

Nouveau droit de protection des mineurs et des adultes. Questions concrètes de mise en oeuvre
Journées d'étude des 11/12 septembre 2012 à Fribourg

Exposé 7

Une protection de l'enfant et de l'adulte axée sur les résultats

Dr. Regula Ruffin, cotitulaire de socialdesign ag.

Doctorat en sciences politiques, Université de St-Gall ; licence de l'Université de Freiburg i.Ue. en travail social, pédagogie curative et droit (domaines principaux : droit de la famille/droit pénal) ; séjour en qualité d'invité à l'Université de Chicago (Etats-Unis) et à l'Université calédonienne de Glasgow (Grande-Bretagne). Thèmes principaux : gestion publique et gestion des organisations à but non lucratif ; pratique de l'orientation vers les résultats ; intégration ; psychiatrie.

Résumé

L'exposé de Dr Regula Ruffin thématise l'application de l'orientation vers les résultats (ou orientation vers les effets) au domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte. La notion d'orientation vers les résultats a été marquée par la Nouvelle gestion publique, qui a constitué le cadre d'un changement de paradigme, de la gestion des ressources (orientation selon l'affectation des moyens et des ressources) à l'orientation vers les résultats (orientation vers les objectifs, c'est-à-dire orientation axée sur les directions et les effets ciblés). Les « effets » ou les « résultats » sont compris dans ce cadre comme le résultat d'une cause, une relation de causalité devant relier le résultat à la cause. Il peut s'agir aussi bien d'effets recherchés que d'effets non recherchés. Dans la gestion axée sur les résultats, la question centrale est de savoir comment atteindre et mesurer les effets produits.

La première étape de l'orientation vers les résultats consiste à formuler des objectifs de résultat (ou objectifs d'effet). A cet égard, il faut noter que diverses perspectives existent, qui peuvent être associées à des attentes différentes. Comme les objectifs de résultat ne sont souvent pas directement mesurables, l'étape suivante consiste à définir des indicateurs utiles pour procéder aux mesures. A cet effet, selon l'objectif de résultat considéré, les indicateurs peuvent être quantitatifs ou qualitatifs. Ensuite, il faut définir qui saisira les indicateurs définis et pendant quelle durée et avec quels instruments la saisie sera effectuée avant que les indicateurs soient évalués. Sur la base des résultats, des mesures peuvent être prises au besoin pour améliorer le dispositif et la qualité de la performance. L'orientation vers les résultats débouche ainsi sur un processus en boucle.

L'application de l'orientation vers les résultats à la protection de l'enfant et de l'adulte signifie : planifier, réaliser, vérifier et adapter. Dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte, la notion de « résultat » ou d'« effet » est encore assez peu concrète, raison pour laquelle il s'agit de la concrétiser de manière à ce qu'elle soit appréhendable par les mandants, les mandataires et surtout par les bénéficiaires de prestations. Dans ce processus, une question fondamentale est de savoir ce qu'est la bonne qualité dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte. Les divers niveaux d'attente des résultats constituent probablement un défi : l'APEA, les mandataires, les organisations qui les emploient, les clients et leurs proches, tous ont éventuellement une perception différente de ce qu'est une protection réussie de l'enfant et de l'adulte et, par conséquent, tous ont des attentes spécifiques quant aux résultats de cette protection. Un processus de confrontations et d'échanges est nécessaire en l'occurrence pour que les acteurs s'entendent sur la définition d'objectifs de résultat communs et/ou qu'ils fixent comment gérer leurs différences. Il vaut la peine d'élaborer soigneusement cette démarche, car une telle définition constitue le socle de la gestion orientée vers les résultats. Et la gestion axée sur les résultats peut contribuer à l'assurance et au développement permanents de la qualité, c'est-à-dire à une protection professionnelle de l'enfant et de l'adulte.

*Les présentations et d'autres documents des Journées d'étude seront à disposition après la conférence sous :
www.copma.ch → Actualités → Journées d'étude 2012.*



Une protection de l'enfant et de l'adulte axée sur les résultats

COPMA, 12 septembre 2012
Dr. Regula Ruflin

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

1



Table

1. Qu'est-ce que l'orientation vers les résultats ?
2. Qu'est-ce qu'un résultat ?
3. Comment peut-on mesurer les résultats ?
4. L'orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
5. Recommandations finales

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

2



1. Qu'est-ce que l'orientation vers les résultats ?

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

3




Orientation vers les résultats

La notion d'« orientation vers les résultats » a été marquée par la Nouvelle gestion publique (NGP). Elle est souvent utilisée dans des acceptions diverses (comme synonyme de NGP ou spécifiquement).

La NGP vise notamment deux objectifs centraux :

- **l'orientation vers les services et les clients**, soit l'orientation des services en fonction des besoins des clients ;
- **l'orientation vers les résultats**, soit la gestion des services par des objectifs de performance et des objectifs de résultat en vue de l'état final : passage de la gestion des ressources à la gestion axée sur les résultats.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

4

socialdesign
sozial. kompetent.

Passage de la gestion des ressources à la gestion axée sur les résultats

Orientation « ressources »

Orientation selon l'affectation des moyens et des ressources

Orientation « résultats »

Orientation selon les objectifs par le biais des performances et résultats visés

Dvorak/Rufflin 2012, 8

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin 5

socialdesign
sozial. kompetent.

Processus de gestion axé sur les résultats

Dvorak/Rufflin 2012, en référence à Deming

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin 6




Gérer les effets

- Définir et planifier les résultats systématiquement et de manière réaliste.
- Suivre les développements selon plusieurs dimensions.
- Evaluer les corrélations entre les résultats.
- Retourner les éléments d'information fondés aux fins de gestion.
- Introduire des adaptations en cas d'« effets secondaires » indésirés.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

7




Orientation vers les résultats et gestion de la qualité

- L'orientation vers les résultats enregistre la « qualité des résultats » de la gestion de la qualité.
- La gestion de la qualité est issue de la théorie microéconomique; outre la qualité des résultats, elle se concentre sur la qualité des structures et des processus.
- L'orientation vers les résultats est focalisée sur les résultats, en particulier sur les effets obtenus (sur la base de performances concrètes (« outputs »)).
- La gestion de la qualité s'intéresse également à la manière et aux moyens utilisés.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

8

socialdesign
sozial. kompetent.

2. Qu'est-ce qu'un résultat ?

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

9

socialdesign
sozial. kompetent.

Qu'est-ce qu'un résultat ?

- Un résultat est l'effet d'une cause :
 - une action,
 - une substance, etc.
 - Principe de causalité.
- Un résultat (un effet) peut être recherché ou non : effets désirés ou effets (secondaires) indésirés de directives et d'actions.



Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

10



socialdesign
sozial. kompetent.

Comment les résultats naissent-ils ?

- En raison d'actions planifiées (visant la réalisation de performances).
- En raison d'actions non planifiées (litiges, incidents, comportements humains...).
- En raison des conditions-cadre (conditions techniques, financières et politiques ; infrastructures ; temps ; compétences).

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruffin

11

socialdesign
sozial. kompetent.

3. Comment peut-on mesurer les résultats ?

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruffin

12



socialdesign
sozial. kompetent.

Formuler les objectifs de résultat

- Les objectifs de résultat (ou objectifs d'effet) définissent l'état que l'on souhaite avoir atteint, dans un délai déterminé, au terme d'une intervention.
- Les objectifs **SMART** sont **s**pécifiques, **m**esurables, **a**daptés, **r**éalistes et ils doivent être atteints à un **t**erme fixé.
- Lors de la définition des objectifs, il faut veiller aux diverses perspectives.

Question directrice :
« Qu'est-ce qui doit être atteint ? »

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

13



socialdesign
sozial. kompetent.

Définir des indicateurs (I)

- Les objectifs de résultat ne sont souvent pas directement mesurables.
- Les indicateurs servent de variables auxiliaires pour mesurer des phénomènes qui ne sont pas directement mesurables.
- Généralement, plusieurs indicateurs sont nécessaires pour mesurer la réalisation d'un objectif de résultat.

Question directrice :
« A quoi reconnaître qu'un objectif de résultat est atteint ? »

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

14



Définir des indicateurs (II)

- Pour être praticables, les indicateurs doivent être essentiels, économiques, simples à relever, disponibles à temps et précis.
- Les indicateurs formulés peuvent être quantitatifs ou qualitatifs.
- Les indicateurs quantitatifs sont aussi qualifiés de « valeurs-cibles ».

Question directrice :
« A quoi reconnaître qu'un objectif de résultat est atteint ? »

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

15



Exemple I

Objectifs de résultat	Indicateurs
La situation du client est stabilisée.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Au moins quatre entretiens de conseil ont eu lieu par année avec le client.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le client respecte les conventions passées, par exemple il s'annonce par téléphone si une crise se fait pressentir.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

16



Exemple II

Objectifs de résultat	Indicateurs
La cliente est encadrée.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un contrat de soins a été passé avec les services de soins à domicile. ▪ Les services de soins à domicile assument leur travail comme convenu. ▪ La cliente est satisfaite des services de soins à domicile.
Le patrimoine de la cliente est placé sûrement.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le patrimoine est géré conformément aux directives de l'APEA.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La révision de la comptabilité est impeccable.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

17



Attention aux différentes notions

- Critères de qualité, standards de qualité, indicateurs de qualité.
- Valeurs-cibles comme indicateurs quantitatifs.
- Objectifs principaux et objectifs partiels.
- Performance (« output »), résultat (« outcome »), impact (objectifs de performance / objectifs de résultat)

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

18



socialdesign
sozial. kompetent.

Clarifier la procédure de contrôle

- Il faut clarifier qui saisit quoi (les indicateurs définis) quand (pendant quelle période) comment (avec quels instruments).
- Il faut aussi clarifier qui évalue quand et comment les données et qui doit utiliser quand, comment et dans quel but les résultats.

Acteurs possibles :

- APEA
- Mandataire
- Clients
- Proches
- Experts en droit

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

19



socialdesign
sozial. kompetent.

Méthodes de contrôle possibles

- Tous les instruments de recherche statistique-quantitative et qualitative des sciences sociales.
- Procédures de relevé et d'évaluation des données adaptées à l'application pratique, comme l'observation accompagnée de notes systématiques, l'analyse des dossiers selon une grille de critères prescrites, les questions posées au client à la fin d'un entretien de conseil.

Méthodes de contrôle possibles :

- Statistiques
- Enquêtes
- Observations
- Entretiens
- Analyses des dossiers
- Révision

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

20

socialdesign
sozial. kompetent.

4. L'orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

21



socialdesign
sozial. kompetent.

Orientation vers les résultats appliquée
à la protection de l'enfant et de l'adulte

=

Gestion des performances par
la gestion des résultats

=

Résultats dans la protection de l'enfant et de l'adulte
en planifiant, réalisant, contrôlant et adaptant
pour viser les résultats recherchés

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

22



La notion de « résultat » est encore assez peu concrète dans la protection de l'enfant et de l'adulte

→ Cette notion doit donc être concrétisée de manière à être appréhendable par les mandants, les mandataires et les bénéficiaires des prestations.

Questions cruciales

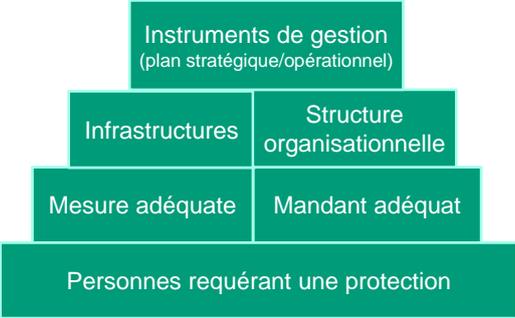
- Quels sont les éléments essentiels pour une bonne qualité de la protection de l'enfant et de l'adulte ?
- Quels sont les résultats (resp. la qualité) recherchés ?
- Quels en sont les critères de mesure ?
- Qui mesure quoi ?

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

23



Pyramide du succès dans la protection de l'enfant et de l'adulte



Vgl. Affolter, 2009

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

24



Orientation vers les résultats sur deux plans

- **Plan stratégique** (p. ex. communauté d'objectifs)
 - Quels objectifs de résultat poursuivons-nous sur la base des dispositions légales, des décisions de l'APEA et de la situation telle qu'elle se présente (constellation de cas) ?
 - Par quelles performances, visant quels groupes-cibles, pouvons-nous et voulons-nous atteindre ces objectifs de résultat (objectifs de performance) ?
 - Comment sommes-nous renseignés sur la réalisation des objectifs de résultat et comment la mesurons/relevons-nous ?
 - Quelles ressources nous sont nécessaires pendant quelle période pour que les résultats souhaités puissent être réalisés (objectifs financiers) ?

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

25



Orientation vers les résultats sur deux plans

- **Plan opérationnel** (APEA et mandataires)
 - Quels objectifs de résultat peuvent et doivent être prescrits et réalisés par le mandat ajusté sur mesure ?
 - Quels éléments de résultat (indicateurs) nous renseignent sur la réalisation de nos objectifs de résultat et comment pouvons-nous mesurer cette réalisation ?
 - Par quelles prestations, destinées à quels groupes-cibles, devons-nous, pouvons-nous et voulons-nous atteindre ces objectifs de résultat ?

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

26



Niveaux d'attente des résultats

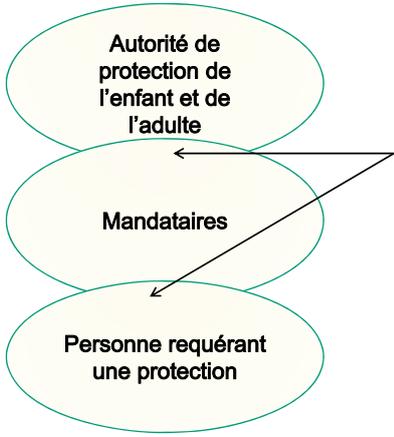
- Clarifier les résultats attendus en fonction des niveaux (APEA / organisation dans laquelle travaillent les mandataires / mandants / clients / proches).
- Les objectifs et les résultats peuvent-ils être coordonnés les uns avec les autres ?
- Comment procéder si des besoins et des objectifs de résultat se contredisent ? Quel est le résultat prioritaire ?
- Peut-on atteindre un résultat contre la volonté de la clientèle et de son entourage ?

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

27



Défi à l'application de l'orientation vers les résultats dans la protection de l'enfant et de l'adulte (I)



Les objectifs visés et les **attentes de résultats** peuvent être **différents**.

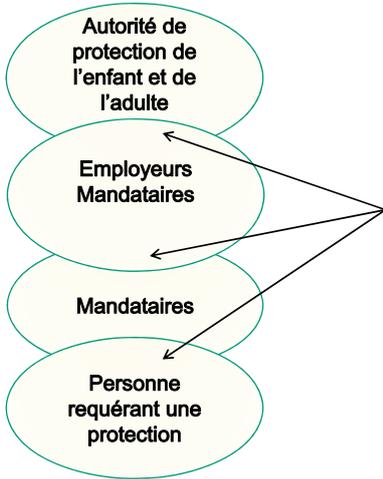
Des **traductions** doivent être réalisées ; il faut en particulier clarifier les **attentes de l'autorité professionnelle et des mandataires privés (bénévoles)**.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruflin

28



Défi à l'application de l'orientation vers les résultats dans la protection de l'enfant et de l'adulte (II)



Les objectifs visés et les **attentes de résultats** peuvent être **différents**.

Des **traductions** doivent être réalisées en tenant compte du **multi-professionnalisme** et de l'**interdisciplinarité**.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruffin

29



5. Recommandations finales

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Ruffin

30




L'orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte (I)

- Clarifie les attentes et positions communes et contribue ainsi à l'assurance et au développement de la qualité.
- Est utile à la gestion stratégique et à la gestion opérationnelle et doit être ancrée en conséquence.
- Doit être développée et entretenue tant comme attitude que comme instrument (introduire la gestion de la qualité ?)
- Il n'est pas possible de toujours tout contrôler sous l'angle des effets éventuels → Avoir le courage de l'incomplétude.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

31




L'orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte (II)

- Exploiter les synergies dans l'élaboration et le contrôle des objectifs de résultat. Pourquoi ne pas procéder à une évaluation commune, par delà les zones de compétence des APEA, en utilisant les instruments de l'intervision ou de la référence comparative ?
- Elaborer en commun les objectifs de résultat et les indicateurs : si des contenus spécifiques apparaissent souvent, diverses exigences sont récurrentes (économie de ressources).
- L'orientation vers les résultats est une question de professionnalisme et doit susciter du plaisir !

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin

32




Merci de votre attention.

socialdesign ag
www.socialdesign.ch

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin 33




Eléments bibliographiques

Affolter, Kurt (2003). *Mit der Totalrevision des Vormundschaftsrechts zu einer neuen Qualität des Erwachsenenschutzes?* Revue du droit de tutelle RDT 5/2003.

Affolter, Kurt (2009). *Gute Arbeit – zufriedene Klient(inn)en. Über wirkungsorientiertes Qualitätsmanagement im behördlichen Kindes- und Erwachsenenschutz.* VB/SoD-Tagung 18.11. 2009.

Bruhn, Manfred (2006). *Qualitätsmanagement für Dienstleistungen. Grundlagen, Konzepte, Methoden.* Berlin: Springer.

Dvorak, Andreas; Rufflin, Regula (2012). *Der Leistungsvertrag. Ein Praxisleitfaden.* Berne : Haupt Verlag (2^e éd.).

Elmiger, Priska; Strasser, Urs (2010). *Steuerung der fachlichen Qualität im heil- und sozialpädagogischen Bereich.* Centre suisse de pédagogie spécialisée.

Mastronardi, Philippe / Schedler, Kuno (1998): *New Public Management in Staat und Recht.* Ein Diskurs. Berne : Haupt Verlag.

Merchel, Joachim (2004). *Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit.* Weinheim et Munich : Juventa.

Polutta, Andreas (2010). *Wirkungsorientierung und Profession. Neue Professionalisierung oder Ende professioneller Sozialer Arbeit?* Soziale Passagen, p. 47-62.

Orientation vers les résultats appliquée à la protection de l'enfant et de l'adulte
COPMA | 12.09.2012 | Dr. Regula Rufflin 34