

par EXPERIENCE

Eliane Conseil

Santé Social

Lettre d'information d'Eliane Conseil - 1^{er} semestre 2012

ACTUALITÉ

Les évaluations externes dans le secteur social et médico-social dont le décret n°2007-975 du 15 mai 2007 fixe le cahier des charges, ont démarré, mais sur un rythme lent

Le dernier bilan réalisé par l'ANESM recense en effet au 31 juin dernier 1359 mandats d'évaluation dont 810 évaluations externes effectivement réalisées et 549 en cours de réalisation. Plus de 70% de ces évaluations concernaient des services d'aide à la personne, le reste étant composé essentiellement d'établissements exerçant dans le secteur des personnes âgées et du handicap.

EDITO

L'évaluation est le métier principal du cabinet Eliane Conseil depuis sa création en 2003. Cette démarche éclairante, stimulante, participative et contradictoire permet de se remettre en question, d'échanger, de progresser. Pourtant, il est fréquent de constater que les acteurs s'y engagent prudemment, craignant qu'elle ne fasse bouger les équilibres internes, qui ont été patiemment construits et consolidés au fil du temps, et remette en question les habitudes qui en découlent.

Les acteurs du secteur social et médico-social auprès desquels notre cabinet intervient depuis près de dix ans, n'échappent pas à cette règle ; l'évaluation externe rendue obligatoire par le législateur (loi n°2002-2, décret du 15 mai 2007, circulaire du 21 octobre 2011) suscite au mieux certaines interrogations et au pire des craintes affichées, dans un secteur qui doit faire face à de profondes mutations que l'évaluation est parfois accusée de favoriser, voire d'accélérer.

Nous militons au contraire pour la conception d'une véritable approche stratégique de l'évaluation externe dont les mots clefs sont l'information, la communication, l'échange, la valorisation, l'amélioration au service de la qualité de la prise en charge des usagers qui doit bien évidemment être la finalité ultime.

Matthieu Guy-Grand
Directeur d'Eliane Conseil

Ainsi, **ce ne sont que 3,3% des 24 512 ESSMS** concernés par la première vague de renouvellement des autorisations qui se sont engagés dans l'évaluation externe.

Bien évidemment, si ce bilan est daté et si, comme nous l'avons constaté en tant qu'organisme habilité, le rythme des sollicitations s'est accru au deuxième semestre 2011, **cette proportion demeure très faible au regard des échéances légales** puisque ces établissements doivent remettre leur évaluation pour le 31 décembre 2014 au plus tard. Un phénomène de « goulot d'étranglement » sur la période 2013-2014 peut raisonnablement être anticipé, de nombreuses structures ne s'étant pas encore lancées dans la démarche. Et même si le nombre d'organismes habilités ne cesse de s'accroître - près de 900 à ce jour -, **le rapport entre organismes habilités et structures à évaluer n'est pas aussi favorable qu'on le pense** ; ainsi, de nombreux organismes sont des personnes physiques - l'évaluation est une démarche nécessitant le plus souvent la présence de plusieurs évaluateurs afin notamment de croiser les regards et de pouvoir assumer la charge de travail - tandis qu'un certain nombre d'entre eux n'ont pas d'expérience significative dans le secteur. Or, comme nous l'avons observé sur le terrain, **les acteurs du secteur choisissent leur évaluateur** et parmi les critères de choix, celui de l'expérience/connaissance du champ objet de l'évaluation est primordial. Donc, en cumulant les critères de taille et d'expérience, qui sont, avec d'autres, - le profil des évaluateurs, le coût, ou encore méthodologie - privilégiés par les ESSMS, **il n'y a pas pléthore d'évaluateurs externes**. Ce qui va renforcer l'effet de rétrécissement à l'approche de l'échéance susmentionnée.

Or, il est nécessaire de rappeler que l'inscription dans une démarche d'évaluation externe, qui revêt un caractère stratégique pour la structure évaluée, prend du temps. Et notamment la phase amont consistant à choisir son évaluateur, choix éclairé qui doit logiquement être réalisé à partir de l'élaboration d'un cahier des charges complémentaire au cahier des charges légal, et dans lequel l'association/établissement présentera ses

attentes. **L'évaluation doit en effet être pensée dans un cadre stratégique** dans lequel son contenu - les constats et surtout les préconisations formulées - pourra entraîner des impacts sur le projet, la démarche qualité, la gouvernance, la contractualisation avec les financeurs... ; ainsi, l'évaluation externe, si elle est bien menée, permettra à la structure de nourrir sa démarche d'amélioration continue de la qualité et d'adapter en conséquence le projet et les moyens qui y sont affectés. Une démarche différente d'un audit, qui s'inscrit dans un cadre participatif en interne et donc dans un espace-temps adapté dans lequel les acteurs pourront se l'approprier. L'évaluation ne produit ainsi du sens que si les professionnels des structures comprennent la démarche, y participent et sont en mesure de s'engager dans un processus de mise en oeuvre des préconisations formulées.

C'est en tenant compte de ces principes qu'Eliane Conseil a démarré la réalisation des évaluations externes depuis début 2011 avec une très nette accélération ces trois derniers mois, et des calendriers prévisionnels qui s'échelonnent, pour les plus grandes associations, de 2012 à 2014. Nos ressources humaines, notre méthodologie et les outils rigoureux régulièrement optimisés pour procéder aux évaluations - référentiel, guides d'entretien, cadre de rapport d'évaluation... - nous permettent de les mener efficacement, même si certaines incertitudes/problématiques demeurent. Ainsi, les critères, au terme de l'évaluation externe, qui serviront de base au renouvellement des agréments par le financeur ne sont pas connus. Par ailleurs, le périmètre de l'évaluation externe, base du référentiel utilisé, que le décret précité a circonscrit en partie, ne nous paraît pas assez clarifié, et notamment les interactions entre évaluation interne et externe. Enfin, le principe posé, et respectable, de l'indépendance de l'évaluateur nous semble être contradictoire avec notre position de client de l'organisme évalué qui choisit et rémunère l'évaluateur.

Matthieu Guy-Grand
Directeur d'Eliane Conseil

L'Association pour la Rééducation et l'Insertion des Autistes (ARIA) a fait réaliser l'évaluation externe des Centres de l'ARIA au deuxième semestre 2011 par Eliane Conseil. Matthieu Lardjane, directeur adjoint, nous fait part de son bilan.

Quels étaient les enjeux de l'évaluation externe pour les Centres de l'aria ?

L'association n'avait aucune urgence calendaire pour réaliser l'évaluation externe puisque le nouvel arrêté d'autorisation des Centres de l'ARIA n'est prévu qu'en 2017. La direction a toutefois souhaité anticiper cette démarche pour, d'une part, éviter l'embouteillage prévisible en 2013-2014 et, d'autre part, positionner l'évaluation externe dans un moment stratégique pour l'association. Cette dernière est en effet dans une perspective d'extension et envisage ainsi l'ouverture d'une nouvelle structure innovante. L'objectif était donc de tirer profit des résultats de l'évaluation externe et notamment de ses préconisations pour mettre en place le nouveau projet. Par ailleurs, nous nous étions fixés comme objectif, au travers de l'évaluation externe, de dynamiser notre politique d'amélioration continue de la qualité reposant exclusivement sur l'évaluation interne qui n'a été réalisée qu'une seule fois.

La direction a souhaité anticiper cette démarche pour, d'une part, éviter l'embouteillage prévisible en 2013-2014 et d'autre part, positionner l'évaluation externe dans un moment stratégique pour l'association

Les administrateurs ont porté ces choix stratégiques et demandé la mise en place d'un comité de pilotage de l'évaluation externe élargi intégrant des représentants d'utilisateurs, des membres du conseil d'administration, la direction et des professionnels. Cette instance a permis de faciliter la compréhension de la dimension stratégique de l'évaluation externe.

Comment avez-vous choisi le cabinet évaluateur ?

Nous avons rédigé un cahier des charges et organisé une consultation restreinte en déterminant des critères de sélection de l'évaluateur tels que la méthode proposée, son coût - qui ne devait pas dépasser l'enveloppe accordée par l'ARS -, les références du cabinet et les curriculum vitae des intervenants. Nous attendions des prestataires sollicités qu'ils développent leur philosophie de l'évaluation, son articulation avec le projet d'établissement et la démarche d'amélioration continue de la qualité des prestations. De même, nous souhaitions que les prestataires décrivent concrètement les modalités de mise en place et de déroulement de la démarche. Pour formuler notre choix, un tableau d'analyse des offres a été constitué afin d'objectiver la sélection.

Dans l'ensemble, les offres reçues proposaient des démarches participatives permettant à l'ensemble des acteurs de s'impliquer. Votre cabinet s'est distingué en mettant en évidence une question évaluative transversale au projet et centrée sur la vie de l'utilisateur dans son milieu ordinaire.



Ainsi nous avons été intéressés par le fait de consulter des acteurs locaux tels que des commerçants, des intervenants socioculturels, d'enquêter dans des lieux de socialisation fréquentés par les personnes accueillies, ou encore de participer aux instances existantes telles que les réunions de familles et les réunions d'équipe de professionnels.

Avez-vous rencontré des difficultés au cours de la démarche ?

Le déroulement de la démarche a été conforme à nos attentes en matière de participation des acteurs et de prise en compte de nos spécificités. Au niveau du calendrier, elle s'est déroulée sur une période de trois mois, tout au long de laquelle des échanges réguliers entre notre structure et vos évaluateurs ont eu lieu. Les points les plus critiques ont pu être abordés au fil du temps sans mauvaises surprises ou incompréhensions à l'arrivée.

Nous avons cependant rencontré certaines difficultés tant sur le plan du contenu que de la mise en œuvre de la démarche. Tout d'abord l'évaluation externe s'appuie notamment, sur une analyse documentaire, et le recueil de l'ensemble des documents demandés par l'évaluateur a nécessité une mobilisation importante de la direction alors qu'il aurait pu être davantage anticipé. Notre gestion documentaire a été revue depuis ! Par ailleurs, notre évaluation interne n'était pas consolidée dans un rapport, ce qui ne vous a pas sans doute permis de prendre toute la mesure du travail réalisé au sein de l'établissement. Cela a engendré une perte d'informations importante pour l'évaluation. Nous nous sommes rendu compte que la formalisation était primordiale pour valoriser nos actions.

Enfin, les caractéristiques spécifiques des personnes accueillies au centre n'ont pas permis leur participation directe à la démarche. La participation des personnes à l'évaluation de l'accompagnement constitue d'ailleurs un de nos axes de travail important à investir dans les prochaines années. En revanche, vous avez pu rencontrer plusieurs groupes de parents lors de séances d'expression déjà prévues dans les centres ; ils ont fait part de leurs observations et des effets

de l'accompagnement sur leurs enfants.

Au-delà de cette démarche qui est maintenant derrière nous, le vrai défi va maintenant consister à mettre en pratique les préconisations issues de l'évaluation externe de façon à ce qu'elles nourrissent notre démarche d'amélioration continue de la qualité des prestations !

Qu'est-ce que l'évaluation externe vous apporté ?

Les critiques sont toujours bonnes à recevoir lorsqu'elles sont constructives ! Je dirai que l'évaluation externe nous a tout d'abord permis de valoriser certains aspects de l'accompagnement proposé par l'équipe, en mettant en évidence les bonnes pratiques professionnelles : l'association des familles réalisée en continu pour faciliter les passerelles entre l'accompagnement au centre et la vie au domicile, notre créativité en matière d'élaboration et de renouvellement des outils d'apprentissage et de communication, ou encore notre capacité à identifier les besoins actuels et futurs de notre population afin d'adapter l'accompagnement et de proposer des innovations pour y répondre...

Ensuite il est important que les parents des personnes accueillies aient pu s'exprimer sur le fonctionnement de l'établissement et les évolutions qu'ils ont pu observer chez leurs enfants depuis que le centre les accompagne. Des effets concrets de notre accompagnement tels que l'évolution de l'autonomie et de la socialisation des personnes accueillies ont pu être constatés au travers de l'évaluation externe.

Le croisement des différents regards par un tiers nous permet d'avoir aujourd'hui une vision précise de nos points forts et points d'amélioration.

Enfin, les constats et analyses émanant de l'évaluateur, dans son rôle extérieur de tiers, ont donné la possibilité aux professionnels de reconnaître de façon plus explicite et objective certaines limites ou difficultés. Ainsi, à partir de ces constats partagés, la mobilisation des professionnels sur le plan d'amélioration est plus facile.

Aujourd'hui nous sommes en capacité de poursuivre notre démarche d'amélioration continue, en tenant compte de nos contraintes organisationnelles à partir du plan d'actions opérationnel élaboré dans le cadre de l'évaluation.

Des effets concrets de notre accompagnement tels que l'évolution de l'autonomie et de la socialisation des personnes accueillies ont pu être constatés au travers de l'évaluation externe

EN PRATIQUE

La philosophie de la démarche développée par le Cabinet Eliane Conseil pour conduire l'évaluation externe d'une structure sociale ou médico-sociale, s'appuie sur les principes d'intervention suivants :

• Une évaluation du projet

L'évaluation est conçue comme une approche systémique qui a pour socle le projet de la structure dont les fondements et la mise en œuvre sont évalués au regard de ses missions - telles que définies par la commande publique - des besoins des publics concernés, de ses objectifs, des actions et des moyens déployés pour y répondre sur un territoire donné.

• Une communication continue

La communication qui accompagne l'évaluation externe contribue à informer les acteurs et à les préparer à la démarche, au sens qu'elle prend dans la politique générale de la structure. Elle doit faciliter l'implication des acteurs tout au long du processus en leur permettant de bien appréhender leur rôle - ce qui leur est demandé pendant la phase d'évaluation - et les implications concrètes de l'évaluation dans leurs pratiques et activité quotidienne.

• La participation des acteurs

L'évaluation est nourrie par la participation des acteurs : les professionnels, les administrateurs, les usagers et/ou leurs représentants légaux, ou encore les partenaires. Leur participation au recueil des données, à l'analyse des constats, à la discussion des écarts observés entre les objectifs et les résultats, à l'identification des axes d'amélioration possibles, sont autant d'occasions qui permettent d'engager un débat démocratique autour du projet et sa mise en œuvre, point de départ à partir duquel s'engage la démarche.

• Le respect des droits des usagers

Les évaluateurs privilégient la rencontre de l'utilisateur au cours de l'évaluation à chaque fois que cela est possible. Pour ce faire, les pratiques en vigueur dans la structure sont prises en compte afin de convenir du mode de consultation le plus adapté, que ce soit auprès de l'utilisateur, de ses proches ou représentants légaux.

Cette consultation peut se faire au sein d'une instance d'expression existante, au cours d'une séance du Conseil de la Vie Sociale ou dans le cadre d'entretiens individuels ou collectifs organisés par l'évaluateur. Concrètement, la direction de l'établissement organise préalablement l'information des usagers sur la démarche et recueille leur accord sur le principe de cette consultation.

Chaque évaluateur remet un acte d'engagement sur l'honneur attestant de son obligation de réserve et de secret à l'égard de toutes les informations dont il aura connaissance dans le cadre de son activité.

• Un processus itératif

L'évaluation fait intervenir un certain nombre d'étapes qui jalonnent son calendrier. Les évaluateurs vont étayer leurs analyses au fil d'un processus progressif, faisant intervenir une étude documentaire, la rencontre des acteurs, des entretiens avec la direction et les partenaires, la prise en compte de la parole des usagers, l'échange autour des constats et des préconisations et du pré-rapport... Ce processus évaluatif permet de croiser les différentes sources de données recueillies par étapes et d'enrichir ainsi l'analyse en confrontant les points de vue. Ainsi, l'évaluation externe se distingue nettement d'un audit par le mode d'élaboration qu'elle met en œuvre et la durée de sa réalisation.

• Un outil d'aide à la décision

L'évaluation est à destination du financeur mais elle doit aussi servir à la structure évaluée par la production de recommandations stratégiques et opérationnelles qui vont pouvoir être mises en place au bénéfice des usagers et des professionnels. Elle s'inscrit en cela « dans une logique d'intervention et d'aide à la décision » comme le recommande le décret du 15 mai 2007, qui en fixe le cahier des charges.

Valérie PASCAL
Directrice associée

DES RÉFÉRENCES

Ils nous font confiance pour la réalisation de leurs évaluations externes :

- APAJH 78
- Les Jours Heureux
- Mutuelle La Mayotte
- Association des Paralysés de France
- Fondation Apprentis d'Auteuil
- Fondation Jacques Chirac
- Les Papillons Blancs de l'Eure
- Groupe SOS
- Association pour la Rééducation et l'Insertion des Autistes
- CCAS de Meudon
- CCAS de Montigny le Bretonneux
- CCAS de Colombes
- CCAS du Plessis Robinson
- Association A Domi +
- Association A l'aide des particuliers
- Association Présence Plus

Prochains petits-déjeuners débat 9h30-10h30

A partir de notre expérience en matière de réalisations d'évaluations externes auprès de diverses associations, établissements et services, nous vous proposons d'échanger entre professionnels du secteur sur les facteurs de réussite et les difficultés rencontrées et de vous faire ainsi partager les enseignements que nous en retenons.

L'évaluation externe : retour d'expérience

A Paris : Vendredi 30 mars 2012, Centre d'affaires - Régus 28, rue de Londres 75009 Paris

A Lille : Vendredi 16 mars 2012, Centre d'affaires MULTIBURO - 21, avenue Le Corbusier

A Orléans : Vendredi 9 mars 2012, à l'hôtel Océania - 16 quai Saint Laurent