

N°2015-79

CONSEIL SCIENTIFIQUE

AVIS

Objet : Elaboration et utilisation des indicateurs dans la démarche d'évaluation interne.

Le Directeur de l'Anesm a saisi les membres du conseil scientifique afin de rendre un avis argumenté sur la construction et l'usage des indicateurs dans la démarche d'évaluation interne. Cet avis concerne l'ensemble des secteurs sociaux et médico-sociaux (personnes âgées, personnes handicapées, inclusion sociale et protection de l'enfance).

La réticence d'une partie des professionnels à l'égard d'indicateurs, est aujourd'hui réactivée par les travaux en matière d'Echelles Nationales des Coûts (ENC).

Depuis son origine, l'évaluation telle qu'elle est promue par l'Anesm s'écarte résolument d'une référence trop exclusive à des indicateurs. Aussi, s'il importe d'entendre ces résistances, elles ne remettent pas en question la pertinence d'inscrire des indicateurs dans les recommandations. Le conseil scientifique considère que les indicateurs restent pertinents pour soutenir la démarche d'évaluation interne.

Les cultures professionnelles des intervenants du secteur peuvent alimenter des résistances à l'égard de l'utilisation d'indicateurs. En effet, les professionnels rencontrent des difficultés pour décrire précisément ce qui est fait et pour identifier les corrélations entre une action et ses effets (dimensions multifactorielles, effet système) notamment pour ce qui concerne leur relation singulière avec la personne accompagnée.

L'indicateur peut permettre de **repérer, à partir de constats simples et compte tenu du contexte, si les objectifs de qualité de l'accompagnement sont bien présents et maîtrisés**

dans l'établissement ou le service. Par exemple, si le nombre de résidents pesés une fois par mois dans les Ehpad ne suffit pas pour analyser la prévention et la prise en charge de la dénutrition. Le fait de suivre un tel indicateur permet en revanche aux professionnels de sortir de l'implicite et de soutenir une démarche d'amélioration, même à partir de mesures frustes.

INDICATEURS DE SUIVI DE LA QUALITE : PRINCIPES

« Un indicateur est une variable qui décrit un élément de situation ou une évolution du point de vue quantitatif. C'est un outil d'aide à la décision, dont l'utilisation s'inscrit dans une démarche qui répond à un objectif et se situe dans un contexte donné. L'indicateur n'a d'intérêt que par les choix qu'il aide à faire dans ce cadre. »¹

Pour être utiles et aider à la prise de décisions, les indicateurs doivent satisfaire aux conditions suivantes :

- la simplicité et l'acceptabilité : les indicateurs doivent être faciles à élaborer, à recueillir et à calculer ;
- la validité et la pertinence : ils fournissent des repères nécessaires à l'appréciation de l'évolution de ce que l'on veut mesurer ;
- la fiabilité : ils sont aptes à effectuer une mesure précise et reproductible ;
- la sensibilité et la spécificité : ils varient dès que le phénomène étudié est modifié.

Les indicateurs de suivi de la qualité concernent la situation individuelle de chaque personne. Dans la démarche d'évaluation interne, ils **traitent de l'ensemble des situations observées** au sein d'un établissement ou d'un service.

CONSTRUIRE DES INDICATEURS UTILES POUR LA DEMARCHE D'EVALUATION INTERNE

Relier les indicateurs aux objectifs

L'utilisation d'indicateurs **s'inscrit dans un processus** et le choix des indicateurs dépend des objectifs poursuivis. Les recommandations de bonnes pratiques professionnelles élaborées par l'Anesm traitent des objectifs stratégiques ou finalités de l'accompagnement (exemple : garantir les droits des personnes accompagnées, promouvoir la santé, favoriser l'accès et le maintien dans le logement, etc.). Aussi, les indicateurs de suivi de la qualité sont construits à partir d'éléments permettant d'identifier la manière dont l'établissement ou le service vise les objectifs poursuivis. Par conséquent, les indicateurs retenus sont indissociables du **contexte** auxquels ils se rapportent.

A ce titre, le suivi de la qualité des prestations et des activités des ESSMS repose sur l'association de trois types d'indicateurs :

- **des indicateurs de contexte** reposant sur l'analyse des caractéristiques des publics et de l'environnement de l'établissement ou du service ;
- **des indicateurs de conduite de l'action** : mise en œuvre, processus, moyens, réalisations ;

¹ ANAES. *Construction et utilisation des indicateurs dans le domaine de la santé, principes généraux.* Saint-Denis : Anaes, Mai 2002.

- **des indicateurs de résultats (intermédiaires ou finaux)** reposant sur un constat objectif à partir d'une mesure ;

Les indicateurs de contexte

Il est nécessaire de disposer **d'indicateurs de contexte**. Certains indicateurs sont incontournables. Par exemple, soulignant l'importance d'une description fine des caractéristiques des populations accueillies ou accompagnées, le conseil scientifique rappelle la nécessité d'utiliser des indicateurs fournissant :

- des informations sur les caractéristiques des personnes accompagnées (tels que l'âge, le niveau de dépendance, le niveau de formation dans le secteur de l'inclusion sociale, etc.) ;
- des informations sur l'environnement dans lequel intervient l'établissement ou le service (proximité d'équipements de santé, démographie médicale, marché du logement, de l'emploi au niveau local, etc.) ;

La phase de diagnostic permet de caractériser l'environnement dans lequel intervient l'établissement ou le service.

Les indicateurs de conduite de l'action

Avant d'interroger les résultats ou les effets des actions menées avec les personnes accompagnées, il faut décrire ce que réalisent les professionnels : les prestations et les activités qu'ils mettent en œuvre sont leurs leviers d'actions. Les indicateurs permettent de les mesurer de façon objective. Ces données vont venir consolider la phase diagnostic.

Par exemple, la continuité de l'accompagnement est assurée au travers du projet personnalisé. Pour adapter les actions à l'évolution des situations, les professionnels évaluent ces projets personnalisés avec les personnes accompagnées. Pour mesurer de façon objective la régularité de ces évaluations, la direction de l'établissement ou du service peut suivre la fréquence d'évaluation de l'ensemble des projets personnalisés. En fonction du cadre d'intervention et de la durée moyenne d'accompagnement, la direction de l'établissement ou du service fixe préalablement un seuil, a minima conforme à la réglementation, et en deçà duquel une action doit être engagée.

Les indicateurs de résultats, intermédiaires le plus souvent

Il s'agit non plus de s'intéresser à la mise en œuvre des processus mais aux résultats que l'on peut constater à différentes étapes.

Par exemple, le Conseil de Vie Sociale est un lieu d'expression et de participation des personnes accompagnées. Il permet des échanges entre l'institution, les usagers et leurs familles. Cette fonction est assurée si des demandes y sont exprimées et si des réponses (positives ou négatives) y sont apportées. Le pourcentage de réponses apportées aux demandes du Conseil de Vie Sociale est un indicateur de résultats (parmi d'autres).

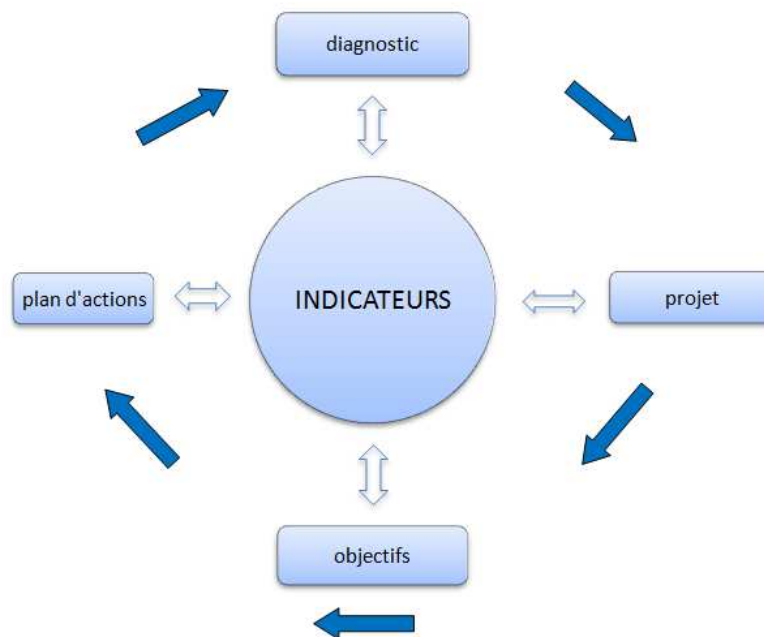
Ce résultat est dit intermédiaire car il ne dit rien du résultat final sur les usagers. L'impact final sur les usagers dépend de nombreuses actions et interactions qui font système.

Relier objectifs – stratégie – indicateurs

Le schéma ci-dessous permet de montrer comment s'organise le processus qui relie stratégie, objectifs et indicateurs de suivi de la qualité, en lien avec les recommandations de bonnes pratiques professionnelles.

Il vise à montrer le cheminement entre le diagnostic initial qui permet de définir une stratégie, un projet, des objectifs et un plan d'actions. Les objectifs vont être suivis au travers d'un « set d'indicateurs » qui deviennent ainsi des outils de pilotage.

- 1- L'établissement ou le service dispose d'objectifs définis à partir des obligations légales et réglementaires, du cadre d'autorisation, des recommandations de bonnes pratiques professionnelles, du projet d'établissement, éventuellement du contenu d'un contrat pluriannuel d'objectifs et des plans d'amélioration établis suite aux résultats des évaluations internes et externes.
- 2- L'évaluation est construite à partir de l'identification d'indicateurs de résultats possibles pour l'objectif considéré, en fonction du contexte et des leviers d'actions dont l'établissement ou le service dispose.
- 3- Compte tenu du niveau des indicateurs de contexte et de maîtrise, la caractérisation de l'objectif peut éventuellement être modifiée.



Fait à Saint Denis, le 12 mars 2015

La Présidente du Conseil scientifique

Annie FOUQUET