'agit d'un changement profond et/ou répétitif, les retentissements sur les acteurs et sur l'organisation peuvent être négatifs. On parlera alors d'effets pervers caractérisés par le stress, la démotivation, l'inertie, « *l'affaiblissement généralisé des forces du capital humain* » (G. SCHMIDT, intervention IAE, 2013) ou à l'extrême l'épuisement professionnel (aussi dénommé burn out) et la détérioration de l'image de l'organisation.

En définitif, ce sont une panoplie de couts cachés qui peuvent apparaitre et faire du processus de changement un véritable échec alimentant le passif de l'organisation et s'inscrivant derechef dans son histoire.

⁴³ Action Prioritaire Régionale (UNIFAF), Cabinet EFFICIO « Un management de projet transversal », 2011

⁴⁴ G. SCHMIDT, Intervention, IAE, La mise en œuvre de la stratégie : le changement, Novembre 2013

⁴⁵ Les organisations ne connaissent pas d'évolution linéaire. Au-delà du changement prévu, voulu ou contraint, elles obéissent à un cycle de vie avec une naissance et une fin alternant des périodes de stabilité et de crise. Cela correspond au changement organisationnel.

PROBLEMATIQUE

La performance et, son corollaire, l'évaluation ont indéniablement aujourd'hui investi le champ de l'association d'action sociale. Dans ce contexte particulier, la performance se pense à minima en référence au public et au financeur. Pour le versant « public », l'évaluation est prévue par la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médicosociale. La grille d'évaluation est normée et revêt un caractère légal et obligatoire. Pour le versant « financeur », et en plus des traditionnels rapports d'activité, bilan comptable et outil de contractualisation⁴⁶, nous avons vu que la loi prévoit un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM). Ce contrat est individualisé et fixe les attentes du financeur et les objectifs pour l'association sur une période donnée. L'enjeu pour l'association d'action sociale est alors de tout mettre en œuvre pour que les résultats de l'évaluation du CPOM soient positifs. Le CPOM peut alors devenir un moteur et une direction pour le pilotage de la performance. Les apports en contrôle de gestion ont montré l'importance de l'utilisation de tableau de bord pour ce pilotage. Cependant, et en référence à la sociologie des organisations, un tel outil de gestion dans une association d'action sociale risque de provoquer des phénomènes de résistances ou de crises⁴⁷. En effet, nous avons montré que l'association oscillait entre militantisme et professionnalisation, autrement dit entre valeurs et gestion. Aussi, et dans le champ plus spécifique du social, nous avons explicité les fondements des conceptions et des pratiques forgées sur la relation d'aide et habitées par la complexité, autrement dit peu tangibles, difficilement mesurables et soumis à d'innombrables aléas. Enfin, il se trouve que les travailleurs sociaux au sens générique sont peu familiarisés, du fait de facteurs exogènes et endogènes, avec l'évaluation de la performance. Cette dernière risquant même, comme évoqué précédemment, d'être associée dans les représentations à un levier pour la marchandisation du social qui éloignerait du cœur de métier à savoir l'humain.

QUESTION DE RECHERCHE

Comment alors implanter un outil de pilotage de la performance au cœur d'une association d'action sociale?

FORMULATION DE L'HYPOTHESE

L'implantation d'un outil de pilotage de la performance, dont les contours sont définis par le CPOM, au sein d'une association d'action sociale passe fondamentalement par une phase de construction participative de l'outil, permettant d'unifier les représentations et faire sens pour les parties prenantes, intégrée à un management du changement conduit par le directeur (dimension stratégique) et le chef de service (dimension opérationnelle).

⁴⁶ Les contrats conclus dans le cadre des campagnes budgétaires de 2011 et 2012 dans le secteur accueil, hébergement, insertion (opérateurs financés par le programme 177)

⁴⁷ Le mot « crise » vient du grec « crisis » qui signifie « faire le tri ». En d'autres termes, qu'est ce que l'organisation et/ou les acteurs conservent et ne conservent pas ? Qu'est-ce qui disparaît et qu'est ce qui va apparaître ? (Extrait du discours de B. HAMON, Ministre délégué en charge de l'Economie Sociale et Solidaire et de la consommation, janvier 2014)

PARTIE 2 : INVESTIGATION DE TERRAIN

METHODOLOGIE, RESULTATS ET PRECONISATIONS

CHAPITRE 1. MÉTHODOLOGIE

A. PERIMETRE ET OBJECTIFS DE L'ETUDE

Notre étude porte sur des associations d'action sociale gestionnaires de structures d'hébergement à La Réunion.

Le dispositif d'hébergement dans le département est varié et notre propos ne va concerner que des associations gestionnaires de structures d'hébergement d'urgence et d'insertion qui font par ailleurs partie du dispositif « Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation » (SIAO).

En 2014, ces associations ont signé un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) avec la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale. Il s'agit alors, auprès des directeurs et chefs de service de ces associations, de construire une définition adaptée de la performance, de prendre connaissance de la manière dont ces acteurs envisagent l'implantation d'un outil de pilotage de la performance construit autour du CPOM. Nous nous intéresserons également à la répartition et à l'agencement des rôles entre le directeur et le chef de service dans ce processus tout en cherchant à identifier des conditions et des pratiques favorisant la réussite de l'implantation de cet outil de gestion.

1. QUELQUES MOTS SUR LE SIAO AU NIVEAU NATIONAL ET AU PLAN LOCAL⁴⁸

Dans le cadre du chantier national prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et le logement, une stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri et mal logées a été mise en œuvre en privilégiant l'accès au logement.

⁴⁸ Textes de références: Loi 2009-323 du 25 mars 2009 pour la mobilisation et la lutte contre les exclusions, Circulaire du 08 avril 2010, Article L-645-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles, Fiche action N°2 du PDAHI du 31 mai 2010, Arrêté 2012/DRJSCS portant approbation de la convention constitutive du GCSMS LAMP-OI, Bilan de la mise en œuvre des SIAO (IGAS, février 2012), Convention de partenariat entre l'Etat et le Département du 22/03/12, Lettre de mission du Préfet de la Réunion du 12/06/12, Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 21/01/13, Loi ALUR du 24 mars 2014

Pour parvenir à cet objectif, la réorganisation du dispositif d'accueil a été engagée, elle s'appuie sur la mise en place départementale d'un service public de l'hébergement et du logement avec comme outil principal le SERVICE INTEGRE DE L'ACCUEIL ET DE L'ORIENTATION.

Le SIAO est une plate-forme unique, à rayonnement départemental, qui doit favoriser la transition de l'urgence vers l'insertion dans le cadre de la nécessaire fluidité vers le logement. Il permet une collaboration active entre les acteurs locaux de l'accueil, de l'hébergement et du logement et participe, grâce à son observatoire, à l'ajustement de l'offre aux besoins.

Suite à l'appel à projet lancé après validation du cahier des charges par le comité de veille sociale du 15 novembre 2011, le Préfet de la Réunion a confié, par arrêté préfectoral du 05 janvier 2012, la gestion du SIAO au groupement de coopération sociale et médico-sociale « LAMP OI ». Ce dispositif inclut le volet Urgence et le volet Insertion de l'hébergement. Le SIAO-974 est opérationnel depuis le 08 mars 2012. La gouvernance de ce nouveau dispositif départemental relève du pilotage de l'Etat-Direction de la Jeunesse des Sports et de la Cohésion Sociale.

2. PRESENTATION DES ASSOCIATIONS AYANT PARTICIPE A L'ETUDE

Dans le cadre de cette étude, j'ai pu recueillir des données auprès de quatre associations gestionnaires de structures d'hébergement intégrées au SIAO. Le tableau ci-après apporte des indications sur ces associations.

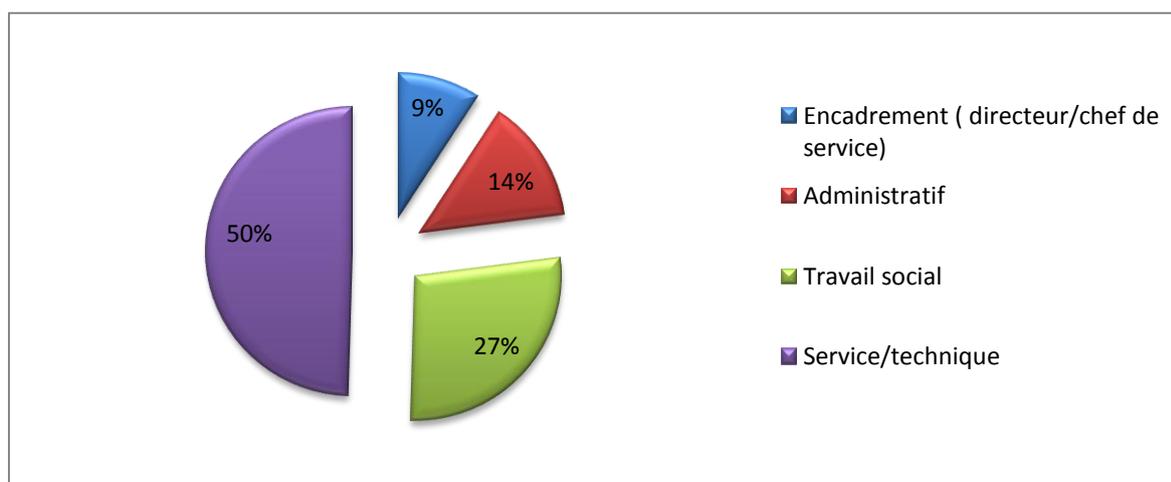
Association	Age (ans)	Nombre établissement/service	Effectif	Nature des contrats					Catégorie professionnelle						Σ âge	Σ ancienneté
				CDI		CDD		Aidé	Directeur	Chef service	Travailleur Social	Administratif	Agent service polyvalent	Agent de nuit		
				ETP	Temps partiel	ETP	Temps partiel									
A	46	4	20	18	1	1	0	0	1	1	11	4	3	0	40	20
B	15	5	47	37	0	1	0	9	1	3	6	5	25	7	35	5
C	18	4	33	28	0	0	0	5	1	1	9	4	14	4	38	12
D	24	2	9	9	0	0	0	0	1	1	4	2	1	0	30	7

La moyenne d'âge des associations concernées atteint les 25 années avec un effectif enregistré au 30 mai 2014 de 109 salariés dont 84% de contrats à durée indéterminée. Dans le contexte socio-économique réunionnais, cette indication concernant l'emploi et la longévité associative peuvent d'ores et déjà être considérées comme une performance.

A l'heure où la presse nationale et locale font écho des chiffres des instituts d'études témoignant de la croissance du chômage et la précarisation de l'emploi, ces associations, ensemble, font la démonstration, au-delà de leur singularité et différences respectives, de leur poids et potentiel économiques. En ce sens, il est tout à fait légitime d'attribuer aux associations un « rôle d'acteur économique. »⁴⁹

Par ailleurs, les associations concernées par l'étude présentent une double caractéristique commune à savoir qu'elles sont financées exclusivement par les pouvoirs publics (Ministère de la Justice, Direction de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale) et qu'elles ne comptent pas dans leur effectif, hormis au sein du conseil d'administration, de bénévoles. Aussi, et si nous nous référons de manière simultanée aux quatre associations, la moyenne d'âge du personnel avoisine les 35 ans et ce personnel est présent depuis plusieurs années.

Notons enfin que les professionnels présents au sein de ces associations peuvent être classés en quatre groupes figurant sur le graphique suivant :



⁴⁹ F. JAOUEN, Comptabilité et gestion des associations, Editions Delmas, 2012, p.12

En définitif, nous sommes en présence d'associations œuvrant, depuis de très nombreuses années, dans le champ de l'action sociale, exclusivement professionnalisées et disposant de personnels destinés, si nous pouvons le dire ainsi, à l'action sur le terrain à savoir du personnel de service qui assure l'entretien des locaux, la maintenance, la surveillance, la restauration et les travailleurs sociaux qui accompagnent les personnes hébergées dans le cadre de l'accès aux droits.

B. METHODE, OUTIL ET PUBLIC CONCERNE PAR L'ETUDE

1. METHODE QUALITATIVE ET GRILLE D'ENTRETIEN

Nous avons opté pour une méthode qualitative basée sur des entretiens individuels en face à face.

Nous avons retenu l'entretien de type semi-directif qui s'est déroulé dans le cadre de rendez-vous dans les locaux des associations concernées et au sein des locaux du SIAO.

Les entretiens ont eu lieu durant le mois de mai 2014. L'entretien avec le directeur et le chef de service a été dissocié. La durée moyenne d'un entretien a été d'une heure.

La grille d'entretien s'articule autour des axes suivants :

- description de l'association et présentation de la personne interrogée ;
- repérage de points d'évolutions marquants pour l'association et ses établissements et services ;
- présentation, avant et après ces évolutions, du mode de gestion/management et des rapports avec le financeur ;
- vision et définition de la performance ;
- contenu et portée du Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM)
- rapport avec les outils de gestion (tableau de bord)
- rapport avec l'évaluation
- répartition et agencement des rôles entre directeur et chef de service.

Toutefois, et compte tenu des impératifs des acteurs concernés par ce travail, nous avons dû procéder à une modification de la méthodologie initiale. Ainsi, et pour trois acteurs, nous leur avons transmis directement la grille de questions à renseigner.

En définitif, huit acteurs ont été interrogés dont cinq interrogés dans le cadre d'entretiens et trois interrogés par questionnaire. Ces derniers ont, en fait, renseigné la grille d'entretien utilisée auprès des premiers.

Pour l'exploitation des données recueillies, nous avons retenu les informations récurrentes qui ont servi à identifier des thématiques. Ces dernières sont ensuite illustrées par des propos cités par les acteurs interrogés. Nous avons aussi pris le parti de faire apparaître quelques éléments non récurrents ou non généralisés au sein de l'échantillon mais qui avaient déjà fait l'objet dans des temps professionnels, hors cadre du mémoire, de nombreux débats.

2. PUBLIC INTERROGÉ

Au total ce sont donc huit acteurs qui ont été interrogés, dont quatre directeurs et quatre chefs de service, répartis dans les quatre associations présentées précédemment.

Directeur/Adjoint				
Individu	Ancienneté dans association	Ancienneté dans la fonction	Formation	
			Initiale	Continue
A	24 ans	15 ans	Educateur spécialisé	Diplôme supérieur en travail social Diplôme d'Etat en Ingénierie Sociale
B	1 an	4 ans	Educateur spécialisé	Maitrise AES CAFERUIS
C	7 ans	13 ans	Ingénieur	CAFDES
D	16 ans	3 ans	Assistant social	Licence MOESS

Chef de service				
Individu	Ancienneté dans association	Ancienneté dans la fonction	Formation	
			Initiale	Continue
E	2 ans	6 ans	Travailleur social	Certification chef de service
F	2 mois	2 mois	Master gestion Etablissement sanitaire, médicosocial, social	/
G	1 an	1 an	Conseillère Economie Sociale et Familiale	Licence MOESS
H	8 ans	5 ans	Assistante sociale	CAFERUIS

Au sein de ces associations, où nous pouvons noter la qualification du personnel encadrant, nous observons l'existence d'une double réalité :

- la première porte sur l'ancienneté du personnel dans l'association. En effet, deux « groupes » égaux en nombre peuvent se distinguer avec d'un côté les « anciens » qui cumulent à minima sept ans de présence et de l'autre côté des « jeunes » qui sont présents que depuis maximum une année.
- la deuxième concerne l'ancienneté du personnel dans la fonction d'encadrement avec des professionnels qui cumulent majoritairement plusieurs années d'expérience.

Pour clore ce chapitre, nous proposons de faire un focus sur le contexte dans lequel sont nées ces associations et aussi de présenter les valeurs et principes qui font battre leur cœur et continuent après des dizaines d'années à animer leurs actions. *« Aussi loin que l'on remonte dans l'histoire, il apparaît que l'action associative a très souvent précédé l'intervention des pouvoirs publics (...) et cela par deux démarches complémentaires : d'une part, la formulation de revendications et propositions et d'autre part, l'action directe pour répondre à des besoins et des attentes. »*⁵⁰ Les associations impliquées dans cette étude s'inscrivent parfaitement dans ce schéma. Que ce soit en direction des personnes sortantes de prison, frappées par l'exclusion sociale ou atteintes de pathologies stigmatisantes ou encore des jeunes mères en rupture d'hébergement familial ces associations sont nées pour apporter des réponses concrètes aux besoins sociaux et ont contribué, in fine, à l'intérêt général. Ainsi et en plus de leur poids économique, les associations sont porteuses d'un potentiel créateur de richesses *« qu'elles soient sociales, culturelles afin que l'économie de marché ne dégénère pas en société de marché »*.⁵¹ Des notions de solidarités, de fraternité, de respect, de citoyenneté sont données par les acteurs interrogés. D'après les témoignages recueillis aucun projet se détachant ou qui serait contraire à ces valeurs pourraient s'envisager. Le régime de pensée et d'action promue exclut toute dérivation des valeurs fondatrices de l'association. Cependant, cela ne signifie pas pour autant que le projet d'établissement ou de service soit au statu quo, figé, interdit de régénérescence. Il est plutôt question de respecter, de manière permanente, l'objet social défini dans les statuts permettant à l'association de s'élever en ne se déracinant pas toujours à la recherche d'un but autre que le bénéfice.

⁵⁰ Rapport du conseil économique et social, 25 juin 1986

⁵¹ Préambule de la charte d'engagement réciproque entre l'Etat et les associations signées le 1^{er} juillet 2001

CHAPITRE 2. RESULTATS DES ENTRETIENS ET DES QUESTIONNAIRES

A. POINTS DE VUE DES ACTEURS SUR LES EVOLUTIONS DU SECTEUR ET LA NOTION DE PERFORMANCE

1. DISCOURS DIFFERENCIES SUR LES CHANGEMENTS INTRA-ASSOCIATIFS EN FONCTION DES ROLES: POINTS DE VUE DE DIRECTEURS ET DE CHEFS DE SERVICE

Le secteur social est incontestablement en mouvement depuis son émergence. Toutefois, son histoire récente laisse apparaître des lignes de forces qui le travaillent de manière intensive et rapide. Les acteurs interrogés s'accordent pour parler de la décennie 2000 comme foisonnante en matière législative et prenant l'allure d'un tournant. « *Il y a un avant et un après* » indique un directeur. Plusieurs lois vont en effet se succéder et vont impacter les pratiques⁵². La loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médicosociale apparaît alors comme fortement prégnante et structurante. Si les quatre associations concernées par l'étude ont connu une multitude de changements depuis leur création, nous observons qu'en fonction du rôle des acteurs les axes de changement identifiés varient. Ainsi et alors que les directeurs parlent essentiellement des évolutions institutionnelles, les chefs de service s'accordent pour évoquer les mutations liées aux usagers et à leur prise en charge.

- a. Changements repérés dans la prise en charge des usagers : apports des chefs de service

Au-delà de la mise en conformité avec les obligations légales (outils, visibilité des prestations, lisibilité des organisations...), la loi 2002-2 définit des lignes stratégiques et opérationnelles. Comme en témoignent plusieurs chefs de service, « *si la mise en œuvre de cette loi n'est pas complètement faite chez nous, elle entraîne des changements importants (...) Notre façon de faire, de travailler avec les personnes et nos partenaires a changé* ». Par ailleurs, et au cours des entretiens, plusieurs va-et-vient entre le terme « d'usager » et de « personne hébergée/accompagnée » ont été repérés et peuvent

⁵² De manière non exhaustive, nous retrouvons d'abord, la loi du 12/04/2000 relative aux droits des citoyens dans leur rapport aux administrations, puis la loi du 15 mars 2002 relative à au droit des familles et à la communication des dossiers, ensuite la loi du 11/05/2005 pour l'égalité des chances des personnes handicapées ou encore la loi du 21/07/2009 dite HPST portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, santé et territoire (etc....)

laisser penser à l'introduction d'une nouvelle sémantique traduisant probablement une nouvelle conception. Cela n'est pas sans susciter un intérêt et nous conduit à nous intéresser brièvement à la notion d'usager.

« *La naissance officielle de la notion d'usager des services publics date de 1906. L'usager qualifie la position d'ayant droit et d'utilisateur dans le cadre d'une approche des droits sociaux* » (P. LEFEVRE, 2011, p. 65). En ce sens, elle se distingue de la notion de « personne » qui renvoie à une dimension éthique afférent à la conception de l'Homme. De manière concomitante à la question sémantique viennent se greffer plusieurs implications articulées autour des droits des usagers. Les institutions ainsi que les professionnels de l'action sociale ont en effet à respecter les droits des usagers. Comme le souligne une chef de service « *les droits c'est important, mais c'est pas tous les jours facile de veiller à leur application (...) déjà il faut les connaître et avec tous les droits et tout ce qu'on a à faire c'est compliqué* ». Les droits des usagers, notion apparue dans les années 1980, repose en fait sur deux fondements. D'une part, l'usager est titulaire de droits fondamentaux et d'autre part, l'usager exerce ses droits avec cette capacité de recours en cas de non respect partiel ou total. Cela provoque indubitablement des changements dans les pratiques. « *Avant on ne parlait pas de décision motivée et écrite de notre part, d'accès aux documents par les résidents, des obligations liées à l'informatique (...) maintenant il faut tout faire pour être carré sur ces points* » précise une chef de service. En plus de la connaissance et de la reconnaissance des droits, de leur application effective dans les institutions, la loi prévoit la participation des usagers dans l'organisation et le fonctionnement des institutions. « *Les résidents sont avec nous, dans beaucoup de choses, pas que dans les activités, ils participent comme ils peuvent, à leur façon, à la vie du centre d'hébergement* » précise un directeur. Le repositionnement des usagers à une place d'acteur passe concrètement par leur présence et participation, la plus éclairée possible, à des instances consultatives et aussi aux décisions et actions les concernant. Il s'agit ici d'un puissant vecteur de changement auquel les professionnels ont dû s'adapter. « *On essaye le plus possible d'associer, d'expliquer pour que les gens comprennent ce qui va se passer et le pourquoi (...) c'est de plus en plus comme ça mais y a pas que des droits y a aussi des devoirs et ça les gens ont tendance à oublier* » indique une chef de service. La dérive serait alors de cristalliser toutes les attentions sur les droits en négligeant les devoirs qui pourtant contribuent à conférer à l'individu la dimension de

citoyen. Si cette posture revendicative que peuvent parfois arborer certains usagers, plus clients que bénéficiaires, ne peut trouver comme fondement cette loi, elle vient créer un précédent et peut provoquer, malgré toute la pédagogie déployée, entre usagers/professionnels un rapport de force qui peut donner lieu à une médiatisation. La quasi-totalité des acteurs interrogés identifient cet aspect comme une composante de leur réalité professionnelle d'aujourd'hui « *parfois à la radio on entend certaines résidentes parler de nous mais sans nous, on entend que tel centre d'hébergement ne respecte pas ça* » évoque une chef de service. Enfin, et pour conclure sur la loi 2002-2 comme facteur de changement, les professionnels interrogés parlent de l'évaluation. Déjà réalisée ou en cours de réalisation, l'évaluation interne est une obligation. « *Ca c'est un chantier, il a fallu se préparer, aller se documenter* » mentionne un directeur. L'évaluation donne à voir les pratiques et permet, in fine, de les rediriger, de les calibrer aux besoins. Tous ces paramètres concourent alors à des changements dans la prise en charge de l'usager. A cette première facette du changement qu'ont connu les acteurs interrogés viennent s'en ajouter deux autres.

b. Changements repérés au niveau institutionnel : apports des directeurs

Ces changements sont liés à l'accroissement de la capacité d'accueil, à la multiplication du nombre d'établissements et de services, à la consolidation des financements, à la diversification des dispositifs et à la professionnalisation du personnel. Nées d'un mouvement citoyen pour répondre à des besoins identifiés sur un territoire, les associations concernées par cette étude ont en effet connu une évolution liée à des facteurs exogènes. Petites entités à l'origine à destination d'un public très ciblé sur un territoire limité, elles ont été appelées à évoluer pour pouvoir poursuivre l'exécution, durable, de leurs missions. « *Le passage en place CHR^S⁵³ a été important pour nous (...) nous avons élargi notre public* » explique un directeur. Ou encore indique un autre directeur « *nous sommes passés de 4 places en 1982 à 43 places aujourd'hui* ». Enfin, et comme l'indiquent les deux autres directeurs, pour toujours continuer à répondre aux besoins il a fallu développer de nouveaux dispositifs de type maison relais ou service

⁵³ D'abord subventionnées pour accomplir leurs missions, les associations gestionnaires de structures d'hébergement ont bénéficié progressivement du mode de financement relatif au Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) à savoir la dotation globale de financement.

d'accueil familial. En parallèle, émerge la question de la professionnalisation du personnel. « *Il a fallu que le personnel se forme. C'est une obligation maintenant (...) ça me concerne aussi* » précise un directeur.

Aujourd'hui, il est question de qualification, de compétence et de contrôle. Les associations ont alors intérêt à veiller à respecter les exigences légales « *Sous réserve des dispositions législatives, réglementaires ou conventionnelles formulant des exigences supérieures, tout professionnel chargé de la direction d'un établissement ou service social ou médicosocial doit être titulaire d'une certification au moins de niveau II enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles.* »⁵⁴ Cette professionnalisation ne vise pas qu'une unique mise en conformité légale mais une réelle adaptation et un développement suffisant des compétences pour faire face aux enjeux liés aux évolutions réglementaires et aux transformations du public et des problématiques⁵⁵. Enfin, et comme le précisent des directeurs « *aujourd'hui on marche avec les appels à projets (...) on ne peut plus faire comme on a toujours fait (...) il faut être transparent, innovant*⁵⁶. » Partant du principe qu'il existe aujourd'hui sur le territoire de nombreux acteurs et des réponses, le financeur veille à ne pas faire doublon. Aussi, il tend à être vigilant en évitant de financer une action qui pourrait revêtir un caractère illégitime ou d'inutilité sociale. Il est question de pouvoir coordonner les forces existantes et créer le maillon manquant dans une configuration pertinente, cohérente et avec une portée réelle et suffisante. Les notions d'impact multidimensionnel, de plus value, de modèle économique viable ou encore d'implication des acteurs concernés sont aujourd'hui à considérer.

Au travers des données recueillies, et en sus des axes de changement indiqués précédemment, deux autres dimensions du changement sont apparues mais de manière minorée. Toutefois, il semble intéressant de les évoquer. D'abord la mise en place du SIAO qui a eu pour effet de transformer le circuit d'orientation du public vers les structures d'hébergement ainsi que le public traditionnellement accueilli. Il y a eu une

⁵⁴ Code de l'Action Sociale et des Familles, Article D. 312-176-7, Dalloz, Edition 2008, p. 820

⁵⁵ Dans le cadre de la contribution à l'observation sociale départementale, les chiffres communiqués par le SIAO montrent nettement un changement des ménages pris en charge dans le secteur de l'Accueil, l'Hébergement et l'Insertion à savoir de plus en plus de personnes seules, comparativement au public historique composé plutôt de femmes avec de nombreux enfants, qui présentent des problématiques cumulées (sociales, économiques, psychiques, administratives..).

⁵⁶ Intervention de F. ANNETTE, IAE, 2014. Grille de critères pour l'innovation sociale : <http://entrepreneur-social.net/innovation>

sorte « *de perte de pouvoir* » mentionne un directeur dans la mesure où depuis le SIAO c'est une commission externe aux structures d'hébergement qui examine les dossiers de demande de prise en charge. Par ailleurs, et conformément à la loi, le SIAO vise l'opérationnalité d'un véritable guichet unique à dimension de service public ouvert à tous et surtout aux plus nécessiteux. Ce même directeur relève « *un alourdissement des prises en charge car le public cible est touché celui qui cumule le plus de difficultés sociales* ». Puis, une évolution dans les rapports avec le financeur est repérée. Selon un directeur « *aujourd'hui il faut faire plus que demander il faut démontrer (...) la crise est passée par là* ». Nous retrouvons cette idée dans l'article de P. EYNAUD et D. MOUREY⁵⁷ lorsqu'ils évoquent l'exemple d'une association étudiée, qui dans le passé « *ne s'est jamais trop occupée du financement de ses actions : on agissait avant on s'arrangeait ensuite* ».

Pour comprendre cette réalité, il nous faut explorer les modalités de financement et brièvement replonger dans l'histoire. Les CHRS, institutions sociales au sens de l'article L. 311-1 du CASF et relevant de la compétence de l'Etat, sont financés par les crédits de l'aide sociale de l'Etat. Le versement d'une dotation globale sert alors à couvrir les dépenses des établissements dans le cadre de la mise en œuvre de leurs missions. Cette dotation nationale est ensuite ventilée par région. « *Les clés de répartition entre les régions relèvent de l'histoire et des relations anciennes nouées entre le pouvoir central et les représentants des départements* »⁵⁸ Le dernier pallier de l'arbitrage budgétaire se fait ensuite au niveau départemental c'est-à-dire que dans la limite de la dotation locale, les crédits sont affectés en réponse aux demandes des établissements habilités et conventionnés. A la dimension potentiellement arbitraire ou affinitaire des décisions d'affectation des crédits vient se supplanter une logique de rééquilibrage, de cohérence et de pertinence des politiques locales par rapports aux besoins. A la Réunion, et suite à la départementalisation et aux lois de décentralisation, l'action sociale se déploie notamment avec le concours des associations. Dans le champ de l'hébergement social tout était à construire et des associations ont vu le jour et ont bénéficié de l'appui des pouvoirs publics pour la mise en œuvre sur le territoire des politiques sociales. Une chef de service nous explique par exemple que « *l'association dans laquelle elle travaille est née de la volonté d'un gynécologue d'apporter une réponse aux jeunes femmes enceintes,*

⁵⁷ P. EYNAUD, D. MOUREY, IAE Paris, « Professionnalisation et identité des associations du secteur social : chronique d'une mort annoncée ? »

⁵⁸ Guide des CHRS, FNARS/Edition ASH, 2002, p. 126

non mariées, qui se retrouvaient exclues du domicile familial et qui ne disposaient pas d'autres solutions d'hébergement. » Pour cette problématique et ce public, l'association a ainsi bénéficié des subsides de l'Etat et du Conseil Général. Pour le même constat, dans notre contexte actuel, nous ne récolterions probablement pas le même résultat et les rapports avec les financeurs seraient sans doute différents. Les opportunités d'hier cèdent en fait la place à des capacités d'innovation dans un nouveau champ de contraintes marqué par la raréfaction des finances publiques, la rationalisation des dépenses publiques mais aussi par la recherche de mutualisation des moyens et de coordination des acteurs. Le système et les acteurs ont changé. Preuve en est avec, plus qu'hier et moins que demain, la référence permanente aux schémas départementaux et aux appels à projet pour lancer une éventuelle action. Cela n'est pas sans implication « *certaines financeurs nationaux favorisent désormais une logique d'appels d'offre et de mise en concurrence (...) Dès lors, le périmètre d'action des opérateurs choisis peut dépasser le niveau strictement local. Cela constitue une menace pour une association ancrée dans un territoire.* » (P. EYNAUD, D. MOUREY)

2. VISION DE LA PERFORMANCE AVEC COMME POINT D'HORIZON L'USAGER : CROISEMENT DES REGARDS POUR UN ESSAI DE DEFINITION

a. Qualité des prestations et satisfaction des usagers : indicateurs clés de performance

Les éléments récoltés auprès des acteurs interrogés laissent apparaître une appréhension de la performance articulée autour d'un dénominateur commun qu'est l'utilisateur. Directeurs et chefs de service s'accordent sur le fait que la performance passe inconditionnellement par la qualité des prestations proposées aux usagers. Au travers de leurs discours, nous pouvons retenir les indications suivantes « *La base de notre métier c'est d'être là pour les usagers, de faire avec eux (...) de leur donner des services de qualités que ce soit au niveau de l'hébergement, de l'accueil, de l'écoute, de la restauration (...) c'est pas qu'une question d'objectifs à atteindre c'est aussi la manière dont on fait les choses.* » En somme, l'intervention doit se déployer de manière à apporter un degré maximal de satisfaction aux usagers. Toujours en lien avec les usagers mais sur un autre plan, un directeur déclare que la performance repose aussi sur « *le développement de la citoyenneté des accueillis en les associant à la gouvernance des établissements* ».

Ainsi, la performance se pense fondamentalement par rapport aux usagers. Mais, et ne fonctionnant pas en autarcie, les acteurs reconnaissent volontiers que l'efficacité de leurs interventions est dépendante de facteurs exogènes « *on doit permettre l'ouverture des droits (...) avec les travailleurs sociaux on doit trouver des solutions (...) mais le problème c'est qu'on dépend des partenaires (...) par exemple pour qu'un résident bénéficie du RSA ou de la CMU on monte les dossiers mais après on doit attendre* ». Transparaissent alors de manière sous-jacente la complémentarité et la dépendance des acteurs de différents organismes sociaux. Cela revient à resituer la performance des acteurs au sein d'un système. Autrement dit, si l'accès aux droits est retenu comme indicateur de performance il devra tenir compte de ce qui est entrepris au sein d'un établissement par rapport au traitement et au délai inhérent à tel ou tel organisme extérieur. Dans ce prolongement, nous pouvons inclure la notion de co-responsabilité par rapport à la performance.

b. Vision complétée de la performance : paroles de gestionnaires

Au fil des échanges sur la signification de la performance, nous notons que contrairement à la position de cadre de proximité qui ramène indubitablement l'intérêt du chef de service aux préoccupations quotidiennes visant la satisfaction de l'utilisateur, celle du directeur tend à considérer quelques autres paramètres pour définir la performance.

Des éléments de réflexions des directeurs interrogés s'agrémentent en effet d'indications financières et relatives au niveau d'activité. Ci-après un condensé de réponses de directeurs : « *taux d'occupation, fluidité découlant de la réactivité des professionnels, respect des objectifs fixés par la tutelle, ne pas faire de déficit, réussir la réinsertion avec le moins de retour possible des mêmes personnes ayant déjà bénéficié d'une prise en charge* »

Remarquons ici que la dimension managériale n'apparaît que dans le discours d'un directeur sur huit professionnels interrogés. Or, « *le manager doit cordonner et orienter*

le travail d'une équipe vers la performance »⁵⁹. Les ressources humaines et le management pourraient ainsi figurer comme un levier de performance pour la satisfaction des usagers.

c. Essai de définition et limites

Au regard des éléments recueillis, une association gestionnaire de structure d'hébergement performante pourrait être celle qui accomplirait, dans le strict respect de son budget, ses missions visant la mise à l'abri, la réinsertion sociale tout en veillant à apporter satisfaction aux usagers grâce à la combinaison de trois sphères : travail social/accès aux droits, intendance/gestion vie quotidienne, et gestion financière/relations financeurs.

Cette performance résulte, tout en y trouvant des limites, des forces internes (ressources humaines, compétences, qualité des prestations, rapidité) et des facteurs exogènes (dépendance et complémentarité avec les partenaires).

La performance semble alors avoir comme source et pour horizon « l'utilisateur » avec un triptyque comme levier. Toutefois, et construit sur la représentation de deux catégories d'acteurs (directeur et chef de service), notre essai de définition en l'état est imparfait. Pour être plus complet et solide, il ne pourrait s'affranchir du regard du financeur lui-même, ni de celui des partenaires, des usagers, du personnel. En effet, et pour une même réalité, des représentations différentes coexistent et les réalités sont reconstruites. En conséquence, il est fondamental qu'un consensus, une définition commune, gage d'une compréhension harmonisée, soient recherchés sur la performance.

Dans le cadre de ce travail, nous n'avons pu explorer l'intégralité des points de vue de l'ensemble des parties prenantes mais cela pourrait faire l'objet d'un approfondissement ultérieur.

⁵⁹ P. GILBERT, intervention IAE, Module GRH, avril 2014

Pour conclure, notons que cette partie dédiée à la notion de performance a soulevé des interrogations et une certaine réserve et surprise. Pourquoi parler de performance lorsque le secteur est traditionnellement concerné par la notion de qualité ?

Même si la performance n'est alors pas nommée en tant que telle, il est bel et bien question d'atteinte d'objectifs, certes non financiers, grâce aux moyens alloués, de respect d'échéance et d'évaluation de résultats. Autrement dit, et même si cela n'est pas encore formulé, d'efficacité, d'efficience, de rapidité/réactivité et de mesure.

B. LE CONTRAT PLURIANNUEL D'OBJECTIFS ET DE MOYENS (CPOM) : CONTENU ET PORTEE

1. *LE CPOM : MOTEUR ET DIRECTION POUR L'ACTIVITE ASSOCIATIVE ET CELLE DES ETABLISSEMENTS ET SERVICES*

a. Eléments de distinction entre association, établissement et service

Cette distinction apparaît importante dans la mesure où il a été repéré une certaine confusion entre l'association et les établissements et services. Par exemple, une chef de service explique que dans le cadre d'un échange sur un projet avec les membres de son équipe, le discours de ces derniers laissait entendre qu'ils étaient «*personnel du CHRS, embauchés par le centre d'hébergement* ». Or, et à juste titre le précise cette chef de service, l'employeur est et reste l'association qui elle est dotée d'un fort potentiel d'action lui permettant, contrairement à l'activité réglementée de l'établissement, d'explorer plus en avant de nouvelles pistes de développement. Dès lors, il apparaît opportun d'opérer une clarification.

« *L'établissement suppose une entité physique et institutionnelle qui inscrit la permanence des réponses aux besoins. (...) La notion d'établissement a été reliée à l'hébergement (...) Le service peut être une unité d'un même établissement aménagé en plusieurs sites. Il peut correspondre à un type de prestations au sein d'un établissement.* » (P. LEFEVRE, 2011, p. 56) Par ailleurs, l'établissement peut être géré par une association qui se démarque par sa dimension politique. Ainsi, elle ne peut être limitée à une unique fonction gestionnaire. En substance, l'association peut gérer un établissement qui peut compter

plusieurs services. Ces trois entités disposent par ailleurs de leur propre projet (projet associatif, projet d'établissement et projet de service) qui repose sur un dénominateur commun gage de cohérence et d'unité éthique et stratégique.

Après ce détour, revenons plus directement à notre sujet relatif au contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens. Sur les quatre associations concernées, trois avaient, au moment de l'enquête, signé pour la première fois de leur existence cet outil de contractualisation avec leur financeur ; la Direction de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale.

Deux observations peuvent d'ores et déjà être mentionnées :

- d'une part, il est mis en œuvre dans le département quatre ans après avoir été rendu obligatoire avec la loi du 21 juillet 2009 pour certains types d'établissement
- d'autre part, et pour une association sur trois, il introduit l'obligation de résultat sans faire mention des moyens. En effet, il est question de Contrat Pluriannuel d'Objectifs (CPO) à la place de Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens (CPOM).

b. Les moyens et la durée comme moteur pour l'activité

Avant la signature du CPOM, les modalités de fonctionnement contractuel avec le financeur étaient précisées dans une convention. A la question relative à la différence entre ces deux outils contractuels, les directeurs mettent en avant la dimension projective possible. Conclut sur une période de trois à cinq ans, le CPOM donnent en effet une certaine visibilité aux associations.

Cet aspect est renforcé par les moyens contractualisés et les marges de gestion inhérentes. Un directeur indique que « *le CPOM renforce la responsabilité de l'association quant à son équilibre budgétaire du fait d'avoir la possibilité de conserver son excédent mais aussi d'assumer son déficit. Cela facilite l'autonomie de gestion quant au budget d'exploitation car nous n'avons plus à demander l'autorisation de basculer des fonds d'un groupe de dépense à un autre groupe, ce qui favorise un rééquilibrage des dépenses en*

fonction des besoins réels ». Ces indications sont totalement conformes avec le but du CPOM que nous retrouvons dans la circulaire du 25 juillet 2013 relative à la mise œuvre de cet outil de contractualisation à savoir « *de conforter la sécurisation des gestionnaires et simplifier leur gestion* ».

Transparaît ici quelque chose de l'ordre d'une certaine liberté d'esprit, de projet et d'action gagnée. Dans le même temps, et comme l'indique un dicton populaire, « *de grands pouvoirs appellent de grandes responsabilités* » avec ce nouveau mode de gouvernance qui permet d'envisager des déséquilibres budgétaires transitoires avec un retour à l'équilibre structurel ou encore de dégager des marges de manœuvre dans les clés de répartition des moyens entre plusieurs établissements d'une même association gestionnaire.

c. Les objectifs comme direction pour l'activité

« *La contractualisation modélise des objectifs* » (P. LEFEVRE, 2011, p. 35) et fait exister, en dehors de soi ou d'une organisation, un but à atteindre. Le CPOM indique ainsi la destination et permet selon la circulaire déjà citée de « *définir pour la personne morale gestionnaire des objectifs opérationnels en termes de qualité de la prise en charge des personnes accompagnées et d'efficience de gestion, dans un contexte budgétaire exigeant et dans une optique de convergence des coûts.*»

Concrètement de quels types d'objectifs s'agit-il pour une association gestionnaire de structure d'hébergement ? D'après les éléments recueillis, il est question d'objectifs surtout non financiers « *les objectifs sont sommaires et visent principalement à ce que chaque opérateur respecte la loi c'est-à-dire les places remises au SIAO, respect de l'inconditionnalité, mise en œuvre de la démarche d'évaluation, amélioration des pratiques professionnelles avec le concept de bientraitance, participation active des personnes accueillies* » nous dit un directeur.

Dans le prolongement de la réflexion engagée, il est opportun d'indiquer, compte tenu du cofinancement dont bénéficient trois des associations concernées, que les autorités publiques compétentes pourraient s'engager dans une démarche commune de

négociation et de contractualisation. Ainsi, et d'après la circulaire déjà citée, le CPOM « peut être le levier d'une mise en cohérence opérationnelle, à l'échelle des gestionnaires, des objectifs de politiques publiques menées dans le secteur concerné » et sur un territoire donné.

Pour terminer, et si le CPOM peut constituer un moteur et une direction, expression empruntée à P. VALEAU et J. BONCLER, les valeurs restent centrales et guident encore et toujours l'action associative. Les moyens et les objectifs sont transcendés par les valeurs fondatrices qui s'infusent dans toutes les sphères et les espaces-temps de l'association. Une citation de E. KANT résume cette réalité constitutive à savoir qu'il ne faut « *jamais considérer l'homme comme un moyen mais toujours comme une fin* ».

2. LE CPOM : OUTIL MANAGERIAL EN PUISSANCE

Au delà de sa dimension et de sa portée administrative, le CPOM peut devenir un outil managérial.

a. Rapport entre CPOM et management

Les huit personnes interrogées ont établi un lien entre management et CPOM. En fait, et à échéance du contrat, une évaluation sera menée avec et par l'autorité de contrôle et de tarification. L'association a donc intérêt à mobiliser ses ressources humaines pour atteindre les objectifs définis. R. DEISUNNE donne la définition suivante au sujet du management : « *art qui consiste à créer et à entretenir l'alchimie du succès propre à rassembler ses différents collaborateurs autour d'un objectif d'entreprise ou d'un projet* »⁶⁰.

C'est bien parce que le CPOM établi, selon l'expression d'un directeur et d'une chef de service, « *une feuille de route* » et doit offrir un espace de co-construction, une opportunité de réflexion stratégique et opérationnelle et qu'il nécessite une mobilisation des parties prenantes que la portée managériale peut lui être reconnue. Un directeur

⁶⁰ Préface de l'ouvrage de A. PELL, Le Management, Marabout, 2003,

déclare voir entre CPOM et management « *un lien fort car à partir du moment où le CPOM est signé il engage tous les membres de l'institution et chacun doit y prendre sa part* ». Un autre directeur ajoute « *en fonction des objectifs il faudra déployer un plan de formation adapté pour actualiser ou développer les compétences* ».

Conformément aux éléments de réflexion développés jusqu'à alors et en concordance avec les témoignages recueillis, il est possible de dire que le CPOM, porté et décliné à l'aide d'un management suffisant au sein d'une association d'actions sociale, doit permettre d'atteindre un double objectifs d'intérêt général que nous présentons ci-après.

b. Le CPOM au service de la qualité et de l'efficacité de gestion

Comme le souligne un directeur, il s'agit de « *l'atteinte de la qualité globale du travail.* » P. LEFEVRE indique dans son ouvrage déjà cité que « *la qualité peut être définie en plusieurs idées forces :*

- *la qualité des prestations fournies aux usagers*
- *la visibilité des processus et procédures d'élaboration des services*
- *la participation des usagers*
- *la place de l'établissement dans son environnement*
- *l'adaptabilité à la demande et la capacité d'innovation* ».

Le CPOM peut alors prévoir pour les opérateurs les moins avancés des échéances et un soutien pour la réalisation de l'évaluation prévue par la loi 2002-2 ou encore une planification visant un retour à l'équilibre financier. Enfin, et comme nous l'avons déjà expliqué antérieurement, le CPOM fixe des objectifs et prévoit une évaluation qui comporte ainsi un véritable enjeu pour l'association.

C. L'ÉVALUATION AU SERVICE DE LA PERFORMANCE

Sur les huit acteurs interrogés, sept déclarent être familiarisés au même titre que leur conseil d'administration et leurs équipes à la notion d'évaluation. Ils font ainsi référence aux récentes évaluations internes déjà réalisées ou en cours de réalisation. En revanche, seuls deux acteurs assurent être formés à la démarche d'évaluation.

1. L'EVALUATION : UNE EPREUVE MAIS AUSSI UNE OPPORTUNITE

Nous savons que la loi 2002-2 a instauré l'évaluation pour les établissements sociaux et médicosociaux en lui donnant même un caractère obligatoire. J-F BERNOUX dans son ouvrage déjà cité indique que « *l'avènement politique de l'évaluation est récent et en tous les cas très postérieur à l'invention du social.* » Passant d'une époque où l'action sociale n'était pas évaluée à une époque où l'évaluation se fait sous contrainte, les organisations et les acteurs ont aujourd'hui à évaluer et à être évalués.

Comme expliqué antérieurement, évaluer c'est rendre des comptes, c'est rendre visible. Cela n'est pas sans pouvoir anxiogène sur des acteurs qui ne sont pas habitués, sensibilisés et qui peuvent faire l'amalgame entre évaluation et contrôle. Une chef de service parle de certaines « *réticences* » repérées chez quelques membres de son équipe. Réticences qui se dissipent avec le temps et les explications. A ce propos, un directeur nous dit qu'il diffuse le message suivant auprès de ses collaborateurs « *l'évaluation n'est pas un risque, il faut aller au-delà du financier* ». La force de l'évaluation réside ainsi, et de manière concomitante, dans son potentiel créatif et dans son caractère très singulier et intimement lié à un objet donné.

2. L'EVALUATION : UNE PRATIQUE INFLUENCEE

S'il ne faut pas voir dans l'évaluation un danger au risque d'une paralysie de l'action et d'un immobilisme organisationnel et/ou des pratiques, il faut reconnaître que l'évaluation demeure une pratique influencée. Comme le disent particulièrement une chef de service et un directeur : « *l'évaluation a amené des changements et nous donne des axes de travail* ». D'autres acteurs interrogés parlent de l'élan qu'il faut impulser et précisent-ils « *après les autres vont suivre* ». Cela n'est pas sans rappeler les indications

déjà données au sujet du rapport entre pouvoir et évaluation et nous amène ici à prolonger la réflexion en portant une brève attention à la notion d'influence sociale.

« L'influence comporte l'idée d'énergie, de force qui, sous forme de pressions extérieures ou plus simplement de suggestions, agit sur les individus et modifie leurs comportements. » (FISCHER, 1997, p. 121) L'auteur indique par ailleurs que l'influence, processus qui revêt un caractère varié et complexe et qui mobilise des ressources conscientes et inconscientes, repose sur l'imitation, sur la désindividualisation au profit d'une dynamique de groupe, sur la fascination, sur la pression normative, la persuasion, l'autorité ou encore l'action des minorités. L'influence n'est intrinsèquement ni bonne ni mauvaise. Elle fait agir les individus. Dans l'exercice, si nous pouvons le dire ainsi, qu'est l'évaluation, que ce soit au niveau de l'Etat, des prestataires chargés d'accompagner la démarche d'évaluation, de la direction et du personnel, les uns influencent les autres tout au long du processus pour parvenir au but fixé.

3. FORMER LES ACTEURS A LA REVELATION DE LA VALEUR

Evaluer peut être compris comme la seule et unique mesure des écarts. Autrement dit, de mettre en corrélation objectifs fixés et objectifs atteints. Mais évaluer permet d'aller beaucoup plus loin en ouvrant à la pensée critique et à la construction collective. Encore faut-il en être conscient et ne pas se voir imposé, intégralement, un modèle préconstruit. Un directeur déclare au sujet de l'évaluation *« même si il y a la loi 2002, c'est pas encore rentré dans les mœurs »*. La formation pourrait ici jouer un rôle important et cela d'une double manière :

- d'une part, la formation permet la déconstruction de certaines représentations. Aussi, elle permet de devenir partie prenante active et de se (ré)approprier un pouvoir sur un exercice réalisé qui donne la possibilité à des tiers de voir, parfois même plus et mieux que les acteurs englués dans le faire du quotidien, ce qui se fait et de quelle manière et ce qui ne se fait pas.

- d'autre part, la formation aidera au travail nécessaire de définition de la valeur. *« L'évaluation devra toujours mettre en relation au moins deux éléments : l'objet à évaluer*

et sa valeur de référence par exemple une politique et ses orientations, une action et ses objectifs de résultats » (J-F BERNOUX, 2009, p. 49)

Au sujet de la valeur, les propos des acteurs interrogés vont dans le sens non pas de la quantité mais plutôt de la qualité. Par exemple, si pour un projet donné, le financeur s'attache plus au nombre de réunions réalisées qu'à la plus value apportée en matière de concertation, de coordination, de participation et d'impact sur le territoire et sur le public alors nous risquons finalement de récolter comme le dit une chef de service « *une dévalorisation du travail* ».

Avant de passer au chapitre suivant, retenons que l'évaluation ne s'improvise pas et le CPOM renferme des atouts indéniables, permettant la transition entre pouvoirs publics et associations « *d'un régime de tutelle à un régime contractuel* ».

Toutefois, logique de performance greffée sur le CPOM et logique évaluative ne peuvent s'infuser au cœur des organisations et, in fine, produire une modernisation du système qu'avec une instrumentation, entendu comme un contenu et un processus, et une politique managériale co-animée par le chef de service et le directeur.

CHAPITRE 3 : PRECONISATIONS POUR L'IMPLANTATION D'UN OUTIL DE PILOTAGE DE LA PERFORMANCE BATI AUTOUR DU CPOM ET SYNTHESE

A. CONDITIONS POUR L'IMPLANTATION D'UN OUTIL DE PILOTAGE DE LA PERFORMANCE

1. PASSAGE DU CONTRAT A L'OUTIL DE PILOTAGE DE LA PERFORMANCE

Nous l'avons déjà dit le CPOM n'est ni plus ni moins qu'un contrat. Il est doté d'une portée relativement forte en matière managériale qui se mettrait au service d'un double intérêt public à savoir la qualité de service et des prestations et la performance gestionnaire. A présent et pour pouvoir opérer le pilotage de la performance, et comme nous l'avons montré dans la revue de littérature, il convient de pouvoir s'appuyer sur

des outils de gestion et plus particulièrement des tableaux de bord car en effet « *il est irréaliste de penser que les acteurs en jeu puissent maîtriser toute l'information en cours. Leur capacité de raisonnement est nécessairement limitée, et ils auront de ce fait besoin de représentations formalisées de la situation à laquelle ils se trouvent confrontés.*»⁶¹ Nous pouvons ici comprendre que l'outil de gestion permet en quelque sorte une lecture simplifiée d'une réalité complexe dans laquelle baignent les acteurs. Enfin, retenons que l'outil de gestion est au service des trois grands champs constitutifs de la gestion à savoir : la prévision, la décision et le contrôle.

a. Etat des lieux de l'usage de tableau de bord

Nous pouvons noter l'existence d'un usage de ce type d'outils. Certains acteurs interrogés parlent de tableaux de bord « *artisanaux, fait-maison* ». Un directeur, qui a une solide connaissance dans le domaine informatique, déclare avoir travaillé lors de sa prise de poste sur la construction de tableau de bord informatisé pour doter son association d'outils plus modernes et opérationnels. En général les tableaux de bord utilisés portent sur « *le suivi budgétaire, l'amélioration continue de la qualité, le taux de remplissage* ». En revanche, et du fait de sa nouveauté, aucun tableau de bord relatif au CPOM n'existe auprès des acteurs interrogés. Remarquons même que l'exactitude et l'exhaustivité du contenu du CPOM (objectifs...) n'étaient pas, encore, connues au moment de l'enquête par certaines chefs de service.

b. Penser un tableau de bord visant le pilotage de la performance

A l'instar du projet associatif ou du projet d'établissement, le CPOM peut devenir un support pour le pilotage de la performance. Pour des modalités opérationnelles, ce pilotage se fait à l'aide de tableaux de bord qui sont une « *représentation graphique synthétique d'un ensemble d'indicateurs permettant de prendre une décision.*»⁶²

Au niveau des acteurs interrogés, le tableau de bord devrait comporter trois rubriques : valeurs actuelles, valeurs attendues, valeurs atteintes. Dit autrement, par rapport à des critères et des indicateurs donnés, l'association doit faire état de là où elle se trouve. Puis mentionner les objectifs à atteindre. Plus spécifiquement, un directeur parle

⁶¹ Source Internet : P. GILBERT, L'instrumentation en gestion et ses effets

⁶² A. CAILLAT, JB DUCROU, Management des entreprises, Manuel pour BTS, Hachette, 2008

« d'indicateurs socioéducatifs, satisfaction des usagers, temps de résolution des problèmes ». Enfin, et après évaluation, l'association devra repérer son niveau. Cette démarche devrait faire apparaître deux autres rubriques dédiées aux axes de progression et au plan d'action avec une indication calendaire.

En matière de support théorique, il est opportun de s'appuyer sur deux outils développés par deux organismes nationaux.

Il s'agit, pour le premier, du tableau de bord partagé à destination des établissements et services du secteur médicosocial développé par l'Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP). Il est notamment question d'un outil de pilotage interne, en appui au management, et un support d'échange entre les différents établissements. « *Ce tableau de bord rassemble des données habituellement suivies par les établissements et services et porte sur les quatre domaines suivants :*

- *les prestations de soins et d'accompagnement ;*
- *les ressources humaines et matérielles ;*
- *l'équilibre financier et budgétaire ;*
- *les objectifs de la structure : état d'avancement de la démarche d'évaluation interne et externe et niveau de maturité du système d'informations»⁶³*

Pour le second outil, il convient de se référer à l'Agence Nationale d'Evaluation et de la Qualité des établissements et services sociaux (ANESM). Cette agence succède au Conseil national de l'évaluation sociale et médicosociale. « *Ses deux principales missions consistent à :*

- *habiliter les organismes qui procèdent à l'évaluation externe ;*
- *valider ou élaborer des procédures et des références et des recommandations de bonnes pratiques professionnelles sur lesquelles les établissements et services doivent s'appuyer pour procéder à l'évaluation de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent »⁶⁴*

⁶³ Source Internet : [www://www.anap.fr](http://www.anap.fr)

⁶⁴ Source Internet : www.anesm.santé.gouv.fr

Si le premier outil a été élaboré en direction des établissements du secteur médicosocial, le secteur social peut tout à fait s'en inspirer. En ce qui concerne les recommandations de bonnes pratiques, elles peuvent être directement utilisées et servir de support pour le pilotage de la performance. En effet, des indicateurs de suivi de la qualité ont été identifiés et nous avons, grâce aux données recueillies, pu nous rendre compte de toute l'importance de la qualité pour les acteurs des associations gestionnaires de structures d'hébergements interrogées.

Pour conclure, nous pouvons dire que si l'outil est important, il ne se suffit pas à lui-même et il n'est pas neutre, sans effet dans la mesure où il s'inscrit dans un contexte particulier et est moteur de transformation. Cela nous amène alors à nous intéresser, à l'appui des témoignages des acteurs interrogés, à l'instrumentation non plus seulement comme un objet mais aussi comme un projet.

2. *PASSAGE D'UN OUTIL A UNE DEMARCHE DE PROJET VISANT LE PILOTAGE DE LA PERFORMANCE*

Comme tout outil, l'outil de gestion, et en ce qui nous concerne de pilotage de la performance, peut apparaître de prime abord comme statique, limité et neutre. Mais, et comme nous l'apprend P. GILBERT dans son article déjà cité, nous observons qu'« *un outil signifie avant tout intervenir dans l'organisation* » et que son intrusion dans un système établi où des règles et des habitudes sont fortement ancrées n'est pas sans effet. Nous proposons alors de nous intéresser à un facteur défavorable et à un facteur favorable à l'implantation d'un outil de pilotage de la performance au sein d'une association d'action sociale.

- a. La rationalité instrumentale comme source de résistance au changement

A la question « votre conseil d'administration et votre équipe sont-ils plutôt familiers/habitués à la notion de performance et à l'usage d'outils de gestion », les réponses tendent davantage vers la négative. Il y a bien du côté des membres chargés de

la gouvernance associative un intérêt lié au devenir de l'association ou encore du côté des membres des équipes une préoccupation attachée à la qualité des prestations et des services. Mais la notion d'objectifs à atteindre et qui plus est de manière efficace, efficiente et rapide ne transparait pas en tant que tel. Nous retrouvons comme structurant l'activité la personne accompagnée, une intervention humanisée, une association habitée par des valeurs. Dans un tel contexte, quelle place pourrait être laissée à un outil de gestion ? Nous avons précédemment vu que les représentations jouaient un rôle primordial dans l'acceptation ou le refus de telle ou telle chose. De manière générale, et tenant compte des éléments recueillis lors de cette étude mais plus largement récoltés dans le cadre de mon activité professionnelle, gestion et travail social ne s'agencent pas naturellement et surtout la gestion souffre d'une stigmatisation. Directeurs et chefs de service se rejoignent pour dire en définitif « *qu'un outil, avec du sens, qui apporte une plus value sociale serait de leur points de vue bien accueilli par leur conseil d'administration et leurs équipes* ». En revanche, et nous disent les acteurs interrogés, un outil qui ne « *sert qu'à réduire les couts, à rendre notre travail froid provoquerait des blocages* ». L'outil peut aussi s'approcher d'une autre manière en le considérant par exemple sous l'angle du pouvoir avec un jeu d'acteurs inhérent ou du savoir car porteur de données. Une chef de service résume la dimension multifonctionnelle de l'outil lorsqu'elle dit « *un outil d'accord, mais c'est un outil pour faire quoi et c'est pour qui (...) qu'est ce qu'on va soulever avec ce type outil* »

Conscient de cette réalité liée particulièrement au phénomène de résistance, les acteurs interrogés le sont tout autant en ce qui concerne la nécessité et la légitimité de recourir à des outils de gestion mais précisent-ils de manière conditionnée. En effet, et en référence aux travaux de P. GILBERT, les outils de gestion peuvent générer, en écho à leur fonction implicite, des effets inattendus. C'est là que peut alors prendre place la notion de projet qui d'une part, permettrait de dépasser certains écueils, de prévoir la résolution de problèmes avant qu'ils ne surviennent et d'autre part, serait favorable à l'implantation d'un outil de pilotage de la performance.

- b. La démarche de projet : élément contributif au succès de l'implantation

Héritant d'une culture professionnelle bâtie sur une logique d'aide, de secours et de solidarité en dehors des logiques de marché et peu préoccupée pendant très longtemps par les questions de financement et de résultats, les associations d'action sociale ont à s'intéresser aujourd'hui à l'instrumentation qui selon P. GILBERT dans son article déjà cité est « *un terme désignant à la fois un contenu c'est-à-dire un ensemble d'instruments et un processus qui renvoie à une création formée d'une succession d'activité qui aboutissent à l'application d'un instrument à des pratiques de gestion.*» Entre l'intéressement et l'acceptation et à en faire usage, il y a comme le dit une expression populaire « *deux univers* » que la notion de projet semble pouvoir réunir.

Du latin *projicere*, le terme projet signifie « jeter quelle chose vers l'avant ». P. LEVERVRE parle lui de « *dessein et dessin* » concernant le projet. C'est à l'appui de cette double composante ; le but/la projection et la planification/schématization ; que le projet va pouvoir aider à injecter du sens et de la légitimité dans un outil de gestion. En effet, « *il contient une dimension existentielle qui indique la volonté de s'arracher de son destin, de prendre la main sur son avenir et ainsi réorienter le sens de l'histoire* » (P. LEFEVRE, 2011, p. 211).

Il faut ainsi percevoir dans la démarche de projet la dimension processuelle et transitionnelle qui va permettre la conjonction d'éléments identifiés comme importants par les acteurs interrogés à savoir « *la participation du personnel, l'aide d'un prestataire externe, la mise en valeur de l'intérêt de l'outil en rapport avec la qualité, la distinction entre outil de pilotage et le contrôle, l'information sur les changements concernant notre champ d'activité.*»

La démarche de projet contient ainsi plusieurs étapes que sont : « *l'émergence de l'idée, l'analyse de la situation, choix d'une stratégie, montage et planification, mise en œuvre du projet et bilan.* »⁶⁵

Tout au long de la démarche de projet, directeurs et chefs de service auront à injecter du sens et de la légitimité. Ils auront à conduire le changement toujours avec comme point d'horizon la personne accompagnée et avec un travail sur les représentations. Tout ceci et comme l'indique particulièrement un directeur « *en étant très attentif au poids et à la*

⁶⁵ www.ac.paris.fr article de A. HO-DASSONVILLE, S. VAILLAND, académie de Paris

portée de la communication en interne mais aussi vis-à-vis de l'extérieur.» Enfin, et selon un directeur, « on doit faire comprendre au personnel que le tableau de bord c'est pour progresser.»

En définitif, l'implantation d'un outil de pilotage de la performance passe par une démarche de projet, à dimension collective et participative, visant un progrès dans l'intérêt des personnes accompagnées avec et pour lesquelles les acteurs travaillent. Cependant, et pour parfaire l'implantation, la démarche de projet doit être animée pour que la mobilisation et les motivations ne s'affaiblissent pas avec comme point ultime le renoncement des acteurs. Dans cette perspective, le management a un rôle à jouer.

3. CONDUITE DU CHANGEMENT : ROLES DU DIRECTEUR ET DU CHEF DE SERVICE

« L'organisation est un corps vivant qui répond aux sollicitations internes et externes et qui ne peut se définir comme un modèle stabilisé et reproductible.» (P. LEFEVRE, 2011, p. 366)

Le passage d'un contrat à un outil grâce à une démarche de projet induit nécessairement du changement avec des possibles phénomènes de résistances. Nous avons indiqué précédemment la nécessité de conduire le changement avec par exemple le recours au management. Cette discipline a conquis de nombreux espaces sociaux et permet l'articulation des divers segments des organisations du secteur privé et public ainsi que du champ de l'économie sociale et solidaire.

a. Le management comme levier

Le management renvoie à des réalités processuelles et construites. *« Manager se situe entre posture et techniques. Il s'agit d'un ensemble d'actes de la direction qui visent à faire travailler ensemble des personnes différentes sur un même projet, en recherchant le meilleur rapport cout/efficience/efficacité. »*⁶⁶ Le management constitue alors une réponse propre à l'organisation pour atteindre des objectifs dans un champ de contraintes au cœur d'un système complexe et en changement.

⁶⁶ D. GUAQUERE, chapitre 16 L'année de l'action sociale 2010, DUNOD, p. 159

A la question « quel style de management est en vigueur au sein de votre association ? », les réponses s'orientent quasi exclusivement vers « *un management de type participatif et délégué* ». Des styles qui supposent et impliquent un partage, un dialogue, de la confiance, des objectifs et échéances fixés. En substance, le management aujourd'hui déployé par les acteurs, qui constituent notre échantillon, est doté de propriétés favorables pour l'implantation d'un outil de pilotage de la performance.

Par ailleurs, le management peut aussi être appréhendé comme un indicateur de performance et générateur de performance. Plus largement, et pour accompagner les logiques émergentes qui restructurent tant sur le fond que la forme les associations avec par exemple le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens ou encore les opérations de fusion et autres mutualisation, les acteurs interrogés ont bien pris la mesure du rôle du management et ce dans toutes les sphères allant de la gouvernance au terrain. « *On doit être capable d'assurer la conduite du changement* » indique un directeur.

Dans une dynamique transitionnelle, les cadres de l'association d'action sociale doivent pouvoir déployer un management du changement pour « *responsabiliser chacun sur les bénéfices qui peuvent exister par la capacité à changer et à s'adapter aux évolutions* » (P. LEFEVRE, 2011, p. 368). Mobilisés, encouragés, valorisés, les salariés seront probablement plus enclins à vivre le changement visant l'implantation d'un outil de pilotage de la performance.

Considérant le caractère récent du CPOM et de sa mise en œuvre prochaine dans les associations, nous pouvons dire que les associations ont là un beau et grand projet à réaliser avec une conduite du changement à assurer. Pour cela, le directeur n'est pas seul et il peut compter, entre autre, sur le chef de service.

b. L'agencement des rôles

Les témoignages recueillis placent le directeur davantage dans le registre de la vision stratégique, l'approche globale de l'organisation et l'environnement et viennent positionner le chef de service en tant qu'acteur opérationnel et de proximité. C'est ce

que nous retrouvons de manière significative dans la réponse d'un directeur « *le chef de service a une délégation autour du fonctionnement quotidien de l'établissement avec notamment le contrôle de l'activité, des présences salariales, de la bonne déclinaison du projet d'établissement et de la qualité des prestations (...) pour ma part je suis en responsabilité directe de la gestion de ressources humaines au sens large, de la gestion financière, de la relation aux tutelles et aux partenaires ainsi que du développement de l'activité* ».

La réalité des associations ne permet pas de manière permanente et catégorique une répartition sèche et franche des compétences et prérogatives. D'une part, parce que le raisonnement se fait davantage en pôles dominants et d'autre part, du fait de l'arrivée de nouveaux collaborateurs de type coordonnateur pour qui les frontières ne sont pas, réglementairement parlant, si étanches.

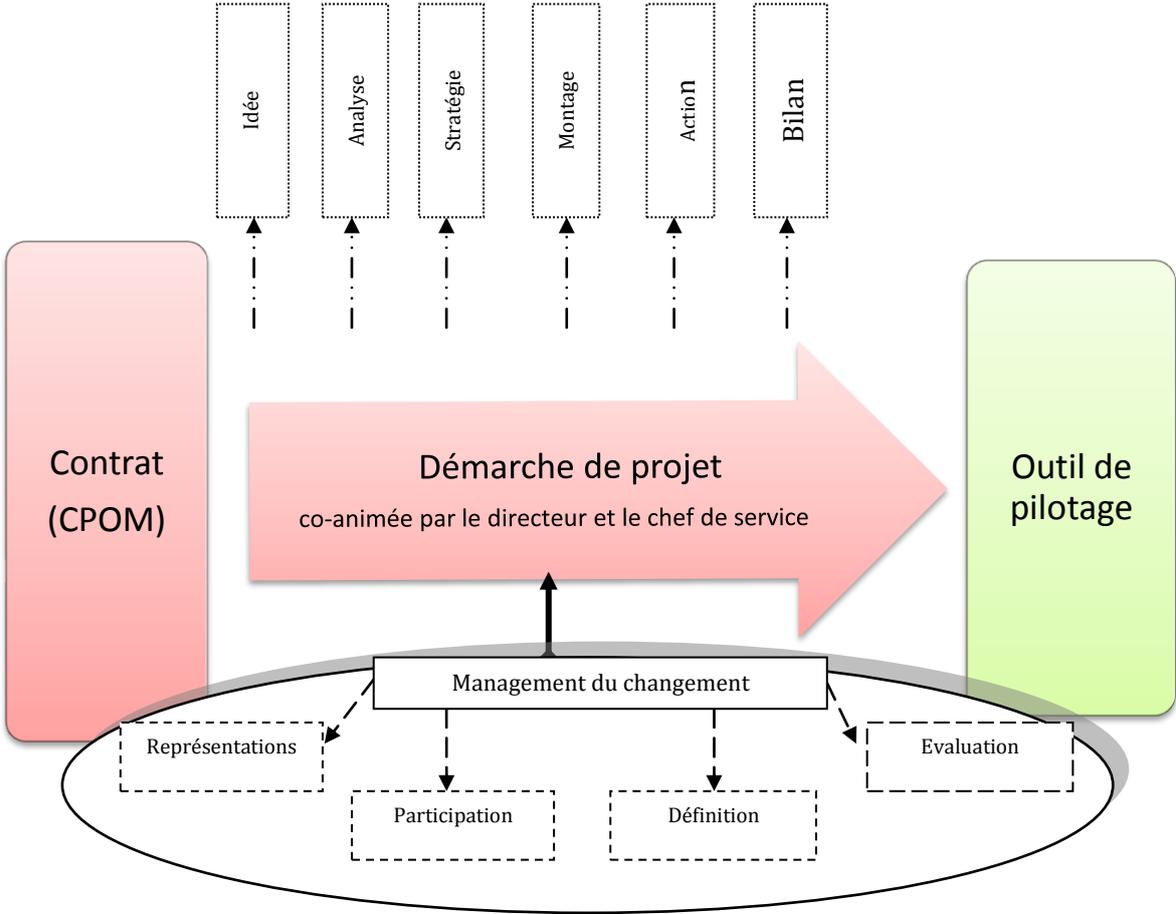
Concernant l'implantation d'un outil de pilotage de la performance et au regard des éléments déjà développés, directeurs et chefs de service sont appelés à œuvrer main dans la main, à s'inscrire dans le travailler-ensemble. L'idée est ici de conjuguer logiques descendantes et ascendantes, décisions et actions, d'harmoniser les représentations et de promouvoir une unité d'action gage de cohérence envers les équipes.

B. SYNTHÈSE : UNE DÉMARCHE DE PROJET ET LE MANAGEMENT DU CHANGEMENT AU SERVICE DE L'IMPLANTATION D'UN OUTIL DE PILOTAGE DE LA PERFORMANCE

Le travail mené avec la contribution de directeurs et de chefs de service travaillant au sein d'associations d'action sociale gestionnaires de structures d'hébergement a permis l'identification de conditions/facteurs favorables à l'implantation d'un outil de pilotage de la performance qui serait élaboré à partir du CPOM. Autrement dit, l'étude ne porte pas sur l'outil de pilotage lui-même mais plutôt sur le processus d'implantation. Que pouvons-nous alors retenir ?

L'implantation obéit à un processus exigeant le passage du contrat à un outil de pilotage dans le cadre d'une démarche de projet soutenue par un management du changement qui va être un levier d'une part, pour le nécessaire travail sur les représentations et une

définition commune de la performance et d'autre part, pour l'utile animation collective et participative opérée par le duo directeur-chef de service. Aussi, notons que ces derniers auront à mobiliser des compétences pour d'une part, assurer la conduite du changement au sein de leur association et d'autre part, ancrer une logique évaluative. Ci-après, nous proposons un schéma élaboré représentant les conditions favorables à l'implantation d'un outil de pilotage de la performance au sein d'une association d'action sociale :



Nous avons vu que les acteurs de l'association d'action sociale évoluent dans un contexte où deux logiques s'enchevêtrent avec parfois des télescopes à savoir :

- la modernisation et la rationalisation de l'organisation conformément à la commande publique
- la sauvegarde et la conservation de l'âme de l'association et des valeurs du travail social.

Avec la signature du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens et dans le sillage de l'évaluation prévue dans le cadre de la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médicosociale, les associations d'action sociale gestionnaires de structures d'hébergement sont entrées dans l'ère du résultat. Dit autrement, c'est avec le prisme de la performance que l'action sociale est aujourd'hui regardée. Mais, l'exploration théorique nous apprend que la performance peut se penser avec d'autres notions, que celles plus traditionnelles utilisées et qui alimentent les représentations, à savoir par exemple la productivité et la rentabilité. D'autres notions permettent en effet de rendre compte de la valeur créée par l'association d'action sociale et qui sont de ce fait plus adaptées à savoir : l'utilité sociale, la cohérence, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la participation, la rapidité d'action, la qualité. Sur le terrain, les acteurs rencontrés et interrogés ont affirmé leur volonté et engagement à penser la performance avec comme point d'horizon la personne accompagnée. L'action est sans but lucratif et elle très riche de valeurs et de convictions. Elle est mise en œuvre par des professionnels de l'action sociale qui se sont montrés d'une part, ouverts aux changements qui traversent le secteur d'activité et d'autre part, intéressés par le sujet traité. En effet, il s'agit d'une thématique d'actualité et ces associations n'ont pas encore eu le temps de travailler sur un quelconque outil de pilotage élaboré à partir du CPOM. Les acteurs interrogés ont exprimé leur souhait de pouvoir prendre connaissance d'une modélisation d'un outil qui pourrait être utilisé ou inspiré la réalisation d'un outil de pilotage de la performance⁶⁷. A plusieurs reprises, et notamment aux pages 72-73 du présent mémoire, il est proposé des indications aidant à la réflexion pour l'élaboration d'un tableau de bord de pilotage de la performance. Mais, nous avons montré que l'instrumentation et l'évaluation

⁶⁷ Un outil peut d'ores et déjà être consulté par les acteurs de l'hébergement à savoir le guide du dialogue de gestion et de la contractualisation à destination des services déconcentrés et des opérateurs, spécifique au secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion

obéissent à des logiques processuelles et qu'il est préférable de les construire de manière participative et contextualisée.

Exit donc les modèles préfabriqués qui feraient l'économie de la pensée et qui risqueraient d'être vécus comme illégitimes et dépourvus de sens par les acteurs. Aussi, l'essentiel du travail mené est ailleurs. Notre étude porte en effet sur l'implantation de l'outil. La démarche favorable à l'implantation d'un outil de pilotage construit à partir du CPOM prend appui sur le passage nécessaire du contrat (document administratif) à un outil de pilotage. Ce passage est à envisager dans le cadre d'une démarche de projet qui fait appelle à un management du changement pour éviter les écueils liés au phénomène de résistance. Plus que cela, il s'agit de mobiliser les forces vives autour du projet en évitant que les énergies se dispersent et que les motivations se désagrègent avec le temps. A cet endroit, le management du changement apparait comme un levier. Par ailleurs, et au regard des éléments recueillis, nous pouvons dire que l'hypothèse de travail proposée a été confirmée qu'en partie. En effet, la démarche de projet, qui n'apparait pas dans l'hypothèse, s'est posée comme un des piliers. Pour finir, remarquons que le travail réalisé a conduit à une ouverture du champ de réflexion vers la performance sociale. « *La performance sociale obéit à des logiques qui trouvent leur sens dans une économie de type concurrentielle et dans une logique publique administrée*» (P. LEFEVRE, 2011, p. 257). Cette performance sociale introduit du côté des acteurs le savoir, le vouloir et le pouvoir entreprendre, de manière désintéressée, dans le respect du sens de la mission d'intérêt général et d'utilité sociale. L'action de ces professionnels, que nous pouvons nommer entrepreneurs sociaux, est guidée, dans une logique prospective et un environnement complexe, par les notions de responsabilité et d'éthique. Enfin, et du côté du système, la performance sociale semble ouvrir la voie à une nouvelle figure organisationnelle à savoir : l'entreprise d'action sociale. Pour le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion, sommes-nous prêts ?

Grille d'entretien

Association :..... Nom :..... Lieu entretien :.....
Date :.....
Heure début :.....

Cadre de l'enquête

Dans le cadre de ma formation en Master Management des Associations (IAE Réunion, IAE de Paris Panthéon-Sorbonne), je réalise une étude sur l'implantation d'un outil de pilotage de la performance au sein d'une association d'action sociale. J'ai choisi d'étudier le cas des associations gestionnaires de structures d'hébergement intégrées au SIAO.

But de l'enquête

Mieux définir ce que pourrait signifier la performance pour une association gestionnaire de structures d'hébergement, prendre connaissance de la manière dont se fait ou va se faire ou peut se faire l'implantation d'un outil de pilotage du CPOM, déterminer la répartition et l'agencement des rôles entre le directeur et le chef de service dans ce processus, identifier des conditions et des pratiques favorisant la réussite de l'implantation de cet outil de gestion.

Axes de l'enquête

- II.** Description de votre association et votre présentation (informations clés)
- III.** Les grandes évolutions repérées concernant votre association et les impacts (mode de gestion, le rapport avec les financeurs)
- IV.** Votre définition de la performance
- V.** Vos indications sur le contenu et la portée du CPOM
- VI.** Votre point de vue sur un outil de pilotage de la performance (incluant l'évaluation)
- VII.** Vos réflexions sur l'implantation de cet outil
- VIII.** Votre vision et la pratique sur la répartition et l'agencement des rôles entre directeur et chef de service pour cette implantation.

Précisions sur les modalités de réalisation

Durée approximative de l'entretien (1h), une copie du travail pourra être transmise.

Partie 1. Description de votre association et votre présentation

1. En quelle année a été créée votre association, dans quel contexte, réponse à quels besoins, avec quelles valeurs fondatrices? :

2. En quelle année êtes-vous arrivés dans l'organisation ?..... Depuis quand au poste de directeur/chef service ? Quelle ancienneté dans cette fonction..... ?

3. Votre association compte combien de salariés ? : Répartition exacte en terme :

Nature des contrats					Catégorie professionnelle						Σ	Σ
CDI		CDD		Aidé	Direction	Chef service	TS	Adm	AS	SN	âge	ancienneté
ETP	Temps partiel	ETP	Temps partiel						AT	AN		

4. Quel est votre parcours de formation/qualification ? :

5. En tant que directeur/chef de service, quels sont vos grands domaines d'intervention

6. Depuis votre prise de fonction, quel style de management est en vigueur au sein de l'association

Partie 2. Les grandes évolutions qui ont impacté votre association

1. Pourriez-vous citer des évolutions majeures :

2. Avant ces évolutions, comment définiriez-vous le mode de gestion et de management, le rapport avec les financeurs :

3. Et aujourd'hui ? :

Partie 3. La performance

1. Quelle est votre définition de la performance, que recouvre cette notion pour une association d'action sociale qui gère un centre d'hébergement ?

2. Sur quoi pourriez-vous vous basez pour dire que votre association est performante (indicateurs) ? :

3. Avez-vous déjà mesuré cette performance ? Non Oui : avec quel outil ? Comment ? :

4. Qu'en pensent et disent vos financeurs ?

5. Qu'en pensent et disent vos partenaires ? :

6. Qu'en pensent et disent vos bénéficiaires ? :

Partie 4. Le CPO : contenu et portée

1. Quand a été signé votre CPO ?
2. Avant cette signature, quel était l'outil contractuel avec le financeur ?
3. Comment faisiez-vous pour rendre compte de votre activité, de la valeur créée
4. Quelle différence avec le CPO ?
5. Quelle est la nature des objectifs (financier, non financier) :
6. En quoi le CPO peut il être un moteur et une direction pour le pilotage de la performance ?
7. Quel lien faites-vous entre CPO et management ? :

Partie 5. Outil de pilotage/tableau de bord

- a. Utilisez-vous des outils de pilotage ? Non Oui (lesquels)
- b. Et votre équipe ? : Non Oui
- c. Sur la base du CPO, selon vous, quels pourraient être le contenu et la forme d'un tableau de bord de pilotage de la performance

Partie 6. Implantation de l'outil de pilotage/tableau de bord

1. Votre conseil d'administration est plutôt familier/habitué avec la notion de performance, les outils de gestion ? : Non Oui (préciser)
2. Et les membres de votre équipe : Non Oui (préciser)
3. Que pourrait, d'après vous, représenter, signifier cette notion de performance pour votre CA et votre équipe? :
4. De votre point de vue, quel accueil pourrait être réservé à un outil de pilotage de la performance dans la configuration actuelle de votre CA et équipe ?
5. En général, dans votre association, comment est vécu le changement ? avez-vous repéré les forces de changement et les freins au changement ?
6. Comment, selon vous, réussir l'implantation d'un outil de pilotage de la performance (étape) ? :
7. Comment révéler votre performance ? L'atteinte des objectifs ? (évaluation)

8. A la fin du CPO, une évaluation sera menée avec le financeur. Votre CA, votre équipe et vous-même êtes-vous plutôt familier/habitué avec la notion d'évaluation? : Non Oui (préciser)
9. Le pilotage d'une activité (ici de la performance) implique une évaluation. Avez-vous été formé à cette démarche ? Non Oui (préciser)

Partie 7. Répartition et agencement des rôles dans l'implantation de l'outil de pilotage (incluant l'évaluation)/tableau de bord
--

1. Qu'est ce qui différencie fondamentalement votre rôle de celui de chef de service/directeur ? :
2. Quel place, rôle pour le directeur dans l'élaboration et l'implantation d'un outil de pilotage de la performance ?
3. Quel place, rôle pour le chef de service dans l'élaboration et l'implantation d'un outil de pilotage de la performance ?
4. Quelle articulation possible ?

MERCI !
Heure de fin :

TABLE DES SIGLES

AHI : Accueil, Hébergement, Insertion

CAFERUIS : Certificat d'Aptitude aux Fonctions d'Encadrement et de Responsable d'Unité
d'Intervention Sociale

CHRS : Centre d'Hébergement et de réinsertion Sociale

CPOM : Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens

DEIS : Diplôme d'Etat en Ingénierie Sociale

DRJSCS : Direction régionale de la jeunesse et de la cohésion sociale

IAE : Institut d'administration des entreprises

LOLF : loi organique relative aux lois de finances

RGPP La Révision Générale des Politiques Publiques

SIAO : Service intégré de l'accueil et de l'orientation

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- J-Y BARREYRE, B. BOUQUET, Dictionnaire critique d'action sociale, Bayard, 2006
J-F BERNOUX, Evaluer la performance de l'action sociale, Dunod, 2009
J. BONCLER, P. VALEAU, Créer et manager une association loi 1901, De Boeck, 2010
A. CAILLAT, J-B DUCROU, Management des entreprises, Hachette technique, 2008,
M. CAPRON, Management des entreprises de l'économie sociale et solidaire, De Boeck, 2012
G. CAUQUIL, Conduire et évaluer les politiques sociales territoriales, Dunod, 2004
G-N. FISCHER, La psychologie sociale, Editions du Seuil, 1997
A. FUSTEC, Mangement des entreprises de l'économie sociale et solidaire, De Boeck, 2012
V. de GAULEJAC, La société malade de la gestion, Le Seuil, 2004
D. GUAQUERE, L'année de l'action sociale 2010, DUNOD, 2010
B. HEILBRUNN, La performance, une nouvelle idéologie ?, La Découverte, 2004
J. P HELFER, M. KALIKA, J. ORSONI, Management : stratégie et organisation, Vuibert, 2010
F. JAOUEN, Comptabilité et gestion des associations, Editions Delmas, 2012, p.12
J-L. LAVILLE, Management des entreprises de l'économie sociale et solidaire, De Boeck, 2012
J-L. LAVILLE, Politique de l'association, Edition du Seuil, 2010
P.LEFEVRE, Guide du métier de directeur en action sociale et médico-sociale, DUNOD, 2011
A. PELL, Le Management, Marabout, 2003
G. LESEUL, Management des entreprises de l'économie sociale et solidaire, De Boeck, 2012
J.C PLACIARD, Evaluation des besoins des usagers : sens, méthodes et outils, Weka, 2005
J.M PLANE, Théorie des organisations, Dunod, 3^{ème} édition, 2008
A. REY, Dictionnaire historique de la langue française, Le Robert, 1992

TEXTES LEGISLATIFS/REGLEMENTAIRES

- Circulaire DGCS du 25/07/2013, mise en œuvre du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens
Circulaire du 1^{er}/12/2000, conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'Etat et les associations
Code de l'Action Sociale et des Familles, Dalloz, Edition 2008
Préambule de la charte d'engagement réciproque entre l'Etat et les associations, 2001

RAPPORTS

- Rapport du conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 2008
Rapport du conseil économique et social, 1986
Rapport, V.TCHERNONOG, Les associations en France : poids, profils et évolutions, 2007
Le rapport sur la reconnaissance de l'utilité sociale, 1977
Communication de la commission européenne, opportunités, accès et solidarité : vers une nouvelle vision sociale pour l'Europe du 21^{ème} siècle, 2007
Cabinet EFFICIO, Un management de projet transversal, Action Prioritaire Régionale, 2011
Discours de B. HAMON, Ministre délégué en charge de l'Economie Sociale et Solidaire et de la consommation, janvier 2014

REVUES/ARTICLES/MANUELS

- B. BOUQUET, Du sens de l'évaluation dans le travail social (Source Internet)
D. DICQUEMARE, La résistance au changement, produit d'un système et d'un individu. Les travailleurs sociaux ont-ils peur du changement ? (Source Internet)
J. DONZELOT, article intitulé « un social de compétition ? », Revue Esprit, Novembre 2008
N. DUBOST, E. ZOUKOUA, « Qu'est ce qu'une association performante ? Apport et influence des représentations sociales dans le secteur social et médicosocial », 2011 (Source Internet)
P. EYNAUD, D. MOUREY, IAE Paris, « Professionnalisation et identité des associations du secteur social : chronique d'une mort annoncée ? »
P. GILBERT, L'instrumentation en gestion et ses effets (Source Internet)
G. WEGMANN, Les tableaux de bords stratégiques : analyse comparative d'un modèle nord américain et d'un modèle suédois (Source Internet)

L'année de l'action sociale 2010, Dunod, 2010
Evaluation Interne et Externe, FNARS, 2010
Guide des CHRS, FNARS/Edition ASH, 2002

EXTRAITS DE COURS DISPENSES A L'IAE

- Intervention de F. ANNETTE, L'innovation sociale, IAE Réunion, 2014
Intervention de P. GILBERT, GRH, IAE Réunion, 2014
Intervention de D. MOUREY, Pilotage des activités, IAE Réunion, 2013
Intervention de G. SCHMIDT, Stratégie et changement, IAE Réunion, 2013
Intervention de P. VALEAU, GRH, IAE Réunion, 2014

SITES INTERNET

[www://www.anap.fr](http://www.anap.fr)
www.anesm.santé.gouv.fr
Wikipedia
<http://entrepreneur-social.net/innovation>
www.siao.re
www.ac.paris.fr