

Analyse des pratiques d'évaluation dans les organismes communautaires



Rapport de recherche

Faits saillants

Décembre 2005

INTRODUCTION



LES FAITS SAILLANTS

- Il y a un débat dans les milieux communautaires sur le rôle de l'évaluation : s'agit-il d'un mécanisme de contrôle ou d'un outil de réflexion critique ?

L'évaluation dans les milieux communautaires

- Les organismes communautaires ont obtenu en 1995 le soutien du gouvernement pour se former en évaluation participative et se préparer à l'évaluation négociée de leurs activités.
- La culture et les perceptions des milieux communautaires face à l'évaluation ont depuis ce temps beaucoup évolué. Le projet NOVA a contribué à développer des compétences en évaluation au sein des groupes.
- La demande d'évaluation est aujourd'hui encore plus considérable et les organismes communautaires de tous les secteurs doivent y répondre.
- La recherche ARPÉOC vise à faire le point sur les pratiques évaluatives dans les milieux communautaires et à identifier les besoins de renforcement.

Aperçu global des résultats de la recherche ARPÉOC

- Les groupes sont généralement favorables à l'évaluation parce que faire de l'évaluation leur permet :
 - d'améliorer leurs activités,
 - de réfléchir à leur mission et à leurs valeurs,
 - et de mieux rendre compte de leurs pratiques.
- Les principaux facteurs favorisant les démarches d'évaluation sont :
 - un financement adéquat,
 - l'apport d'une personne ressource d'expérience connaissant le milieu communautaire,
 - et une démarche en lien avec les objectifs et les valeurs de l'organisme.
- Les principaux obstacles rencontrés par les groupes pour faire de l'évaluation sont :
 - le manque de ressources en temps et en argent et le manque de connaissances,
 - les contraintes imposées par les bailleurs de fonds.

CHAPITRE I

CONTEXTE SOCIOPOLITIQUE



LES FAITS SAILLANTS

- La redéfinition du rôle de l'État, la réorganisation des services publics et le délestage des responsabilités de l'État vers les groupes communautaires mettent en cause l'autonomie des groupes et les possibilités réelles pour les citoyens d'intervenir face aux enjeux sociaux.
- La reconnaissance plus grande du milieu communautaire et la montée du partenariat avec le réseau public présentent à la fois des avantages et des risques. Soucieux de préserver leur intégrité, les organismes communautaires veulent avoir leur mot à dire sur le modèle d'évaluation qui leur est appliqué.
- Les travaux du *Comité ministériel sur l'évaluation* (tripartite) ont abouti à une entente basée sur un modèle participatif négocié.
- La *Politique gouvernementale de reconnaissance de l'action communautaire* a balisé les exigences imposées aux groupes communautaires en matière d'évaluation et de reddition de comptes. Selon cette politique, l'évaluation est un outil qui doit d'abord être utile à l'organisme et l'État doit respecter l'autonomie des groupes communautaires. Un Cadre de référence et un Plan d'action, adoptés sous le gouvernement actuel, font suite à cette politique.
- Mais... la *Loi sur l'administration publique* instaure pour tout l'appareil gouvernemental un cadre de gestion axé sur les résultats et sur le respect du principe de la transparence. Le gouvernement veut renforcer les mesures de resserrement des dépenses publiques.
- Les exigences varient grandement d'un bailleur de fonds à l'autre et il y a encore aujourd'hui beaucoup de confusion entre l'évaluation et la reddition de comptes.
- Il appartient aux milieux communautaires de relever le défi de faire de l'évaluation un levier pour l'amélioration de leurs pratiques.

CHAPITRE II

CE QUE DISENT LES AUTEURS



LES FAITS SAILLANTS

Études récentes sur l'évaluation en milieu communautaire

- L'évaluation de NOVA : les milieux communautaires se sont apprivoisés davantage à l'évaluation, mais il reste encore beaucoup à faire pour développer les compétences et outiller les groupes pour la négociation, en vue d'une véritable appropriation de l'évaluation.
- L'évaluation des pratiques de lutte contre le sida : les croyances face aux bailleurs de fonds, le manque de temps et la difficulté d'évaluer sont peut-être des raisons que l'on se donne pour ne pas documenter les interventions et ne pas se préoccuper de leurs retombées (c'est plus simple de fournir des chiffres !).
- Les résultats des études réalisées sur les pratiques en santé et services sociaux au Québec et dans le secteur bénévole au Canada concordent sur bien des aspects :
 - environ les trois quarts des organismes réalisent des pratiques d'évaluation interne, et cela de diverses façons,
 - plus les organismes sont anciens, plus ils ont des pratiques d'évaluation indépendantes des bailleurs de fonds et moins le degré d'exigences des bailleurs de fonds est perçu comme grand,
 - une enquête sur les pratiques d'évaluation de programmes aux États-Unis révèle que les organismes effectuent surtout des évaluations axées sur les résultats, pour répondre aux exigences des bailleurs de fonds.

Ressources et rapports entre les acteurs

- Le financement de base et les ressources constituent des conditions *sine qua non* pour qu'un organisme communautaire puisse mener des démarches évaluatives significatives.
- Choc culturel entre la culture bureaucratique des milieux institutionnels et la culture alternative communautaire : pour les organismes, l'évaluation répond à un besoin de « bilan »; pour les bailleurs de fonds, la fonction de contrôle est centrale.
- Rapports de pouvoir : les enjeux pour l'État consistent à respecter sa mission et à offrir des services dans les limites des contraintes politiques et budgétaires; un organisme communautaire déploie des stratégies pour faire respecter son intégrité et son autonomie dans un contexte de contraintes et d'influences réciproques.
- Différences culturelles entre les organismes et les spécialistes : dans le milieu communautaire, on a pour mission d'améliorer les conditions de vie; les chercheurs ont pour mandat de faire avancer les connaissances avec rigueur et impartialité.
- Défi : pour les spécialistes, démontrer patience, ouverture et tolérance dans le but de réaliser des évaluations systématiques et respectueuses de la réalité des organismes; pour les organismes, s'impliquer dans un processus exigeant qui leur demande de s'outiller, de négocier des évaluations respectueuses de leur spécificité.

CHAPITRE III

MÉTHODOLOGIE



LES FAITS SAILLANTS

Enjeux des évaluations internes et externes

- ***Évaluations internes*** : démarches réalisées en dehors de toute exigence de vérification, qui demandent de la part des groupes plus de systématisation.
- ***Évaluations en réponse à des demandes externes*** : les enjeux concernent les ressources, les rapports de pouvoir et la négociation des indicateurs qui sont difficilement applicables aux réalités des groupes communautaires.

La recherche ARPÉOC sur le plan qualitatif

- ***Études de cas*** :
 - ... Deux études de cas ont été réalisées :
 - l'une auprès d'un regroupement de ressources alternatives en santé mentale,
 - l'autre auprès d'un organisme d'éducation et d'insertion.
 - ... L'investigation visait à mieux cerner le contexte de leur démarche évaluative, son déroulement et ses principaux impacts.
- ***Personnes-clés*** :
 - ... Dix-huit personnes ayant accompagné des groupes communautaires ont également été interviewées :
 - huit personnes de la région de Montréal ont été rencontrées dans le cadre d'un *focus group*,
 - neuf personnes éloignées de la région métropolitaine ont été rejointes par téléphone et une dixième a été rencontrée individuellement.
 - ... Trois thèmes ont fait l'objet d'un approfondissement : la personne et l'évaluation, la personne et le milieu communautaire, et les stratégies pour renforcer les pratiques évaluatives.

La recherche ARPÉOC sur le plan quantitatif

- ***Enquête par questionnaire*** :
 - ... Une enquête par questionnaire a été réalisée auprès d'un échantillon de 1 500 organismes sélectionnés au hasard, à partir d'une population de 4 749 organismes : 532 répondants ont été rejoints.

CHAPITRE IV

PORTRAIT DES PRATIQUES ÉVALUATIVES



LES FAITS SAILLANTS

Études de cas

- Parmi les ***résultats significatifs*** constatés, on remarque que les démarches d'évaluation contribuent à :
 - assurer une meilleure qualité de services,
 - se remettre en question et être ouvert aux changements qui surviennent dans la communauté,
 - améliorer le fonctionnement d'une organisation et dynamiser sa vie associative,
 - favoriser la reconnaissance des approches alternatives,
 - rehausser la crédibilité d'un organisme,
 - accroître un rapport de force.
- Les ***facteurs qui favorisent*** particulièrement la démarche d'évaluation sont :
 - un financement qui soutient l'organisme durant la réalisation de toute la démarche évaluative et qui permet l'embauche d'une ressource externe,
 - une ressource externe d'expérience, qui connaît et respecte la réalité du milieu communautaire, dont le rôle est de favoriser l'appropriation de la démarche et de s'assurer de sa rigueur,
 - l'approche participative qui constitue une motivation à s'impliquer dans l'évaluation et permet d'ajuster la démarche à la réalité des participantes et participants de l'organisme, en prévoyant du temps pour l'appropriation,
 - un processus en lien avec les objectifs et les valeurs de l'organisme.
- Les ***facteurs qui nuisent*** à la démarche évaluative sont :
 - le manque de financement et de ressources techniques pour appuyer la réalisation de l'évaluation,
 - le manque de connaissances et d'informations en évaluation,
 - la longueur du processus, son caractère énergivore.

CHAPITRE IV

PORTRAIT DES PRATIQUES ÉVALUATIVES



LES FAITS SAILLANTS (SUITE)

Entrevues auprès des personnes-clés

Enjeux liés aux ressources

- Les groupes consacrent une grande part de leurs ressources à la course aux subventions pour assurer leur survie, au détriment de la consolidation et de l'évaluation de leurs activités.

Rapports entre les organismes et les bailleurs de fonds

- L'évaluation est trop souvent perçue comme un outil de contrôle des dépenses publiques. Le fait de réduire l'évaluation à la reddition de comptes constitue la principale source de tension entre les organismes et les bailleurs de fonds.
- L'inégalité des rapports entre les bailleurs de fonds et les organismes influence directement la façon dont se fait l'évaluation. Les organismes peuvent adopter deux types d'attitude face à une telle situation, soit la proaction ou la réaction.
- Certains organismes ne sont pas conscients de leur pouvoir de négocier alors que d'autres en sont extrêmement conscients et négocient les contenus et les finalités de l'évaluation proposés par les bailleurs de fonds.
- Le défi consiste pour les organismes communautaires à transformer les exigences des bailleurs de fonds en opportunité pouvant favoriser la réflexion.

Rapports entre les spécialistes en évaluation et les organismes

- La différence entre les personnes-ressources ne réside pas tant dans les approches mises de l'avant, les techniques employées ou la provenance du spécialiste et de l'organisme, mais dans les intérêts et les valeurs qu'ils mettent de l'avant.

Rapports internes du milieu communautaire

- L'évaluation peut susciter des tensions au sein d'un organisme ou d'un regroupement. Certains membres peuvent voir l'évaluation comme un mécanisme de contrôle, croire que tout effort supplémentaire de réflexion sur leur pratique est impossible ou craindre que l'évaluation n'ait des conséquences négatives.

CHAPITRE IV

PORTRAIT DES PRATIQUES ÉVALUATIVES



LES FAITS SAILLANTS (SUITE 2)

Portrait tiré des résultats de l'enquête

- Les groupes se disent généralement favorables à l'évaluation (à plus de 95 %).
- Pour quatre groupes sur cinq, l'évaluation est associée à la notion de réflexion et d'amélioration des actions.
- La réponse aux exigences d'un bailleur de fonds (37 %) et la vérification des effets d'une activité (29 %) viennent ensuite comme motivations.

Évaluations internes :

- Tous les groupes ou presque (94 %) réalisent des évaluations qu'ils ont initiées sur leurs propres bases, de façon indépendante des bailleurs de fonds.
- Les plus grands obstacles à l'évaluation interne sont le temps (62 %) et la disponibilité des personnes (46 %). Le troisième obstacle le plus important est lié au manque de connaissances en évaluation (27 %).
- Les évaluations internes réalisées permettent aux groupes de :
 - améliorer nos activités (59 %),
 - être plus structuré dans notre pratique (42 %),
 - réfléchir sur notre mission et nos valeurs (38 %),
 - corriger le tir afin de réajuster nos activités (37 %).

Évaluations en réponse à des demandes externes :

- Pour les groupes qui réalisent des évaluations en réponse à des demandes externes (87 %), ces activités permettent de :
 - justifier un financement (68 %),
 - rendre des comptes (63 %),
 - faire reconnaître leur pratique (40 %).
- Les plus gros obstacles rencontrés par les groupes dans leurs relations avec les bailleurs de fonds concernant l'évaluation viennent des contraintes extérieures :
 - exigences différentes d'un bailleur de fonds à l'autre (59 %),
 - visions différentes de l'évaluation (36 %),
 - objectifs mesurables (32 %).

Recours à une aide extérieure :

- Environ le tiers des groupes (35 %) ont déjà eu recours à une aide extérieure pour une évaluation, tant pour une démarche d'évaluation interne (55 %) qu'en réponse à une demande externe (45 %).
- Les deux principales raisons pour lesquelles les groupes n'ont pas eu recours à une aide extérieure en évaluation sont l'insuffisance des ressources financières (38 %) et la présence de compétences au sein de l'organisme (36 %).

CHAPITRE IV

PORTRAIT DES PRATIQUES ÉVALUATIVES



LES FAITS SAILLANTS (SUITE 3)

Constats généraux :

- Le manque de ressources en temps, en disponibilités et en argent joue un rôle majeur dans les obstacles rencontrés par les groupes.
- La réalisation d'évaluations critiques et réflexives devient de plus en plus difficile dans le contexte de la complexification des demandes externes axées sur les résultats de la part des bailleurs de fonds.
- Dans leurs pratiques d'évaluation interne, les groupes visent à mieux répondre aux besoins des personnes, en lien avec la pertinence sociale de leur mission.
- Dans les pratiques d'évaluation réalisées à la suite d'une demande externe, les groupes répondent plutôt aux exigences de reddition de comptes : pour justifier un financement reçu et faire reconnaître leurs pratiques.

CHAPITRE V

ANALYSE ET DISCUSSION SUR LES PRATIQUES ÉVALUATIVES



LES FAITS SAILLANTS

Perspective stratégique de l'évaluation

- Le financement de base et les ressources humaines et techniques constituent des conditions sine qua non pour qu'un organisme communautaire puisse mener des démarches évaluatives significatives.
- Un organisme qui veut réaliser une évaluation doit s'assurer que les relations existantes entre les acteurs sont en appui à la démarche.
- ARPÉOC considère comme un idéal à atteindre en évaluation : *un processus participatif et systématisé de réflexion critique visant à poser un jugement sur la valeur d'une pratique.*
- Les résultats de notre recherche convergent : le *manque de ressources* représente un obstacle majeur à l'évaluation dans les organismes communautaires et influence grandement la motivation à y prendre part.
- Sur le plan des ressources, les *facteurs qui favorisent les démarches d'évaluation* sont :
 - l'attitude proactive des organismes,
 - la situation financière et la stabilité des organismes,
 - un financement qui soutient l'organisme durant toute la démarche et qui permet, selon les besoins, l'embauche d'une ressource externe d'expérience,
 - des connaissances en évaluation et des aptitudes en recherche et en médiation,
 - la pertinence de la démarche et son caractère rassembleur en lien avec les valeurs et les objectifs de l'organisme.
- L'un des enjeux importants des *rapports entre les organismes et les bailleurs de fonds* relève des différences de visions en évaluation : alors que les organismes voient l'évaluation comme une forme de réflexion-bilan, les bailleurs de fonds la perçoivent davantage comme un mécanisme de contrôle des dépenses publiques.
- L'un des défis pour les organismes communautaires consiste à faire respecter leur intégrité tout en transformant les exigences des bailleurs de fonds en opportunité de réflexion.
- Une ressource externe d'expérience constitue un apport important à l'évaluation dans la mesure où elle connaît et respecte la réalité des milieux communautaires et contribue à favoriser l'appropriation de la démarche tout en s'assurant de sa rigueur.

CHAPITRE V

ANALYSE ET DISCUSSION SUR LES PRATIQUES ÉVALUATIVES



LES FAITS SAILLANTS (SUITE)

Conditions de renforcement

- Il appartient aux organismes de prendre position face à leur propre démarche d'évaluation : décider d'être proactif plutôt que réactif, favoriser une démarche participative rigoureuse et respectueuse des personnes participantes, en s'appuyant sur l'*empowerment*.
- Les bailleurs de fonds devraient adopter une attitude réaliste à l'égard des évaluations et des organismes et avoir des exigences plus souples, tout en favorisant la reconnaissance des démarches d'autoévaluation.
- Les spécialistes devraient clarifier leurs positions vis-à-vis les bailleurs de fonds et les organismes communautaires, favoriser la participation à l'évaluation, mettre leurs connaissances en appui à une démarche à la fois rigoureuse et accessible et appuyer la réflexion autocritique.