

Commission de la santé et des services sociaux
CSSS – 074M
C.P. – Livre blanc
L'autonomie pour tous

Consultations particulières
sur la création d'une assurance autonomie

Les organismes communautaires : partenaires essentiels d'une véritable assurance autonomie

MÉMOIRE

présenté par

PRÉSÂGES

Novembre 2013

Table des matières

Introduction	3
1. PRÉSÂGES	3
1.1 <i>Ce qu'est PRÉSÂGES</i>	3
1.2 <i>Son expertise</i>	4
2. Autonomie pour tous – Création d'une assurance autonomie	4
2.1 <i>La vision de PRÉSÂGES</i>	4
3. Les six grands principes de l'assurance autonomie	5
3.1 <i>L'universalité</i>	5
3.2 <i>La solidarité dans le financement</i>	6
3.3 <i>L'accessibilité aux soins et aux services</i>	6
3.4 <i>L'individualisation en fonction des caractéristiques de la personne et de son environnement</i>	7
3.5 <i>L'équité dans la répartition des ressources</i>	7
3.6 <i>La gestion publique du système de santé et des services sociaux</i>	7
4. Recommandations	8
Conclusion	9



1474, rue Fleury Est
 Montréal (Québec) H2C 1S1
 Tél. : 514 382-0310 Téléc. : 514 381-3462
 Courriel : info@presages.org

Rédaction du mémoire

Nicole Ouellet, présidente-directrice générale

Huguette Robert, coordonnatrice

Denise Denis, chargée de programmes et des relations avec les partenaires

Pour information

Denise Denis : denise.denis@presages.org

Introduction

Lors de son lancement en mai dernier, PRÉSÂGES a accueilli favorablement le *Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie*. Intitulé *L'autonomie pour tous*, ce projet de société interpelle PRÉSÂGES dans sa mission et dans ses valeurs.

Au sein de la société québécoise, les générations âgées offrent un apport important et unique que l'on se doit de préserver et de favoriser. Pour elles, l'assurance autonomie aura une influence marquante sur leur qualité de vie des années à venir. Il est essentiel que l'objectif demeure le mieux-être de la personne au sein de la collectivité, afin de protéger les plus démunis et de préserver l'universalité des soins et des services. Nous tenons à mentionner qu'il est primordial de ne pas appauvrir les âgés qui composent déjà souvent avec un revenu limité¹. C'est avec un vif intérêt que notre organisation partage dans ce mémoire ses préoccupations avec la Commission de la santé et des services sociaux quant au projet de la création d'une assurance autonomie.

1. PRÉSÂGES

1.1 Ce qu'est PRÉSÂGES

PRÉSÂGES a pour mission de « *contribuer au développement du milieu communautaire dans le secteur des âgés au Québec* ». Initiative de la Fondation Berthiaume-Du Tremblay et portant le nom de Centre Berthiaume-Du Tremblay dans le passé, PRÉSÂGES actualise sa mission à l'intérieur de deux volets dans lesquels s'inscrivent ses actions² : le développement de l'action communautaire et bénévole et l'actualisation d'un rôle d'influence dans le secteur des âgés.

Depuis près de 40 ans, l'organisation œuvre dans le milieu des âgés, que ce soit en offrant des services-conseils à des organismes communautaires ou par le biais du Fonds PRÉSÂGES qui contribue financièrement aux projets dédiés aux âgés sur l'ensemble du territoire québécois. Par divers programmes, il favorise la participation des retraités à la vie de la société. Les *Rendez-vous annuels* par exemple, offrent formation et ressourcement aux bénévoles du milieu communautaire engagés auprès des âgés. Ses actions visent à consolider et développer des initiatives qui ont fait leurs preuves, à soutenir l'innovation sociale, à encourager la formation et le partage d'expertises pour enrichir les pratiques du secteur des âgés.

Dans le cours de ses actions, l'organisme est guidé par les valeurs suivantes:

- la reconnaissance et la valorisation de la contribution et de la participation des âgés;
- le respect des multiples visages du vieillissement;

¹ MSSS, *L'autonomie pour tous, Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie*, 2013, p. 17.

² La planification stratégique 2010-2013 d'une nouvelle entité (PRÉSÂGES) remplaçant le Centre et le comité Soutien à l'action communautaire et bénévole, septembre 2010.

- la promotion du partenariat dans les interventions de l'organisme et dans le développement de projets;
- le respect de l'autonomie et de l'expertise des organismes et acteurs du secteur des aînés;
- le développement du transfert des connaissances et de l'expertise.

1.2 Son expertise

PRÉSÂGES est bien placé pour s'exprimer sur la question de l'action communautaire et bénévole dans le secteur des aînés par l'expertise acquise au fil des ans par ses interventions, ses services et sa proximité avec les acteurs du milieu.

- Les services de soutien professionnels et techniques pour la consolidation et le développement de six organismes hébergés dans l'édifice abritant PRÉSÂGES et ponctuellement à des organismes externes.
- La gestion du Fonds PRÉSÂGES qui soutient financièrement une cinquantaine de projets annuellement, dans les différentes régions du Québec. Ce programme implique la contribution d'aînés et de bénévoles.
- La planification et l'animation de diverses activités rejoignant des aînés et des bénévoles dans plusieurs régions du Québec.

À titre d'exemple, la gestion des *Rendez-vous annuels*, un programme de formation et de ressourcement à l'intention de bénévoles, sous la forme d'une série de journées annuelles organisées dans douze régions du Québec, avec la collaboration de partenaires régionaux et de quatre partenaires provinciaux (le Regroupement des popotes roulantes, l'Association québécoise des centres communautaires pour aînés, le Regroupement québécois des OSBL d'habitation et la Fédération des centres d'action bénévole du Québec). Ce programme a permis de rejoindre 1408 bénévoles en 2013, lors de la quatorzième édition de ce programme.

2. Autonomie pour tous – Création d'une assurance autonomie

2.1 La vision de PRÉSÂGES

« Il faut éviter de qualifier le vieillissement de la population de problème et plutôt se préoccuper de la façon dont on va gérer ce phénomène pour faire en sorte qu'il n'en devienne pas un. »

Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie³

L'essence du présent mémoire se retrouve dans cette phrase tirée de la douzième page du *Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie*. S'assurer que le vieillissement de la

³ MSSS, *L'autonomie pour tous, Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie*, 2013, p. 12.

population sera une étape positive dans l'évolution de la société québécoise est un choix collectif auquel tous les acteurs devront adhérer dans un effort commun pour le mieux-être des générations âgées d'aujourd'hui et de demain. Pour 25 % des aînés qui auront besoin de l'assurance autonomie et de services de maintien à domicile, il y aura 75 % des aînés qui seront autonomes et actifs, dont un certain nombre engagés dans leur communauté, souvent auprès des organismes communautaires qui seront interpellés par l'assurance autonomie.

Depuis des décennies, les milieux communautaire et bénévole agissent auprès des aînés pour apporter des réponses aux besoins des aînés. Ces milliers d'organismes communautaires qui réalisent leur mission grâce à l'engagement de bénévoles ont développé une expertise et une présence qui est synonyme de prévention, de réconfort et de savoir faire. Une expertise au cœur de laquelle se trouve la personne d'abord. Tant et si bien que le projet d'assurance autonomie les inclut dans son implantation. Divers enjeux parsèment toutefois le chemin de ces organismes : le bénévolat est en mutation, les bénévoles ont de nouvelles aspirations⁴ et ils doivent composer avec des ressources financières fragiles, souvent trop limitées.

Le projet d'assurance autonomie sera ce que nous en ferons. Il sera important de garder en mémoire qu'au-delà de l'aspect économique, l'assurance autonomie doit être mise en place dans un souci de préservation et d'amélioration de la qualité de vie des aînés et non pas d'économie uniquement.

3. Les six grands principes de l'assurance autonomie⁵

3.1 L'universalité

L'assurance autonomie espère rejoindre toutes les personnes, sans exception, qui en auront besoin. Comment le ministère de la Santé et des Services sociaux entend-il arriver à atteindre les personnes isolées, sans famille, qui passe sous le radar des services?

Comment s'assurera-t-il de donner les soins auxquels elles ont droit aux personnes pour qui il est trop compliqué de remplir une demande, qui ignorent que des ressources existent ou pour qui la peur de perdre le peu qu'elles ont déjà les empêche de demander l'aide de l'État?

Le financement de l'assurance autonomie limitera-t-il son universalité?

Les organismes communautaires ont des activités de milieu qui leur permettent de rejoindre des personnes qui autrement seraient isolées et laissées pour compte. Par exemple, l'Association québécoise des centres communautaires pour aînés (AQCCA)

⁴ RABQ, *Bénévolats nouveaux, approches nouvelles*, recherche réalisée par le Laboratoire en loisir et vie communautaire, 2010.

⁵ MSSS, *L'autonomie pour tous, Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie*, 2013, p. 20.

est porteur d'un programme de développement d'initiatives de travail de milieu auprès des aînés vulnérables (ITMAV). Il est important que le travail en amont fait par les organismes communautaires soit reconnu et fasse partie des moyens pour s'assurer de rejoindre les aînés isolés et dans le besoin. Le maintien à domicile c'est aussi limiter la détérioration de la condition des aînés par la prévention et la vigilance.

« Les organismes communautaires sont des partenaires essentiels pour atteindre une solidarité de proximité.⁶ »

3.2 *La solidarité dans le financement*

Dans la mise en œuvre du projet d'assurance autonomie, la participation des organismes communautaires est importante voire essentielle, mais ces organismes ne pourront faire face à l'augmentation inéluctable des demandes et répondre adéquatement aux besoins sans un financement soutenu et progressif à la mission globale.

Déjà, le 30 octobre dernier, le gouvernement a fait un pas dans la bonne direction en présentant son troisième pilier *La solidarité : une richesse pour le Québec*. Le soutien financier annoncé dans ce document, reconnaît l'importance des organismes communautaires dans le secteur de la santé et des services sociaux et du soutien de leur mission.

Il est à espérer que cette reconnaissance sera tangible dans la répartition des sommes par le Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) du ministère de la Santé et des Services sociaux et demeurera en cohérence avec la vision gouvernementale d'une solidarité durable pour le Québec d'aujourd'hui et de demain.

3.3 *L'accessibilité aux soins et aux services*

Les besoins des aînés varient selon une multitude de facteurs. Il suffit parfois de peu pour qu'ils puissent demeurer dans leur maison, mais c'est là que réside l'essentiel pour un maintien à domicile sécuritaire et de qualité. Les organismes communautaires sont souvent des vigies importantes dans le réseau d'un aîné autonome et parfois fragilisé. Il suffit de penser aux baladeurs des popotes roulantes qui ont un contact régulier avec lui.

Les organismes communautaires qui œuvrent en amont seront-ils mis à profit pour le dépistage et la prévention puisqu'ils sont souvent bien placés pour identifier les aînés dans le besoin?

Les CSSS pourront-ils se dispenser de donner un service à une personne jugée encore trop autonome? Les profils Iso-SMAF à besoins élevés seront-ils priorisés au détriment des personnes ayant des besoins modérés?

⁶ MESS, Synthèse document d'orientations et d'initiatives *La solidarité : une richesse pour le Québec*, p. 3

Les personnes qui bénéficient déjà des ressources d'un organisme communautaire devront-elles subir tout le processus d'évaluation pour garder leurs services ou seront-elles admises d'emblée?

De plus, les bénévoles sur lesquels reposent les services offerts par les organismes communautaires ont besoin d'outils et de formation pour éviter l'épuisement et se sentir plus adéquats dans leurs actions. Comment le gouvernement entend-il soutenir ces milliers de personnes qui donnent de leur temps pour le mieux-être des aînés?

3.4 *L'individualisation en fonction des caractéristiques de la personne et de son environnement.*

Le plan de service serait sous la responsabilité d'un professionnel du CSSS, gestionnaire de cas. Au fil du temps, les organismes du milieu communautaire aînés ont établi leur présence dans les communautés et développé des liens dans le réseau des aînés. Que ce soit les centres communautaires pour aînés, les centres d'action bénévole, les popotes roulantes ou les OSBL d'habitation, ces ressources communautaires sont en lien direct et régulier avec les aînés, qu'ils soient autonomes ou en perte d'autonomie.

Comment l'assurance autonomie entend-elle mettre à profit cette expertise? Les connaissances des organismes communautaires seront-elles prises en compte?

3.5 *L'équité dans la répartition des ressources*

Chaque région du Québec a ses spécificités. Le milieu communautaire citoyen a à faire face à une réalité complexe aux multiples caractéristiques dans un espace rapproché. Hors des grands centres, on retrouve des centres multiservices qui doivent couvrir un immense territoire pour une population peu nombreuse.

L'équité dans la répartition des ressources devra respecter les capacités des organisations communautaires et de leurs bénévoles tout autant que des spécificités régionales.

Les services offerts par l'assurance autonomie viennent avec un coût. Une partie de ces services est présentement assumée par les CSSS sans frais pour l'aîné. En réorganisant les services pour les AVQ et les AVD, il est important de ne pas restreindre l'accessibilité pour des raisons monétaires ou complexifier une procédure qui peut freiner les aînés dans leur demande d'aide.

3.6 *La gestion publique du système de santé et des services sociaux*

La gestion de l'assurance autonomie sera un défi de taille tant au niveau financier qu'au niveau humain. Tous les acteurs du secteur aîné seront mis à contribution pour faire face au vieillissement de la population québécoise.

L'assurance autonomie est la confirmation de l'engagement de l'État envers sa population en générale et ses aînés en particulier. La gratuité en matière de santé et de services sociaux est un choix que le Québec a fait il y a plusieurs décennies, l'assurance autonomie se doit d'être la réaffirmation de ce choix.

4. Recommandations

- 4.1 Considérant que les aînés sont une richesse pour la société Québécoise, PRÉSÂGES recommande que l'assurance autonomie soit mise en place en accordant priorité à leur mieux-être.
- 4.2 Considérant que les organismes communautaires sont essentiels à l'atteinte d'une solidarité de proximité, à la mise en place et au déploiement de l'assurance autonomie, PRÉSÂGES recommande que le soutien financier à leur mission soit soutenu et progressif.
- 4.3 Considérant que les bénévoles représentent une ressource essentielle dans l'offre de services des organismes communautaires, PRÉSÂGES recommande que le gouvernement soutienne le Réseau de l'action bénévole du Québec dans la mise en place de campagnes nationales majeures de promotion et de valorisation de l'action bénévole, afin de favoriser le recrutement et la rétention de nouveaux bénévoles au sein du milieu communautaire aîné.
- 4.4 Considérant l'importance de la participation des bénévoles dans le projet de l'assurance autonomie, PRÉSÂGES recommande que le gouvernement soutienne les programmes de formation et de ressourcement des bénévoles, afin qu'ils se sentent mieux outillés, reconnus et valorisés dans leurs actions au sein du milieu communautaire aîné.
- 4.5 Considérant l'expertise des organismes communautaires engagés auprès des aînés, PRÉSÂGES recommande que ces derniers soient partenaires à chaque étape du processus de mise en place, du déploiement et du processus d'évaluation de l'assurance autonomie.
- 4.6 Considérant que les aînés et leurs proches ont droit à un processus d'accès simple et rapide aux services de maintien à domicile, PRÉSÂGES recommande la simplification des procédures pour la demande, l'évaluation et l'accès à l'assurance autonomie.
- 4.7 Considérant l'expertise, le caractère et la nature uniques des organismes communautaires engagés auprès des aînés, PRÉSÂGES recommande que leur participation soit volontaire, qu'ils gardent leur autonomie et continuent leurs actions dans la communauté, sans jamais remplacer l'État.
- 4.8 Considérant que le milieu communautaire s'est bâti par l'engagement des gens de la communauté, pour répondre aux besoins de la communauté et que la motivation première est, et sera toujours, les besoins de la personne, PRÉSÂGES souligne l'importance que le projet d'assurance autonomie priorise le mieux-être de la personne d'abord.
- 4.9 Considérant la pluralité des secteurs qui touchent les aînés et composent notre société, et ce, en considération des préoccupations de la Conférence internationale VADA, PRÉSÂGES recommande que les divers ministères touchés de près ou de loin par le vieillissement de la population et le mieux-être des aînés unissent leurs forces pour enclencher un mouvement de fond vers une société inclusive de ses diverses générations.

En conclusion

La mise en place d'une assurance autonomie, demande à la population québécoise de faire un choix de société orienté vers la solidarité et la mise en commun des ressources. Le milieu communautaire, de par sa spécificité, fait partie intégrante de ce réseau de solidarité actif sans lequel une véritable assurance autonomie serait incomplète. Le succès de ce grand projet passe par la reconnaissance et le respect du caractère unique des organismes communautaires et de leur apport essentiel dans la communauté québécoise.

Nous nous permettrons de rappeler cet énoncé tiré du Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie où il est fait référence à une Politique nationale de soutien à l'autonomie.

*« ... une nouvelle perspective,
où l'amélioration de la qualité de la vie,
pour un nombre grandissant de personnes,
emprunte le chemin de la participation sociale,
de la prévention des incapacités et du maintien,
voire de l'amélioration, de l'état de santé et de l'autonomie. »⁷*

⁷ MSSS, *L'autonomie pour tous, Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie*, 2013, p. 32.