

**COMMISSION
MUNICIPALE
DU QUÉBEC**

**GESTION DES DEMANDES
ET DES RÉTROACTIONS –
QUALITÉ DES SERVICES**

AUDIT DE PERFORMANCE

FÉVRIER 2023





Québec, siège social

10, rue Pierre-Olivier-Chauveau
Mezzanine, aile Chauveau
Québec (Québec) G1R 4J3

Montréal

500, boulevard René-Lévesque Ouest
Bureau 24.200, 24^e étage
Case postale 24
Montréal (Québec) H2Z 1W7

Saint-Hyacinthe

1200, rue Girouard Ouest
Saint-Hyacinthe (Québec) J2S 2Z1

Ce document a été réalisé par la Commission municipale du Québec.

Il est publié à l'adresse suivante : www.cmq.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-550-93822-4 (IMPRIMÉ)

ISBN : 978-2-550-93823-1 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2023.

**Commission
municipale**

Québec 

La saine gestion au bénéfice de tous

La Commission municipale a annoncé, au mois de mai 2022, des travaux d’audit dans trois municipalités concernant la gestion des demandes et des rétroactions des citoyens. Ces travaux ont été réalisés par la Vice-présidence à la vérification de la Commission. Le présent document constitue le rapport de cette dernière.

Conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, ce rapport est acheminé aux municipalités concernées. Il est également transmis à la ministre des Affaires municipales et diffusé sur le site Web de la Commission.

La Commission vise, par ses travaux d’audit, à susciter des changements durables et positifs dans le fonctionnement et la performance des municipalités et des organismes municipaux, et ce, au bénéfice des citoyens. Je vous souhaite une excellente lecture.

Le président,



Jean-Philippe Marois
Québec, février 2023

▲ Municipalités auditées



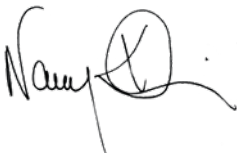
Conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, le rapport d’audit de performance portant sur la gestion des demandes et des rétroactions est adressé aux municipalités auditées suivantes, plus particulièrement aux :

- ◆ Conseil municipal de la Ville de Brownsburg-Chatham
- ◆ Conseil municipal de la Ville de Mont-Joli
- ◆ Conseil municipal de la Ville de Saint-Césaire

Ce rapport doit être déposé à la première séance du conseil qui suit sa réception. De même, il est transmis à la ministre des Affaires municipales et publié sur le site Web de la Commission, accompagné des lettres adressées à chacune des municipalités auditées. Les travaux se sont inscrits dans une approche respectueuse et collaborative.

Enfin, comme indiqué dans le *Guide à l’intention des municipalités et des organismes municipaux audités*, les municipalités auditées sont invitées à produire un plan d’action pour la mise en œuvre des recommandations formulées dans ce rapport et un suivi de l’application de ces recommandations sera réalisé ultérieurement.

La vice-présidente à la vérification,



Nancy Klein

Québec, février 2023

Vue d'ensemble de l'audit

Pourquoi avons-nous réalisé cet audit ?

Une municipalité a la responsabilité d'offrir des milieux de vie de qualité, sains et sécuritaires, de même que des services qui répondent aux besoins de sa population. Pour ce faire et pour s'adapter à l'évolution de ces besoins, la municipalité devrait être à l'écoute des citoyens.

Les demandes et les rétroactions des citoyens et des usagers (signalements, requêtes, plaintes, commentaires et suggestions) constituent une opportunité pour une municipalité d'évaluer l'expérience de ceux-ci par rapport à l'environnement municipal et de s'adapter en fonction d'un objectif d'amélioration continue.

La gestion des demandes et des rétroactions est une activité quotidienne pour les différentes unités administratives d'une municipalité (ex. : loisirs, travaux publics, urbanisme). Cependant, si l'on considère les saines pratiques de gestion de la qualité, la gestion des demandes et des rétroactions constitue également un processus qui contribue à une démarche de gestion de la qualité des services. L'information issue des demandes et des rétroactions est un actif indispensable pour alimenter les connaissances de la municipalité au sujet de ses services et de ses infrastructures, notamment pour évaluer le rendement des services assurés par des fournisseurs, lorsqu'applicable. Cette information permet, entre autres, d'évaluer le degré d'adéquation entre les attentes des citoyens et le niveau de service offert à ceux-ci.

La municipalité devrait donc d'abord mettre en place des moyens pour interagir efficacement avec ses citoyens. Par la suite, elle devrait prendre les mesures nécessaires pour que la gestion des demandes et des rétroactions permette la résolution des situations problématiques, s'il y a lieu, et, ultimement, pour que des actions soient entreprises pour améliorer les processus de la municipalité de façon continue.

Quel était notre objectif ?

Nos travaux avaient pour objectif d'évaluer si la gestion des demandes et des rétroactions des citoyens est réalisée de manière adéquate et de façon à favoriser l'amélioration continue et durable de la qualité des services de la municipalité.

Dans le cadre de notre audit, la gestion des demandes et des rétroactions est constituée des activités réalisées par la municipalité pour prendre en charge les signalements, les requêtes, les plaintes ainsi que les commentaires et les suggestions que lui formulent les citoyens au sujet de la qualité des services et des infrastructures de la municipalité et, par le fait même, des milieux de vie. Dans une vision plus large, elle inclut le traitement de l'information de gestion produite, la reddition de comptes et les stratégies d'intervention afférentes.

Qui avons-nous audité ?

- ◆ Ville de Brownsburg-Chatham
- ◆ Ville de Mont-Joli
- ◆ Ville de Saint-Césaire

Quels sont les constats importants de l'audit?

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de l'audit concernant la gestion des demandes et des rétroactions.

- ◆ La gestion des demandes et des rétroactions fait partie des activités quotidiennes de l'administration municipale. Les différents intervenants sont conscients de l'importance d'y affecter des ressources pour répondre aux besoins des citoyens.
- ◆ Cependant, plusieurs améliorations sont nécessaires dans les municipalités auditées pour assurer une saine gestion des demandes et des rétroactions des citoyens et favoriser l'amélioration continue et durable de la qualité des services et des infrastructures. Notons les éléments suivants :
 - Les moyens de communication mis à la disposition des citoyens sont diversifiés. Cependant, certains d'entre eux ne sont pas efficaces, ce qui empêche la réception de la demande ou de la rétroaction transmise par le citoyen.
 - Les façons de procéder dans les trois municipalités auditées ne permettent pas d'assurer une prise en charge diligente, voire un règlement de la situation. Pour plusieurs dossiers, il n'a pas été possible d'évaluer la prise en charge, faute de renseignements suffisants.
 - Les municipalités auditées présentent un manque d'encadrement formel et des lacunes relatives aux outils de travail ou à leur utilisation.
 - Aucune des municipalités auditées n'a défini ses attentes en termes d'objectifs et d'indicateurs de gestion afin de réaliser des suivis opérationnels et des redditions de comptes ou d'évaluer la qualité de ses services et de ses infrastructures, et ce, sous l'angle de la gestion des demandes et des rétroactions.
 - Les municipalités auditées ne font pas d'analyse globale des renseignements reçus concernant les demandes et les rétroactions des citoyens ; ainsi, elles ne peuvent établir de stratégies d'intervention basées sur un portrait complet, lesquelles pourraient permettre l'amélioration continue et durable de la qualité des services municipaux et des infrastructures.

▲ Gestion des demandes et des rétroactions – Qualité des services



Table des matières

1 / Mise en contexte	10
2 / Résultats de l'audit	15
2.1 Interactions avec les citoyens	15
2.2 Prise en charge et organisation du travail	16
2.3 Amélioration continue de la qualité des services	19
Commentaires des municipalités auditées	21
Annexes	22

Sigles

ISO Organisation internationale de normalisation

LCV *Loi sur les cités et villes*

01

Mise en contexte

1. Une municipalité a la responsabilité d'offrir des milieux de vie de qualité, sains et sécuritaires, de même que des services qui répondent aux besoins de sa population, et ce, dans les limites de ses compétences. Pour ce faire et pour s'adapter à l'évolution de ces besoins, la municipalité devrait être à l'écoute des citoyens.
2. Les demandes et les rétroactions des citoyens et des usagers (ci-après nommés citoyens) constituent une opportunité pour une municipalité d'évaluer l'expérience de ceux-ci par rapport à l'environnement municipal et de s'adapter en fonction d'un objectif d'amélioration continue. De fait, la gestion des demandes et des rétroactions s'inscrit dans un processus plus large, soit la gestion de la qualité des services.
3. Dans le cadre de notre audit, la gestion des demandes et des rétroactions est constituée des activités réalisées par la municipalité pour prendre en charge les signalements, les requêtes, les plaintes ainsi que les commentaires et les suggestions que lui formulent les citoyens au sujet de la qualité des services et des infrastructures de la municipalité et, par le fait même, des milieux de vie. Dans une vision plus large, elle inclut le traitement de l'information de gestion produite, la reddition de comptes et les stratégies d'intervention afférentes.
4. D'abord, la municipalité devrait mettre en place des moyens pour interagir efficacement avec ses citoyens. Par la suite, elle devrait prendre les mesures nécessaires pour que la gestion des demandes et des rétroactions permette la résolution des situations problématiques, s'il y a lieu, et, ultimement, pour que des actions soient entreprises pour améliorer les processus de la municipalité de façon continue.
5. Par mesure de clarté, voici les définitions que nous avons retenues pour nos travaux.

	Définition
Signalement	Renseignement communiqué à la municipalité par rapport à une situation qui entraîne ou qui est susceptible d'entraîner des préjudices ou une infraction à un règlement municipal
Requête	Demande concernant un milieu de vie, un service ou une infrastructure de la municipalité qui nécessite une action de cette dernière (ex. : demande de permis ou d'enlèvement d'un encombrant)
Plainte	Expression d'une insatisfaction concernant un milieu de vie, un service ou une infrastructure de la municipalité
Commentaire et suggestion	Expression d'une opinion, d'une observation ou d'une proposition visant notamment à améliorer un milieu de vie, un service ou une infrastructure

Cadre légal et réglementaire

6. Du point de vue légal, le processus général de gestion des demandes et des rétroactions est peu encadré spécifiquement. Cependant, les demandes d'accès à l'information et les plaintes relatives à l'octroi d'un contrat sont régies respectivement par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* ainsi que par la *Loi sur les cités et villes* (LCV) et la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*.

7. De plus, selon la LCV, les séances du conseil municipal doivent comprendre une période de questions pour les personnes présentes. Celles-ci peuvent d'ailleurs exprimer leurs demandes ou leurs rétroactions lors de cette période de questions. Par ailleurs, le législateur québécois n'a pas imposé aux municipalités d'obligation de formaliser leur « relation de service » dans une déclaration de services aux citoyens, laissant ainsi aux municipalités la latitude pour déterminer leur propre encadrement.

Processus

8. La gestion des demandes et des rétroactions est une activité quotidienne pour les différentes unités administratives d'une municipalité (ex. : loisirs, travaux publics, urbanisme). Cependant, si l'on considère les saines pratiques de gestion de la qualité, la gestion des demandes et des rétroactions constitue également un processus qui contribue à une démarche de gestion de la qualité des services. En effet, l'information issue des demandes et des rétroactions est un actif indispensable pour alimenter les connaissances de la municipalité au sujet de ses services et de ses infrastructures, notamment pour évaluer le rendement des services assurés par des fournisseurs, lorsqu'applicable. Cette information permet, entre autres, d'évaluer le degré d'adéquation entre les attentes des citoyens et le niveau de service offert à ceux-ci.

9. Par exemple, l'évaluation quantitative et qualitative des signalements relatifs aux infractions aux règlements municipaux offre une information stratégique sur le degré de compréhension et d'adhésion de la population à la réglementation. Elle permet d'envisager des stratégies en amont et en aval du processus réglementaire pour optimiser les ressources municipales tout en étant en phase avec les objectifs de la municipalité.

10. La figure 1 présente les interrelations entre les demandes et les rétroactions des citoyens quant à l'environnement municipal et à la prise en charge de celles-ci par la municipalité ainsi que la gestion de la qualité.

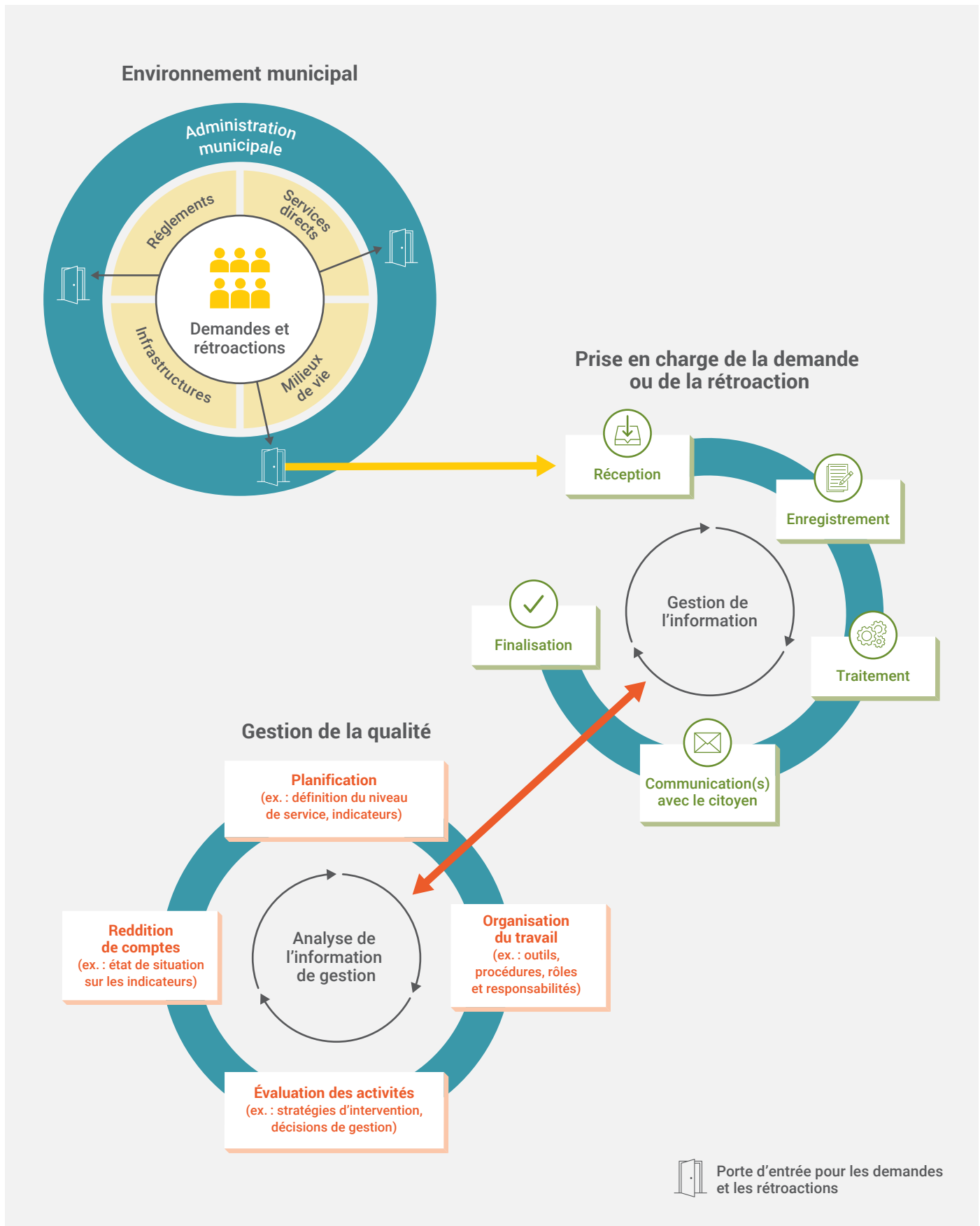
Niveau de service

Selon le Guide de gestion des actifs en immobilisations à l'intention des gestionnaires municipaux du Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines, le niveau de service représente « une mesure qualitative et quantitative du service rendu en tenant compte d'un ou de plusieurs paramètres tels la sécurité, la satisfaction des clients, la qualité, la quantité, la capacité, la fiabilité, l'environnement, le coût, l'accessibilité, etc. »

Prise en charge

Après la réception de la demande ou de la rétroaction, la prise en charge consiste à l'enregistrer, à la traiter, à communiquer avec le citoyen ainsi qu'à finaliser le dossier.

Figure 1 Demandes et rétroactions des citoyens et interrelations



Municipalités auditées

11. Pour la présente mission d’audit, les municipalités auditées sont les suivantes :

- ◆ la Ville de Brownsburg-Chatham (Brownsburg-Chatham);
- ◆ la Ville de Mont-Joli (Mont-Joli);
- ◆ la Ville de Saint-Césaire (Saint-Césaire).

12. Les municipalités auditées ont été sélectionnées parmi celles dont la population est de 5 000 à 9 999 habitants. Le choix s’est posé sur trois municipalités dont les ressources ont été jugées similaires sur la base de critères tels que le revenu de taxes par habitant. Notre sélection a également été basée sur certains critères définis en fonction des risques, à partir de l’information disponible. Les moyens pour les citoyens d’effectuer des demandes ou des rétroactions sur les sites Web des municipalités ont, par exemple, été analysés. Globalement, les municipalités présentent les caractéristiques suivantes.

	Brownsburg-Chatham	Mont-Joli	Saint-Césaire
Loi d’application	<i>Loi sur les cités et villes</i>	<i>Loi sur les cités et villes</i>	<i>Loi sur les cités et villes</i>
Région administrative	Laurentides	Bas-Saint-Laurent	Montérégie
Population 2022	7 607	6 312	5 985
Revenus de taxes/habitant (\$)	1 411	1 369	1 518
Nbre de personnes qui suivent la page de la municipalité sur un réseau social¹	3 100	5 700	2 000

1. Il s’agit des données du mois de janvier 2023. Saint-Césaire a deux autres pages sur le réseau social utilisé. Seule la donnée de la page principale est présentée puisque les mêmes personnes peuvent suivre les différentes pages.

Sources : Décrets de population et rapports financiers 2021.

13. L’objectif de l’audit, les critères d’évaluation y afférents et la portée des travaux sont présentés à l’annexe 1. Le sommaire de toutes les recommandations formulées par la Vice-présidence à la vérification se trouve à l’annexe 2.

Rôles et responsabilités

14. Plusieurs intervenants municipaux ont des rôles et des responsabilités en lien avec la gestion des demandes et des rétroactions.

15. Plus particulièrement, le conseil municipal représente la population et veille à la saine administration de la municipalité afin que les services et les infrastructures répondent aux besoins et aux attentes des citoyens. En outre, les membres du conseil peuvent agir à titre d’intermédiaires entre les citoyens et l’administration municipale.

16. Sous l’autorité du conseil municipal, la personne chargée de la direction générale est responsable de planifier, d’organiser, de diriger et de contrôler l’ensemble des activités de la municipalité, de manière à ce que les attentes et les besoins de la population soient pris en compte. Elle assure les communications entre le conseil municipal et les fonctionnaires ainsi que les employés municipaux. Par ailleurs, la LCV confie la responsabilité de l’examen des plaintes à la personne responsable de la direction générale.

17. Sous l'autorité de la personne chargée de la direction générale, les gestionnaires de services des trois municipalités auditées sont responsables de la gestion d'une unité administrative. Ils peuvent également faire des recommandations quant au développement de leurs services. En général, chaque unité gère les demandes et les rétroactions qui la concernent et qui lui parviennent soit directement, soit par l'intermédiaire d'une autre unité ou de la direction générale.

18. Les rôles et les responsabilités des principaux intervenants de l'administration municipale sont détaillés à l'annexe 3.

02

Résultats de l'audit

19. Les paragraphes qui suivent présentent les résultats de notre audit. La conclusion générale ci-dessous est expliquée en détail dans les sections suivantes. Chacun des constats est mis en contexte et est précédé de la présentation d'éléments de saines pratiques en matière de gestion des demandes et des rétroactions, ce qui s'inscrit dans une vision plus large de la gestion de la qualité.

20. Dans les municipalités auditées, plusieurs améliorations sont nécessaires pour assurer une saine gestion des demandes et des rétroactions des citoyens et favoriser l'amélioration continue et durable de la qualité des services et des milieux de vie.

21. La gestion des demandes et des rétroactions fait partie des activités quotidiennes de l'administration municipale. Les différents intervenants sont conscients de l'importance d'y affecter des ressources pour répondre aux besoins des citoyens. Cependant, la gestion des demandes et des rétroactions n'est pas intégrée à la planification globale des activités municipales, notamment parce que les municipalités auditées n'ont pas défini d'encadrement clair et formel à ce sujet.

22. Enfin, dans le présent rapport, nous ne présentons pas de statistiques sur le nombre de demandes et de rétroactions reçues ou complétées par les municipalités auditées. En effet, dans un contexte où les demandes ne sont pas toutes enregistrées, ce type de données quantitatives ne constitue pas une mesure fiable et suffisante pour établir un portrait des municipalités auditées.

2.1 Interactions avec les citoyens

23. Si elles sont bien consignées, les demandes et les rétroactions des citoyens sont des sources d'information précieuses et facilement accessibles concernant les services et les infrastructures d'une municipalité. Or, comme le spécifie l'Organisation internationale de normalisation (ISO), si un nombre élevé de plaintes constitue un indicateur connu d'insatisfaction, une absence de plainte ne signifie pas nécessairement un fort niveau de satisfaction. Ce principe peut s'étendre aux demandes et aux rétroactions dans leur ensemble. Une municipalité a donc avantage à créer un environnement favorable au retour d'information de la part des citoyens.

24. D'une part, la municipalité peut chercher à obtenir cette information par le biais de sondages et de consultations. D'autre part, la municipalité devrait avoir mis en place des moyens qui permettent d'obtenir en temps opportun toutes les demandes et les rétroactions des citoyens. Ces moyens devraient donc être fonctionnels, c'est-à-dire qu'ils devraient permettre aux citoyens de communiquer avec les intervenants appropriés pour leur situation. La municipalité devrait aussi s'assurer que chaque moyen permettant aux citoyens d'énoncer une demande ou une rétroaction est pris en considération, et ce, pour qu'aucune communication ne reste sans réponse.

25. De plus, les moyens déployés pour obtenir les demandes et les rétroactions devraient être accessibles au citoyen et faciliter sa démarche. En effet, celui-ci devrait facilement trouver comment effectuer sa demande ou fournir sa rétroaction.

26. Enfin, parce que chaque interaction avec les citoyens constitue une opportunité de mieux comprendre leurs attentes et le degré d'adéquation entre celles-ci et le niveau de service offert, il peut être avantageux de créer un environnement privilégié pour encourager les rétroactions (ex. : sondage de satisfaction à la suite d'une activité récréative). De même, une bonne pratique consiste à promouvoir par des brochures ou par d'autres publications (ex. : journal de la municipalité, médias sociaux) les moyens privilégiés et la procédure à suivre pour faire des demandes et donner des rétroactions.

27. Pour les trois municipalités auditées, les moyens de communication mis à la disposition des citoyens sont diversifiés. Cependant, certains d'entre eux ne sont pas efficaces.

28. Toutes les municipalités auditées ont déployé une pluralité de moyens, tels que des formulaires sur leur site Web, des lignes téléphoniques, une ou des pages sur un réseau social, des adresses de courriel et, pour Brownsburg-Chatham, une application mobile pour recueillir les demandes et les rétroactions.

29. Cependant, chaque municipalité auditée a au moins un moyen de communication inefficace (ex. : adresse de courriel invalide), ce qui empêche la réception de la demande ou de la rétroaction transmise par le citoyen. Bien que le moyen de communication qui est inefficace à Brownsburg-Chatham et à Saint-Césaire soit secondaire, celui qui est inefficace à Mont-Joli est l'un des deux moyens de communication mis de l'avant sur le site Web de la municipalité. De plus, les indications données par Brownsburg-Chatham pour télécharger son application ne fonctionnaient pas au moment de nos travaux.

30. Enfin, les trois municipalités auraient avantage à promouvoir clairement auprès des citoyens les moyens qu'elles privilégient pour obtenir certains types de demandes et de rétroactions d'une manière appropriée au contexte. Par exemple, elles gagneraient à rediriger systématiquement, selon le cas, le citoyen vers les moyens privilégiés (ex. : formulaire prescrit, application mobile).

RECOMMANDATION

À toutes les municipalités auditées

1. S'assurer que les moyens de communication déployés auprès des citoyens sont efficaces et déterminer si des moyens devraient être privilégiés pour certains types de demandes et de rétroactions.

2.2 Prise en charge et organisation du travail

31. Après la réception de la demande ou de la rétroaction, la municipalité devrait assurer de façon diligente la prise en charge de celle-ci, à commencer par son enregistrement. Une prise en charge est diligente lorsque les actions sont appropriées à la nature de la demande ou de la rétroaction, qu'elles sont réalisées en temps opportun et qu'elles permettent la résolution de la situation problématique, s'il y a lieu. De même, la prise en charge devrait prendre en compte le niveau de priorité de la demande ou de la rétroaction. Il est tout indiqué que ce niveau soit accordé en fonction de critères qui ont été prédéfinis et partagés avec les intervenants (ex. : sécurité des personnes, atteinte à l'environnement). En conséquence, le délai s'écoulant entre la réception de la demande ou de la rétroaction et la première action de la municipalité devrait être raisonnable dans les circonstances. Les actions subséquentes

devraient également être accomplies selon la même exigence. En outre, il serait souhaitable, dans certains contextes, que la municipalité communique avec le citoyen pour confirmer la réception de sa demande ou de sa rétroaction et, par la suite, pour l'informer de l'évolution de la prise en charge de son dossier.

32. De plus, une prise en charge diligente s'accompagne d'un traitement impartial et équitable de la demande ou de la rétroaction. Elle est réalisée par un intervenant qualifié ayant l'expérience et les connaissances requises, et ce, sans pression ou intervention externe pour influencer le traitement du dossier. Deux situations similaires devraient ainsi avoir des traitements analogues. Enfin, toute nouvelle constatation au cours de la prise en charge (ex. : observation d'un défaut structurel sur un bâtiment inspecté pour insalubrité) devrait être adéquatement considérée et, le cas échéant, une action adaptée au contexte ou une nouvelle action devrait être engagée (ex. : signalement au service concerné, avis d'infraction).

33. Par ailleurs, les renseignements concernant la prise en charge, tels que la description des actions et des communications des parties prenantes, devraient être suffisamment documentés et colligés de manière à en permettre une utilisation efficiente (ex. : dates, détail des actions, parties prenantes impliquées). Ces renseignements sont utiles et nécessaires à la prise en charge diligente des demandes et des rétroactions et au bon fonctionnement des activités qui y sont associées. Plus particulièrement, ces renseignements permettent, lorsqu'ils sont bien organisés, d'assurer un suivi efficace et efficient des étapes de la prise en charge (ex. : rappel de suivis), et ce, même si un intervenant différent doit y collaborer. Du reste, la municipalité doit protéger l'information relative aux citoyens afin de prévenir les représailles potentielles et, le cas échéant, d'assurer la protection de leurs renseignements personnels ou de leurs données confidentielles.

34. Pour assurer l'efficacité et l'efficience de la prise en charge des demandes et des rétroactions ainsi que favoriser l'amélioration continue, il importe que la municipalité se dote d'un encadrement (ex. : directives, procédures, indications) et d'outils de travail pour guider les intervenants dans la réalisation des activités. Cet encadrement devrait s'orienter sur le niveau de service (ex. : délai d'intervention, type d'actions) et les modalités de mise en œuvre (ex. : information récoltée, moyens de communication) définis par la municipalité en fonction des risques et des priorités identifiées. L'encadrement passe également par une définition claire des rôles et des responsabilités des intervenants, laquelle sensibilise le personnel à l'importance de sa contribution et de son engagement dans le bon fonctionnement du processus. Des outils de travail pertinents devraient être disponibles (ex. : outil de gestion des dossiers, grille d'analyse, rapport d'inspection) et utilisés de manière appropriée pour permettre une planification, une documentation et un suivi adéquats.

35. Enfin, les demandes ou les rétroactions concernant les services d'un fournisseur sous contrat avec la municipalité (ex. : déneigement, collecte des matières résiduelles) devraient faire l'objet d'une prise en charge qui respecte l'encadrement prévu par celle-ci. Par exemple, la municipalité pourrait prévoir au contrat avec son fournisseur une clause liée à la gestion des plaintes et des requêtes.

36. Les façons de procéder dans les trois municipalités auditées ne permettent pas d'assurer une prise en charge diligente. Plus particulièrement, les renseignements obtenus indiquent que des situations ayant fait l'objet de demandes ou de rétroactions n'étaient pas réglées. Cependant, pour plusieurs dossiers, il n'a pas été possible d'évaluer la prise en charge, faute de renseignements suffisants. Les trois municipalités auditées présentent d'ailleurs un manque d'encadrement formel et des lacunes relatives aux outils de travail ou à leur utilisation.

37. En effet, aucune des trois municipalités auditées ne s'est dotée d'un encadrement pour orienter les intervenants quant à la façon dont les demandes et les rétroactions doivent être prises en charge. De fait, Mont-Joli n'a pas implanté d'outil de travail pour assurer, de manière durable, la gestion des demandes et des rétroactions. À Brownsburg-Chatham et à Saint-Césaire, l'outil de travail disponible n'est pas utilisé adéquatement. Les demandes des citoyens ne sont pas toutes enregistrées dans l'outil prévu à cet effet et la documentation rattachée à leur prise en charge est souvent incomplète et imprécise. Toutefois, pour le service de l'urbanisme à Saint-Césaire, la documentation de la prise en charge était réalisée de façon plus constante et plus rigoureuse.

38. Ainsi, il n'a pas été possible de retrouver les traces des actions et des communications effectuées par les trois municipalités auditées pour plusieurs des demandes et des rétroactions ayant fait l'objet de nos tests. Il était fréquent de ne pas pouvoir connaître ni comprendre l'évolution des actions réalisées et les résultats de celles-ci, à savoir, notamment, si la situation à l'origine de la demande ou de la rétroaction était réglée. Dans certains cas, l'information était connue des intervenants, mais parfois dispersée. En conséquence, il n'a pas toujours été possible d'évaluer si la prise en charge des demandes et des rétroactions a été diligemment réalisée.

39. Lorsque la documentation était disponible, nous avons constaté, pour les trois municipalités, que la première action était souvent rapide. Cependant, le traitement n'était pas toujours approprié (ex. : délai, omission d'une partie de la demande) et les suivis auprès des citoyens étaient fréquemment insuffisants, bien qu'ils aient pu avoir été réalisés sans être documentés. À quelques occasions, les renseignements obtenus indiquent que la situation ayant fait l'objet de la demande ou de la rétroaction n'était pas réglée. Dans certains cas, la documentation à Brownsburg-Chatham et à Saint-Césaire laissait entendre, à tort, qu'elle l'était. Le manque de documentation à Mont-Joli ne permet pas de formuler ce constat.

40. Par ailleurs, le processus de transfert de plusieurs demandes vers les fournisseurs de services de Brownsburg-Chatham, en ce qui a trait au déneigement et à la collecte des matières résiduelles, comporte des failles quant à la protection de l'information relative aux citoyens. Nous avons également observé à Mont-Joli que la protection de cette information n'a pas fait l'objet de toute la rigueur requise, et ce, pour trois dossiers testés.

RECOMMANDATIONS

À toutes les municipalités auditées

- ▲2. Élaborer et mettre en œuvre un encadrement formel (ex. : directives, procédures, indications) sur la façon adéquate dont les demandes ou les rétroactions doivent être prises en charge et documentées par les intervenants.

À Brownsburg-Chatham et à Saint-Césaire

- ▲3. Utiliser adéquatement l'outil de travail choisi, notamment en enregistrant toutes les demandes des citoyens ainsi que les renseignements suffisants s'y rattachant, de manière à assurer une prise en charge diligente et efficiente de ces demandes.

À Mont-Joli

- ▲4. Mettre en place un outil de travail de manière à assurer une gestion diligente et efficiente des demandes et des rétroactions et, notamment, à effectuer les suivis adéquats lors de leur prise en charge.

À Brownsburg-Chatham et à Mont-Joli

- ▲5. Revoir le processus de gestion des demandes et des rétroactions afin de s'assurer qu'il protège l'information relative aux citoyens, et ce, dans le respect des lois et des règlements applicables.

2.3 Amélioration continue de la qualité des services

41. Dans ses documents de planification tels que son plan stratégique, une municipalité peut définir sa vision, ses orientations et ses objectifs en matière de qualité des services et des milieux de vie afin de répondre aux besoins et aux attentes des citoyens. La déclaration de services aux citoyens est également un moyen utilisé pour énoncer les engagements d'une organisation quant au niveau de service qu'elle vise à offrir, notamment en termes de qualité. Dans une démarche d'amélioration continue, une municipalité devrait donc définir, lors de sa planification, des objectifs et des indicateurs de gestion pertinents pour évaluer la qualité de ses services et des infrastructures sous l'angle de la gestion des demandes et des rétroactions.

42. Ces indicateurs peuvent porter sur divers éléments, comme le nombre de demandes reçues, le délai quant à la première réponse, celui lié à la finalisation du dossier, mais également sur la qualité de certains services en particulier (ex. : nombre de plaintes pour non-collecte des matières résiduelles). Les indicateurs de gestion, lorsqu'ils sont élaborés, documentés et suivis adéquatement, sont une base essentielle à une démarche d'amélioration continue puisqu'ils permettent d'identifier les causes et les risques, d'assurer un contrôle et d'alimenter la prise de décision en conséquence.

43. Par exemple, une municipalité peut analyser annuellement les demandes concernant les sinistres impliquant des refoulements, des fuites ou des infiltrations d'eau chez des citoyens, identifier des récurrences par secteur géographique et, en conséquence, prendre des mesures préventives. La municipalité peut ainsi mieux agir pour éliminer les causes des problèmes qui aboutissent à des demandes ou à des rétroactions. Pour fonctionner, cette démarche d'amélioration continue implique l'engagement de tous les intervenants des services municipaux, y compris les fournisseurs, et elle devrait s'intégrer aux processus organisationnels dans leur ensemble.

44. Les documents de planification et les indicateurs qui y sont associés orientent les façons de faire de la municipalité, telles que les procédures de prise en charge des demandes et des rétroactions ainsi que les consignes pour la collecte et la compilation des renseignements. En effet, pour que les renseignements relatifs aux demandes et aux rétroactions deviennent une information de gestion utile à la prise de décision et qu'ils permettent d'évaluer les activités de la municipalité dans une démarche d'amélioration continue, le choix des renseignements à colliger devrait être guidé par ces indicateurs.

45. Enfin, pour boucler le cycle de l'amélioration continue, une reddition de comptes suffisante de la gestion des demandes et des rétroactions devrait être effectuée pour le niveau d'autorité approprié. Elle permet d'offrir un portrait concret de l'atteinte des objectifs de la municipalité et d'orienter plus facilement les décisions en faveur de l'amélioration continue. Cette reddition de comptes peut se faire tant à la direction générale qu'au conseil municipal, selon les besoins identifiés.

46. Aucune des trois municipalités auditées n'a défini ses attentes en termes d'objectifs et d'indicateurs de gestion afin de réaliser des suivis opérationnels, des redditions de comptes ou d'évaluer la qualité de ses services et de ses infrastructures, et ce, sous l'angle de la gestion des demandes et des rétroactions. Les municipalités auditées ne font pas d'analyse globale des renseignements reçus concernant les demandes et les rétroactions des citoyens. Ainsi, elles ne peuvent établir de stratégies d'intervention basées sur un portrait complet, lesquelles pourraient permettre l'amélioration continue et durable de la qualité des services municipaux et des infrastructures.

47. Les municipalités auditées font des interventions ponctuelles pour améliorer la qualité des services et des infrastructures. Cependant, par manque de documentation et d'organisation du travail, elles ne sont pas en mesure d'observer des récurrences de situations soulevées en relation avec la gestion des demandes et des rétroactions, ce qui leur permettrait d'identifier les causes des problèmes relevés pour les corriger et de déceler les éléments potentiels d'amélioration continue et durable.

48. Pour ces mêmes raisons, les municipalités auditées ne disposent pas d'information de gestion concernant les demandes et les rétroactions des citoyens. Ainsi, bien qu'il y ait une communication ponctuelle entre les unités administratives et la direction générale ou avec des élus (ex. : comité de travail) sur des dossiers qui comportent des enjeux particuliers, les unités ne rendent pas compte globalement de la gestion des demandes et des rétroactions à leur direction générale.

RECOMMANDATIONS

À toutes les municipalités auditées

- ▲ 6. Définir ses attentes en termes d'objectifs et d'indicateurs en matière de gestion des demandes et des rétroactions dans une optique d'amélioration continue des services et des infrastructures.
- ▲ 7. Établir et mettre en œuvre une reddition de comptes relative à la gestion des demandes et des rétroactions pour le niveau d'autorité approprié, reddition qui est suffisante pour une prise de décision éclairée et qui permet d'élaborer des stratégies d'intervention pour une amélioration continue et durable de la qualité des services municipaux et des infrastructures.

Commentaires des municipalités auditées

Les municipalités auditées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires officiels, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elles ont adhéré à toutes les recommandations.

Ville de Brownsburg-Chatham

« En 2019, la Ville de Brownsburg-Chatham a entamé un vaste chantier portant sur l'amélioration de son service à la clientèle, plus particulièrement au niveau du service de l'urbanisme et de l'environnement. Un tel processus de changement prend du temps et des ressources humaines afin d'en venir à une productivité optimale.

« Dans sa quête des meilleures pratiques en matière de traitement de requêtes et de plaintes, la Ville a accueilli à bras ouverts le personnel de la Commission municipale du Québec. L'équipe de la Ville a collaboré avec la Commission afin d'exposer les pistes d'amélioration au processus actuel.

« La Ville accueille les conclusions comme une manière de renforcer le processus d'amélioration déjà en cours depuis quelques années. »

Ville de Mont-Joli

« La Ville de Mont-Joli a pris connaissance du rapport d'audit de performance sur la gestion des demandes et des rétroactions – qualité des services, réalisé par la Commission municipale du Québec. Consciente des améliorations à apporter à sa gestion des plaintes et requêtes, la Ville de Mont-Joli a collaboré dès le départ avec les intervenants de la CMQ à la réalisation de cet audit. La Ville adhère entièrement aux recommandations émises par la CMQ et y voit une excellente occasion de faire évoluer ses pratiques dans un processus d'amélioration continue. Ce processus est déjà bien entamé par l'acquisition d'un module de gestion de requêtes, qui sera implanté dans les prochaines semaines. De plus, la planification stratégique de la Ville de Mont-Joli fait écho à l'exercice mené par la CMQ et rend compte de la volonté des autorités municipales d'améliorer en continu l'expérience citoyenne au moyen notamment de sondages et de consultations. Nous remercions la CMQ pour son professionnalisme et son souci d'améliorer les pratiques de gestion. »

Ville de Saint-Césaire

« Nous avons lu attentivement le rapport de l'audit de performance sur la gestion des demandes et des rétroactions – Qualité des services – produit par la Commission municipale du Québec. La participation à cet audit de performance nous a permis de mettre en lumière l'importance de recadrer certains de nos processus administratifs.

« Comme gouvernement de proximité, la municipalité se doit de placer le citoyen au cœur de ses décisions. L'audit nous offre l'occasion d'améliorer notre performance pour la prestation des services municipaux. La démarche d'amélioration continue qui s'en suit est une préoccupation constante pour maintenir et renforcer la satisfaction et la confiance des citoyens à l'égard de l'organisation municipale tout en permettant aux élus d'effectuer des choix éclairés sur les orientations et les services à rendre.

« Nous saluons le professionnalisme, la rigueur et la posture de collaboration avec lesquels l'équipe de la Commission municipale du Québec a mené sa mission d'audit. Les commentaires et recommandations qui nous sont adressés sont constructifs et pertinents. Ils nous serviront, par ailleurs, à établir notre plan d'action tout en étant parfaitement alignés avec l'élaboration de notre première planification stratégique. »

- ANNEXE 1 À propos de l'audit
- ANNEXE 2 Sommaire des recommandations
- ANNEXE 3 Rôles et responsabilités des principaux intervenants de l'administration municipale

À propos de l'audit

La responsabilité de la Vice-présidence à la vérification de la Commission municipale du Québec consiste à exprimer une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces critères se fondent principalement sur une revue de la littérature portant sur les saines pratiques et les normes reconnues en matière de gestion de la qualité des services et de gestion des plaintes et des requêtes.

OBJECTIF DE L'AUDIT

Objectif

Évaluer si la gestion des demandes et des rétroactions des citoyens est réalisée de manière adéquate et de façon à favoriser l'amélioration continue et durable de la qualité des services de la municipalité.

Critères d'évaluation

- 1.1 Des mesures suffisantes et efficaces permettant l'obtention des demandes et des rétroactions des citoyens sont en place.
- 1.2 La prise en charge des demandes et des rétroactions est diligemment réalisée et suffisamment documentée.
- 1.3 Les renseignements sont colligés et utilisés de manière à pouvoir produire de l'information de gestion et une reddition de comptes fiables et pertinentes de manière à évaluer et à améliorer la qualité des services, notamment en agissant sur les causes des problématiques.
- 1.4 La planification et l'organisation des services municipaux relativement aux demandes et aux rétroactions reposent notamment sur des rôles, des responsabilités, des orientations et des directives clairement définis, de même que sur l'utilisation efficace d'outils.

Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur la Commission municipale* et conformément aux méthodes de travail en vigueur à la Vice-présidence à la vérification. Ces méthodes respectent les Normes canadiennes de missions de certification (NCCM) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, notamment la norme sur les missions d'appréciation directe (NCCM 3001).

De plus, la Vice-présidence à la vérification applique la Norme canadienne de contrôle de qualité (NCCQ1) du *Manuel de CPA Canada – Certification*. Ainsi, elle maintient un système de contrôle de qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, la Vice-présidence à la vérification se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles prévues dans son code de déontologie, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

PORTÉE DES TRAVAUX

Les municipalités que nous avons auditées sont la Ville de Brownsburg-Chatham, la Ville de Mont-Joli et la Ville de Saint-Césaire. Nos travaux d'audit ont porté plus particulièrement sur la gestion des demandes et des rétroactions des citoyens relatives à la qualité des milieux de vie, des services et des infrastructures des municipalités; ces demandes ou ces rétroactions peuvent être formulées par écrit (ex. : réseaux sociaux, courriels, formulaires de plaintes et de requêtes) ou oralement (ex. : appels téléphoniques, en personne).

Nos travaux n'ont pas couvert le processus de traitement des réclamations en dommages et intérêts ni des requêtes initiales de services offerts par les municipalités (ex. : demande de permis). Nos travaux ont également exclu les demandes d'accès à l'information et les plaintes concernant la gestion contractuelle puisqu'elles font l'objet d'un encadrement légal distinct.

Pour mener à bien ces travaux, nous avons analysé les pratiques et les processus pertinents. Nous avons obtenu de l'information auprès des représentants des trois municipalités auditées, dont la direction générale et les gestionnaires de l'urbanisme, des travaux publics, des loisirs, du greffe et des communications, par le biais d'entrevues et de divers documents.

Notre audit porte principalement sur les activités de la période du 1^{er} janvier 2020 au 15 octobre 2022, de manière à pouvoir observer des cycles complets, soit de la réception de la demande ou de la rétroaction citoyenne à sa prise en charge et aux changements apportés par la municipalité. Toutefois, certaines de nos observations pourraient avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Le présent rapport a été achevé le 15 février 2023.

Sommaire des recommandations

Nous présentons ci-dessous les recommandations formulées par la Vice-présidence à la vérification aux municipalités auditées.

Recommandation	Brownsburg-Chatham	Mont-Joli	Saint-Césaire
▲ 1. S'assurer que les moyens de communication déployés auprès des citoyens sont efficaces et déterminer si des moyens devraient être privilégiés pour certains types de demandes et de rétroactions.	◆	◆	◆
▲ 2. Élaborer et mettre en œuvre un encadrement formel (ex. : directives, procédures, indications) sur la façon adéquate dont les demandes ou les rétroactions doivent être prises en charge et documentées par les intervenants.	◆	◆	◆
▲ 3. Utiliser adéquatement l'outil de travail choisi, notamment en enregistrant toutes les demandes des citoyens ainsi que les renseignements suffisants s'y rattachant, de manière à assurer une prise en charge diligente et efficiente de ces demandes.	◆		◆
▲ 4. Mettre en place un outil de travail de manière à assurer une gestion diligente et efficiente des demandes et des rétroactions et, notamment, à effectuer les suivis adéquats lors de leur prise en charge.		◆	
▲ 5. Revoir le processus de gestion des demandes et des rétroactions afin de s'assurer qu'il protège l'information relative aux citoyens, et ce, dans le respect des lois et des règlements applicables.	◆	◆	
▲ 6. Définir ses attentes en termes d'objectifs et d'indicateurs en matière de gestion des demandes et des rétroactions dans une optique d'amélioration continue des services et des infrastructures.	◆	◆	◆
▲ 7. Établir et mettre en œuvre une reddition de comptes relative à la gestion des demandes et des rétroactions pour le niveau d'autorité approprié, reddition qui est suffisante pour une prise de décision éclairée et qui permet d'élaborer des stratégies d'intervention pour une amélioration continue et durable de la qualité des services municipaux et des infrastructures.	◆	◆	◆

Rôles et responsabilités des principaux intervenants de l'administration municipale

Plusieurs intervenants de l'administration municipale ont des rôles et des responsabilités en lien avec la gestion des demandes et des rétroactions.

Direction générale

Sous l'autorité du conseil municipal, la personne chargée de la direction générale est responsable de planifier, d'organiser, de diriger et de contrôler l'ensemble des activités de la municipalité, de manière à ce que les attentes et les besoins de la population soient pris en compte. Elle assure les communications entre le conseil municipal et les fonctionnaires ainsi que les employés municipaux. Par ailleurs, la LCV confie la responsabilité de l'examen des plaintes à la personne responsable de la direction générale.

Greffes

La personne qui est chargée du greffe est responsable de l'aspect juridique des dossiers de la municipalité, dont le traitement des mises en demeure. Elle est tenue d'assister aux séances du conseil ainsi que de faire et de signer le procès-verbal de tous les actes et les délibérations. Pour Mont-Joli et Saint-Césaire, le service du greffe gère également les réclamations en dommages et intérêts et prépare la documentation pour les demandes d'indemnité aux assureurs.

Gestionnaires des unités administratives

Sous l'autorité de la personne chargée de la direction générale, les gestionnaires de services des trois municipalités auditées sont responsables de la gestion d'une unité administrative. Ils peuvent également faire des recommandations quant au développement de leurs services. En général, chaque unité administrative gère les demandes et les rétroactions qui la concernent et qui lui parviennent soit directement, soit par l'intermédiaire d'une autre unité ou de la direction générale. À Brownsburg-Chatham, les unités administratives gèrent également les réclamations en dommages et intérêts et préparent la documentation pour les demandes d'indemnité aux assureurs.

Plus particulièrement,

- ♦ l'unité administrative d'urbanisme des trois municipalités traite les signalements des citoyens concernant les nuisances, les infractions à la réglementation d'urbanisme ou les contraventions environnementales. Elle traite également d'autres types de demandes et de rétroactions relatives à ses activités et, pour Mont-Joli, celles en lien avec la gestion des matières résiduelles;
- ♦ l'unité administrative des travaux publics des trois municipalités traite les demandes et les rétroactions en lien avec ses activités, telles que le développement et l'entretien des infrastructures municipales (ex. : égouts, aqueduc, voirie). Celle de Brownsburg-Chatham traite également les demandes et les rétroactions en lien avec la gestion des matières résiduelles tandis que celle de Saint-Césaire prend en charge uniquement les demandes et les rétroactions relatives à la fourniture et à la réparation des bacs roulants. En effet, la gestion des matières résiduelles est sous la responsabilité de la municipalité régionale de comté;
- ♦ l'unité administrative des loisirs des trois municipalités est responsable des demandes et des rétroactions concernant les activités reliées aux loisirs, à la culture et à la vie communautaire. À Saint-Césaire, l'unité administrative de services des loisirs est responsable d'un compte de réseau social spécifique à ses activités;
- ♦ Brownsburg-Chatham et Mont-Joli ont une unité administrative des communications qui agit comme porte-parole officiel de l'administration pour les publications destinées aux citoyens. Elle gère les activités pour certains moyens de communication, dont le site Web et le réseau social (ex. : réponse aux commentaires sur les publications de la municipalité). Elle coordonne parfois des activités de communication particulières, comme des consultations.

**Commission
municipale**

Québec 

La saine gestion au bénéfice de tous