

Quelle visibilité les futurs usagers ont-ils sur la qualité des Établissements médico-sociaux ?

- La qualité des Établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) en question :
- Pour quelle volonté réelle de transparence et de garantie d'indépendance au service des usagers ?

Si la loi du 2 janvier 2002 a clairement défini la nécessité pour les ESSMS de s'engager dans une démarche qualité, elle n'en a pas précisé les modalités qui sont intervenues ultérieurement.

Nombre de professionnels indépendants avaient dénoncé alors les failles des dispositifs d'évaluation internes et externes notamment par le risque de conflit d'intérêt entre les organismes évaluateurs et l'établissement ou services évalués. Qu'en est-il 15 ans après ?

Que pensent les usagers et leurs représentants de la qualité ressentie des établissements et services qui, comme à la FNAPAEF en partageant le quotidien ? Certes les travaux de l'ANESM, auxquels notre Fédération a activement contribué, ont été bien utiles pour définir le cadrage qualitatif indispensable des recommandations de bonnes pratiques professionnelles et un socle de référence commun aux ESSMS, aux organismes d'évaluation habilités et aux autorités de contrôle et de tarification (ARS et Conseil Départemental).

Est-on assuré pour autant de l'efficacité du dispositif qui doit garantir une amélioration de la qualité et peut être, en dehors du champ des experts professionnels, **une meilleure lisibilité pour les futurs usagers en fournissant des éléments objectifs de la qualité du service leur permettant d'effectuer un choix éclairé ?**

Nous pouvons trouver des éléments de réponses dans 2 documents officiels qui viennent d'être publiés :

- Le compte rendu du comité d'évaluation des « politiques d'amélioration de l'offre sociale et médico-sociale » (CODEV) de la DGCS (Direction Générale de la Cohésion Sociale) en date du 23 Janvier 2017.
- Le diagnostic de l'IGAS (Inspection Générale des Affaires Sociales) sur « les dispositifs d'évaluation internes et externes des ESMS ».

En voici quelques thématiques que j'ai relevé :

Conflits d'intérêt entre organisme évaluateurs /ESSMS :

Les 2 rapports qui traitent de l'évaluation des évaluations évoquent timidement "le biais méthodologique" de la démarche des évaluations externes par le fait que, contrairement au secteur sanitaire, les **ESSMS choisissent et rémunèrent leur organisme évaluateur** (IGAS - 3.2.2) et rappellent **l'absence d'obligation de mise en concurrence** des organismes habilités (OH).

Le comité d'évaluation de la DGCS (CODEV p8) s'interroge sur le même lien économique entre l'OH et l'ESSMS et suggère pour plus d'indépendance et de gage de qualité des rapports, **un rattachement du dispositif aux autorités de contrôle et de tarification**, par ailleurs en charge à l'appui du rapport, du renouvellement du régime d'autorisation.

Absence de cadre méthodologique des rapports :

Le rapport de l'IGAS rappelle qu'il n'y a aucun référentiel d'évaluation interne au niveau national (4.2.2) et l'absence de cadre méthodologique des rapports d'évaluations externes conduit à des rapports très diversifiés dans la forme et le contenu (3.2.3.150, 5.1. 207 et 5.2.1. 214). Cette absence de contrôle qualité des rapports (3.2.2) et de cadrage ne facilite pas la tâche des administrations chargées d'exploiter les 25 000 rapports.

Insuffisance des possibilités d'exploitation des rapports d'évaluation externes

Seuls 30% des DRDJSCS estiment pouvoir mesurer la qualité de l'offre avec le dispositif actuel (6.1.1)

Insuffisance du contenu des rapports :

Tel que le rappellent les ARS et les CD les rapports d'évaluation externe ne traitent pas par exemple de la politique managériale, des financements, de la formation du personnel (6.2.3).

Inefficacité du lien évaluation externe / renouvellement d'autorisation

Alors que le renouvellement de l'autorisation d'exercer des ESMS par les autorités de contrôle et de tarification est désormais conditionné par l'évaluation externe, 95% des renouvellement d'autorisation l'ont été sur la période concernée par tacite reconduction. On voit bien là que le dispositif présente une faille importante en matière de contrôle et peut être aussi d'action efficace pour lutter contre la maltraitance institutionnelle.

Commentaires personnels sur les évaluations externes des EHPAD :

Il est un fait que lorsque le futur résident "achète" un séjour en EHPAD, il a désormais une idée plus ou moins claire des tarifs pratiqués. Il peut accéder à un comparateur de prix mis en place dernièrement par la CNSA.

A-t-il pour autant une vision tout aussi claire de la qualité du séjour qu'il va rencontrer ? Il est facile pour un établissement de faire illusion par un accueil clinquant lors d'une visite de pré admission (ambiance zen du hall d'accueil, attitude empathique de l'équipe de direction, etc....). Pour autant, le Résidant et ses proches n'ont aucune vision de la qualité réelle de la prestation pour laquelle ils s'apprêtent à s'engager en signant le contrat de séjour.

Que savent-ils du taux d'absentéisme du personnel, du nombre de professionnels soignants qualifiés et formés à l'accompagnement des troubles du comportement, de la qualification au management de l'équipe d'encadrement, pour ne parler que de quelques critères qui sont insuffisamment pris en compte par les évaluations externes.

La Fnapaef s'est engagée il y a 4 ans dans un programme de formation des Usagers et Professionnels au Conseils de la Vie Sociale qui devrait être le poumon d'une véritable démocratie médico-sociale en établissement. Nous constatons que les rapports d'évaluation externes s'attachent plus à vérifier l'effectivité des 3 réunions annuelles, la présence de compte rendu et éventuellement un suivi des remarques formulées par les résidents et leur famille. Ils ne précisent pas par exemple si le Président a effectivement rédigé l'ordre du jour du CVS, animé la réunion et validé le compte rendu, si le mode des élections du collège des familles a bien été à bulletin secret avec appel de candidature et procuration possible pour l'ensemble des électeurs.

Les démarches qualité sont nées au Japon après la seconde guerre mondiale principalement dans l'industrie automobile, lesquelles seront utilisées ensuite comme argument marketing. Notre société, plus que jamais "en marche forcée" vers plus de libéralisme et de concurrence pourrait, elle aussi, s'inspirer de ces démarches abouties pour les secteurs sanitaires et médico-sociaux ? Qui peut imaginer en effet acheter une voiture sans connaître l'intégralité des options, la consommation, etc...., et pour les plus curieux, les résultats aux crash tests disponible dans la presse spécialisée ?

En qualité d'administrateur à la FNAPAEF, j'ai défendu l'idée de rendre public les rapports d'évaluation externe par une synthèse compréhensible par tous comme déjà certains Ehpads le pratiquent (pour exemple l'hôpital public d'Houdan qui le met en ligne sur son site). Il apparaît légitime en effet de rendre aux résidents ce qu'ils ont payé via le tarif hébergement et surtout d'avoir une vision éclairée de la qualité de l'accompagnement en amont de l'admission.

A titre de comparaison la Grande Bretagne effectue ses visites d'évaluations par un organisme indépendant, le CQC (care quality commission). Contrairement à la France la visite n'est pas programmée à l'avance et fait l'objet d'un rapport très détaillé concernant en priorité la qualité de l'accompagnement, le respect des droits des résidents, la qualité du management.

<http://www.cqc.org.uk/what-we-do/how-we-do-our-job/fundamental-standards>

J'ai reçu récemment le témoignage d'une personne de Manchester qui s'est appuyée sur les synthèses des rapports qualitatifs du CQC pour effectuer un choix de visites parmi 6 nursing homes (EHPAD) de proximité susceptibles d'accueillir sa mère souffrant de la maladie d'Alzheimer. Les conditions d'accueil en court de séjour se sont révélées, pour elle, conformes aux informations qualitatives reçues lors de la consultation en ligne.

N'est-ce pas ce que l'on pourrait attendre à minima aussi en France pour une dépense estimée par résident à 2000 euros mensuels, soit pour un séjour moyen en Ehpad de 2 ans et demi (étude DREES) une dépense totale de 50 000 euros, soit l'équivalent du prix d'un véhicule de luxe dont on ne manquerait pas de s'assurer des performances et avec la différence qu'il ne s'agit pas d'un "achat coup de cœur" pour quelques célébrités fortunées déconnectées des réalités économiques.

Cette dépense, rarement anticipée, se confronte à un **reste à charge conséquent** pour les faibles retraites, agricoles par exemple.

Le fait de demander **l'aide sociale** sollicite les "générations sandwich" N -1 par le biais de l'obligation alimentaire. Ces générations sont parfois déjà fortement mobilisées par les difficultés d'insertion professionnelles de la génération N -2. Ce mécanisme peut parfois réduire à néant le patrimoine accumulé par plusieurs générations.

Il y a donc une nécessité, dans cette ère de moralisation de la vie publique, d'agir pour plus de transparence et d'indépendance des organismes évaluateurs en se rapprochant des principes de la certification ayant cours dans le secteur sanitaire qui permet à tout usager du secteur de la santé de **consulter en ligne les rapports de certifications**. Reste à produire des synthèses compréhensibles par un large public.

L'ANESM, Groupement d'Intérêt Public, dont le directeur est nommé par décret, a été créé en 2007 afin d'accompagner les établissements médico-sociaux dans leur démarche qualité. L'organisme est bien préfiguré pour supporter un **corps d'évaluateurs indépendants et formés à la démarche qualité** tel que la DGCS le suggère dans son rapport.

Tels sont les enjeux **de la qualité de la démarche qualité** comme le rappelait le sociologue Michel Billé lors du colloque « Re-Santé-Vous " approche humaine et grand âge", le 27 Juin dernier à Poitiers.

Il en va aussi de l'apaisement des relations entre les familles et les établissements, familles qui découvrent parfois, quelques semaines après l'admission de leur parent, la face cachée de leurs conditions de séjour et d'accompagnement. C'est bien l'objectif de la FNAPAEF qui en a fait son projet national 2017.

Pascal Le Bihanic

Membre associé au Conseil d'Administration de la FNAPAEF