

Saint-Denis, le 5 mars 2009

Eléments de cadrage
Recommandation de bonnes pratiques professionnelles
**« Elaboration, rédaction et animation du projet d'établissement
ou de service »**

L'Anesm a pour mission de valider ou d'élaborer des recommandations de bonnes pratiques professionnelles prises en compte dans les démarches d'évaluation interne et externe. Une recommandation de bonnes pratiques a pour vocation d'éclairer les professionnels dans leurs actions et les établissements/services dans leur fonctionnement et leur organisation.

1. Champ de la recommandation

1. Le thème

La loi n° 2002-2 fait obligation aux établissements et services d'élaborer un projet de leur structure :

« Pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré **un projet d'établissement ou de service**, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement.

Ce projet est établi pour une durée maximale de cinq ans après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation. »¹

Le projet d'établissement/service voulu par la loi est :

- une démarche prospective : il faut définir des objectifs à cinq ans, en fonction de l'analyse de l'existant et des missions de l'établissement/service ;
- un document institutionnel propre à chaque structure ;
- un projet collectif, un outil de dialogue, fédérateur et mobilisateur de l'ensemble des parties prenantes de la structure ;
- un des outils visant à garantir le droit des usagers² : le projet est une démarche qui associe les usagers et un document qui contribue à rendre plus lisible l'offre de prestations.

¹ Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, Chapitre 1^{er} « Principes fondamentaux », Section 2 « Des droits des usagers du secteur social et médico-social », article 12 (Code de l'action sociale et des familles, art. L.311-8).

² Au même titre que le livret d'accueil, le règlement de fonctionnement, la charte des droits et libertés, le contrat de séjour / document individuel de prise en charge, le conseil de la vie sociale, la personne qualifiée.

Ainsi, si le projet s'inscrit dans une commande publique et dans le cadre de missions précises, il représente aussi une nécessité pour la structure, car il permet de faire le point sur les représentations et les valeurs, de s'assurer de leur partage et de se doter d'objectifs communs.

Le projet est intimement relié à l'évaluation interne. Les deux démarches sont différentes, mais interdépendantes ; la démarche de projet nécessite au moins un état des lieux, et si possible une évaluation des activités et de la qualité des prestations. Quand on procède à l'évaluation interne, on interroge notamment la pertinence du projet d'établissement/service, quand celui-ci est formalisé.

Les deux démarches – élaboration d'un projet d'établissement/service et évaluation interne – sont obligatoires. L'essentiel est d'intégrer progressivement les résultats de l'évaluation interne au projet d'établissement/service pour le réviser dans un sens qui favorise l'amélioration de la qualité.

2. Les établissements et services concernés

La recommandation est transversale au secteur social et médico-social, et concerne l'ensemble des établissements et services relevant de l'article L.312-1, I. du Code de l'action sociale et des familles.

3. L'objectif de la recommandation

La recommandation permet de soutenir les cadres et les professionnels de terrain dans la construction de la démarche du projet d'établissement/service, dans sa rédaction, puis dans l'animation autour des objectifs choisis.

2. Enjeux

Cette recommandation est particulièrement attendue par le secteur en raison de l'absence de décret d'application, ce qui permet d'aider les responsables d'établissement et de service en leur conservant une grande marge de manœuvre.

L'Anesm a donc inscrit cette thématique à son programme de 2009.

Plus précisément, le projet d'établissement/service est l'objet d'importants enjeux, autour de :

1. **La clarification du projet** par rapport à d'autres démarches et d'autres documents institutionnels : projet de l'organisme gestionnaire, projets personnalisés, projets d'actions spécifiques ; documents transmis aux autorités de contrôle : demande/renouvellement d'autorisation, d'habilitation, d'extension, de transformation, budget prévisionnel, rapport d'activités... Le nombre de démarches et de documents nécessite de :
 - différencier les niveaux de projets ;
 - clarifier les apports et les articulations entre les différents documents ;

2. **Le repérage des domaines et principes « incontournables ».** Ceux-ci peuvent être :
- communs à l'ensemble du secteur social et médico-social ;
 - spécifiques à un domaine³.

La recommandation devra dégager des « passages obligés » à partir des textes de référence (textes juridiques et recommandations de bonnes pratiques professionnelles Anesm sur « *La bientraitance, définition et repères pour la mise en œuvre* », « *l'ouverture de l'établissement à et sur son environnement* » et « *La conduite de l'évaluation interne dans les établissements sociaux et médico-sociaux visés à l'article L 312-1 du CASF* »).

Ces « incontournables » sont soit des mesures ou actions à mettre en œuvre, soit des principes destinés souvent à structurer la méthode d'élaboration.

3. **La dynamique d'élaboration et de rédaction.**

L'élaboration du projet est l'occasion pour les équipes d'interroger leurs pratiques et leur organisation au regard des évolutions de leur public et du contexte de leur intervention. Pour les usagers et leurs proches, c'est l'occasion de participer à cette réflexion et à l'organisation des prestations proposées.

De fait, il existe une grande diversité dans les méthodes d'élaboration du projet d'établissement/service. La recommandation pourrait dégager quelques axes fondamentaux dans cette dynamique autour de :

- la participation des principales parties prenantes (professionnels, usagers, représentants de l'organisme gestionnaire, partenaires, bénévoles...)
- la démarche de questionnement, depuis l'analyse de l'existant jusqu'à la formulation d'objectifs ;
- le questionnement sur l'ouverture de la structure à et sur son environnement, conformément à la recommandation de l'Anesm sur ce thème ;
- l'intégration de l'ensemble des recommandations de bonnes pratiques dans cette démarche de questionnement ;
- l'architecture et la formalisation du document.

4. **L'animation et le suivi du projet.**

Pour que le projet reste une dynamique au-delà de sa phase d'élaboration, la recommandation pourra fournir des repères pour organiser cette animation en termes de :

- diffusion de la démarche (information, appropriation) ;
- mise en œuvre des objectifs ;
- suivi des effets ;
- articulation avec les évaluations interne et externe.

Sur ce dernier point, évaluation et projet entretiennent des relations étroites que la recommandation pourra préciser. L'évaluation nourrit le projet et lui fournit des objectifs, tandis que la pertinence du projet et des modalités de sa mise en œuvre est questionnée au cours de l'évaluation.

La recommandation sur le projet d'établissement/service devra intégrer les bonnes pratiques sur ce sujet figurant dans la recommandation de l'Anesm sur « *La conduite de l'évaluation interne dans les établissements sociaux et médico-sociaux visés à l'article L 312-1 du CASF* ».

³ Par exemple, le décret n°2006-122 du 6 février 2006 mentionne la nécessité d'intégrer l'ensemble de la démarche de soins palliatifs dans les projets des établissements concernés.

3. Problématique et questions

1. Problématique liée au premier enjeu : clarification des notions

Le projet se distingue des autres documents que doit produire l'établissement/service lors de sa demande ou renouvellement d'autorisation et d'habilitation. Il est propre à chaque structure et nécessite une élaboration spécifique par la direction et l'équipe de chaque établissement/service. Il constitue une des principales bases de négociation pour les éventuels contrats pluriannuels qui lient les gestionnaires des établissements/services et les autorités chargées de l'autorisation⁴.

- Quelles définition et caractérisation du projet par rapport aux divers documents administratifs produits par la structure pour l'autorisation initiale ou son renouvellement, pour l'habilitation (éléments de pré-projet...), par rapport au rapport d'activité, aux plaquettes de présentation, au livret d'accueil, etc. ? Quelle articulation entre ces différents documents ?
 - Quelle mise en perspective des différents projets et quelle articulation entre eux : projet d'établissement, projet de service, projet associatif, projets inter-établissements et services, plateformes de services, groupements, projet de vie, projet d'animation, projet de soins, projet d'une équipe spécifique (pédagogique, etc.)...
 - Quels liens entre les projets personnalisés et le projet d'établissement/service ? Comment le projet d'établissement/service se nourrit des enseignements des projets personnalisés et fournit un cadre permettant une réelle personnalisation de l'accompagnement et des actions ?

2. Problématique liée au deuxième enjeu : repérage des domaines et principes incontournables

La recommandation explicitera et appuiera les points incontournables, les principes fondamentaux et les questions générales communes que doivent se poser les concepteurs des projets, et qui figurent dans les textes de référence :

- la loi n° 2002-2 : droits des usagers, coopération, coordination, évaluation...
- la recommandation « Mise en œuvre de l'évaluation interne... » et le guide de l'évaluation interne : pertinence du projet au regard des besoins et attentes des publics, des missions de la structure...
- les recommandations de bonnes pratiques professionnelles « Bienveillance... » et « Ouverture... » : participation active des équipes, responsabilités précises, fonctionnement collectif cohérent, ancrage de la structure dans son environnement, qualité de l'accueil...

La recommandation permettra de discerner clairement les éléments relevant de l'autorisation de la structure (caractérisation du public, modes de prise en charge...) et ceux propres au projet d'établissement/service.

Elle apportera des repères méthodologiques pour faciliter l'appropriation des recommandations, actuelles et à venir, de bonnes pratiques professionnelles de l'Anesm.

⁴ Art. L. 313-1-11 du CASF.

3. Problématique liée au troisième enjeu : dynamique d'élaboration et de rédaction du projet.

La recommandation devra fournir des repères autour des thèmes suivants :

- Les parties prenantes et la méthode générale.
Repérage des principales parties prenantes et choix des modalités pour les associer à l'élaboration et éventuellement à la rédaction du projet ?
Au-delà des professionnels et usagers, quelles sont les autres parties prenantes qu'il convient d'associer ? De quelle manière et à quelle phase de l'élaboration et de rédaction ?
Au sein des professionnels, quelle place spécifique des cadres et du responsable d'établissement/service dans l'élaboration, la rédaction, l'animation et la diffusion du projet ?
Aide extérieure ?
Quelle durée et quelle phasage de la démarche ?
- Le questionnement au long de la démarche.
Analyse des contextes et de leurs évolutions (législatif, local, recommandations de bonnes pratiques professionnelles...) ? Etat des lieux interne et partenarial/territorial ?
Quelle évolution de la situation des personnes accueillies ? Quelles pratiques professionnelles mises en œuvre pour recueillir les attentes des personnes accueillies et accompagnées, analyser leurs besoins ?
Quelles pratiques professionnelles mises en œuvre pour l'accueil et l'accompagnement des personnes ? Quelles actions et prestations ?
Quelles dynamiques de coopération ? Quel ancrage sur le territoire ? Quelle formalisation éventuelle des coopérations ?
Quelle mise en œuvre des outils des droits des usagers ? Quelles modalités d'expression et de participation des usagers ?
Quel fonctionnement général et quelle organisation ?
Quels types d'objectifs (stratégiques, techniques, liés aux pratiques professionnelles, à l'organisation, au fonctionnement...) ? Quelle articulation avec les schémas d'organisation locaux, leurs analyses des besoins et leurs objectifs ? Hiérarchisation des objectifs ? Liens avec les recommandations de bonnes pratiques de l'Anesm ?
- La formalisation du document.
La recommandation veillera à préserver un équilibre entre le souci de proposer des rubriques et le risque de normalisation inutile.
Quelle architecture pour le document ? Quelles rubriques et thématiques générales : les missions de la structure ? Les principes d'intervention ? Les publics accueillis ? La mise en place des projets personnalisés ? Les prestations et actions ? Les collaborations et partenariats formalisés ? Les équipes ? Les outils liés à la mise en œuvre des droits d'information et de participation collective des usagers ? Le fonctionnement et l'organisation de la structure ?
Quelle forme pour le document du projet ? Quels destinataires ? Quelle utilité pour chacun d'eux ? Quelle diffusion ? Selon quelles modalités ?
Quelle procédure de rédaction ?
- La procédure de validation du projet.
Rôle respectif de la direction, de l'organisme gestionnaire, des instances représentatives du personnel et des usagers... ?

4. Problématique liée au quatrième enjeu : animation/suivi du projet et évaluation interne/externe.

La mise en œuvre du projet, dont le responsable d'établissement/service est garant, implique l'ensemble des professionnels. La recommandation fournira des pistes pour aider les équipes à structurer leur réflexion tout au long de la mise en œuvre, et à :

- définir les modalités d'animation et de suivi du projet : quelles modalités de diffusion et d'appropriation du projet selon les parties prenantes ? Comment permettre aux nouveaux arrivants de s'approprier le projet en cours ? Selon les objectifs, qui est responsable du suivi ? Quelle procédure pour assurer le suivi ? Quels outils de suivi ?
- différencier et articuler actualisation du projet/évaluation interne/évaluation externe. Quelles articulations ? Quelles procédures ? Quelles échéances logiques pour que chaque démarche puisse enrichir les autres ?
- repérer les modalités d'actualisation du projet (les volets qui nécessitent une mobilisation, les parties qui sont juste à reprendre).

4. Cadre méthodologique

Pour la rédaction de cette recommandation, l'Anesm retient la méthode du consensus simple. Cette méthode est adaptée à ce thème qui ne suscite pas de controverse majeure, et ne nécessite pas de débat public.

L'équipe projet Anesm sera secondée par un prestataire.

Un groupe de travail examine les résultats de la bibliographie, d'une étude documentaire (incluant une analyse des guides méthodologiques utilisés dans le secteur et des exemples de projets rédigés) et d'une étude qualitative réalisée auprès d'acteurs du secteur. Cette étude qualitative sera constituée de deux volets :

- entretiens menés auprès de professionnels, usagers et partenaires d'établissements et services ayant mené la démarche ;
- des personnes ressources seront entendues pour compléter cette analyse qualitative (experts, professionnels ou usagers).

La constitution de la bibliographie et l'analyse documentaire seront entièrement faites par le prestataire. L'étude qualitative sera faite pour partie par le prestataire et par l'équipe projet Anesm (entretiens avec des personnes ressources). Sur la base d'un projet de recommandation élaboré par le prestataire à partir de ces données, les membres du groupe de travail retiendront les pratiques professionnelles qu'ils considèrent comme « bonnes » et formaliseront un projet de recommandation. La recommandation sera finalisée par l'équipe Anesm après le recueil des commentaires d'un groupe de lecture.

Le groupe de travail est placé sous la responsabilité de Mireille Berbesson, assistée en interne par Maud Morel et à l'externe par le prestataire. Michèle Pondaven, du service « Evaluation », participera à la réflexion sur les propositions liées à l'articulation entre projet et évaluation.

Le projet de recommandation sera présenté aux instances de l'agence à la fin du deuxième semestre 2009.