

Comment évaluer les contrats de prestations ?



Bénévolat © Caritas LU

Si les partenariats par contrat de prestations se sont généralisés dans le tissu associatif suisse, il demeure ardu de mesurer l'impact des subventions. Pistes pour que ces évaluations servent les intérêts des uns et des autres.

Par **Latha Heiniger**, secrétaire générale, Association Bénévolat-Vaud, centre de compétences pour la vie associative

Depuis les années 2000, le partenariat du type « contrat de prestations » s'est généralisé en Suisse. Ce nouvel outil de gestion des subventions publiques est imposé aux organisations poursuivant des buts d'intérêt général et, entre autres, au secteur associatif. Il a pour objectif principal d'apporter de la transparence dans le partenariat. Afin de mesurer d'emblée l'ampleur de ces subventions, prenons l'exemple financier du Canton de Vaud : 46.7% de son budget 2013, soit 1.65 milliard de francs, sont alloués à des institutions privées pour réaliser des tâches d'intérêt public.

Bien que le contrat de prestations permette une meilleure traçabilité de l'octroi des finances publiques, cet outil a tendance à figer le partenariat public-privé associatif dans une forme d'évaluation qui laisse à désirer en matière de recherche des impacts. Pour les étudier, le travail de mémoire [1] qui inspire cet article a analysé plusieurs partenariats dans le secteur du soutien au bénévolat. Ces collaborations peuvent évoluer et s'ajuster, mais les changements s'opèrent par à-coups dans un cadre de travail où les objectifs communs ne sont pas fixés et qui ne tiennent pas compte de l'évolution des problématiques sociales à moyen et long terme.

Partant de ce constat, les spécificités de gouvernance, de culture et les outils de gestion propres à l'Etat et aux associations jouent un rôle particulier dans la manière d'appréhender les changements de société souhaités. Le problème majeur réside dans le fait que les associations ont peu d'outils de management pour anticiper et proposer des actions à leur partenaire public. En face, l'Etat peine à inclure les associations dans les processus décisionnels publics favorisant la définition d'une vision commune.

La confrontation des valeurs humanistes et capitalistes

Le contexte sociétal actuel des pays industrialisés, dans lequel évoluent les différents acteurs collectifs à but économique ou d'intérêt général, est façonné par une confrontation perpétuelle entre les valeurs humanistes et capitalistes. Les problèmes sociaux sont en augmentation et le rôle de l'Etat protecteur, garant de la cohésion sociale, est conjugué à l'action des associations qui contribuent à combattre les inégalités sociales. Cet environnement facilite le rapprochement entre ces deux types d'acteurs mais le partenariat est fortement soumis aux pressions économiques qui orientent le sens de l'action.

En Suisse, la vie associative est riche et dense. Son évolution est liée depuis toujours au développement de l'action sociale et jouit d'une bonne assise grâce à un système politique basé sur la démocratie directe. Aujourd'hui, elle lui permet d'être un acteur complémentaire des actions étatiques en matière de protection sociale. Dans certains domaines d'activité, les associations et l'Etat ne réussissent pourtant pas suffisamment à orienter leur collaboration vers la recherche d'une efficacité de leurs actions autre que celle concernant le subventionnement accordé et le coût effectif des prestations.

Mesurer la performance des prestations d'une association à but non lucratif dont la finalité de l'action est la résolution de problèmes sociaux sur la base d'outils de gestion et d'évaluation, pour la plupart du temps empruntés au secteur de l'économie de marché, pose un certain nombre de problèmes. Ces instruments sont pensés pour évaluer les profits dégagés par la vente de services ou de produits et la manière dont ils sont utilisés aujourd'hui peut conduire à des dérives. Ou alors, certains éléments qui devraient être mesurés sont tendanciellement mis de côté, qualifiés de « non mesurables » selon la rigueur scientifique mathématique. « Cette fiction autorise certains chercheurs à ne plus se préoccuper de l'observation concrète de la condition humaine pour s'évader dans l'univers abstrait des équations mathématiques » (De Gaulejac, 2005, p. 70) [2].

Les outils de gestion servent aussi à rassurer et à comprendre la complexité du fonctionnement dans laquelle sont plongées les sociétés modernes d'aujourd'hui. Ils cherchent à légitimer un certain nombre d'incohérences et de paradoxes, d'apporter de la transparence et de l'objectivité là où règne l'arbitraire et la subjectivité. Dans un monde où tout est polarisé : riche-pauvre, intégré-exclu, etc., les outils de gestion permettent de mettre une distance. « Peut-être vaut-il mieux être licencié du fait d'un mauvais taux de rendement que du fait d'une décision personnelle de son manager. La "neutralité" de l'outil permet de désamorcer les conflits interpersonnels » (De Gaulejac, 2005, p. 107).

Toutefois, même si les outils de gestion ne semblent pas remis en question, ils provoquent souvent de fortes réactions négatives. Ce phénomène est d'autant plus prononcé lorsque le niveau opérationnel du travail effectué est déconnecté des indicateurs d'évaluation posés.

L'évaluation par les « impacts sociétaux »

Pour que les associations conservent leur spécificités d'intervention, à savoir la proximité avec les besoins de la population en terme de « bien relationnel » (Laville, 2010, p. 200), pour qu'elles restent proactives avec une force d'intervention souple, dynamique et rapide, il faut qu'elles se dotent d'outils qui leur permettent d'anticiper les besoins des publics avec lesquels elles travaillent. La grande difficulté consiste à définir un modèle de gestion des activités qui propose un ensemble cohérent entre l'environnement dans lequel les associations évoluent, leurs valeurs et leurs missions avec le modèle économique de leurs activités, la gouvernance de leur organisation ainsi que leurs objectifs stratégiques (Social Business Models, 2013). Quand l'Etat et l'association s'entendent sur les activités à conduire dans le cadre d'un contrat de prestations et les statistiques qui en découlent, cela ne suffit pas pour mesurer l'efficacité de l'intervention sur le terrain. Il faut pouvoir rendre compte du changement réellement provoqué sur la population une fois la prestation délivrée.

L'évaluation par le biais des « impacts sociétaux » commence à être connue, mais elle est encore peu pratiquée. Afin d'évaluer la traçabilité et le « rendement social » des financements publics, diverses organisations ont développé des manières de penser l'efficacité « autrement ». C'est le cas de l'ESSEC et de son Social return on investment (SROI), qui résume sa méthode ainsi : « Définir le champs d'application et identifier les parties prenantes. Expliciter le changement. Attester les résultats et leur attribuer une valeur. Déterminer l'impact. Calculer le SROI. Rendre compte, utiliser et intégrer » (ESSEC, 2012, p.9). Il est à noter que le « ratio SROI » n'est pas une fin en soi, mais un indicateur qui permet l'échange avec les parties prenantes afin d'envisager différents types d'analyses pour améliorer l'impact sociétal. La méthode SROI repose sur des hypothèses et des choix d'indicateurs d'évaluation. Quelques exemples : « amélioration de la santé », « réduction d'inégalités sociales et renforcement de la cohésion sociale », « génération de revenus ou d'économies ».

Cette méthode permet trois niveaux d'analyse :

1. **La théorie du changement.** Elle clarifie les besoins sociaux auxquels l'organisation tente d'apporter des solutions et permet l'étude du changement entre la situation 0 et 0+1 au regard du problème social posé.
2. **La carte des impacts.** Elle consiste à prendre en considération pour chaque groupe de parties prenantes comme les financeurs, les usagers, les partenaires, etc., les éléments comme les contributions, les activités, les résultats et les impacts. Le travail le plus difficile à réaliser dans cette partie est de réussir à passer de la notion de résultat à celle de l'impact. En effet, dans le processus d'évaluation de l'impact réside le fait que l'organisation ne peut s'imputer seule les effets de l'action qui débouchent sur l'impact, car une multitude d'autres facteurs peuvent l'influencer également.
3. **L'utilisation du ratio.** Cet indicateur financier se base sur le ratio utilisé par les entreprises plus classiques à savoir le ROI (Return on investment). « Dans le cadre du SROI, il s'agit d'estimer la valeur créée pour les parties prenantes d'un projet, que cette valeur soit économique, sociale ou environnementale, et de la comparer à la somme des ressources (en argent, temps ou nature) qui ont rendu possible les activités. En résumé, on cherche à établir le ratio : valeur des impacts sociaux/coût des activités. Afin d'y parvenir, on recourt à une unité de mesure commune qui est l'unité monétaire, comme l'euro ou le dollar » (ESSEC, 2012, p. 8) [3].

L'avenir des contrats de prestations

La pratique largement répandue des contrats de prestations pourrait ainsi évoluer vers la recherche des impacts sociétaux. Ce changement de paradigme représente un défi pour tous les acteurs. Afin de garantir une durabilité de la méthode d'évaluation, les associations doivent de plus consolider leur modèle d'affaire sociale et se doter d'outils de planification et de suivi de leurs activités. De son côté, l'Etat doit être en mesure de proposer aux milieux politiques des évaluations d'impacts définies au préalable avec les partenaires du terrain. Cette méthode serait profitable à toutes les parties prenantes : citoyens, politiques, entreprises, associations et pouvoirs publics. Car si il est difficile, voire illusoire, de résoudre les problèmes sociaux auxquels notre société est confrontée, il est possible d'induire des changements. Etre capable d'évaluer ces changements, c'est finalement faire preuve de modestie dans la manière d'aborder les problèmes de société.

[1] Master of Advanced Studies en action et politiques sociales : « Le contrat de prestations pour évaluer l'impact sociétal d'une action d'intérêt général. L'exemple vaudois du partenariat entre le Service des assurances sociales et de l'hébergement et Bénévolat-Vaud, Fondation Compétences Bénévoles, Plate-forme interinstitutionnelle Caritas, Croix-Rouge, Pro Senectute ». Latha Heiniger, mémoire défendu le 29 janvier 2014. Les propos du mémoire et de cet article n'engagent que l'auteur et ne peuvent être considérés comme une généralité.

[2] Bibliographie

- De Gaulejac, V. (2005). La société malade de gestion. Idéologie gestionnaire, pouvoir managérial et harcèlement social. Paris : Editions du Seuil.
- Etat de Vaud. (s. d.). Communiqué de presse. Avant projet en consultation publique. Une nouvelle loi pour la gestion efficace des subventions. Récupéré de cette [page internet](#).
- Emery, Y., Giauque, D. (2005). Paradoxe de la gestion publique. Paris : L'Harmattan.
- Evaluer l'impact social avec l'approche SROI. (2012). ESSEC Business School : Les Cahiers de l'Institut de l'Innovation et de l'Entrepreneuriat Social.
- Laville, J.-L. (2010). Politique de l'association. Paris : Editions du Seuil.

- Rainelli le Montagner, H. (Ed.). (2007). Quand les associations interrogent les modèles de management. Paris : L'Harmattan.
- Social Business Models. Canevas – 1er niveau. Récupéré de cette [page internet](#).

[2] L'application pratique de la méthode n'a pas été utilisée dans mon travail de mémoire pour les partenaires des contrats de prestations étudiés. Toutefois, cette approche va être proposée dans la prochaine convention de collaboration entre l'Association Bénévolat-Vaud, centre de compétences pour la vie associative, et le Service des assurances sociales et de l'hébergement du Canton de Vaud.