

Évaluation de la qualité : sortir de l'impasse HAS...

L'évaluation des établissements et services sociaux et médico-sociaux pilotée par la Haute Autorité de Santé se met en place. Le dispositif qui s'impose dorénavant m'apparaît (et je pèse mes mots), d'une inadaptation confondante au regard des spécificités du secteur. L'écart est abyssal entre ses intentions affichées (faire simple, mesurer, impliquer, améliorer la qualité...) et le dispositif de travail imposé. Nombre d'acteurs de terrain commencent à en identifier et parler les principaux aspects, sans que cette parole n'ait pour le moment dépassé le stade des constats accablés, impuissants... ou encore le soulagement d'avoir passé une épreuve, clairement vécue comme un contrôle peu intéressé par les réalités vécues et dont on tire très peu sur le fond. Mais peut-il vraiment en être autrement, compte tenu des choix de construction retenus ?

INTRODUCTION

Dans cette réflexion, qui s'inspire et prolonge celle que je propose dans mon livre autour des démarches qualité dans le secteur¹, j'évoque comment nous en sommes arrivés, «à l'insu de notre plein gré» à un mode d'évaluation de la qualité qui apparaît comme une forme d'ultrasolution² aux difficultés que rencontrait le système d'évaluation précédent. Je montre aussi que cette évolution, se drapant dans les traits d'une modernisation bien inconsistante au regard des difficultés vécues actuellement, contribue à dégrader l'habitabilité professionnelle d'un secteur qui n'est pas reconnu dans la spécificité de son action. Pourtant, cette approche de la qualité, s'appuyant sur le flou d'un terme propice à toutes les manipulations, n'a rien d'inéluctable.

1. Barbe, L. *Démarches qualité : progrès ou asphyxie? L'exemple du secteur social et médico-social*, Presses de l'EHESP, 2023.

2. Pour Paul Watzlawick, c'est ce médicament qui permet de guérir définitivement le malade en le tuant. Dans la plupart des cas, l'ultrasolution consiste à écarter toute mesure prudente et raisonnable qui pourrait rétablir une situation. Les exemples en sont nombreux, tant dans la vie personnelle que collective.

Laurent Barbe

Consultant cabinet CRESS (Conseil Recherche Évaluation Sciences Sociales), enseignant en master de sciences de l'éducation à Nanterre, au CNAM et à l'ETSUP. Site : www.cabinetcress.fr

Nous ne sommes ainsi pas condamnés à l'adaptation coûteuse et à la marge que tentent nombre d'acteurs d'un dispositif inadapté pour lui donner -malgré tout- du sens. Il est possible de sortir du carcan qu'impose le copié-collé de méthodes issues d'autres univers professionnels, d'en garder certains apports positifs et de penser et d'outiller autrement la question à la fois légitime et centrale de la qualité des réponses apportées aux personnes accompagnées. Mais il y a du pain sur la planche...

I - UNE HARMONISATION QUI FAIT L'IMPASSE SUR TOUTES LES DIFFÉRENCES

Plusieurs défauts majeurs du dispositif mis en place par la HAS peuvent être résumés et marquent son inadaptation profonde aux réalités d'un secteur.

Un référentiel unique dit ou plutôt prétend que « la » qualité peut être **définie, mesurée et contrôlée de manière identique dans toutes les modalités d'action** de ce secteur protéiforme.

Le singulier de son titre ³ reflète ainsi clairement l'ambition du propos qui dit que la qualité peut être **définie, mesurée et donc contrôlée précisément** (c'est l'objet du référentiel, en 3 chapitres, 38 objectifs et 157 indicateurs), quels que soient les missions, le cadre (judiciaire ou contractuel) dans lequel elles s'exercent, les ressources dont disposent les structures, les commandes spécifiques de politique publique auxquelles elles répondent, les recommandations de bonnes pratiques les concernant⁴, les contextes dans lequel elles s'exercent⁵...

Concrètement, le travail d'un EHPAD, d'un Centre Éducatif fermé, d'un foyer de l'enfance, d'un service de tutelles, d'une structure pour enfants polyhandicapés, d'un centre d'accueil de demandeurs d'asile, d'un service d'aide éducative à domicile, d'un CSAPA⁶, d'un CHR⁷, d'un IME pour enfants relevant de la déficience intellectuelle ou des troubles du spectre autistique et même des Centres Ressources Autisme⁷... sont passés à la même moulinette.

3. HAS, *Mesurer et améliorer la qualité. Référentiel d'évaluation de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux*, 2022.

4. C'est d'ailleurs la critique faite par de nombreuses associations du domaine du handicap, déplorant à quel point le dispositif fait disparaître de fait... le travail normatif qui avait été mis en place dans les Recommandations de Bonnes Pratiques Spécifiques.

5. La même approche s'appliquera donc aux structures exerçant à Mayotte qu'à celles œuvrant à Paris.

6. Accompagnant les personnes souffrant d'addictions.

7. Désolé pour tous ceux que j'oublie dans les plus de soixante types de structures concernés.

Leurs différences ne sont donc pas considérées comme un obstacle à l'application d'un même contrôle qualité. Ce choix, s'il a permis l'unification et l'harmonisation, amène à voir la qualité «vue de la stratosphère» et implique que les énoncés du référentiel n'ont qu'un rapport très lointain avec le travail réel de cette vaste galaxie des ESSMS. Pour certains services (Prévention Spécialisée, Centres Ressources Autisme, Centres Ressources Handicap rares, lieux de vie...), le référentiel s'avère même totalement décalé par rapport aux missions légales et au fonctionnement réel.

Il est intéressant de confronter la conception sous-jacente du dispositif avec les propos de l'IGAS, qui évoquait en conclusion de son rapport, étayé sur le secteur des services à domicile pour les personnes âgées que *«la qualité des services... est particulièrement difficile à définir et encadrer, comporte de multiples aspects qui tiennent à la fois à l'environnement de la personne elle-même, et à des composantes individuelles de l'intervenant, de l'ordre du savoir-être et du savoir-faire et collectives de la structure employeuse... et à l'écologie du dispositif qui, en amont de ces facteurs est un déterminant de la qualité de l'ensemble»*⁸.

L'utilisation, dans toute la première partie du référentiel HAS, du singulier «la personne accompagnée» est également révélatrice de la grande abrasion de toutes les différences qui est proposée.

Le référentiel fait «comme si» chaque structure travaillait avec une personne accompagnée type alors que les ESSMS sont dans les faits confrontés une grande diversité de situations, excédant parfois leur domaine de compétence et exigeant des adaptations très fortes.

Qui plus est, la démarche fait comme s'il n'était pas nécessaire de distinguer «la personne accompagnée» de ses proches.⁹ Alors même que les tensions éthiques des relations entre les personnes accompagnées et leurs proches sont au cœur d'une grande majorité des missions... et tout particulièrement pour toutes les actions relevant d'un cadre judiciaire.

Ainsi, le postulat sous-jacent - cohérent avec le principe des démarches qualité venues d'autres univers - est bien celui d'un «objet» du travail auquel il convient d'appliquer un certain nombre de procédures et de processus de travail (vertueux sans aucun doute), dans le cadre d'une organisation prescrite dans le détail voire l'hyper détail de procédures, de plans, de stratégies de tous ordres pour que «la qualité» apparaisse et puisse être constatée puis mesurée.

8. IGAS, *Enquête sur les conditions de la qualité des services d'aide à domicile pour les personnes âgées*, 2009, p. 51.

9. FAQ HAS : «Comment définissez-vous la “personne” ? La personne est entendue au sens large du terme. Elle fait référence à la personne elle-même, son représentant légal, les titulaires de l'autorité parentale et la famille lorsque celle-ci est accompagnée par la structure».

Comme le montre l'analyse détaillée du processus, **ce sont toutes les difficultés issues de la diversité des actions qui ont été balayées d'un revers de main**, ce qui trahit clairement une volonté de **ne pas se laisser arrêter par les différences**. Elle pourrait forcer l'admiration si le résultat n'était pas aussi « hors-sol » au regard des réalités qui mobilisent et souvent fragilisent tous les jours les professionnels et les structures concernés¹⁰. Et tout y est fait comme si la question de « la qualité » ne relevait que des pratiques des structures et non, également, de la chaîne de responsabilités partagées qui construit les politiques publiques et constitue, comme le dit l'IGAS, l'écosystème des politiques publiques.

II - UNE CHIMÈRE ?

Le terme de chimère paraît tout à fait adapté pour décrire un dispositif prétendant articuler sans problème ni états d'âme, d'un côté, **un dispositif qualité en « dur »**, avec cotation, sommation, cible de report des résultats, critères impératifs, manuel de plus de 200 pages avec fiches intégrant tous les textes à respecter, éléments de preuve à fournir, transmission à l'autorité, publication... et, de l'autre, **les préoccupations du secteur social et médico-social**, relevant d'un univers infiniment plus complexe sur un plan conceptuel, d'autant qu'ils s'appliquent à des publics, problématiques et mandats sociaux très différents : bientraitance et éthique, droits de la personne, expression et participation, co-construction du projet, accompagnement à l'autonomie, parcours...

Dans un tel dispositif, il sera donc impossible d'éviter **un système pifométrique de cotation** de 1 à 4 de sujets aussi complexes que, par exemple, le respect des droits, l'autonomie, la participation, la bientraitance, la formation à l'éthique... dans des formes d'action aussi différentes. D'autant plus que ces « qualités » de l'action sont *de facto* transformées en compétences que l'on aurait acquises (ou non¹¹)...

Sans même parler de ce que cette notation a de potentiellement humiliant, qui peut vraiment penser que la somme - faite tous les 5 ans - de ces cotations et leurs résumés au sein de cibles puisse vraiment

- être prise au sérieux,
- décrire réellement l'état des pratiques et leur capacité à durer dans le temps et pour toutes les personnes accompagnées,
- donner aux professionnels des clés pour les faire progresser ?

10. Les estimations selon la DREES situent l'emploi du secteur autour de 1,7 million de salariés.

11. Il est même prévu un niveau dit « optimisé »

III - EXIT L'ÉVALUATION : PLACE À L'INSPECTION

La démarche d'évaluation demandée par la loi et calée par le décret de 2007 demandant d'interroger de manière croisée la chaîne (finalités - objectifs - moyens/ressources - résultats-impacts) à partir d'analyses spécifiques... est abandonnée. Elle se voit remplacée par une inspection de la conformité menée sous l'égide du COFRAC au nom de la norme ISO/IEC 17020, dont le titre exact mérite d'être rappelé : **Évaluation de la conformité - Exigences pour le fonctionnement de différents types d'organismes procédant à l'inspection**¹², titre témoignant du changement radical ainsi mis en place. Le dispositif est maintenant investi par tous les organismes généralistes, ce que l'on voit dans la liste des cabinets habilités par le COFRAC, dont le langage a le mérite de ne pas tourner autour du pot, évoquant l'accréditation de trois «*organismes d'inspection*»¹³. Et on se demande ce que pense le corps des IASS¹⁴ de cette création concurrentielle.

Tous les acteurs concernés (ESSMS, institutions, évaluateurs) vivent dans ce dispositif une perte majeure d'autonomie, de liberté (et donc de créativité) au sein d'un cadre contraint : arrêt de l'évaluation interne, impossibilité de faire valoir des spécificités, voire d'intégrer d'autres thèmes dans une démarche déjà très lourde et contrainte, publication à venir des résultats, contrôles en cascade, rapport à remplir sur une plateforme dans une forme imposée...

Les aménagements que tentent les acteurs cherchant à donner «malgré tout» du sens à la démarche paraissent utiles, mais un peu dérisoires au regard de cette **inadaptation globale de l'outil**.

Pour toutes ces raisons, on voit mal comment ce dispositif pourrait apporter une contribution utile à ce très vaste secteur relevant de différentes formes de la solidarité nationale, sans même parler de son coût, tant financier¹⁵ qu'humain, pour un secteur cumulant déjà les difficultés budgétaires, d'attractivité¹⁶, de fonctionnement, de manque de reconnaissance...

12. Organisme national d'accréditation dont il est intéressant de visiter le site : <https://www.cofrac.fr/>

13. <http://www.cofrac.fr/qui-sommes-nous/toutes-nos-actualites/detail-dactualite/news/detail/News/ accreditation-des-premiers-organismes-dinspection-charges-de-levaluation-des-essms>

14. Inspecteurs de l'Action Sanitaire et Sociale.

15. Qui s'annonce conséquent. LIGAS avait chiffré à 143 millions le coût des évaluations entre 2010 et 2015, « sans compter le coût des ressources humaines consacrées à la démarche », Rapport n°2016-113R p. 76.

16. Ricard, M., « Directeur dans le social et le médico-social, un métier qui n'attire plus », in ASH 12 juillet 2023.

Il est ainsi important d'interroger les effets contre-productifs de ce dispositif, laissant penser que **la question de la qualité ne constitue qu'un outil d'oppression** bureaucratique de plus... ne suscitant pas plus d'intérêt qu'il n'en manifeste pour le travail réel des structures concernées.

Et il est intéressant, mais triste, de noter qu'à la définition même de ce qu'est la qualité, pourtant centrale pour légitimer tout ce travail, ne puisse être apportée qu'une réponse parfaitement tautologique : **la qualité c'est ce que mesure la HAS...**¹⁷

IV - TROIS IMPASSES POUR PENSER LA SITUATION

Toutes ces raisons m'ont amené - comme nombre de mes collègues issus du secteur - à refuser de m'inscrire dans ce dispositif.

Alors même que l'évaluation¹⁸ a toujours constitué, depuis 1993, une part importante, voire essentielle de mon activité de conseil comme de mes réflexions et des enseignements que je propose, il m'a paru éthiquement impossible de participer à ce qui m'apparaît comme un déni des savoir-faire, certes modestes et perfectibles du secteur, mais qui constituent le cœur de l'engagement des acteurs collectifs du secteur (et du mien).

Ce choix personnel ne m'interdit ni de m'exprimer ni de chercher à comprendre ce qui nous arrive, ni de chercher d'autres voies plus adaptées pour penser la question de la qualité des réponses apportées par les structures du secteur qui reste légitime, centrale, et à outiller d'une manière plus adaptée.

Pour penser ce moment inédit dans lequel nous sommes et chercher des voies d'action, il faut être attentif à trois écueils.

LA NOSTALGIE

Non seulement, il n'y a pas de «good old time» du secteur, mais nous n'y retournerons pas.

La question de la qualité des réponses apportées aux personnes accompagnées est à la fois légitime, utile, vecteur de progrès... et justifiée par de multiples constats des insuffisances de nos réponses, tant dans l'histoire que dans le présent, au regard des principes que l'évolution des sensibilités amène à promouvoir (attention aux droits, à la bientraitance, à une relation moins dissymétrique...).

17. En écho avec le lien entre le QI et l'intelligence...

18. De dispositifs innovants, d'établissements et services, et d'actions hors du cadre de la loi 2002-2...

Pascal Chabot¹⁹, philosophe qui a inspiré nombre de mes réflexions, parle ainsi d'un «merdique» opposé de la qualité qui menace en permanence notre alimentation, nos objets, nos relations, nos services, notre environnement ou nos structures sociales et médico-sociales... La nécessité d'examiner ce qui ne fonctionne pas dans nos réponses est donc trop centrale pour être congédiée indépendamment des spécificités de notre secteur. Même si elle n'a pas trouvé les outils pertinents de son questionnement.

LA CONSTRUCTION DE CLIVAGES SIMPLISTES

Il serait aussi tentant de construire une ligne imaginaire qui constituerait une frontière entre les bons et les méchants... Or, **il n'y a pas d'un côté les bons travailleurs sociaux, professionnels et de l'autre les méchants** (financeurs, responsables administratifs, qualitiens, consultants...). S'il peut être rassurant de pêcher avec ces grosses mailles, cela apparaît vite comme insuffisant, réducteur et aussi injuste. Nous vivons dans un même monde et tous avons à répondre à des questions différentes, à partir de préoccupations et de responsabilités qui ont toutes leur légitimité spécifique.

Une préoccupation de financeur cherchant à s'assurer que l'argent de nos impôts est utilisé de manière conforme aux mandats donnés est aussi respectable que celle de l'éducateur préoccupé de la manière dont il pourra aider les jeunes très différents qu'il accompagne, que celle d'un parent s'exprimant sur la pertinence des réponses apportées (ou non) à son enfant en situation de handicap, ou encore celle d'un responsable questionnant la qualité des fonctionnements qui sont sous sa responsabilité.

Pour tous, la question de la qualité se pose sous un angle spécifique. Plutôt que de céder à la tentation de désigner des ennemis, il est utile de **penser les multiples raisons qui font que les choses sont comme elles sont pour trouver d'autres manières de les agencer.**

LA DRAMATISATION

On la rencontre régulièrement dans le sentiment que «tout est foutu pour le secteur», que j'entends régulièrement exprimé et peux parfois ressentir. Et dans le sentiment que cette situation est la résultante inéluctable de supra forces dont la conjugaison rend toute autre évolution impossible. Elle est souvent confortée par des analyses plus savantes mettant en avant des logiques d'ensemble (que ce soit le NPM²⁰, la libéralisation, la bureaucratisation...). Même si ces approches ont de l'intérêt et parfois une force de conviction, elles présentent des limites auxquelles il faut être attentifs. D'abord parce qu'elles amènent à négliger de multiples pans de

19. Je ne peux qu'inviter le lecteur qui cherche des réflexions inspirantes et qui donnent des raisons d'agir de lire son *Traité des livres qualités* publié aux PUF en 2019.

20. New Public Management.

ce qui a construit cette situation et aussi parce qu'elles conduisent à une résignation qui n'est pas ce dont nous avons besoin. D'autant qu'elles n'empêchent pas les acteurs de terrain de déployer de l'imagination, de mettre à l'épreuve des savoir-faire, de progresser malgré les entraves et de trouver de l'intérêt à des métiers qui restent passionnants. Il faut donc se méfier de ce qu'un tel constat a d'autoprédicatif ou de performatif.

C'est plutôt à partir de l'idée de « *refuser la prééminence d'un type de récit au détriment de tous les autres, d'examiner comment s'agence chaque type de récit, avec sa forme, ses attracteurs, ses lignes de forces et de faiblesses et d'envisager les modalités de coexistence de différentes formes de récit* »²¹, que j'ai cherché à comprendre la situation et en ai tiré quelques axes possibles d'analyse ne prétendant pas épuiser le sujet.

V - DES DÉMARCHES QUALITÉ QUI ONT DES MÉRITES

Alors même que la loi 2002-2 évoquait uniquement la nécessité **d'évaluation de la qualité des actions**, l'idée s'est ainsi progressivement imposée de mettre en place des **démarches qualité** au sens habituel du terme, alors que les deux approches diffèrent largement, tant dans leurs contenus que dans les processus qu'elles supposent. Si la logique qualité (inspirée du monde ISO) s'est imposée, c'est pour plusieurs raisons combinées, qui tiennent à son histoire, à sa logique et à une forme de simplicité qui ont beaucoup joué dans son adoption généralisée.

Les démarches qualité ont ainsi pour elles une capacité à transformer, standardiser, harmoniser les produits et services à laquelle nous devons une grande partie de ce qui fonctionne dans notre quotidien.

Elles ont une puissance intrinsèque qu'on ne peut pas balayer d'un revers de main, comme le font ceux qui pensent que tout dans l'action sociale et médico-sociale se joue dans la relation (et donc dans l'indicible). Car les exemples ne manquent pas pour documenter comment les relations avec les personnes ont été historiquement nouées, et le restent, à des conceptions dissymétriques, réductrices, oppressives, questionnées à juste titre. Qui plus est, les organisations humaines qui mettent en œuvre cette action sont par définition fragiles, faillibles et gagnent à être pensées et confrontées.

21. On trouve une inspirante synthèse dans Wiame, A., « Le monde serait donc une épopée plutôt qu'un drame. Vers une écologie des récits », in Debaise, D. & Stengers, I. (éd.), *Au risque des effets? Une lutte à main armée contre la Raison?*, Les Liens qui Libèrent, 2023.

Les démarches qualité peuvent ainsi apporter de la rigueur, du regard tiers, de la réflexion sur les modes de fonctionnement, de l'harmonisation des pratiques et processus à déployer, un regard sur les écarts possibles entre le souhaitable et le réalisé.

Au regard de l'histoire du secteur et de ses faiblesses, cela s'avère utile, notamment dans une perspective d'équité, de continuité, d'efficacité (ce qui n'est pas un gros mot) et aussi pour répondre aux légitimes questions qui peuvent lui être posées de l'extérieur.

Pour autant, le constat peut facilement être fait que **l'application de démarches qualité empruntant les formes habituelles du genre est loin d'avoir tenu toutes ses promesses** ou répondu à toutes les difficultés qui avaient pu la justifier. Cela tient évidemment à de multiples facteurs, mais il apparaît aussi que la rationalité de ces démarches quand elles s'appliquent à d'autres univers, comme la formation, le soin ou l'action sociale et médico-sociale - trouve des limites évidentes.

On peut ainsi identifier trois principales faiblesses.

UNE IGNORANCE DÉLIBÉRÉE DE LA NATURE SPÉCIFIQUE DE CE QU'ELLES VEULENT AMÉLIORER

La norme ISO 9001 portant sur le management de la qualité évoque ainsi que *«toutes les exigences... sont génériques et prévues pour s'appliquer à tout organisme, quels que soient son type, sa taille et le produit ou service fourni»*. Ce postulat peut avoir une efficacité sur certains aspects du travail, mais **postuler une telle indifférence au travail réel et à sa diversité en limite nécessairement la portée et la pertinence**. Et cela explique largement la réception mitigée de ces démarches par les collectifs professionnels qui n'y trouvent que peu de traces de ce qui les mobilise.

UNE DIFFICULTÉ À PENSER LES RÉSULTATS ATTENDUS DE L'ACTION

Une démarche qualité est fondée et légitimée sur des normes partagées qui explicitent clairement les résultats attendus et les chemins pour les atteindre. Or, la question est tout sauf simple, quand il s'agit de l'humain dans sa capacité d'autodétermination et, donc, dans son épaisseur, sa complexité, ses temporalités.

Dans ce cadre d'action, les effets/résultats/impacts ne peuvent s'apprécier au seul regard de normes préétablies ou d'une classification simple entre conforme ou non conforme.

Leur examen confronte à des questions complexes. Cela constitue une limite majeure quand la conformité des modes de production ne garantit pas la qualité du résultat.

Il est ainsi symptomatique que le référentiel QUALIOPI, utilisé dans la formation, ne soit décrit par la Cour des Comptes ²² que comme un outil de contrôle (très imparfait) du processus de production, mais pas de la qualité du service rendu par la formation aux salariés ou au pays. Et que soient pointés tous les autres sujets à prendre en compte pour améliorer la qualité de la politique de formation.

UNE CONCEPTION TAYLORIENNE DES RELATIONS ENTRE PARTIES PRENANTES

L'ADN de ces démarches tend à scinder, dans une perspective taylorienne et verticalisante, conception, exécution et contrôle... Cela mobilise essentiellement le levier de la conformité et de son contrôle par un organisme extérieur comme facteur d'un **progrès assimilé à la seule adéquation avec la norme préétablie**. Là encore, si cela peut avoir une certaine efficacité, cela génère inévitablement des affects peu favorables à une production commune de mobilisation, pourtant essentielle dans le domaine en question. L'accent mis sur les seules pratiques des ESSMS met également de côté l'ensemble des conditions constituant l'écologie du dispositif qui « *en amont, est un déterminant de la qualité de l'ensemble* », si l'on reprend la juste expression de l'IGAS.

Cela transforme la notion de qualité en abstraction, voire en accusation des acteurs de terrain... et sans prendre en compte toute la chaîne des conditions nécessaires à son émergence, alors que toute l'actualité du secteur en montre l'aspect essentiel.

VI - DES PROCESSUS INSTITUTIONNELS RÉVÉLANT LA FRAGILITÉ DU SECTEUR

Sur un autre plan d'analyse, le dispositif HAS peut également être lu comme un analyseur majeur de l'évolution du secteur. Si l'on partage mon sentiment de l'inadaptation majeure de ce qui a été proposé, on peut s'interroger sur les processus croisés qui ont mené le travail de tant de personnes compétentes et souhaitant apporter une contribution positive à produire ce résultat qui pourrait facilement relever d'une **sociologie des décisions absurdes**.

22. La lecture du paragraphe sur les failles du contrôle par Qualiopi, les organismes délégataires comme du COFRAC témoigne bien des limites que rencontre un tel système. Voir Cour des Comptes, *La formation professionnelle des salariés*, Rapport thématique, juin 2023, chapitre 2.

Sans en entreprendre une analyse détaillée²³, il faudrait identifier les facteurs qui ont permis à la HAS de réaliser le « casse du siècle »²⁴, en prenant le contrôle de la question de la qualité, non seulement pour le secteur médico-social (ce qui constitue un retour en arrière historique), mais aussi pour toute l'action sociale relevant des Conseils Départementaux et de l'État qui est si peu au cœur de ses préoccupations²⁵, de ses modes de pensée et de sa légitimité.

Sur le plan institutionnel, il faut pointer la perte manifeste d'influence de la Direction Générale de la Cohésion Sociale, largement perceptible dans la séquence qui s'est jouée autour de l'ANESM et dans la mise en place de la démarche actuelle. Sa dernière instruction sur l'évaluation²⁶ - venant après un long silence radio - apparaît ainsi comme un simple rappel du dispositif. Son incitation des autorités à une approche « bienveillante » et à « l'indulgence » paraît bien loin de prendre en compte les réalités pour le moins difficiles vécues dans le secteur dont elle a la responsabilité.

On peut aussi questionner la méthode de travail utilisée qui, même si elle a mobilisé de nombreux acteurs du secteur, est largement apparue comme suivant une logique prédéterminée ne permettant que des adaptations marginales d'un système recopiant ce que faisait déjà la HAS, et non un débat argumenté sur les principaux choix de construction qui auraient permis de trouver des alternatives adaptées au secteur.

L'hypothèse peut aussi être faite que les organisations et instances représentatives du secteur ont été prises dans trop de chantiers, d'intérêt urgent au sortir de la pandémie, pour réagir et donc prendre le risque d'être accusées d'être « contre la qualité »... Car c'est évidemment une des sources majeures de la puissance de la notion d'être vague, peu définie, forcément consensuelle (comment peut être contre la qualité ?) et donc source de formes variées de manipulation ou de dissimulation des desseins.

23. Voir Barbe, L., 2023, *op.cit.*

24. Expression frappante utilisée par un acteur du secteur...

25. Il n'y a qu'à lire son site et ses lettres d'information pour s'en persuader.

26. Instruction DGCS/SD5B/2023/91 du 28 juin 2023 relative à la mise en œuvre de l'évaluation des activités et de la qualité des prestations délivrées dans les ESSMS.

POUR CONCLURE : QUELQUES PISTES POUR DES DÉMARCHES PLUS ADAPTÉES

Pour ne pas conclure, le dispositif HAS à l'évidence se trompe de combat et d'époque.

Dans le contexte difficile que vit le secteur, penser qu'une amélioration réelle de « la » qualité pourrait résulter d'un contrôle de ce type est peu crédible, alors que tant de questions restent en dehors de son périmètre.

L'expérience acquise permet pourtant de tracer quelques lignes, que je ne vais qu'esquisser ici, permettant que la question de la qualité soit repensée d'une manière plus adaptée aux réalités du secteur, sans renier certains des apports des démarches expérimentées. J'en propose différents volets²⁷ concernant la conception même de la qualité et les outils de sa mise au travail et en débat, en insistant sur l'idée que **la réflexion sur la qualité doit s'inscrire dans une perspective démocratique plus que technologique ou techniciste**, évitant de faire de la notion un condensé des prescriptions de tous ordres pesant sur les structures, pour rester centrée sur l'utilité des dispositifs pour les personnes accompagnées.

Cela suppose une vision modeste²⁸ acceptant que cette qualité-ci ne résulte pas uniquement du respect de procédures, mais d'un ensemble plus large de conditions en favorisant l'émergence, distinguant clairement ce qui relève de contraintes indiscutables et ce qui relève de la liberté ou de la créativité des acteurs. Outillant enfin réellement des modalités d'échange avec les personnes accompagnées ne se limitant pas aux enquêtes de satisfaction ni aux démarches leur demandant de contribuer au contrôle du prescrit...

Comme le souligne P. Chabot à une échelle plus large, il est nécessaire de sortir d'une vision étroite de la qualité (est-ce que ça marche? est-ce que c'est conforme?) pour aller vers un *qualitarisme* élargi questionnant l'ensemble des conditions, effets, impacts et de nos actions.

27. Barbe, L., 2023, *op.cit.*

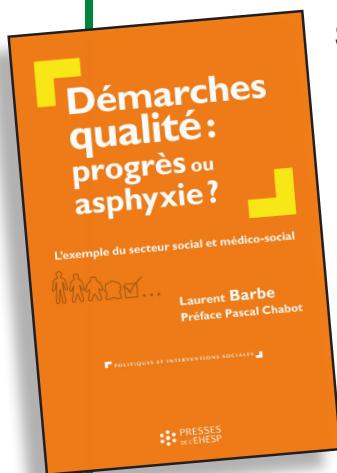
28. Pascal Chabot évoque ainsi le « je ne sais quoi de la qualité », expression empruntée à Jankélévitch.

Il existe évidemment bien d'autres manières et possibilités d'articuler expertises internes, externes et avis des personnes accompagnées que celle imposée par la HAS. Elles pourraient être débattues, promues et développées²⁹. Il ne s'agit pas d'une tâche insurmontable, mais bien d'un chantier pour lequel nous avons déjà des acquis permettant d'infléchir la trajectoire problématique de la notion dans le secteur. Car celle-ci ne sera utile que si elle apparaît vraiment aux acteurs comme vraiment **reliée aux réalités concrètes de leur travail...** donnant ainsi des raisons d'agir au lieu de nourrir, comme c'est le cas actuellement, un sentiment d'asphyxie, dont les effets délétères sont perceptibles dans tous les domaines de l'action sociale et médico-sociale.

Pour nourrir la réflexion future, je propose sur le site du cabinet un espace d'échanges pour permettre aux structures ayant vécu une évaluation HAS de partager ce qu'elles en ont pensé, retiré : www.cabinetcress.fr (rubrique : la qualité : parlons-en).

29. Une analyse d'exemples étrangers pourrait constituer un prolongement utile de cette préoccupation.

DÉMARCHES QUALITÉ : PROGRÈS OU ASPHYXIE ?



septembre 2023

Si la volonté de définir et contrôler la qualité des produits et services est ancienne, sa mise en œuvre au sein du secteur social et médico-social est assez récente. En s'appliquant à un domaine plus humain que technique, le travail mené à partir de cette notion de qualité peut s'avérer contre-productif, notamment en raison d'outils réducteurs de la diversité et de la spécificité de l'action. Pour preuve, le nouveau dispositif d'évaluation de la qualité des ESSMS de la HAS et son référentiel unique, qui renforcent le sentiment d'un accroissement normatif de plus en plus déconnecté du travail réel.

Cet ouvrage mène une analyse détaillée des questions liées à la qualité dans un secteur aux missions particulières. Illustré par de nombreux exemples, il critique une inadaptation des outils et démarches qui asphyxie les professionnels du social. Il démontre aussi qu'une autre

vision de la qualité peut donner de l'oxygène pour mieux se réconcilier avec ce qui fait sens et ainsi motiver les acteurs d'un secteur fragilisé par le contexte actuel.

Destiné aux acteurs de l'action sociale et médico-sociale (travailleurs sociaux, directeurs et cadres d'ESSMS, responsables institutionnels, responsables qualité), cet ouvrage intéressera ceux qui se questionnent sur la notion de qualité et sur les démarches pouvant contribuer à faire progresser les réponses apportées aux personnes accompagnées.

Presses de l'EHESP, 2023, ISBN 978 2810911493, 24 €