

Article

# Commissariat aux plaintes du CIUSSS : la simplification par la communication verbale

Annick Dallaire

Commissaire aux plaintes et à la qualité des services  
CIUSSS du Nord-de-l'Île-de-Montréal

Ergothérapeute diplômée de l'Université de Montréal et détentrice d'une maîtrise en Pratiques de la réadaptation de l'Université de Sherbrooke, Annick Dallaire a travaillé comme clinicienne auprès des aînés en perte d'autonomie dans un contexte de réadaptation et de soutien à domicile. En 2013, elle a orienté sa pratique vers une fonction de conseillère-cadre, afin de soutenir le développement des pratiques des professionnels de la santé. En 2018, motivée par le désir d'améliorer l'expérience des usagers du réseau de la santé, Annick Dallaire est devenue Commissaire aux plaintes et à la qualité des services au Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Nord-de-l'Île-de-Montréal (CIUSSS NIM). Son but ? Assurer aux usagers le respect de leurs droits et faire entendre leur voix auprès des décideurs.

Le CIUSSS NIM est l'une des plus grandes organisations québécoises offrant des services de santé et de services sociaux, il intègre plusieurs établissements sur un vaste territoire :

- Quatre hôpitaux ;
- Un centre multiservice ;
- Six Centres locaux de services communautaires (CLSC) ;
- Six centres ambulatoires ;
- Une installation de soins palliatifs ;
- Dix Centres d'hébergement et de soins longue durée (CHSLD).

Le Commissariat aux plaintes et à la qualité des services (CPQS, le Commissariat) du CIUSSS NIM est également responsable, en plus du traitement des plaintes des usagers de ces installations, de l'examen des plaintes et des signalements d'une soixantaine de milieux de vie privés (ressources intermédiaires et résidences privées pour aînés), ainsi que de neuf établissements de santé privés

situés sur le territoire. Madame Dallaire livre ici son témoignage de l'initiative mise en place sous sa gouverne.

En 2018, le CPQS du CIUSSS NIM peinait à respecter des délais raisonnables pour rendre les conclusions de l'examen des plaintes aux plaignants. En effet, moins de 25 % des conclusions étaient rendues à l'intérieur du délai de 45 jours prévu dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSSS). L'équipe faisait face à des enjeux de recrutement et de rétention du personnel, dans un contexte de surcharge de travail. Nous avons constaté que la transmission des communications par écrit ralentissait le processus de réponse aux usagers. Ainsi, le projet mis de l'avant visait à réduire les délais de traitement des plaintes en maximisant le nombre de conclusions rendues verbalement plutôt que par écrit, dans le respect des droits du plaignant. Cela impliquait de réduire au minimum le temps de rédaction, de révision et de mise en page de la conclusion de l'examen d'une plainte, ainsi que d'augmenter la qualité de la relation professionnel-plaignant.

Nous avons d'abord procédé à une analyse comparative auprès de tous les CPQS du Québec afin d'identifier les pratiques dont nous pourrions nous inspirer. Un sondage comprenant une trentaine de questions a été développé et envoyé à 22 établissements québécois. Il visait à brosser un portrait des Commissariats (nombre d'employés, titres d'emplois, juridiction, etc.), de leur performance (volumes de dossiers traités, délais de traitement, taux de recours au Protecteur du citoyen, etc.) et des pratiques perçues comme étant les plus contributives à une bonne performance. Un taux de réponse de 86 % nous a permis d'obtenir un portrait réaliste et d'identifier plusieurs pistes d'amélioration pertinentes réparties dans des domaines tels que l'encadrement professionnel, le suivi des indicateurs de performance, l'optimisation de processus de travail, l'organisation du service et les collaborations. La démarche réalisée a permis de confirmer la pertinence de notre projet, de maximiser les conclusions verbales par rapport aux conclusions écrites pour améliorer notre performance et nous assurer un haut potentiel de résultats rapides. En effet, nous avons observé que l'ensemble des commissariats avaient intégré dans leurs pratiques la transmission verbale de conclusions aux plaignants. Pour des plaintes déposées verbalement, c'est le quart (26 %) des commissaires qui indiquaient rendre les conclusions verbalement « toujours » ou « souvent ». Ils étaient 63 % à le faire « parfois ». Nous avons observé toutefois que les plaintes déposées par écrit faisaient moins souvent l'objet de conclusions verbales, puisque la LSSSS prescrit la conclusion écrite pour une plainte déposée par écrit. En effet, 53 % des CPQS ont indiqué répondre systématiquement par écrit aux plaintes déposées par écrit. Nous avons décidé de faire preuve d'audace et d'interpréter avec une certaine flexibilité cette disposition de la loi.

Afin d'outiller l'équipe, nous avons organisé une formation destinée aux professionnels, qui visait spécifiquement les stratégies de communication avec les plaignants au moment de rendre les conclusions. Nous avons également développé des messages clés à utiliser avec les plaignants dès l'ouverture du dossier, afin de les préparer à la réception de conclusions verbales et d'obtenir leur accord, surtout dans le cas de plaintes déposées par écrit. Parmi ces messages clés, notons ceux-ci :

- Les plaignants préfèrent souvent recevoir les conclusions verbalement, car cela leur permet d'échanger avec le délégué qui a analysé la plainte et de poser des questions ;
- La plainte ayant été déposée par écrit, le plaignant sera toujours libre de demander une conclusion écrite s'il en ressent le besoin après avoir reçu la conclusion verbale.

Des gabarits ont également été développés pour permettre de documenter autrement l'analyse réalisée et les orientations. Finalement, des indicateurs ont été ajoutés à notre tableau de bord pour suivre l'évolution du pourcentage des plaintes conclues verbalement.

Au départ, certains membres de l'équipe étaient réticents à rendre les conclusions verbalement dans certains contextes. On observait une tendance, chez les professionnels, à vouloir rendre systématiquement par écrit les conclusions lorsqu'ils anticipaient qu'elles n'allaient pas dans le sens des attentes du plaignant. Le rythme de chacun a été respecté et une flexibilité dans le choix du mode de conclusion a été permise pour que tous puissent expérimenter la transmission verbale des conclusions et vivre des succès dans des conditions favorables.

Des réticences étaient également nommées quant au fait de ne pas se conformer aux dispositions de la LSSSS en ce qui concerne le mode de transmission des conclusions aux plaintes déposées par écrit. Nous avons donc mis de l'avant un engagement du CPQS de toujours répondre favorablement au souhait de l'utilisateur qui désire recevoir une conclusion écrite à une plainte déposée par écrit. Un aide-mémoire, intégré au gabarit de conclusion verbale, rappelle au professionnel de s'assurer de l'expliquer au plaignant. Nous veillons également à répondre rapidement à ces demandes, en nous fixant une cible de 2 semaines après les conclusions verbales pour finaliser la version écrite.

Le projet a pu se déployer rapidement, trois mois en tout. Dès septembre 2018, les nouvelles pratiques et les outils étaient implantés, et nous en avons rapidement tiré des bénéfices.

En moyenne, 60 % des plaintes sont déposées verbalement. La conclusion de ces plaintes est également rendue verbalement dans 90 % des cas. En ce qui concerne les plaintes déposées par écrit, ce sont en moyenne 50 % de leurs conclusions qui sont rendues verbalement. Près de quatre ans après le déploiement de ce projet, nous observons des retombées positives, autant en termes d'efficacité du processus, qu'en ce qui concerne la satisfaction des usagers et des membres de

l'équipe du Commissariat. En effet, nous avons observé une amélioration progressive du délai de traitement des plaintes.

Tableau 1. Traitement des plaintes en moins de 45 jours

Année	Pourcentage
2018-2019	25 %
2019-2020	39 %
2020-2021	68 %
2021-2022	71 %

En vertu d'une disposition de la LSSSS qui nous exempte d'envoyer un accusé de réception dans certains cas, la transmission verbale des conclusions a également permis d'introduire le traitement simplifié des plaintes : entre 7 % et 10 % des plaintes sont conclues en moins de 72 heures.

En réduisant au minimum le temps passé à la rédaction, à la révision et à la mise en page, l'ensemble du personnel a considérablement diminué sa charge de travail. Les professionnels, qui pouvaient traiter plus de 40 dossiers actifs simultanément en juin 2018, n'ont plus dépassé les 20 dossiers actifs au cours des trois dernières années. Le personnel peut dorénavant consacrer plus de temps à d'autres activités à valeur ajoutée.

En 2022, 4 ans après l'implantation du projet, nous demeurons toujours attentifs à maximiser les conclusions verbales, notamment en suivant l'évolution du pourcentage des conclusions rendues verbalement et en discutant de nos observations en équipe.

L'instauration des conclusions verbales a également permis au Commissariat de prendre le pouls de la satisfaction des plaignants à l'égard du traitement accordé à leur plainte. Ce mode de transmission paraît répondre favorablement à leurs besoins, et très peu demandent à obtenir une version écrite de la conclusion communiquée verbalement. Nous avons également observé, non sans étonnement, une baisse significative du nombre de recours en deuxième instance au Protecteur du citoyen. Nous ne pouvons en expliquer précisément les raisons, mais pouvons avancer certaines hypothèses. Il est plausible de croire qu'une conclusion écrite qui ne va pas dans le sens des attentes du plaignant entraîne des sentiments négatifs qui le poussent à demander un second examen de la plainte. Le plaignant, seul chez lui, demeure avec ces sentiments négatifs (colère, sentiment d'injustice, impuissance), et possiblement de nombreux questionnements qui demeurent sans réponse. Le professionnel qui rend les conclusions verbalement fait au contraire « usage de soi » dans

la relation avec le plaignant pour intervenir sur les émotions négatives, et pour répondre aux besoins qui sont à l'origine même de la plainte, par exemple : reconnaissance de son expérience, reprise de pouvoir sur une situation où un sentiment d'impuissance a généré de la détresse. En faisant preuve d'empathie au cours de l'échange, le professionnel arrive à bien exprimer que même si la version des employés visés peut être différente de la sienne, son expérience est réelle et reconnue. On le croit.

Le personnel a justement constaté que certains éléments de la plainte et de l'analyse sont plus faciles à aborder verbalement que par écrit, notamment les versions contradictoires, ou encore les situations où les comportements d'incivilité du plaignant lui sont reprochés par l'équipe de soins. Les professionnels du Commissariat veillent, dans ces cas-là, à adoucir le message qui doit être transmis. Dans d'autres cas, l'échange verbal permet de contextualiser plus facilement l'expérience de l'utilisateur ou de vulgariser un processus complexe sans alourdir la conclusion.

Nous avons remarqué que valider en continu la compréhension du plaignant au cours de l'échange permettait d'éviter des interprétations ou inférences inappropriées. Les professionnels ont le sentiment d'avoir plus de prise dans la façon de rendre la conclusion, pour favoriser la satisfaction du plaignant, même lorsqu'aucune mesure d'amélioration concrète ne découle de l'examen. Lorsqu'un plaignant donne sa rétroaction au cours de l'échange, nous pouvons nous rendre compte qu'un motif de plainte n'a pas été abordé, a été mal compris ou a été sous-estimé. De nouveaux motifs peuvent aussi être énoncés pendant l'échange. Il est alors possible pour le professionnel du Commissariat d'intervenir sur un volet complémentaire ou d'offrir une assistance au plaignant.

Certains professionnels, d'abord réticents aux conclusions verbales, apprécient maintenant recevoir une rétroaction des plaignants, car ces derniers soulignent souvent la qualité et la rigueur de leur travail, ainsi que leur appréciation de la démarche réalisée. Les professionnels ont, par l'échange, l'impression de « boucler la boucle » dans la relation établie avec le plaignant, ce qui contribue à donner du sens à leur travail. La rétroaction des plaignants permet aux professionnels de s'améliorer, puisqu'elle permet de calculer l'écart entre les attentes exprimées au dépôt de la plainte et la réponse obtenue. Pour le plaignant, c'est aussi une façon de souligner ce qui est important pour lui. Les professionnels développent finalement des compétences distinctives liées à ce mode de conclusion, compétences transférables dans d'autres situations professionnelles : choix du bon moment, préparation, identification des messages clés, choix des mots, etc.

À travers ce projet, nous avons fait plusieurs apprentissages collectifs. Par exemple, nous avons pu déconstruire la perception, partagée par les membres de l'équipe, que la conclusion écrite était synonyme de qualité accrue. Nous avons appris que nous devons miser avant tout sur la qualité de

la relation professionnel-plaignant. Nous avons également constaté que lorsque nous devons rédiger une version écrite de la conclusion — à la demande du plaignant —, l'exercice de synthèse préalable induit par la conclusion verbale s'avérait utile pour une rédaction plus efficace.

Ce projet a permis au CPQS du CIUSSS NIM de mieux utiliser les compétences relationnelles des membres de son personnel au service de la satisfaction des usagers. Il a aussi permis le rétablissement du lien de confiance des usagers avec le réseau de la santé et des services sociaux.

Depuis, l'équipe poursuit diverses initiatives visant à rendre plus accessible le régime d'examen des plaintes, notamment en se déplaçant sur « le terrain » pour rencontrer la clientèle dans son milieu de vie. De nombreux défis de communication demeurent, particulièrement en raison de l'élargissement considérable de la juridiction du CPQS au cours des dernières années et de l'apprentissage de nouveaux codes nécessaires à la promotion de la diversité et de l'inclusion.

À ceux qui souhaiteraient s'inspirer de la démarche réalisée par le CPQS du CIUSSS NIM, il faut retenir l'importance de respecter le rythme et le niveau de confort de chacun face au changement. En l'expérimentant progressivement, et en assurant un soutien adéquat à la préparation et au retour sur les échanges plus difficiles avec des plaignants, on permet une transition harmonieuse.