

« Boîte à outils EDPQS n°1 » :
Sélectionner des actions de qualité en
prévention des drogues en vue de leur
financement et leur soutien
(Boîte à outils « Financement et décision »)

Guide de politiques - Partie 1 :
Enjeux de la sélection d'actions de prévention de
haute qualité

Auteurs

Cet ensemble d'outils a été élaboré par le Partenariat européen pour les standards de prévention. Les auteurs originaux sont Katalin Felvinczi et Edit Sebestyen de l'université Eotvos Lorand, Budapest, Hongrie ; et Carine Mutatayi de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT), France ; et Artur Malczewski du National Bureau for Drug Prevention, Pologne.

Traduction en français validée par Carine Mutatayi, OFDT.

À propos du projet des standards EDPQS

Les standards EDPQS proposent un ensemble de principes permettant d'améliorer et d'évaluer la qualité en prévention des drogues. Ces standards constituent une ressource complète renvoyant à tous les éléments constitutifs des actions en matière de prévention. Les standards EDPQS ont été élaborés par le *Partenariat européen pour les standards de prévention* à partir d'un projet d'étude co-financé par l'Union Européenne. Ce Partenariat a examiné et regroupé les standards internationaux et nationaux existants en menant une enquête auprès de plus de 400 professionnels dans six pays européens. Les standards EDPQS représentent un premier point de repère européen en matière de prévention des drogues de haute qualité, basé sur un consensus à l'appui des données scientifiques et d'une expérience pratique.

Références recommandées

Felvinczi K, Sebestyén E, Mutatayi C, Malczewski A, & the European Prevention Standards Partnership (2015) Boîte à outils EDPQS n°1 : Sélectionner des actions de qualité en prévention des drogues en vue de leur financement et leur soutien (Boîte à outils « Financement et décision »). Guide de politiques - Partie 2 : Questions-clés pour promouvoir une haute qualité en prévention des addictions. Liverpool : Centre for Public Health.

Droits d'auteur

Nous encourageons l'utilisation et le partage des ressources des standards EDPQS sous la licence Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike. Vous pouvez donc adapter les standards EDPQS pour votre propre utilisation (conformément à nos instructions en matière d'adaptation, voir <http://www.prevention-standards.eu/toolkit-4/>), à condition de citer nos références et de partager nos résultats. Si vous avez l'intention d'utiliser les ressources des standards EDPQS à des fins commerciales (dans le cadre d'une formation payante par exemple), merci de bien vouloir contacter votre interlocuteur pays sur les standards EDPQS (coordonnées disponibles sur notre site internet www.preventions-standards.eu) ou le Professeur Harry Sumnall (h.sumnall@ljmu.ac.uk).

Avertissement

L'ensemble des outils et les autres ressources des standards EDPQS ont été mis au point grâce à un processus systématique et les informations présentées ont été soigneusement préparées. Néanmoins, toute personne ou organisation souhaitant appliquer ou consulter ce document doit faire preuve de jugement indépendant en fonction de son propre contexte. Le Partenariat européen pour les standards de prévention ne fait aucune déclaration ni ne garantit le contenu, l'utilisation, ou l'application des processus liés aux standards EDPQS et dénonce toute responsabilité quant à de l'application ou de l'utilisation des outils et des autres ressources des standards EDPQS, de quelque manière que ce soit.

Pour plus de détails

Veillez consulter notre site internet www.prevention-standards.eu.

Déclaration de financement



Cette publication a été préparée grâce au soutien financier du *Programme Drug Prevention and Information* de l'Union Européenne (Nom du projet : « Promoting Excellence in Drug Prevention in the EU - Phase II of the European Drug Prevention Quality Standards Project », ou « Promouvoir l'excellence en prévention des drogues dans l'UE - Phase II du projet sur les Standards de Qualité Européens pour la Prévention des usages de Drogues »). Le contenu de cette publication relève de l'entière responsabilité des auteurs précisés ci-dessus et ne peut en aucun cas être considéré comme refléter la vision de la Commission européenne.

Table des matières

DE QUOI PARLE CE DOCUMENT ?	5
INTRODUCTION.....	6
MESSAGES CLÉS POUR LES DÉCIDEURS SUR LE SOUTIEN DE LA PRÉVENTION DES DROGUES	7
1 LES ENJEUX EN PREVENTION DES DROGUES	10
2 QUELS SONT LES OBSTACLES A LA PRISE DE DECISION EN PREVENTION DES DROGUES ?.....	10
3 LA QUALITE DANS LA PREVENTION DES DROGUES : LE ROLE DES POLITIQUES	12
3.1 Que signifie le concept de qualité dans le cadre de la prévention des drogues ?.....	12
3.2 Quelles sont les attentes réalistes attribuables à un programme de prévention des drogues ?	12
3.3 Les standards de qualité EDPQS aident à sélectionner les meilleurs programmes à financer et soutenir.....	13
3.4 Quelles sont les approches à encourager et celles à éviter en matière de prévention ?	16
4 COMMENT UNE POLITIQUE PEUT-ELLE APPUYER LA PRATIQUE DE PREVENTION AU QUOTIDIEN ?.....	16
4.1 Existe-t-il des systèmes de sélection efficaces pour le financement des programmes ?	16
4.2 Quels mécanismes de financement sont plus à même de soutenir le bon déroulement des programmes de prévention ?.....	17
4.3 L'évaluation des programmes de prévention est-elle soutenue et financée ?.....	17
AUTRES RESSOURCES UTILES.....	18
NOTES ET RÉFÉRENCES.....	19

De quoi parle ce document ?

L'objectif général de cette Boite à outils EDPQS n°1 est de fournir conseils et accompagnement aux acteurs décisionnaires dans le champ de la prévention, pour les aider à mieux comprendre l'importance de la qualité et des critères de qualité pour tout travail de prévention. Il s'agit aussi d'illustrer comment on peut mettre en application ce savoir face aux choix difficiles qui s'imposent lorsqu'il faut financer et soutenir des initiatives ou des programmes de prévention. Cette boite à outils est dédiée aux décideurs politiques, autres décisionnaires, commanditaires et financeurs qui jouent un rôle et assument des responsabilités en matière de prévention des drogues, aux plans national, régional ou local.

Le guide de politique (Policy guide) prend en compte les différents éléments inhérents aux programmes de prévention du point de vue du décideur qui doit servir l'intérêt général et traiter un large éventail de graves problématiques de santé et sociales, tout en faisant face à des contraintes budgétaires. Il offre un ensemble de recommandations phares relatives aux différents éléments et leviers à prendre en compte dans les travaux de prévention des drogues, nécessaires à leur qualité.

La 1e partie du guide traite quelques défis majeurs posés par les mesures et programmes de prévention et suggère des pistes permettant de les surmonter. Elle offre une réflexion sur certains préjugés et croyances, ainsi que sur les attentes tournées vers les initiatives de prévention des drogues. Elle se veut comme référence sur les meilleurs moyens de satisfaire à des exigences de qualité grâce aux standards de qualité européens de prévention des usages de drogues (EDPQS), souligne comme une politique soigneusement planifiée peut promouvoir la qualité et aborde d'importantes questions d'ordre financier associées au sujet.

Ce document est la 2e partie du guide de politiques. Il met en évidence la nécessité de l'analyse des besoins et de l'évaluation dans la planification de la prévention, éléments clés du cycle de vie d'un projet de prévention. La viabilité des projets et les considérations éthiques sont également des aspects inhérents aux politiques de prévention, mais sont souvent négligées bien que jugées essentielles.

La 3e et dernière partie de cet ensemble d'outils est un aide-mémoire, une checklist des critères d'évaluation de la qualité (<http://prevention-standards.eu/toolkit-1/>) utilisable pour accompagner les décideurs dans l'analyse et l'appréciation des programmes et des initiatives de prévention au regard de leur qualité potentielle.

Utiliser ce guide permet d'en savoir plus sur :

- La qualité en prévention des drogues.
- Les standards de qualité européens de prévention des usages de drogues (EDPQS).
- L'analyse des besoins en tant que partie intégrante de l'élaboration du programme.
- L'évaluation des interventions.
- La viabilité et le soutien programme de prévention comme composantes essentielles à leur efficacité.
- Les considérations éthiques depuis la perspective des décideurs.
- Des astuces sur la mise en œuvre de ces divers aspects dans le processus de prise de décision au quotidien.

Introduction

Selon le Rapport européen sur les drogues publié par l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) en 2014 :

« Plus de 80 millions d'Européens ont déjà consommé une drogue illicite. On estime que près d'un quart de la population adulte dans l'Union européenne, soit plus de 80 millions de personnes, ont consommé une drogue illicite à un moment de leur vie. La plupart ont consommé du cannabis (73,6 millions), les estimations étant plus faibles pour la consommation au cours de la vie de cocaïne (14,1 millions), d'amphétamines (11,4 millions) et d'ecstasy (10,6 millions). Les niveaux d'expérimentation de drogues au cours de la vie varient considérablement d'un pays à l'autre, allant d'environ un tiers des adultes au Danemark, en France et au Royaume-Uni jusqu'à moins d'un adulte sur 10 en Bulgarie, en Grèce, en Hongrie, en Roumanie et en Turquie. »¹

Le Directeur de l'OEDT² a récemment déclaré :

« Dans les villes européennes, le problème de drogue n'est plus aussi visible qu'il l'était il y a quelques années... et cela s'explique principalement par les investissements que nos États membres ont effectués dans le domaine du traitement des addictions et d'autres programmes. Cependant, le problème de drogue en Europe n'a pas été résolu. ... Il est plus que jamais présent et évolue constamment. »³

Étant donné que le problème de drogue existe toujours, le grand public, les professionnels et les décideurs politiques défendent l'idée selon laquelle une action efficace est nécessaire. Le fait que des travaux de prévention peuvent contribuer de manière significative à la gestion de ce problème est un espoir partagé de tous. La prévention ne doit certes pas être considérée comme l'unique solution à ce problème complexe, mais elle demeure un élément de réponse essentiel. Des efforts doivent encore être déployés pour améliorer et professionnaliser cette approche ainsi que sa contribution à la résolution du phénomène. Le public-cible de ce guide, les décideurs politiques et autres décisionnaires, joue un rôle fondamental dans ce souhait, étant donné leur rôle et leurs responsabilités en tant qu'agents moteurs susceptibles de créer des circonstances favorisant des interventions efficaces pour assurer une prévention de haute qualité.

Messages clés pour les décideurs sur le soutien de la prévention des drogues

a. Des attentes réalistes envers la prévention des drogues

Les éléments suivants peuvent être considérés comme des attentes et des résultats réalistes en matière de prévention des drogues.

- Une prévention des drogues **axée sur la qualité**. Cette approche se révèle efficace dans la prévention des usages de drogues et la promotion de la santé, car elle permet :
 - La réduction des dommages liés à la consommation de produits.
 - L'adoption d'un style de vie plus sain.
 - La réduction des conséquences sociales et économiques négatives.
 - Une utilisation plus efficace des ressources économiques.
 - Des économies dues à une réduction des besoins de traitement.
 - Le développement des compétences et du professionnalisme des personnes travaillant dans le domaine de la prévention.
 - La conformité des actions de prévention face aux données probantes et un niveau de qualité élevé.
- **Éviter les fausses interprétations** : les idées fausses et les malentendus en matière de prévention des drogues risquent d'affaiblir le rôle que la prévention peut jouer et les résultats qui peuvent être obtenus, dès lors qu'ils dictent des approches inefficaces et peuvent entraîner des politiques et une pratique peu judicieuses, non basées sur des preuves scientifiques ni sur une évaluation de qualité. La prévention est cruciale pour s'attaquer à la question des drogues et de la promotion de la santé, même si elle ne représente pas l'unique solution. Pour que nos politiques et pratiques en matière de prévention s'avèrent plus efficaces, un personnel hautement qualifié est nécessaire pour élaborer et mettre en œuvre des programmes. Ces derniers doivent s'appuyer sur des données scientifiques solides pour que leur travail réponde à des exigences de qualité élevée, grâce à une planification, une mise en œuvre et une évaluation méthodiques.
- **Résultats réalistes** : même si l'on espère des actions de prévention qu'elles réduisent les usages de drogues au sein d'un groupe-cible particulier, certaines personnes continueront néanmoins à consommer. En revanche, en restant réalistes, nous pouvons espérer que l'âge des premières consommations recule au sein de ce groupe ; que plus tard ses membres ne consomment pas de drogue ou qu'ils se reportent sur les produits moins nocifs ; et que les membres du groupe-cible aient une meilleure appréhension des institutions et services disponibles si jamais leurs proches ou eux-mêmes devaient consommer de la drogue.

b. Une prévention des drogues de qualité

- Les standards de qualité européens de prévention des usages de drogues (EDPQS) sont un premier cadre européen sur l'organisation d'une prévention des drogues de haute qualité. Ces standards mettent l'accent sur l'identification et la promotion de la qualité des réponses de prévention et s'appliquent aux actions préventives comme aux activités qui y sont liées, dans des cadres variés.
- Ces standards de qualité fournissent un ensemble de principes permettant d'évaluer la qualité de la prévention des drogues et proposent une ressource complète décrivant tous les éléments

formels et les étapes nécessaires aux processus de planification, de mise en œuvre et d'évaluation des programmes.

- Les EDPQS constituent un bon point de repère pour juger si un programme mérite d'être soutenu sur la base des qualités suivantes :
 - Pertinent pour les groupes-cibles
 - Conforme à l'éthique
 - Scientifiquement fondé
 - Source de données probantes
 - Coût-efficace
 - Faisable
 - Viable.
- Les décideurs, commanditaires, financeurs, et décideurs politiques qui utilisent les standards auront l'opportunité de choisir des programmes de haute qualité pour leur public-cible et d'optimiser les ressources disponibles. Les standards proposent aux personnes chargées de l'élaboration des programmes et de l'évaluation, des étapes précises leur permettant de mettre au point un plan complet comprenant une intervention basée sur les besoins et dotée des ressources, d'une gestion, d'une réalisation et d'une évaluation appropriées.

c. L'analyse des besoins, partie intégrante de l'élaboration d'un programme

Un programme de prévention doit répondre aux besoins de la population-cible afin de respecter l'éthique et faire preuve d'efficacité. Il doit être enrichi grâce à une appréciation empirique des besoins d'une population de manière à se doter de critères clés lors de la préparation ou de l'évaluation d'un programme. Aucun programme ni aucune solution ne sera en mesure de satisfaire les besoins de tous, les interventions doivent donc être effectuées sur mesure pour le public-cible.

d. La sélection de programmes de prévention en vue de leur financement

Les personnes amenées à décider du financement des programmes doivent également être conscientes des approches de prévention qui ne s'avèrent pas efficaces. Les programmes et les approches inefficaces ne devraient pas être financés, même s'ils sont populaires. Le bon sens seul ne suffit pas à se prémunir des approches inefficaces, voire dangereuses, comme par exemple pour des initiatives : purement informatives ; simplement centrées sur les dangers et dommages liés aux drogues ; suscitant la peur du danger représenté par les drogues ; un événement ou une assemblée ponctuel (ex. : dans une école) ; une campagne ne faisant pas l'objet d'un suivi approprié ou pertinent ou ne faisant pas partie d'un programme à plus long terme).

L'application des standards de qualité permet de choisir des programmes « à la page », basés sur les besoins de la population-cible, sur des données probantes et scientifiques plutôt que la popularité ou l'enthousiasme de ses défenseurs.

e. Le soutien de l'évaluation et du suivi du programme

L'évaluation est un élément essentiel de la planification et de la mise en œuvre d'un programme de prévention. Toutes les parties concernées, à la fois les professionnels de la prévention, mais également les acteurs politiques et autres décideurs, doivent soutenir cette démarche. L'évaluation n'est pas une activité distincte du programme de prévention, mais soutient le processus global.

Pour les décideurs qui répondent de l'usage des ressources et de la qualité des services proposés, l'évaluation est essentielle pour comprendre comment et pourquoi le programme s'est déroulé tel

qu'il l'a fait, pour appréhender le processus et les éléments moteurs grâce auxquels il fonctionne et produit des résultats.

Les standards de qualité ne fournissent pas d'instruction sur la réalisation d'une évaluation mais mettent en évidence les éléments les plus importants à prendre en compte pour comprendre les répercussions et les mécanismes d'un programme. Ils facilitent ainsi l'élaboration et l'évaluation des dossiers d'appel d'offres.

L'évaluation doit répondre à plusieurs besoins. Elle doit fédérer toutes les parties prenantes au programme. Elle doit être effectuée de manière transparente et encourager la responsabilisation, ainsi que la diffusion des enseignements tirés. Les documents relatifs à l'évaluation ne doivent pas être archivés hors de portée des utilisateurs, afin de ne pas reproduire les mêmes erreurs.

f. L'apport d'un soutien financier au domaine de la prévention

Pour s'assurer que le programme ne porte pas préjudice aux participants, il convient de rappeler que plutôt que de soutenir un grand nombre de programmes mal définis ou peu élaborés quoi que moins coûteux, il apparaît plus pertinent d'encourager et financer un plus petit nombre de programmes mais qui soient de qualité, bien conçus, scientifiquement fondés et dotés d'objectifs et des méthodes clairs et solides d'un point de vue théorique ainsi qu'un budget réaliste .

Un système de sélection et de financement efficace permet d'identifier si les services projetés dans le cadre du programme à l'étude correspondent aux besoins du groupe-cible, à ceux des maîtres d'œuvre et aux caractéristiques de mise en œuvre (contexte, cadre, modalités). Lorsqu'un programme est commandé, le financement fourni doit faciliter son bon fonctionnement en termes de gestion, selon le programme de travail prévu.

La pérennité des programmes de prévention dépend principalement de deux éléments : la disponibilité continue du financement et l'engagement du personnel et des autres parties prenantes clés impliquées dans le programme. Les décideurs doivent capitaliser sur ce dernier élément, notamment lorsque le programme en question répond aux critères de qualité.

Les décideurs politiques, autres décisionnaires et financeurs ont une grande responsabilité dans le développement de mécanismes de financement en mesure de promouvoir, de soutenir et d'assurer la pérennité des programmes efficaces. Il est essentiel de s'assurer que les interventions prometteuses et bénéfiques disposent d'un soutien financier à long terme pour pouvoir atteindre leurs objectifs.

Les financeurs peuvent : être à l'origine, construire et assurer la pérennité des collaborations entre différentes sources de financement, encourager et instaurer un climat de confiance et favoriser l'engagement des prestataires ; et soutenir les diverses possibilités de cofinancement des actions de prévention.

g. Le soutien aux organisations et professionnels engagés en prévention

- Il est possible que les professionnels et praticiens ne sachent pas comment utiliser les standards de qualité dans le cadre de leur pratique quotidienne. Il est essentiel d'encourager et de soutenir financièrement le respect des standards par le biais d'une formation et d'une campagne de sensibilisation, dédiées aux personnes travaillant dans le domaine de la prévention des drogues.
- En proposant, notamment aux gestionnaires de crédits, des lignes directrices ou des formations sur la collecte de fonds ou sur l'élaboration de critères et de stratégies en la matière, les financeurs peuvent aider les porteurs de programmes de prévention à développer leurs compétences et leurs capacités afin d'obtenir un financement sur la base des standards.

1 Les enjeux en prévention des drogues

Personne ne dément le fait que prévenir n'est ni mieux ni moins que guérir. Cependant, de nombreuses activités menées au titre de la prévention des drogues ne se basent pas sur ce qui « fonctionne » ou est considéré comme étant un gage de qualité. Récemment, des progrès significatifs ont été accomplis dans la compréhension de ce qui est efficace en prévention et des standards de qualité qui devraient être appliqués aux démarches de prévention. L'application des enseignements tirés offrira des bénéfices importants en termes de prévention des usages de substances psycho-actives et de promotion de la santé.

Cependant, les personnes chargées de sélectionner des initiatives ou des programmes de prévention en vue de leur financement et de leur soutien rencontrent souvent des difficultés face à la multitude de offres qui s'appuient sur des méthodes diverses et variées. Ces programmes sont proposés par une variété d'organisations différentes, représentant des disciplines variées, relevant du secteur public ou non. Ainsi, les mêmes questions reviennent :

- Quel est le meilleur programme ?
- Quel est le plus efficace ?
- Quel programme permettra-t-il d'aider les jeunes lors de décisions difficiles ?
- Quel programme permettra-t-il d'éviter la consommation de drogues ? Cet objectif est-il réalisable ?
- Quelle approche soutenir, quelle approche rejeter ?
- Quel prestataire mandater ?

Et notamment,

- Comment tirer parti au mieux des faibles ressources disponibles pour financer ces programmes ?

Il n'y a évidemment pas de réponse définitive à ces questions. Toutefois, les standards EDPQS peuvent étayer le refus de financer une action insuffisamment structurée (inappropriée) ou présumée inefficace. Le cadre offert par les EDPQS permet de passer en revue différents aspects propres à un programme de qualité.

2 Quels sont les obstacles à la prise de décision en prévention des drogues ?

Lors de l'élaboration d'une politique, ou lors de la sélection d'un programme en vue de son financement, une prise de décision objective et éclairée est nécessaire. Cependant, on ne peut écarter la possibilité que des croyances et des jugements subjectifs sur la prévention des drogues en général et des programmes en particulier pèsent dans la balance et entraînent des

conséquences négatives. En réalité, le choix des actions de prévention se base encore rarement sur la qualité et l'efficacité des activités prévues ou de l'intervention elle-même, et est largement influencé par d'autres facteurs tels que des croyances subjectives et non fondées.

De nombreux **préjugés et attentes irréalistes** existent dans le domaine de la prévention des drogues. L'espoir qu'un programme de prévention bien conçu permettra de lutter contre la consommation de drogues et ses effets dangereux n'entraîne pas de consensus sur ce qui peut être considéré comme une bonne approche de prévention. Les non-initiés, voire certains professionnels pensent qu'il est préférable de mener une action de prévention quelle qu'elle soit plutôt que ne rien faire, en conséquence de quoi on peut déplorer un manque de réflexion sur la qualité des actions. D'aucuns suggèrent que les actions de prévention ne requièrent pas de savoir-faire particulier si elles s'appuient sur le bon sens, la science n'étant pas ici perçue comme étant d'un grand apport.

Une autre source de préoccupation réside dans le fait que, en temps de crise, les financeurs tendent à favoriser des interventions à plus petite échelle et plus simples. Or de tels programmes peinent à toucher leurs destinataires de manière satisfaisante ne serait-ce qu'en termes de couverture. Nous disposons de plus en plus d'informations qui mettent en évidence les composantes ou modalités qui ne fonctionnent pas en matière de prévention ou les approches qui peuvent s'avérer contre-productives, telles que : une initiative qui se cantonne à fournir des informations aux jeunes en les alertant seulement sur les dangers liés aux drogues et de leurs conséquences ; ou des programmes suscitant la peur à l'encontre des dangers associés aux drogues ; ou une intervention ponctuelle ; et une campagne qui ne fait pas l'objet d'un suivi). Les données scientifiques sur les interventions efficaces (sur « ce qui fonctionne ») sont en revanche plus rares ou, lorsqu'elles sont disponibles, ne sont pas largement diffusées. Les décideurs n'ont donc pas toujours conscience des conclusions importantes de la recherche en matière de prévention. En conséquence, des programmes peu susceptibles de se révéler efficaces peuvent être soutenus au regard de considérations économiques (faible coût)⁴, plutôt que de leur faculté à satisfaire les objectifs souhaités. (Voir également chapitre 3.4)

Il peut s'avérer difficile de trouver des données probantes sur l'efficacité des différentes actions ou interventions en matière de prévention, mais il existe des sources utiles à ce propos. Par exemple, la base de données sur les bonnes pratiques de l'OEDT propose une source fiable et pertinente⁵ (<http://www.emcdda.europa.eu/best-practice>).

De fait, souvent encore, les **programmes de prévention ne suivent pas une démarche qualité**. Plusieurs raisons en sont à l'origine. Il n'est pas rare que les personnes chargées d'élaborer et de mettre en œuvre les programmes de prévention n'évaluent pas les besoins réels du groupe-cible au préalable de façon rigoureuse (ex. : jeunes à risque). Dans ce cas, elles se basent sur leur sentiment, leur instinct, des anecdotes ou des informations relayées par les médias sur le besoin ou la perception des usages de drogues. Si la planification d'un programme néglige des étapes et des éléments importants (voir Figure 1), cela conduit peut conduire à la définition d'objectifs ou d'activités flous ou irréalistes, peu susceptibles de répondre aux besoins réels.

Que signifie le concept de qualité en prévention des drogues ? Qu'est-ce qui « marche » en prévention des drogues ? Les réponses à ces questions transparaissent dans les standards EDPQS. Ci-après figurent quelques-unes des considérations importantes à prendre en compte pour répondre à une exigence de qualité

Pour répondre à une exigence de qualité, il convient de prendre en compte, entre autres considérations importantes, le fait que les activités ou interventions intègrent :

- Les besoins du public-cible.
- La nature du problème.
- Une logique de projet basée sur des considérations théoriques solides.
- Une évaluation, en tant que partie intégrante de la planification et de la mise en œuvre.

Ces composantes doivent être présentes lors de l'élaboration de toute action ou programme de prévention.

La boite à outils, dont le document présent est un élément, s'attache à répondre aux difficultés précédemment soulevées. A cette fin, elle propose une approche unique de sélection des programmes en vue de leur financement et de leur soutien, en écho aux standards de qualité « EDPQS ». Le guide (en deux parties) et la checklist ainsi fournis visent à accompagner les personnes décisionnaires dans le choix de programmes ciblés et une utilisation efficace des crédits disponibles, grâce à une analyse de la qualité des projets.

3 La qualité dans la prévention des drogues : le rôle des politiques

3.1 Que signifie le concept de qualité dans le cadre de la prévention des drogues ?

La prévention des drogues couvre un large éventail d'activités. De nombreux programmes sont proposés en Europe ciblant des publics variés, selon des formes et une intensité diverses, dans de multiples environnements (écoles, boîtes de nuit, etc.). Les développeurs de programmes de prévention sont appelés à innover et à trouver de nouvelles idées, reflétant nos sociétés et modes de communication en constante évolution (ex. : développement des médias sociaux), les changements dans les modes de consommation et les drogues consommées. Cependant, une bonne idée, un programme ambitieux, courageux ou intéressant n'est pas nécessairement approprié aux personnes auxquelles il faut s'adresser. De même qu'un programme ancré de longue date et fructueux peut devenir obsolète avec le temps, en raison de l'évolution du style de vie, des activités de loisir et des normes sociales parmi les jeunes.

Comment la qualité d'un programme peut-elle être reconnue ? La notion de qualité pour ce qui est des programmes de prévention des drogues signifie qu'ils ont été élaborés grâce à d'une planification bien structurée et des décisions réfléchies. Ces programmes sont planifiés, mis en œuvre et évalués grâce à un processus suivant plusieurs étapes. Il s'ensuit des programmes souples, basés sur les besoins, et faisant l'objet d'une évaluation. La notion de qualité dans le domaine de la prévention des drogues implique également une vision cohérente et durable de la prévention, qui acte l'importance d'une approche intégrée, permettant de travailler avec les jeunes, de valoriser et récompenser les contributions des différents professionnels du domaine.

Les standards européens de qualité décrivent les étapes nécessaires aux processus de planification, de mise en œuvre et d'évaluation des actions de prévention. Ils aident à cerner comment des hommes, des organisations, des interventions, et des stratégies (gouvernementales) contribuent à la prévention des drogues. Ils encouragent les utilisateurs à réfléchir à la manière dont les efforts en cours peuvent être améliorés afin d'obtenir des résultats (encore) meilleurs et pérennes.

3.2 Quelles sont les attentes réalistes attribuables à un programme de prévention des drogues ?

Les exigences du grand public et des décideurs liées aux actions en matière de prévention sont très élevées. De nombreuses personnes pensent qu'une « bonne » action de prévention peut suffire à éradiquer la consommation de drogues de nos sociétés. Cette attente est cependant irréaliste. Il

est extrêmement difficile de changer et d'influencer la complexité du comportement humain, ou de peser sur les raisons expliquant l'adoption de comportements à risque chez les jeunes. Pour traiter les nombreux problèmes d'ordre social, il faut analyser de manière subtile les facteurs ayant un impact sur le comportement humain, sur lesquels les interventions peuvent s'adosser.

Des attentes plus réalistes par rapport à la prévention des drogues sont nécessaires. En premier lieu, il faut prendre conscience qu'une seule et même approche ou intervention ne permettra pas de satisfaire les besoins de tous les groupes. Il n'existe pas de baguette magique ou de solution universelle. Les actions et interventions doivent être sur mesure et s'adapter en fonction du public-cible. De même, tous les usagers au sein du groupe-cible ne décideront pas d'arrêter de consommer à l'issue du programme de prévention même si celui-ci est de haute qualité. En revanche, il est envisageable de s'attendre à ce que le travail de prévention permette de retarder le début de la prise de drogues. Il est également réaliste de penser qu'il peut favoriser l'arrêt des usages ou éviter une évolution vers des drogues voire des modes d'administration plus dangereux. On peut raisonnablement escompter que les destinataires de ces actions gagnent également une meilleure appréhension des institutions et les services accessibles si eux-mêmes ou leurs proches font face à des problèmes de drogue.

Le grand public et les autorités doivent nourrir des attentes réalistes et se rendre compte que la prévention nécessite un investissement à long terme : « *Ask for results, but don't expect miracles* (Exigez des résultats, mais sans s'attendre à un miracle) »⁶.

Nous pouvons, de façon réaliste, attendre d'un programme de prévention qu'il parvienne à retarder la première prise de drogue au sein du groupe-cible et que grâce à un programme élaboré et délivré de manière satisfaisante, les public-cibles, s'ils viennent à consommer des drogues soient amenés à consommer les produits ou les modes d'administration les moins dangereux.

On peut également espérer que les destinataires de la prévention aient une meilleure vision des services qu'ils peuvent contacter si eux-mêmes ou leurs proches s'avère en difficulté du fait de leurs usages.

3.3 Les standards de qualité EDPQS aident à sélectionner les meilleurs programmes à financer et soutenir

Les standards EDPQS⁷ établissent le premier cadre européen pour la mise en œuvre d'une prévention de haute qualité. Mis au point par le « Partenariat européen pour les standards de prévention », ils ne visent pas à standardiser les travaux de prévention, mais à harmoniser un haut niveau de qualité de la prévention des drogues en Europe, tout en reconnaissant la diversité des pratiques.

Les standards de qualité permettent de :

- Évaluer si une action de prévention en cours ou à venir répond ou est susceptible de répondre à des exigences de qualité élevées
- Améliorer et développer la qualité de l'offre de prévention existante
- Organiser de nouvelles initiatives de prévention qui soient de haute qualité
- Analyser la qualité d'actions en cours ou déjà menées
- Identifier les forces en termes de qualité des initiatives de prévention ainsi que les axes d'amélioration.

Les standards de qualité peuvent aussi s'avérer utiles pour soutenir :

- Une campagne de sensibilisation et d'information
- L'apprentissage et la formation
- L'élaboration de critères ou standards de qualité ou leur mise à jour
- La réflexion et l'amélioration en interne
- Le développement professionnel
- L'évaluation de la performance.

La notion de qualité en prévention des drogues désigne un mode de pensée selon lequel l'élaboration d'un programme se base sur une planification structurée et des décisions réfléchies.

Les EDPQS s'appliquent à un large éventail d'actions en matière de prévention et agissent en tant que guide pour :

- Fixer des priorités
- Réaliser une évaluation des besoins
- Coordonner les actions
- Assurer la pérennité des efforts entrepris en matière de prévention des drogues.

Ils permettent également de mieux décrypter ce que les acteurs de prévention visent à atteindre au travers de leurs actions ou projets et d'approfondir la réflexion sur des stratégies de prévention.

Pour les processus de sélection et de financement des programmes, les standards fournissent des repères utiles afin d'évaluer si un programme mérite d'être soutenu, s'il répond aux critères suivants :

- **Pertinent** : s'attache à répondre aux besoins du public-cible et se réfère à la politique correspondante.
- **Éthique** : embrasse les principes d'un comportement qui respecte l'éthique.
- **Scientifiquement validé** : repose sur les données scientifiques disponibles.
- **Probant** : contribue à documenter, enrichir, développer les activités.
- **(Coût-)Efficace** : atteint les objectifs fixés sans causer de préjudice, par un usage approprié des ressources.
- **Faisable** : réalisable avec les ressources disponibles et développé selon une logique interne cohérente.
- **Viable** : dispose des ressources nécessaires pour continuer jusqu'à ce que les besoins de la public-cible soient satisfaits.

Il convient d'encourager et de soutenir financièrement le respect des standards dans tous les pays. Pour ce faire, des programmes de formation et des supports dédiés à la sensibilisation sont souhaitables.

Les programmes de prévention des drogues sont planifiés, mis en œuvre et évalués selon un processus en plusieurs étapes, recouvrant idéalement : l'analyse des besoins ; l'analyse des ressources ; l'élaboration du programme ; la conception de l'intervention ; la gestion et la mobilisation des ressources ; la mise en œuvre et le suivi ; les évaluations finales ; et la diffusion et l'amélioration (voir figure 1).

Un soutien financier planifié et stable est une condition à la pérennisation d'un travail de prévention de haute qualité. De plus, l'adoption des standards valorise la prévention dans le champ de la réduction de la demande de drogues. Cependant, afin d'améliorer la qualité des mesures préventives, les commanditaires et financeurs doivent investir dans ce domaine et exiger que les actions soient de qualité élevées.

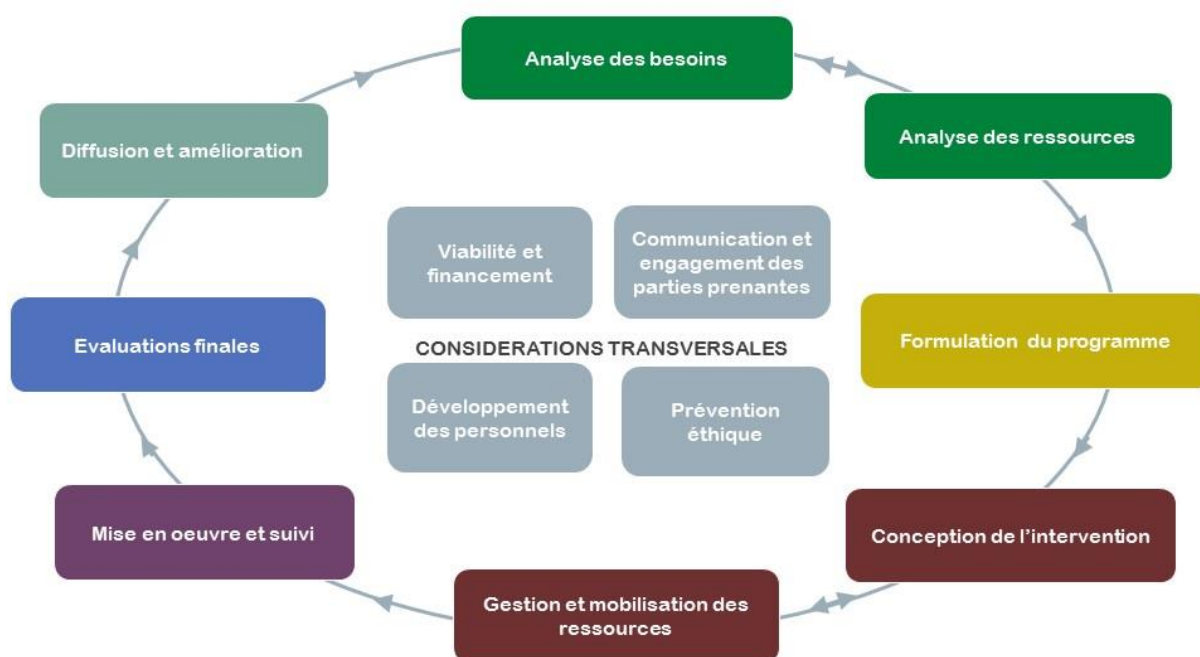


Figure 1 : Le cycle des standards de qualité

Les « boîtes à outils » des EDPQS (<http://prevention-standards.eu/resources/>) ont vocation à aider les professionnels de la lutte contre les drogues à appliquer les standards. L'un des outils les plus pertinents pour les décideurs, commanditaires et financeurs, est la **Checklist d'évaluation des critères de qualité** de la « Boîte à outils 1 » (<http://prevention-standards.eu/toolkit-1/>) et qui les accompagne et les incite à examiner minutieusement leurs systèmes au regard des éléments suivants :

- Comment les programmes de prévention sont-ils sélectionnés en vue de leur financement ?
- Quels sont les critères pris en compte lors du processus de sélection ?
- Qui décide des programmes à mettre en œuvre ? Et plus particulièrement,
- Comment les critères de financement existants se rattachent-ils aux critères EDPQS ?

3.4 Quelles sont les approches à encourager et celles à éviter en matière de prévention ?

Lorsqu'un nouveau programme est mis au point, ou choisi, deux questions au moins doivent trouver une réponse lors du processus de sélection : *Le programme sera-t-il réellement bénéfique pour la population ciblée ? Peut-il causer des effets négatifs, néfastes et dangereux ?*

La recherche en matière d'évaluation tente d'identifier les interventions qui se sont avérées bénéfiques pour leur population-cible. Quelques exemples issus de la recherche illustrent le fait que *les programmes interactifs* proposés aux élèves de collège (10-14 ans) sont essentiels ; les publics à faible risque et les filles peuvent en tirer plus d'avantages que les élèves à risque ou les garçons ; par rapport au contenu des programmes, ceux qui se basent sur les connaissances et le développement affectif ont tendance à ne pas avoir d'effet sur la consommation de drogues illicites ; certains programmes menés par des pairs se sont avérés plus efficaces que ceux menés par les enseignants⁸. Des exemples supplémentaires sont disponibles dans les publications référencées ci-dessous. Chaque exemple est une généralisation et les données probantes spécifiques doivent être prises en compte.

Malgré les connaissances disponibles, il ne fait nul doute que la recherche sur l'évaluation doit se poursuivre et une attention particulière doit être portée sur l'identification d'attentes réalistes⁹.

Comme indiqué précédemment, il existe un nombre considérable de preuves de stratégies et d'approches inefficaces en matière de prévention des drogues. Afin d'éviter de choisir et de financer des programmes qui se basent sur de telles démarches, les acteurs décisionnaires doivent avoir conscience de ces dernières et requérir l'avis de spécialistes sur les programmes qu'il convient de soutenir ou de lancer. Le portail des bonnes pratiques de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (<http://www.emcdda.europa.eu/best-practice>) et les standards de qualité internationaux pour la prévention des drogues de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime sont deux ressources utiles dans ce sens (<http://www.unodc.org/unodc/en/prevention/prevention-standards.html>)

4 Comment une politique peut-elle appuyer la pratique de prévention au quotidien ?

4.1 Existe-t-il des systèmes de sélection efficaces pour le financement des programmes ?

Lorsque la mise en place d'actions ou d'initiatives de prévention sont planifiées, peu d'options s'offrent habituellement pour leur financement. Idéalement, une procédure de sélection est en place¹⁰ que l'on espère en mesure d'identifier non seulement les approches les plus efficaces, à savoir les programmes bénéfiques au groupe-cible et à la société en général, mais également les programmes coûts-efficaces au regard des effets attendus et répondant à des exigences de qualité, tout en exploitant le moins de ressources possible. L'approche (le contenu) est un élément important de toute initiative, mais le contexte de cette approche – et les standards de qualité permettant de la développer – sont autant si ce n'est plus importants.

Les systèmes de sélection doivent suivre une procédure convenue. Pour renforcer ce processus, les recommandations fournies par les standards de qualité peuvent s'appliquer. Cela signifie que les interventions ou programmes proposés pour une demande de financement doivent être évalués au

regard du nombre de critères de qualité auxquels ils répondent et de la manière dont ils y répondent dans le cadre de l'intervention, de sa planification, de sa mise en œuvre et de son évaluation.

Si un programme répond à tous les critères de qualité ou à la plupart, sa valeur potentielle s'en trouve renforcée. Cela ne signifie pas nécessairement que l'intervention permettrait d'obtenir tous les résultats escomptés, bien que cette possibilité soit plus réaliste.

Les systèmes de sélection des programmes de prévention des drogues doivent suivre une procédure convenue. Cette procédure doit intégrer les critères exposés par les EDPQS. En d'autres termes, les interventions à financer doivent répondre au plus grand nombre possible de critères dans le cadre de la planification et la mise en œuvre de l'intervention.

Une checklist (<http://prevention-standards.eu/toolkit-1/>) a été mise au point déclinant les critères d'évaluation de la qualité à respecter lors du choix de programme en vue de leur financement. Cependant, il est essentiel de noter que les EDPQS ne représentent pas un guide en matière de systèmes de sélection, car ces derniers dépendent de la structure et du dispositif de la source de financement locale.

4.2 Quels mécanismes de financement sont plus à même de soutenir le bon déroulement des programmes de prévention ?

La présence d'un système de financement prévisible et équilibré¹¹ est une condition nécessaire à un travail de qualité dans le domaine de la prévention des drogues. Un système de financement approprié qui prend en compte les besoins des prestataires de service, ainsi que les caractéristiques de mise en œuvre d'un programme, permet d'assurer un déroulement serein et le fonctionnement efficace des organisations (ex. : les programmes menés dans des écoles doivent « sécuriser » leur financement avant le début de l'année scolaire pour permettre aux écoles de planifier la mise en place de l'intervention, tandis qu'un programme mené auprès d'une communauté peut nécessiter un soutien financier sur une année complète).

Dans le cas d'un financement ponctuel ou conditionnel, l'absence de réflexion sur le contexte local peut entraver les processus planifiés, et même les programmes couronnés de succès peuvent être interrompus. Les interventions font souvent l'objet d'une phase pilote, mais ne sont pas poursuivies par manque de financement, même si l'essai initial s'est avéré concluant.

4.3 L'évaluation des programmes de prévention est-elle soutenue et financée ?

La phase d'évaluation d'une intervention de prévention est fondamentale. Bien que décideurs et le grand public approuvent cette affirmation, dans les faits les gouvernements et les autorités publiques n'y paient guère attention et n'allouent que peu de ressources financières à cet effet. Tandis que le développement et le test d'un nouveau médicament nécessite entre 8 et 15 ans et environ 600 millions d'euros¹², l'évaluation des interventions en matière de prévention est souvent négligée, bien que moins coûteuse. Du fait du prestige scientifique limité des travaux de prévention et de la croyance répandue selon laquelle *n'importe quelle* action de prévention est préférable à l'inaction, l'évaluation scientifique d'une action de prévention demeure du domaine de la théorie.

Pour encourager une culture d'évaluation, décideurs et financeurs ont une grande responsabilité dans le soutien et le financement des activités d'évaluation, de même que les commanditaires doivent chercher des programmes intégrant une approche évaluative ou dont les résultats d'évaluation sont déjà disponibles.

Le peu de ressources disponibles pour les actions de réduction de la demande de drogues est souvent exclusivement consacré à la mise en œuvre des programmes, négligeant ainsi la phase d'évaluation. Toutefois, les travaux d'évaluation doivent faire partie intégrante de la planification et de la mise en œuvre d'un programme. Il est également important de souligner le fait que l'évaluation ne représente pas un élément distinct du cycle de l'intervention, mais plutôt un état d'esprit sous-tendant le processus global.

La phase d'évaluation doit faire l'objet d'un intérêt accru ; décideurs et commanditaires peuvent incarner les parfaits porte-paroles de ce sujet crucial. Les enseignements tirés de l'expérience à l'international mettent en évidence le fait que les décideurs politiques, professionnels et chercheurs doivent apprendre en communiquant les uns avec les autres (et surmonter la barrière linguistique) et toutes les parties prenantes doivent se rendre compte qu'une action de prévention de qualité ne peut pas être réalisée sans une réflexion préalable ni évaluation.

La partie 2 du guide développe en détails deux éléments essentiels de la planification d'un programme de prévention : l'évaluation des besoins et l'évaluation globale. Elle aborde également les sujets suivants : la pérennisation des programmes de prévention de qualité ; le développement des moyens permettant de collecter des fonds ; et la pérennisation des programmes de prévention efficaces. Enfin, elle étudie les considérations éthiques à prendre en compte du point de vue d'un décideur, ce qui représente un aspect souvent négligé de la planification et de la mise en œuvre des actions de prévention des drogues.

Autres ressources utiles

Brotherhood A, Sumnall HR (2011) *European drug prevention quality standard*. EMCDDA, Lisbon. Ce manuel comprend les standards de prévention ainsi que des informations complémentaires sur leur évolution et les éléments à prendre en compte lors de leur mise en œuvre.

<http://prevention-standards.eu/manual/>

Brotherhood A, Sumnall HR (2013) *European drug prevention quality standards: a quick guide*. Ad hoc publication by the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA). Luxembourg : Publication Office of the European Union.

<http://prevention-standards.eu/quick-guide/>

Le portail des bonnes pratiques (Best practice portal) de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) permet de découvrir les éléments qui fonctionnent (et ceux qui ne fonctionnent pas) dans le domaine de la prévention des drogues, du traitement, de la réduction des dommages et de la réinsertion sociale.

<http://www.emcdda.europa.eu/best-practice>

EMCDDA European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2010), *Prevention and Evaluation Resources Kit (PERK). A manual for prevention professionals*. Luxembourg, Publications Office of the European Union. Ce manuel regroupe les principes de prévention de base mais scientifiquement validés, les règles en matière de planification et des astuces sur l'évaluation :

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/perk>

UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime (2013), *International Standards on Drug Use Prevention*, Vienna, United Nations. Ces standards décrivent les interventions et les politiques qui se sont avérées produire des résultats positifs en termes de prévention des usages de drogues chez les enfants, les adolescents et les adultes.

<http://www.unodc.org/unodc/en/prevention/prevention-standards.html>

EMCDDA European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2012) *Guidelines for the evaluation of drug prevention. A manual for programme planners and evaluators. Second edition.* Luxembourg, Publications Office of the European Union. Ce manuel (mis à jour en 2012) contient des exemples utiles illustrant la méthode à suivre pour planifier et rapporter les différents éléments d'une évaluation.

http://www.emcdda.europa.eu/publications/manuals/prevention_update

Notes et références

1 Rapport européen sur les drogues, OEDT, 2014 (p. 33)

<http://www.emcdda.europa.eu/edr2014>

2 Observatoire européen des drogues et des toxicomanies <http://www.emcdda.europa.eu/>

3 Discours de Wolfgang Goetz, 2014, Directeur de l'EMCDDA, lors du Conseil des Affaires intérieures et de la Justice, 5-6 Juin 2014, Luxembourg

http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_228880_EN_SpeechJHACouncil_5June_WolfgangGoetz.pdf

4 Voir l'évaluation de la stratégie de l'UE : http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/rand_final_report_eu_drug_strategy_2005-2012_en.pdf

5 Le portail des bonnes pratiques de l'OEDT : <http://www.emcdda.europa.eu/best-practice/prevention>

6 Galla, M (2003) : A Guide for Policymakers and Funders To School-Based Drug Prevention; © 2003, Trimbos Institute, The Netherlands Institute of Mental Health and Addiction, pp. 50.

7 Les standards EDPQS ont été élaborés par le Partenariat européen pour les standards de prévention à partir d'un projet d'étude co-financé par l'Union Européenne. Ce Partenariat a examiné et regroupé les standards internationaux et nationaux existants en menant une enquête auprès de plus de 400 professionnels dans six pays européens. Ils représentent un premier point de repère européen en matière de prévention des drogues de haute qualité, basé sur un consensus européen.

8 Par exemple : (i) Tobler, N. S.: (1997): Meta-Analysis of Adolescent Drug Prevention Programs: Results of the 1993 Meta-Analysis, in: William J. Bukoski, (1997): Meta-Analysis of Drug Abuse Prevention Programs, NIDA Monograph 170, p.:5-68; (ii) Soole D., W., Mazerolle, L., Rombouts, S (2008): School Based Drug Prevention Programs: a Review of What Works; Australian & New Zealand Journal of Criminology Vol. 41 no. 2 259-286; (iii) United Nations Office on Drugs and Crime, International Standards on Drug Use Prevention <http://www.unodc.org/unodc/en/prevention/prevention-standards.html>; (iv) What works to address young people's addictive behaviours? (site Internet récapitulant les constats du projet ALICE-RAP Workpackage 16 "Adolescents as Customers of Addiction") <http://alice-rap.prevention-standards.eu/prevention-programmes/>

9 Brotherhood A, Atkinson AM, Bates G, Sumnall HR (2013) Adolescents as customers of addiction. ALICE RAP Deliverable 16.1, Work Package 16. Background report 2: Review of reviews. Liverpool : Centre for Public Health

10 Méthode d'évaluation des programmes qui sollicitent un financement, permettant de choisir celui qui mérite un tel financement ou tout autre soutien.

11 Méthode ou source permettant de financer un programme de prévention des drogues

12 David T., Feher, M., Jozsa, G., Juhasz, H., Kalotai, Z., Kantor, S., Rekassy, B., Takacs, P.: Az innovatív gyógyszeripar magyarországi fenntarthatósága, Budapest, 2013, p. 4

