

L'évaluation, contrôle ET amélioration: une expérience porteuse.

Claude Belley, D.S.P Centre Normand Laramée
Marthe Hurteau, Ph.D, Marthe Hurteau Inc.

L'origine du projet

La réorganisation du réseau de la santé et des services sociaux a impliqué tant la fusion de nombreux établissements qu'un changement d'orientation majeur dans la façon d'envisager les services. Dans cette foulée, le Relais Laval et le Centre d'intégration socioprofessionnel se sont fusionnés pour devenir ***Le Centre de réadaptation Normand-Laramée***. Celui-ci dessert toujours une clientèle présentant une ou plusieurs des caractéristiques suivantes: Incapacités intellectuelles, retard significatif du développement global, troubles envahissants du développement, autisme, incapacités physiques ou sensorielles et double problématique (incapacités intellectuelles et santé mentale). La fusion des établissements est apparue le prétexte par excellence pour procéder à une révision en profondeur des pratiques professionnelles ainsi que de la gamme des services offerts afin qu'ils s'inscrivent justement dans l'orientation actuellement privilégiée dans le réseau, soit l'approche communautaire.

Deux programmes-cadres ont été élaborés: un pour les enfants et leur famille et le second pour les adolescents, adultes et personnes âgées. Je ne décrirai que le second puisque c'est lui qui fait l'objet de la présente démarche évaluative. J'aimerais, avant de poursuivre ma présentation, qu'il soit bien clair que la nature de ces changements organisationnels peut être considérée comme relevant d'***une réingénierie des processus***. En effet, le fonctionnement des équipes d'intervenants, la nature des services dispensés à la clientèle, et par le fait même, le rôle des intervenants, furent ***entièrement repensés***. A titre d'exemple: les intervenants ont quitté un centre administratif dans lequel ils étaient regroupés pour aller s'implanter par équipes de six dans des petits locaux à l'intérieur même de la communauté afin d'y offrir des services répondant aux besoins particuliers de chaque quartier. Les équipes offrent

deux types de services: ceux **liés à la vie résidentielle** et ceux **liés à la vie communautaire**. Elles ont donc pour tâche d'accompagner les personnes dans toutes les sphères de sa vie, c'est-à-dire: les activités touchant l'intégration scolaire, les loisirs, le travail, l'intégration à la vie de quartier ainsi que les relations avec les membres de sa famille et l'entourage. Pour y parvenir, les équipes sont appelées à favoriser l'identification, le développement et l'engagement d'un réseau de soutien à la personne. IL est aussi prévu qu'elles offrent un soutien aux organismes et aux intervenants des secteurs communautaire et scolaire, de même qu'aux entreprises. Là encore, il faut comprendre que la plupart, pour ne pas dire la totalité des intervenants, ont acquis une solide expérience en ce qui concerne les services en résidence ainsi que l'accompagnement de la personne sur une base individuelle. Au moment de la restructuration des services, je réfère à ce moment là parce que la situation a grandement évoluée depuis, les intervenants avaient très peu, pour ne pas dire aucune expertise, concernant le développement des réseaux de soutien ainsi que le travail en collaboration avec des partenaires sociaux. C'est dans ce sens que les bouleversement vécus relèvent de la réingénierie des processus et non seulement des ajustements.

En tant qu'administrateurs du centre, il nous est apparu de plus en plus évident que le changement des pratiques professionnelles ainsi que la décentralisation des opérations exigeaient la mise en place d'un système de contrôle qui puisse fournir une rétroaction aux équipes en ce qui a trait à leurs opérations (amélioration - formatif) et qui puisse aussi nous permettre d'être imputable comme établissement (contrôle - sommatif). Les équipes étant dispersées à la grandeur du territoire de Laval, nous devons être en mesure d'assurer une certaine cohérence quant à l'orientation des services offerts par l'établissement. De plus, il nous apparaissait important que les membres des équipes puissent jeter un regard un tant soit peu objectif sur leur pratique et qu'ils soient en mesure de se questionner sur la pertinence de leurs interventions eu égard à l'orientation annoncée, afin d'effectuer les ajustements qui pourraient s'imposer.

Afin de maximiser les chances de succès le comité exécutif du conseil multidisciplinaire de l'établissement s'est porté garant de l'ensemble de la démarche d'évaluation. Il peut sembler difficile d'imaginer un système qui revêt à la fois un caractère de contrôle (sommatif) et d'amélioration (formatif) et que ces deux fonctions demeurent étanches. C'est le défi que nous nous sommes fixés.

A ce point ci, je cède la parole à madame Hurteau qui va vous exposer le déroulement de la démarche

évaluative.

Le processus d'évaluation

Je pense avoir identifié le défi majeur de cette démarche dès la première page de mon offre de services:

“ Il apparaît essentiel de souligner que le défi majeur de la réalisation du présent mandat réside dans le fait que le programme cadre constitue une innovation dans la pratique et qu’il existe peu ou pas d’expériences similaires sur lesquelles s’appuyer. De plus, même quand c’est le cas, il est encore plus rare qu’elles fassent l’objet d’une évaluation systématique. Dans ce sens, non seulement faut-il relever les défis inhérents à la mise en place de toute démarche évaluative mais encore faut-il définir les composantes de l’objet de l’évaluation en référant directement aux concepts théoriques.”

Je vais donc traiter des points suivants:

- l’identification des critères d’évaluation
- l’élaboration des indicateurs
- l’élaboration de l’outil et des modalités d’analyse des données
- la formation et la validation de la démarche
- l’implantation de la démarche.

Chacun des points est maintenant repris.

- ***L’identification des critères d’évaluation***

Le programme-cadre vise à :

Accompagner les personnes dans toutes les sphères de leur vie, d’une façon intégrée et dans leur milieu de vie en utilisant des principes et modes d’organisation liés à l’approche communautaire et en actualisant le projet personnel par l’intermédiaire de l’approche globale de la personne (clinique)

Plus spécifiquement, cela implique que l'intervenant ou l'intervenante est appelé à:

- aider la personne à développer ou maintenir son réseau social
- aider la personne à s'intégrer dans la communauté (travail, loisir, formation, utilisation des services)
- offrir des situations d'apprentissage à la personne
- établir, alimenter des relations de collaboration avec les divers réseaux en vue d'aider la personne à réaliser ses objectifs (entraide naturelle)
- favoriser le fait que la personne prenne en charge sa vie, respecter ses décisions dans la mesure où cela ne met pas en danger sa vie ou celle des autres
- établir des liens de partenariat avec la communauté

Ces énoncés furent retenus à titre de critères de l'évaluation du programme-cadre..

- ***Élaboration des indicateurs***

Après maintes discussions et l'analyse de divers outils disponibles, nous avons arrêté notre choix quant aux indicateurs qui nous apparaissaient pertinents dans le contexte actuel, soit:

- les secteur d'activité (ex: travail, loisirs, etc.)
- les personnes ayant le rôle d'initiateur de l'intervention, de responsable et de participant (ex: usager, parents, famille, membres de la communauté, etc.)
- les personnes visées par l'intervention
- la durée de l'intervention et de l'activité
- les motif de l'intervention (ex: offrir un soutien, sensibiliser, procéder à des évaluations, etc.)

Ces indicateurs peuvent sembler simplistes à première vue mais nous allons voir plus loin que la façon de colliger et d'analyser l'information générée leur procure une valeur significative.

- ***Élaboration de la grille et des tableaux de résultats***

Nous souhaitons que l'outil pour recueillir et colliger l'information soit facile d'utilisation, souple et efficient (peu de temps passé à recueillir l'information pour un maximum d'information générée). C'est donc dans cette optique que la grille d'observation E.P.C fut élaborée (*présenter la grille E.P.C ici*)

L'information concernant chacun des indicateurs est colligée au moyen d'un code. Afin de faciliter la saisie des données et de minimiser les risques d'erreur, vous remarquerez que l'ensemble de l'information concernant les secteurs d'activités a une cote de 100, que celle concernant les initiateurs, responsables, participants et personnes visée a un cote de 200, que les motifs ont une cote de 300, etc.

L'information est saisie par la secrétaire attitrée à chaque équipe au moyen du programme Excel et elle l'achemine à l'analyste par courrier électronique. Des tableaux ont été élaborés dans le but de fournir de l'information pertinente sur chacun des critères retenus, Ils sont principalement composés de fréquences et de données croisées (*présenter certains des tableaux d'analyse ici*). L'analyste traite les données pour chacune des équipes et il leur retourne les tableaux complétés. Il effectue aussi une autre série d'analyses qui intègre cette fois-ci l'information générée par l'ensemble des équipes et il achemine ces résultats à la direction de l'établissement . La confidentialité des données est assurée dans le sens que l'information ne circule pas d'une équipe à l'autre. De plus, la direction reçoit l'ensemble des données et elle n'est ainsi pas en mesure de retracer la contribution de chacune des équipes.

- ***La formation et la validation de la grille***

Le centre n'a jamais lésiné sur la formation des chefs de service et des intervenants à l'utilisation de la grille E.P.C. Tous ont reçu l'équivalent d'une journée de formation formelle sur le type de données à fournir et sur la façon de le faire. Les chefs de service ont aussi reçu de la supervision. Le fait cependant qu'ils ont été formés en même temps que les intervenants a prolongé la période de validation de la grille parce qu'ils n'étaient pas toujours en mesure de répondre aux questions des intervenants et de leur donner le support nécessaire. Ils pouvaient avoir recours à un 9-1-1 mais aucun d'entre eux n'a jugé bon de l'utiliser. Cela a eu un effet direct sur le taux d'erreurs dans la façon de colliger les données qui est demeuré élevé pendant plusieurs mois. Cela n'a sûrement aidé non plus à faire accepter l'outil parce que les résultats générés ne pouvaient être récupérés, justement à cause des nombreuses erreurs.

Dans le cadre de la formation et du processus de validation, la grille fut bonifiée par les intervenants qui la trouvaient incomplète. Ces différents ajouts lui ont cependant conféré une allure monstrueuse (ex: un surplus d'items qui n'étaient jamais utilisés, l'ajout de colonnes concernant les motifs de l'intervention et les personnes visées, etc.). Avec le temps, nous en sommes revenus à la grille initiale. Les suggestions furent considérées comme une façon pour les intervenants d'investir la démarche et ils furent d'ailleurs les premiers à reconnaître que leurs commentaires n'avaient pas produit un résultat très heureux. Finalement, ils ont apprécié que l'on prenne en considération leurs suggestions alors qu'un refus aurait probablement eu pour conséquence d'augmenter les résistances déjà suffisamment présentées.

- ***L'implantation de la démarche***

Tout processus d'évaluation, quel qu'il soit, ne présente jamais une forte cote de popularité au sein des équipes d'intervenants parce qu'ils la perçoivent comme une évaluation des performances individuelles au lieu d'une démarche d'évaluation de programme.

L'implantation de la grille E.P.C a soulevé et continue de soulever de nombreuses résistances. Cependant, le message est clair: elle est là pour demeurer. Les intervenants ont aussi compris qu'il était dans leur intérêt de fournir une information adéquate parce qu'ils en seraient directement pénalisés. En effet, la nature de l'information contenue dans les premiers tableaux ont parfois mis certaines équipes dans l'embarras.

Les tableaux sont actuellement générés sur une base trimestrielle. Cela permet aux équipes de se rendre compte qu'elles ne travaillent pas pour rien. Éventuellement, les analyses pourraient être plus espacées afin justement de permettre des comparaisons entre des périodes de temps significatives. Il semblerait cependant que tous les chefs de service ne sont pas encore également habiles pour animer les résultats afin qu'ils supportent les prises de décision dans l'équipe, comme il avait initialement été prévu.

Cette démarche nous amène à nous questionner sur les conditions qui doivent être présentes afin d'optimiser les chances d'implantation? Le printemps dernier, j'ai assisté à un colloque sur la gestion des changements organisationnels et un des participants nous a exposé des facteurs nécessaires pour assurer le succès d'une réingénierie des processus dans une entreprise. Selon lui, il est nécessaire:

- Qu'il y ait une volonté incontournable et annoncée des hautes instances
- De prendre le temps. Le présentateur parlait de 5 ans dans son cas.
- Il faut aussi mettre en place des modalités pour que les gens s'approprient la démarche: formation, soutien, encadrement, modalités de contrôle, etc.

Ces facteurs pourraient aisément être transposés à la situation actuelle. Je cède donc la parole à nouveau à monsieur Belley qui va vous parler de ces aspects ainsi que des impacts d'une telle démarche dans le milieu.

Les conditions de réussite

- ***Une volonté de la direction***

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'implantation de la grille E.P.C soulève encore à ce jour de nombreuses résistances. Cependant, le message a toujours été clair et il le demeure: elle est là pour demeurer. Les intervenants ont vite compris qu'ils leur incombaient professionnellement de remplir la grille, et de bien la remplir. Ils ont aussi compris qu'aucune revendication ne réussirait à ébranler cette décision.

- ***Le temps nécessaire***

Est-ce que cela va prendre 5 ans dans notre cas? On espère que non, naturellement, et tout est mis en branle dans ce sens. L'implantation de la grille a eu lieu il y a maintenant 2 ans, incluant la formation, la validation et l'implantation de l'outil. On peut dire cependant que sa version finale est effective depuis environ 8 mois.

Dans ce sens, on se laisse encore du temps pour produire des résultats significatifs, pour que ceux-ci puissent être comparés à des périodes antérieures. Finalement, pour que les chefs de services s'approprient pleinement leur rôle d'animateur. Il est normal que cela prenne du temps:: Rome n'a pas été construit en un jour!

- ***Le support nécessaire***

Le centre n'a pas lésiné sur la formation, l'accompagnement, etc. On n'exclut pas non plus qu'un support additionnel puisse être prévu dans l'éventualité où on se rendait à l'évidence que l'animation des résultats est déficiente dans les équipes.

L'impact de la démarche

Tout processus d'évaluation, quel qu'il soit, ne présente jamais une forte cote de popularité au sein des équipes. Nous avons réussi à saisir, sans pouvoir en éliminer les perceptions et les effets négatifs, que la démarche d'évaluation de programme était considérée comme une démarche d'évaluation des performances individuelles. Il faut dire que une des principales raisons expliquant ce clivage dans l'esprit des éducateurs repose sur le fait que les chefs de services ont été formés en même temps que les membres de leur équipe, ce qui leur a conféré peu de crédibilité mais surtout, ce que les a empêché de pouvoir replacer les véritables motifs de la démarche d'évaluation.

Présentement, la grille E.P.C est utilisée quotidiennement par les éducateurs. En ce qui concerne l'objectif d'amélioration continue (formatif), nous ne pouvons encore certifier que les résultats générés supportent les équipes dans la planification du travail lié à l'accompagnement des personnes, dans l'organisation du temps et dans le suivi face à la qualité des services qui sont assurés par l'établissement.

En ce qui concerne l'objectif de contrôle, d'imputabilité de l'établissement, nous envisageons, pour la première fois, être capable de fournir des données non plus uniquement sur le nombre de clientèle desservie ainsi que la longueur de la liste d'attente, par exemple. Nous espérons effectivement pouvoir très prochainement fournir de l'information concernant la nature et la qualité de nos services. Cela constitue un pas en avant et c'est la raison pour laquelle plusieurs établissements se montrent intéressés par notre démarche. Nous les avons tenus éloignés jusqu'à maintenant parce que le processus n'était pas suffisamment rodé. Cette période n'est d'ailleurs pas terminée mais nous sommes maintenant plus à même de prendre le recul nécessaire pour partager notre expérience.

Merci de votre attention