

Établissements et services sociaux et médico-sociaux L'évaluation est aujourd'hui une obligation

On commence à parler d'évaluation des politiques publiques, en France, dans les années 1980. L'évaluation permet de mesurer l'efficacité d'un dispositif ou d'un organisme afin de l'améliorer et de faciliter les décisions concernant l'avenir. L'évaluation est aujourd'hui une obligation pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux depuis la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. Qu'en est-il vraiment ? Le CÉAS a débroussaillé le terrain...

On parle d'évaluation interne et d'évaluation externe, quelle est la différence ?

Selon la loi, les établissements et services doivent réaliser deux évaluations consécutives mais de type différent : des évaluations internes et des évaluations externes. L'évaluation interne est une auto-évaluation réalisée par l'établissement ou le service (avec possibilité de faire appel à un consultant extérieur pour la mener). L'évaluation externe est nécessairement réalisée par un organisme extérieur habilité par l'Anesm. Le CÉAS de la Mayenne est lui-même habilité.



Qu'est-ce que l'Anesm ?

Créée en 2007 par la loi de financement de la sécurité sociale, l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (Anesm) est composée de représentants de professionnels du secteur social et médico-social, des usagers et des pouvoirs publics. L'Anesm a pour mission d'accompagner les établissements et services dans la démarche d'évaluation. Elle doit élaborer, valider ou alimenter des procédures et recommandations de « bonnes pratiques ». Elle n'a pas vocation à créer ou valider des référentiels. Sa seconde mission est d'habiliter des organismes pour les évaluations externes.

Quelles sont les structures qui doivent réaliser des évaluations (internes et externes) ?

Ce sont tous les établissements mentionnés à l'article L 312-1 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) et, notamment, les structures qui prennent en charge des personnes âgées, des mineurs ou jeunes majeurs relevant de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeu-

nesse, les personnes sans domicile, les personnes en insertion, les publics souffrant d'addictions, les personnes handicapées, les demandeurs d'asile...

Les services à la personne sont-ils soumis à l'obligation d'évaluation ?

L'agrément des services à la personne est délivré par le préfet (Service départemental de la Direction régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi). Il existe deux types d'agrément : l'agrément simple et l'agrément qualité. Un service avec agrément simple intervient au domicile des personnes mais ne peut pas s'occuper de personnes fragiles. L'agrément qualité est obligatoire pour les structures qui s'adressent aux publics fragiles, tels que les enfants de moins de 3 ans, les personnes âgées de 60 ans ou plus et les personnes handicapées. Aujourd'hui, l'agrément simple est en train de disparaître au profit d'une simple procédure déclarative ⁽¹⁾. À la différence des services à la personne titulaires d'un agrément, les établissements sociaux et médico-sociaux ont une autorisation (voir le tableau ci-contre). Depuis la loi du 2

⁽¹⁾ – Le « plan 2 de développement des services à la personne », adopté en première lecture par les députés le 4 mai 2010, institue notamment un système déclaratif en lieu et place de l'agrément « simple ».

janvier 2002, tous les établissements et services sociaux et médico-sociaux sont désormais soumis à la procédure d'autorisation, pour leur création, leur transformation ou leur extension. Cette autorisation est délivrée par le préfet après avis du Comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale (Crosms).

Agrément qualité	Autorisation
Durée : cinq ans.	Durée : quinze ans.
Dispense de l'évaluation interne.	Évaluation interne tous les cinq ans.
Évaluation externe ou certification tous les cinq ans.	Évaluation externe deux fois en quinze ans (une seule fois pour les établissements autorisés avant le 22 juillet 2009).
Source juridique : Code du travail.	Source juridique : Code de l'action sociale et des familles.

Autorisation des établissements sociaux et médicosociaux

À quoi sert une évaluation ?

Elle permet d'apprécier la cohérence d'un projet, sa pertinence, son efficacité et ses impacts. Elle est une démarche de meilleure compréhension d'un établissement ou d'un service dans toute sa complexité dans le but d'améliorer les pratiques et la qualité des prestations. Elle produit des connaissances partagées ; elle est une aide à la décision et à la conduite du changement.

L'évaluation permet de dégager des besoins et d'anticiper les évolutions nécessaires à l'action. L'évaluation est également un repère pour les organismes financeurs des établissements et services. À ce titre, l'évaluation externe est déterminante pour le renouvellement de l'autorisation d'un établissement ou d'un service.

Comment cette nouvelle réglementation est-elle accueillie ?

Il existe des réticences dans le secteur social et médico-social, notamment autour des questions suivantes :

- Il y a déjà beaucoup de réglementations et l'évaluation peut être perçue comme une de plus. Selon Laurent Barbe, dans la revue *Actualités sociales hebdomadaires* du 11 septembre 2009, « *le risque est grand que les démarches d'évaluation soient perçues sur le terrain davantage comme des " usines à gaz " répondant d'abord à des impératifs institutionnels ou bureaucratiques que comme des occasions d'améliorer les réponses apportées aux usagers* ». La méfiance a souvent prévalu autour de l'évaluation, mais il semble que cela change et que les établissements s'en saisissent pour en tirer le

meilleur parti.

- L'évaluation provoque un choc culturel et identitaire au sein des équipes d'intervenants sociaux. En effet, les démarches d'évaluation et de qualité sont issues du secteur marchand. C'est une culture du management. Le vocabulaire employé est significatif : beaucoup de professionnels du secteur social et médico-social se refusent d'utiliser le mot « clients » et préfèrent parler d'« usagers ».

- L'évaluation existe déjà dans les établissements, sous différentes formes (rapports d'activités, statistiques...). Les fédérations (Uniopss, Fnars...) créent déjà des outils. L'évaluation fait craindre une uniformisation des pratiques ainsi que la remise en cause de la force d'innovation que sont notamment les petites associations.

- La démarche évaluative est complexe ; elle nécessite une formation et des moyens.

Face à toutes ces réticences, il s'agit de dédramatiser. Les établissements ont à se saisir de cette opportunité de mettre en place un travail d'analyse des pratiques, d'analyse du projet et du service rendu, en étant à l'écoute de tous. L'évaluation est un bon moyen pour réfléchir sur son activité, créer des espaces de dialogue... Alors que tout le monde est souvent « la tête dans le guidon », l'évaluation peut permettre une prise de recul.

Alors, qu'apporte une démarche d'évaluation pour une structure ?

L'évaluation permet notamment :

Ce que n'est pas l'évaluation prévue par la loi de 2002

Elle n'est pas une certification : il ne s'agit pas d'obtenir un « label » certifiant la conformité des procédures. C'est une démarche autonome d'appréciation de l'activité réalisée en vue d'éclairer les prises de décisions par l'établissement ou le service.

Elle n'est pas un audit : l'audit consiste en une vérification d'une situation par rapport à une grille pré-établie. Dans le cas de l'évaluation, les critères sont définis par les acteurs de l'établissement ou du service, notamment au regard des « recommandations de bonnes pratiques » de l'Anesm.

Elle n'est pas un contrôle : l'organisme évalué conserve la maîtrise de la démarche d'évaluation. De plus, l'évaluation n'est pas suivie de sanctions. L'établissement ou le service choisit son organisme évaluateur (au regard des connaissances et expériences de l'organisme habilité et de la qualification de ses intervenants). L'établissement ou le service est à l'origine du projet de l'évaluation et choisit les champs qui seront évalués. Dans tous les cas, l'évaluation externe sera prise en compte pour le renouvellement de l'autorisation de l'établissement.

Source : Pierre Savignat, *Conduire l'évaluation externe dans les établissements sociaux et médico-sociaux*, Dunod, 2010.

– **Une réflexion collective** qui laisse une grande place aux acteurs. En effet, l'évaluation se base sur une démarche participative. La mobilisation de tous les acteurs est une condition de la réussite de l'évaluation. Si les acteurs ne s'approprient pas la démarche, l'évaluation n'apportera que peu de choses...

– **Une confrontation entre professionnels et usagers** (dans leur définition des activités, leurs attentes), qui est souvent productive. En ce sens, l'évaluation va bien au-delà d'une enquête de satisfaction. Pour cela, il faut se confronter aux vraies lignes de tension comme : liberté/protection ; respect des individus/organisation collective ; questions de dépendance, souffrance, stigmatisation... Il convient d'accepter la complexité des questions mises en jeu pour produire un vrai dialogue.

– Une possibilité de s'exprimer sur ses pratiques, les formaliser, mieux en parler et ainsi **produire de**

la connaissance et valoriser l'action conduite.

– La démarche d'évaluation doit aboutir sur des préconisations ; elle favorise donc **l'adaptation continue de la structure et l'anticipation** des besoins sociaux.

Qui participe à l'évaluation ?

L'évaluation, qu'elle soit interne ou externe, passe par la mobilisation d'un maximum d'acteurs de l'établissement ou du service. C'est une démarche essentiellement participative. Un fonctionnement par groupes de travail composés de représentants de tous les acteurs (salariés, usagers et leurs proches, bénévoles, direction, administration, financeurs) est nécessaire.

Pour toute information complémentaire, l'équipe du CÉAS est à la disposition des établissements et services...

Le CÉAS prestataire en évaluation externe

Repères

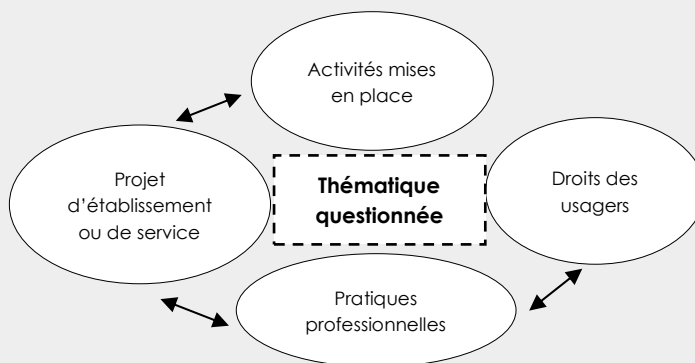
- L'évaluation externe est obligatoire pour tous les établissements et services sociaux et médico-sociaux.
- Elle se réalise à la suite de l'évaluation interne.
- Elle est réalisée par un organisme extérieur à la structure évaluée, habilité par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM).
- Elle s'appuie sur les recommandations de bonnes pratiques publiées par l'ANESM, ainsi que sur le cahier des charges du décret du 15 mai 2007.
- Elle n'est ni un contrôle ni un audit.
- C'est une démarche réflexive qui mobilise tous les acteurs de l'établissement ou du service.

Objectifs pour la structure évaluée

- Renforcer la cohérence de son projet d'établissement ou de service.
- Se doter d'outils de pilotage et de suivi.
- Mobiliser tous les acteurs et dynamiser son fonctionnement interne.
- Renforcer son efficacité et ainsi valoriser son établissement ou son service.

Démarche

L'évaluation externe questionne les thématiques prioritaires de l'établissement ou du service au regard de son projet, des activités mises en place, des pratiques professionnelles et du droit des usagers.



Proposition du CÉAS

- Accompagner la réflexion de l'établissement ou du service autour de l'élaboration de son projet d'évaluation externe.
- Mettre en place des méthodes adaptées (entretiens, questionnaires, groupes de travail, réunions...) et organiser la collecte des informations.
- Produire une analyse partagée.