

Message de la protectrice du citoyen



Cette année encore, le Protecteur du citoyen a poursuivi son action résolue en vue d'assurer à tous les citoyens le respect de leurs droits et la qualité des services à laquelle ils peuvent légitimement s'attendre de la part des ministères et organismes publics, ainsi que des instances du réseau de la santé et des services sociaux.

Le présent rapport annuel témoigne d'interventions menées dans tous les milieux et, surtout, de correctifs obtenus. L'action du Protecteur du citoyen a continué de s'inscrire dans le sens de sa devise: « Régler pour un, régler pour tous ». Dans tous les cas pertinents, le Protecteur du citoyen s'est assuré qu'un préjudice constaté serait réparé de façon permanente et que les mesures seraient prises pour prévenir, dans l'intérêt collectif, la récurrence de semblables situations.

La gestion des services publics du Québec fait face à des défis majeurs: l'importance de mobiliser l'action vers les résultats, la hausse des exigences en matière de reddition de comptes, la présence d'enjeux liés à la mobilité de la main-d'œuvre, la pression exercée sur les finances publiques, la tendance marquée vers les efforts de rationalisation dans différents milieux. Cette recherche d'efficience est saine en soi, il faut le rappeler. En effet, le citoyen-contribuable veut obtenir l'assurance que ses taxes et impôts sont et seront utilisés de façon optimale dans le bien commun: obtenir les meilleurs services possible, au meilleur coût.

ÉVITER LA RIGIDITÉ ADMINISTRATIVE

Le Protecteur du citoyen constate toutefois que cette réalité entraîne des effets pervers. Dans un contexte de gestion serrée des ressources, il faut prendre garde de faire dévier la rigueur administrative de sa trajectoire, car elle pourrait se transformer en rigidité, tendance observable dans divers milieux cette année. C'est le cas notamment pour certains ministères ou organismes dont les décisions ont une incidence financière, comme Revenu Québec, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances. Devant des situations exceptionnelles, qui commandent de faire preuve de souplesse et d'ouverture, on oppose une application littérale – quasi robotisée – d'un règlement. Dans certains cas, en présence de deux interprétations légitimes d'une directive, on privilégie la moins favorable au citoyen, par commodité administrative. Ce faisant, on s'éloigne de la vraie raison d'être du service public.

Cette tendance oblige le Protecteur du citoyen à remettre en avant, avec insistance, la notion fondamentale d'équité, au cœur de ses actions. Intervenir avec équité, c'est rechercher en toutes circonstances à comprendre et à respecter l'intention du législateur, s'adapter à des situations qui n'entrent pas dans la norme, prendre en considération les préjudices subis par le citoyen et envisager l'impact sur ce dernier des décisions énoncées. Il ne s'agit pas de toujours rendre une décision favorable au citoyen, mais bien de faire face aux situations exceptionnelles, en gardant toujours à l'esprit les préoccupations relatives à la qualité des services rendus et au respect des droits des citoyens. Agir ainsi, c'est faire preuve d'un véritable sens du service public.

RÉDUIRE L'IMPRÉCISION QUI CAUSE DES PRÉJUDICES

Si la rigidité administrative s'observe souvent par une application abusive de la règle prescrite, à l'opposé, l'absence de cadre officiel de décision est tout aussi susceptible d'engendrer de graves préjudices pour les citoyens. Cette situation a été observée, avec plus d'acuité cette année, dans le réseau de la santé et des services sociaux. Devant la Commission parlementaire de la santé et des services sociaux, en mars dernier, j'ai eu l'occasion de souligner mes préoccupations relatives à ce que j'appelle l'« effritement graduel du panier de services ». Je souhaite revenir ici sur le sujet, compte tenu de son importance.

À l'origine, au sein du régime universel de santé et de services sociaux, l'offre de services se veut la plus complète, voire la plus généreuse. Dans la situation actuelle, le noyau dur – les services médicalement requis – reste solide. Le contour cependant, notamment tout le volet des services sociaux, est vague à souhait, et cela est problématique pour les citoyens. En l'absence de décisions claires sur des standards de services à offrir (notamment sur la nature et l'intensité des services couverts), les agences et les établissements du réseau de la santé et des services sociaux doivent gérer l'inadéquation entre le panier de services théorique et les ressources à la disposition de la population. Étant donné la difficulté à faire face à la croissance des coûts, on réduit les services en périphérie ou l'on procède à une « désassurance » implicite.

Cette réalité favorise le développement de multiples initiatives, dont certaines laissent parfois à désirer, qui viennent occuper l'espace laissé libre, sans annonce officielle. Il en résulte des situations où la transparence fait défaut, où des coûts administratifs sont chargés indirectement par des frais accessoires et où la confusion règne entre ce qui est couvert et ce qui ne l'est pas. De nouvelles formules de prestation des services médicaux se développent, comme les coopératives de santé, sans encadrement. De l'avis du Protecteur du citoyen, le ministère de la Santé et des Services sociaux a la responsabilité de s'assurer de balises claires et de mécanismes de contrôle en ce domaine.

RENFORCER LA TRANSPARENCE DANS LE CAS DES SERVICES COUVERTS ET DES MODES D'ACCÈS

La transparence et le respect des citoyens exigent de faire connaître à la population les choix retenus en ce qui a trait aux modes de prestation et de couverture des services. Ce ne sont pas seulement des précisions souhaitables, mais bien un droit. À cet effet, la Loi sur les services de santé et les services sociaux prévoit, à son article 4, que « toute personne a le droit d'être informée de l'existence des services et des ressources disponibles dans son milieu en matière de santé et de services sociaux ainsi que des modalités d'accès à ces services et à ces ressources ». Voilà un texte limpide. Il importe d'avoir la détermination nécessaire pour assurer sa mise en œuvre.

En cette matière, il ne convient pas d'avoir une approche dogmatique rejetant tout apport du privé ou d'autres formes de prestation des services sociosanitaires. Cependant, il faut être conscient que la réalité est la suivante : les personnes qui bénéficient d'une assurance privée ou de revenus élevés pourront s'offrir des services sans se soucier outre mesure des coûts. Plusieurs parmi les autres hésiteront à s'offrir des services ou y renonceront, au détriment de leur état de santé. L'impact délétère sur la santé des frais imposés aux points de services est solidement démontré, au Québec comme ailleurs.

Ces considérations ramènent la question de l'équité au premier plan. Équité dans l'accès aux services de santé et aux services sociaux, à garantir d'abord et avant tout. Les iniquités, réelles ou perçues, font l'objet d'un grand nombre de plaintes au Protecteur du citoyen – comme en témoigne le présent rapport.

ÉLARGIR LA NOTION DE RENDEMENT DES SERVICES PUBLICS

Les constats qui ressortent de l'examen des interventions du Protecteur du citoyen cette année, tant en matière d'administration publique que dans le réseau de la santé et des services sociaux, renforcent la pertinence d'élargir la notion de rendement des services publics. Au-delà de l'efficacité administrative, ou même strictement budgétaire, il est nécessaire de concevoir ce rendement également sous l'angle du respect des droits, de l'accès aux services, du traitement juste et équitable, de la diligence et de la qualité de la prestation. Il y a là un véritable enjeu de gouvernance. Ce sont ces dimensions qui, lorsqu'elles sont prises en considération de manière appropriée, sont garantes du véritable traitement auquel les citoyens sont en droit de s'attendre de la part d'un service public.

De son côté, le Protecteur du citoyen continuera à œuvrer sans relâche lorsqu'il constatera le défaut de respecter ces nécessaires exigences. À cet égard, je tiens à souligner le travail soutenu de mon équipe de collaborateurs et de collaboratrices qui, par leur professionnalisme, leur persévérance et la qualité de leur engagement, ont permis d'atteindre – entre autres – les résultats qui sont détaillés dans le présent rapport.

La protectrice du citoyen

A handwritten signature in black ink, reading "R. Saint-Germain". The signature is written in a cursive, flowing style.

Raymonde Saint-Germain