

Réflexions pour un enrichissement mutuel

Les personnes accompagnées dans les évaluations : d'une parole ouverte à une parole instrumentalisée

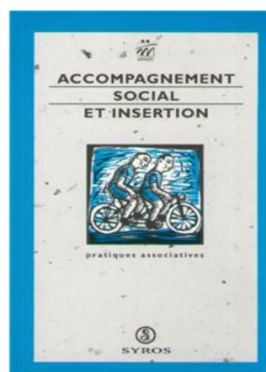
Laurent Barbe – Consultant cabinet CRESS. Enseignant en master de Sciences de l'Éducation à Nanterre, au CNAM, et en formation continue à l'ETSUP et à l'EFPP. Site : www.cabinetcress.fr
Laurent.barbe@cabinetcress.fr

Merci de votre invitation et de m'inviter à évoquer le thème du pouvoir d'agir. Il croise de près les réflexions qui ont marqué mon chemin de réflexion autour des relations nouées entre les institutions et les personnes accompagnées dans le secteur.

Je vais dans un premier temps montrer à quel point la participation au sein des évaluations s'inscrit dans une évolution historique qui constitue un vrai progrès, qu'elle constitue un apport potentiellement passionnant. Mais aussi qu'elle peut aussi se trouver réduite voire instrumentalisée comme c'est - à mon avis - le cas dans le nouveau dispositif de contrôle qualité mis en place par la Haute Autorité de Santé. Et j'esquisserai quelques pistes pour sortir de ce qui m'apparaît constituer une impasse¹.

• La participation : une évolution qui vient de loin

Quelques remarques préalables sur cette évolution.



En 1996, avec mes collègues du cabinet COPAS, nous avons écrit « Accompagnement social et insertion » en réponse à une commande de l'UNIOPSS. Le cœur du travail, étayé sur de nombreuses monographies, témoignait du passage progressif d'une conception de la « prise en charge » à une notion d'accompagnement porteuse d'une vision plus égalitaire de la relation nouée et du chemin à faire en commun. Elle marquait la tentative d'éroder une dissymétrie des positions qui avait été constitutive de la professionnalisation des métiers du travail social.



En 2007, dans « Une autre place pour les usagers ? » j'évoquais le changement très important qui résultait de la notion d'utilisateur, intégrée dans la loi 2002-2. Si le terme a été décrié depuis et abandonné au profit de la notion de personne accompagnée, il marquait un progrès invitant à considérer les personnes, non seulement comme des personnes ayant leur mot à dire sur l'accompagnement qui leur est proposé mais aussi comme des « usagers », citoyens ayant à ce titre à se prononcer sur l'usage qu'ils avaient fait de ce service public...au travers de différents outils mis en place pour structurer cette participation. J'avais mis un point d'interrogation dans le titre pour marquer qu'il ne suffisait pas d'avoir décrété cette participation pour

qu'elle soit mise en œuvre, s'intégrant dans un changement culturel profond dont j'essayais de tracer les enjeux positifs. Alors même - il faut le dire - que la loi avait un reçu un accueil des milieux professionnels mettant largement en doute la possibilité de cette parole...au nom de toute une série de raisons qui paraîtraient maintenant irrecevables.

Depuis ces années, il y a eu de nombreuses évolutions et le contexte a bien changé. Pour faire court, je dirai qu'elles ont deux faces.

Côté positif on trouve une plus grande vigilance à la question des droits, une sensibilité croissante à différentes formes de violence qui étaient naturalisées, la mise en œuvre de différentes instances de concertation au sein des politiques publiques (dont les CRPA, le CNLE), le travail pair, les recherches participatives, la réflexion sur l'autodétermination, le développement progressif au sein des structures et services de formes de participation dont je vais parler... L'ensemble marque le développement progressif d'une exigence de participation. Même si les pratiques restent très (très) perfectibles ce qui est un sujet en soi, tout ces éléments combinés marquent un changement profond des modèles structurant l'action sociale qui constitue sans aucun doute un progrès.

Côté problématique, l'évolution des politiques publiques donne un peu le tournis avec une complexification qui donne le sentiment d'un mouvement brownien partant dans tous les sens dont personne ne comprend très bien ou il nous mène. Sans détailler on peut facilement constater la dégradation de la situation globale, dont témoignent les problématiques de l'attractivité du secteur, et le sentiment souvent évoqué de « perte de sens » des acteurs et dont le « livre blanc du travail social » donne la mesure.

Des acquis de la participation aux évaluations

Ce dont je vais parler maintenant, concerne la place des « usagers » ou personnes accompagnées ou concernées dans les démarches d'évaluation. Bien sûr, la question de la participation ou du pouvoir d'agir est bien plus large pouvant se situer dans le quotidien, dans la capacité à co-construire ou encore à donner son avis dans des instances autres que celles prévue dans le cadre des évaluations.

C'est néanmoins, c'est une question importante car elle constitue le vecteur possible d'une évolution des réponses apportées et des organisations qui les mettent en œuvre. Et la richesse de ce qui est apporté dans les évaluations dépend aussi des pratiques de participation développées en dehors...qui constituent un terreau favorable (ou freinant) à ce qui est mis en place dans l'évaluation. Pour faire simple, plus la participation était habituelle dans la vie de la structure, plus elle permettait de la mettre en œuvre dans l'évaluation.

Depuis la loi 2002-2, nous avons avec nombre de mes collègues, développé une expérience très importante de questionnement des personnes accompagnées à la fois dans des évaluations internes et externes d'ESMS relevant de la loi mais aussi dans les évaluations de nombreux dispositifs innovants. L'ensemble constitue une expérience très riche auprès des multiples formes d'intervention de cette galaxie très diversifiée du secteur social et médico-social.

J'en ai retenu deux points essentiels :

- l'intérêt et la pertinence des personnes pour témoigner à partir de leur expérience avec de la réflexivité
- la force de cette parole pour penser et faire évoluer les fonctionnements

Évidemment, les savoir-faire concernant la manière de mettre en œuvre ces démarches de participation, ne relèvent absolument pas de recettes ou de trucs mais bien d'un état d'esprit prenant en compte la diversité :

- des contextes et mandats d'intervention
- des formes de fragilité et capacités d'expression très variées des personnes concernées
- des craintes possibles tant des professionnels que des personnes ou de leurs proches (représailles, conséquences négatives, ...)

Une situation d'interlocution

Il faut sortir d'une vision « naturaliste » et naïve qui postulerait qu'il existe « une parole ou un avis » existant « dans la tête » des personnes et qu'il suffirait « d'aller chercher ». Car le questionnement est toujours construit par **une situation d'interlocution** qui provient à la fois :

- des conditions que l'on a mises en place et de la manière dont est présentée la situation d'échange ;
- de la réception et compréhension de la démarche par les personnes concernées en lien à leurs références et à leur situation propre.

Cela peut paraître compliqué mais c'est une évidence. Personne ne s'exprime de la même manière quel que soit le contexte, les personnes à qui il on s'adresse, et indépendamment des enjeux perçus de cet échange. J'ai un souvenir marquant du père d'un enfant handicapé, qui avait beaucoup eu de difficultés à trouver une structure pour son fils. Il m'avait d'abord « cuisiné » sur les enjeux de l'évaluation en me disant clairement que s'il pensait que ça pouvait nuire à l'équipe, il refuserait de me répondre. Et s'il avait des remarques critiques, il ne voulait les livrer que s'il était persuadé de ce que j'allais en faire. Dans les démarches d'Aemo par exemple, il n'est jamais simple d'interroger les gens pendant la mesure du fait du contexte judiciaire et du rapport qui sera fait à l'issue de la mesure. Et il ne suffit pas de dire ou de « faire comme si » il n'y avait pas d'enjeux pour les personnes pour être crédibles.

Un dernier point tient aussi dans le fait, largement documenté, que quand vous avez accepté de donner votre avis, vous acceptez implicitement le mode de questionnement proposé et ce qu'il induit, comme limitation possible du champ de votre expression. Inversement certains contextes d'interlocution peuvent avoir un fort effet d'approfondissement de votre réflexivité (quand les questions vous incitent à creuser en vous-même, à réunir des éléments dans ce qu'on appelle parfois une identité narrative...).

Il résulte de cela qu'il y a de nombreuses manières d'inviter les personnes à intégrer les démarches et j'insiste sur les limites induites par les notions de satisfaction et de prestation qui ont colonisé les démarches qualité. Car elles invitent souvent essentiellement à une posture de client content ou mécontent, alors qu'on peut aussi mobiliser les personnes accompagnées comme experts du vécu, comme témoins, comme passeurs, comme contributeurs, etc. Ce qui est évidemment plus riche, profond et facteur de questionnement.

Les apports de cette parole

Les apports de cette participation, pour peu qu'on ne la cadre pas dans nos propres catégories de pensée, sont multiples. J'en ai parlé en détail dans mon livre avec de nombreux exemples précis. Je voudrais juste en retenir les principaux enseignements.

- En premier lieu, c'est d'abord la **grande hétérogénéité des personnes et des expériences** qui apparait. Elle est souvent masquée par la catégorie à partir de laquelle on les questionne. Cela rappelle qu'il n'y a pas « d'usager moyen » à qui il faudrait proposer un processus standard, mais bien une diversité qui constitue toujours une source d'étonnement et d'intérêt à prendre en compte dans l'exercice des missions.
- Cette participation permet un accès privilégié à **l'impact des accompagnements dans la vie des personnes** et à **des dimensions souvent occultées « vues de l'institution ou du service »**, rappelant régulièrement que ce qu'on ne sait pas sur la vie des personnes est souvent supérieur à ce que l'on sait.
- Elle met en évidence **une dimension émotionnelle et subjective** de ce qui est vécu, qui ne constitue nullement un problème qu'il faudrait dépasser pour obtenir une vision « objective » mais au contraire la condition majeure d'une qualité perçue par les personnes. Les propos nomment souvent - quand elles sont présentes - ce que j'appelle les qualités « invisibles » qui comptent tant pour les personnes dans leurs relations avec les intervenants : l'engagement, la gentillesse, l'attention, le non jugement... Les commentaires sur ces aspects de la relation sont souvent gratifiants pour des équipes qui peuvent y trouver des encouragements qui ne sont pas si fréquents, à poursuivre certains efforts qui sont perçus et validés.

Souvent, cette parole permet de **percevoir les marqueurs** - du point de vue des personnes - du sentiment de respect ou de soutien éprouvé...qui se situent souvent dans des « à côté », des gestes ou paroles ne relevant pas directement de la mission ou des procédures. Je me souviens de l'émotion d'une maman dans un accueil de jour pointant avec émotion que les éducatrices n'oubliaient jamais un anniversaire et savaient ce qui ferait plaisir aux enfants...

- Elle permet enfin, de **repérer « le merdique »¹** qui constitue pour Pascal Chabot, philosophe qui a inspiré et préfacé mon livre, l'inverse de la qualité. Il apparait dans toute la diversité de ses formes. Il ne résulte pas que de « fautes » ou du non-respect du prescrit comme c'est souvent postulé dans les démarches qualité, mais aussi de la difficulté intrinsèque du travail réel. Car il confronte à de multiples difficultés tenant à la diversité des personnes et de leurs réactions. Et aussi à des fragilités face auxquelles nous n'avons parfois que des réponses limitées et modestes. Et enfin aussi aux fragilités organisationnelles de tous ordres que l'évaluation a pour mission d'identifier et mettre en débat.

Si les démarches de parole dans les évaluations mises en œuvre au sein des évaluations restent largement perfectibles, elles constituent toujours un moment fort une « épreuve » de vérité par rapport aux intentions affichées, (perçues ou non, parfois fortement remises en cause) et le principal ferment des changements qui ont pu découler de ces évaluations. A condition bien

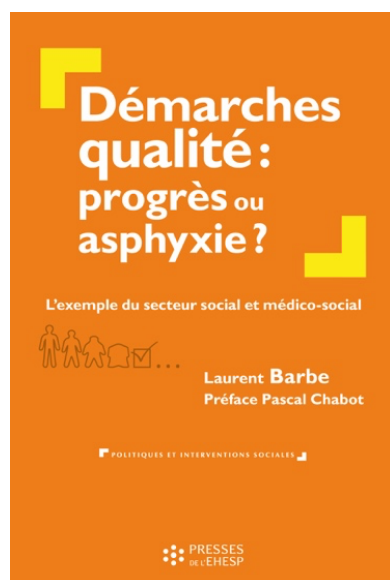
¹ Pascal Chabot (2018). Traité des libres qualités. PUF

sûr que ces paroles ne soient pas seulement recueillies mais aussi travaillées, réfléchies dans leur pouvoir d'interpellation des pratiques.

Une logique de contrôle qualité qui diminue l'autonomie de tous

Alors évidemment, partant de ces expériences, les critiques que je fais au dispositif HAS sont faciles à comprendre. Je les ai mises en perspective dans mon livre qui montre qu'une autre vision de la qualité est possible et qu'il n'y a pas à se résigner à des démarches passant à un tel point à côté des questions essentielles tout en contribuant à dégrader l'habitabilité du secteur.

Le point le plus central tient dans **le passage d'une dynamique d'évaluation** qui proposait un regard beaucoup plus large sur l'action de la structure **à une dynamique de contrôle qualité**. Ça n'est pas du tout la même chose tant dans les questions qu'on se pose que dans la relation nouée entre *l'organisme d'inspection*² et la structure inspectée.



Entre l'ancien système d'évaluation (qui avait bien des défauts) et le nouveau, les différences sont massives et constituent une discontinuité radicale :

- passage à un référentiel unique
- prétention à définir et **mesurer la qualité**, alors même qu'aucune définition crédible n'en est donnée
- usage permanent du singulier « la personne accompagnée » niant la diversité des personnes et problématiques centrales dans le travail réel et les difficultés des ESMS
- usage de tous les basiques des logiques qualité : critères qualité, notation, moyens, cibles et report tout en les appliquant à des réalités trop fines pour entrer dans ce type de système
- impossibilité de toute adaptation à des projets spécifiques et arrêt de la liberté qui était permise par l'évaluation interne.

Ce nouveau système, qui a pour horizon évident (en espérant qu'il ne soit pas inéluctable) une certification prolongeant le copié-collé avec le système sanitaire a - de mon point de vue - plusieurs défauts rédhibitoires.

C'est particulièrement évident si on confronte le dispositif HAS à la perspective du pouvoir d'agir, ou si on examine son lien avec le sentiment de « perte de sens » largement évoqué dans le livre blanc du travail social.

Car ce dispositif constitue une perte majeure d'autonomie pour tous...dans un système contraint se situant dans une relation d'inspection, tout en ne s'intéressant même pas à l'écosystème qui contribue à la qualité des pratiques³.

² Qui est l'appellation officielle adoptée par le COFRAC qui labellise les structures à partir de la norme « Evaluation de la conformité - Exigences pour le fonctionnement de différents types d'organismes procédant à l'inspection » qui énonce précisément de quoi il s'agit.

^{3 3} Pour reprendre une expression pertinente de l'IGAS. Enquête sur les conditions de la qualité des services d'aide à domicile pour les personnes âgées. 2009

Alors évidemment on voit mal comme un système aussi vertical pourrait constituer le vecteur d'un progrès dans un pouvoir d'agir des personnes, par ailleurs totalement dénié aux structures et à leurs professionnels.

Une parole instrumentalisée

Le seul mérite de la démarche est d'avoir rendu obligatoire le questionnement des personnes accompagnées, venant répondre à l'aberration que constituait son aspect non obligatoire (bien que recommandé dans l'ancien dispositif), ayant amené certaines structures à se dispenser de cet échange pourtant essentiel dans toute réflexion sérieuse sur la qualité des réponsesⁱⁱ.

Pour autant, la démarche situe cet échange avec les personnes dans un contexte largement moins disant par rapport à ce que nous faisons avant. Car nous pouvions régulièrement questionner toutes les personnes concernées, mettre en œuvre des échanges collectifs permettant de faire surgir de nouvelles questions (non abordées individuellement) ...Alors le questionnement de trois personnes choisies avec la structure constitue plutôt une limitation, non seulement concrète mais surtout de l'esprit possible du travail.

Et le principal reproche que je fais à la méthode est d'utiliser la parole des personnes dans la seule perspective de cotation / notation du service qui est la finalité centrale de cette inspection. Les plaçant de ce fait dans une position de « client » dont la parole vise à vérifier si la prestation définie par le référentiel est bien respectée. Et donc potentiellement à être en situation de **loyauté ou de « trahison »** de l'ESMS ce qui me paraît être à la fois très limitatif et biaisé. Même s'il n'y a aucune crainte à avoir, les personnes étant choisies et volontaires, cela constitue un cadre d'interlocution très limitatif.

Une autre vision est possible

Pour ne pas être trop long et conclure, je voudrais résumer ce que je reproche aux choix effectués et ce qui serait nécessaire pour sortir de cette impasse dans une perspective de pouvoir d'agir.

Un des points essentiels tient dans la confusion entre inspection et évaluation qui caractérise ce dispositif. Or les deux démarches ne peuvent pas jouer le même rôle. Et il est évident que la fonction d'inspection est largement sous dimensionnée dans le système actuel alors qu'elle est la seule à pouvoir constater certains problèmes et à pouvoir « taper sur la table ».

Appuyer l'évaluation sur la peur du contrôle et la soumission à la norme est à mon avis, contreproductif. Car les contrôles HAS (effectués tous les 5 ans) n'ont aucun des pouvoirs réels dévolus à l'inspection. Et qui peut croire que le dispositif puisse vraiment identifier les déviations et garantir la qualité de ce qui est fait ? ... avec son système « pifométrique » de cotation à 4 niveaux de questions très complexes et ses « preuves à fournir » uniquement bureaucratique, tant il est simple pour les organisations (surtout les grosses) de jouer avec un système de ce type. Et il ne faudra pas longtemps pour voir apparaître les premiers cas de structures dont la notation masque les difficultés de fond.

Parier sur le croisement des regards

Pour permettre un enrichissement mutuel, il faut au contraire parier de manière volontariste sur un « croisement des regards » faisant confiance au processus de ce dialogue plus qu'à l'application de références venues d'en haut survalorisant le volet procédural au détriment des autres dimensions.

	Ce qui a été fait	Ce qu'il faudrait faire dans une perspective de pouvoir d'agir
Le cadre	Un cadre lourd, normatif, obligatoire...3 chapitres, 38 objectifs, 157 indicateurs, un manuel de plus de 200 pages une cotation...sans adaptation possible à la spécificité des actions et des mandats.	Un cadre léger et souple de questionnement. Guidant sur le plan méthodologique, fixant les sujets nécessaires...permettant de questionner la qualité dans le cadre spécifique qui est celui du service par un croisement des regards.
Les finalités	Un dispositif finalisé par la cotation des critères au sein de cibles.	Un dispositif finalisé par la mise en débat croisée sur la qualité entre tiers / ESMS / personnes accompagnées.
Le levier mobilisé	La crainte, la volonté de répondre aux obligations	L'engagement d'un travail collectif cherchant l'appropriation collective des conclusions et préconisations.
La parole des personnes accompagnées	Une parole limitée (trois personnes choisies par la structure...) utilisée pour noter l'ESMS sur les critères obligatoires du référentiel.	Une parole ouverte à l'expérience , et aux suggestions avec des modalités de recueil pouvant être diversifiées et adaptées (individuel, collectif, focus group, autres méthodes adaptées...)
La parole des équipes d'ESMS	Uniquement recueillie pour mener la cotation...invitant à préparation, adoption d'un langage codé, voire dissimulation des tensions inévitables liées aux missions.	Invitation à une réflexion autocritique des équipes, permettant un échange sur les tensions, les conflits de critères, les empêchements vécus...et reconnaissant le travail mené.
Rôle du tiers	Un rôle centré sur l'usage conforme du référentiel	Un rôle de facilitateur des échanges et des confrontations découlant de la démarche. Un regard extérieur qui permet de poser le cadre et de sécuriser les échanges.
Place des inspections	Très faible	A développer

Il n'y a rien à craindre du dispositif HAS. Pas plus que le précédent dispositif d'évaluation, il ne fermera de structures (l'expérience ORPEA est instructive sur ce plan) et ça n'est pas sa fonction.

Mais il m'apparaît coûteux, inutile, n'apportant rien aux ESMS (j'en ai de multiples témoignages) et n'apportant que des garanties de papier aux autorités sur la question pourtant centrale de la qualité des réponses. Et privant d'un débat sur la chaîne complexe de conditions pouvant créer les conditions de cette qualité.

Au-delà de ses défauts, il risque surtout de laisser penser que la question de la qualité est traitée...alors qu'il se contente de l'effleurer dans un processus largement tautologique qui dit que la qualité, c'est que mesure le dispositif...

Alors, comme nous y a invités Patrick Viveret, ne nous résignons pas et cherchons ce qui peut être vecteur des changements que nous souhaitons.
