buanderie blanchelle inc.
...au service de la santé

Gestion du réseau de la santé et des services sociaux

# Assurer l'utilisation efficiente des ressources

Mémoire présenté à la Commission de la santé et des services sociaux

Dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi 127 – Loi visant à améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux

Jeudi 10 mars 2011

# Table des matières


Sommaire exécutif....3

Buanderie Blanchelle....5

Contexte....6

L'actuelle Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSSS)....6

Les compressions exigées par le gouvernement ....7

État de la situation dans le secteur de la buanderie et lingerie....7

Le quasi-monopole de la Buanderie centrale de Montréal ....7

La nécessaire modernisation des installations....10

Nos observations :....11

Impacts du projet de loi....11

Propositions....11

Orientations stratégiques....11

Modifications à l'actuelle LSSSS et au projet de loi 127....12

Article 34 du projet de loi 127....12

Article 39 du projet de loi 127....12

Section II.1 de la LSSSS sur la gestion et la reddition de compte....13

Article 44 du projet de loi 127....13

# Sommaire exécutif

La situation qui prévaut en matière d'organisation des services de buanderie et lingerie, notamment à Montréal mais également dans d'autres régions du Québec ne va pas dans le sens des exigences fixées par l'actuelle LSSSS en ce qui a trait à l'utilisation économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières.

Cette situation s'explique notamment par le manque de latitude et d'indépendance des équipes de direction des établissements dans la gestion de ceux-ci. L'exemple de Montréal reflète bien cette situation.

Depuis bon nombre d'années, la Buanderie Centrale de Montréal (BCM) est systématiquement favorisée par l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal dans l'attribution de contrats de buanderie et lingerie. Il y a absence quasi-totale de concurrence dans la région montréalaise, les établissements de santé n'étant pas en mesure de choisir eux-mêmes leur fournisseur ou même de procéder par appel d'offres.

Cet état de fait va à l'encontre de l'article 172 alinéa 3 de l'actuelle LSSSS comme de l'article 31 du projet de loi 127 qui stipule que « le conseil d'administration doit en outre, pour tout établissement qu'il administre (…) **s'assurer de l'utilisation économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières** ».

Une plus grande autonomie des établissements dans le choix de leurs fournisseurs et un processus d'appel d'offres permettraient des économies de l'ordre de 3 millions $ par an pour les services de buanderie et lingerie pour la seule région de Montréal.

Le projet de loi 127, plutôt que de permettre une plus grande autonomie de gestion aux établissements, entraînera une centralisation accrue des décisions vers l'Agence, rendant le respect de ses obligations encore plus difficile pour le conseil d'administration d'un établissement.

Dans le cas qui nous occupe, l'adoption dudit projet de loi rendra encore plus difficile pour les établissements qui le souhaitent, la concentration des argents publics aux services directs à la population.

## *Buanderie Blanchelle*

Fondée en 1977, Buanderie Blanchelle oeuvre depuis plus de 30 ans dans le domaine de la location, de l'entretien et de l'approvisionnement complet de lingerie et literie pour le réseau de la santé et des services sociaux. La toute première usine, située à Repentigny et dont la superficie originale était de 3000 pieds carrés, a atteint 30 000 pieds carrés en 1999. Une deuxième usine a ouvert ses portes à St-Jean-sur-Richelieu, en 2008, pour se desservir le marché nord-est américain, qui représente 20% de ses activités. Buanderie Blanchelle compte maintenant sur une équipe de plus de 250 employés et collaborent avec les leaders mondiaux dans ce secteur.

Buanderie Blanchelle offre des services de buanderie et lingerie aux établissements du réseau québécois de la santé et des services sociaux dans les régions de Montréal, de la Rive-Sud, de la Montérégie, du Centre-du-Québec, de Laval, des Laurentides et de Lanaudière. Parmi ceux-ci, les plus importants sont le CSSS de Laval, le CSSS Haut-Richelieu – Rouville et le CSSS Jardins-Roussillon. Elles desserrent également des établissements de la Nouvelle-Angleterre et de l'État de New-York, dont le Fletcher Allen Health Center (Burlington VT), le Champlain Valley Physician Hospital (Plattsburgh NY) et le Alice Hyde Medical Center (Malone NY) et ce, à partir de ses installations québécoises.

Buanderie Blanchelle est un partenaire important du réseau de santé et de services sociaux du Québec. À titre de fournisseur de services, elle a des contacts fréquents avec les instances responsables de la gestion et de l'administration des établissements publics de santé et de services sociaux. C'est à ce titre que Buanderie Blanchelle s'est penchée sur le projet de loi 127 – Loi visant à améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux. Ayant rencontré et surmonté plusieurs problématiques en ce qui a trait aux décisions administratives et de gestion prises par les instances du réseau de la santé, elle est à même de commenter ce projet de loi et de proposer des modifications qui pourraient grandement améliorer l'efficience de notre réseau public de santé et de services sociaux, notamment en ce qui a trait à l'utilisation des ressources matérielles et financières.

## *Contexte*

### *L'actuelle Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSSS)*

L'actuelle *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (LSSSS) expose clairement les responsabilités du réseau et des établissements envers la population québécoise et les patients ainsi que le rôle des différents décideurs, gestionnaires et administrateurs qui voient au respect de ces responsabilités. Dans le cas qui nous occupe, soulignons notamment que :

> ***1.*** *Le régime de services de santé et de services sociaux institué par la présente loi a pour but le maintien et l'amélioration de la capacité physique, psychique et sociale des personnes d'agir dans leur milieu et d'accomplir les rôles qu'elles entendent assumer d'une manière acceptable pour elles-mêmes et pour les groupes dont elles font partie. (LSSSS, article 1).*
> ***2.*** *Afin de permettre la réalisation de ces objectifs, la présente loi établit un mode d'organisation des ressources humaines, matérielles et financières destiné à:*
> ***8°*** *favoriser la prestation efficace et efficiente de services de santé et de services sociaux, dans le respect des droits des usagers de ces services ; (LSSSS, article 2 – alinéa 8)*
> ***3.*** *Pour l'application de la présente loi, les lignes directrices suivantes guident la gestion et la prestation des services de santé et des services sociaux:*
> ***1°*** *la raison d'être des services est la personne qui les requiert ; (LSSSS, article 3 – alinéa 1)*
> ***171.*** *Le conseil d'administration établit les priorités et les orientations de tout établissement qu'il administre et voit à leur respect.*
> *Ces priorités portent sur les besoins de santé tant physique que psychique et les besoins sociaux à satisfaire, sur les clientèles à desservir et sur les services à offrir.*
> *Elles doivent tenir compte des particularités géographiques, linguistiques, socio-culturelles et socio-économiques des usagers ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières mises à la disposition de l'établissement. (LSSSS, article 171)*
> ***172****. Le conseil d'administration doit en outre pour tout établissement qu'il administre s'assurer :*
> *1° de la pertinence, de la qualité, de la sécurité et de l'efficacité des services dispensés ;*
> *2° du respect des droits des usagers et du traitement diligent de leurs plaintes ;*
> *3° de l'utilisation économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières ;*
> *4° de la participation, de la motivation, de la valorisation, du maintien des compétences et du développement des ressources humaines.(LSSSS, article 172)*

La situation qui prévaut en matière d'organisation des services de buanderie et lingerie, notamment à Montréal mais également dans d'autres régions du Québec, ne va pas dans le sens des exigences fixées par la LSSSS. Cette situation, décrite plus loin, non seulement ne correspond pas à une « utilisation économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières », mais entraîne un gaspillage de ressources financières qui devraient être destinées aux services directs à la population.

### *Les compressions exigées par le gouvernement*

Cette situation se doit d'être corrigée, en particulier dans le contexte où le gouvernement du Québec exige des compressions budgétaires qui, au dire de certains intervenants du réseau, ne pourront qu'affecter la qualité des services à la population. Sans prendre position sur ces compressions en particulier, il apparaît logique que, dans un premier temps, on assure au préalable l' « utilisation économique et efficiente des ressources financières » pour ainsi dégager, par des économies, toutes les ressources disponibles.

Bien qu'inscrite dans la Loi et réitérée dans le présent projet de loi, la nécessaire utilisation économique et efficiente des ressources financières est loin d'être chose faite. La situation qui prévaut dans le secteur de la buanderie et lingerie en est un exemple éloquent.

## *État de la situation dans le secteur de la buanderie et lingerie*

Depuis 1982, l'autorité en matière d'organisation des services de buanderie et lingerie est confiée aux Agences régionales de santé et services sociaux. Cette centralisation de la gestion des services a entraîné, au fil des années, le développement et le maintien de services régionaux inefficaces, plus coûteux et dont la qualité discutable ne permet pas de répondre adéquatement aux besoins des établissements. Cependant, les établissements sont incapables de prendre eux-mêmes les décisions de gestion qui s'imposent et ce, notamment en raison de l'ingérence des Agences régionales. La situation est particulièrement critique dans la région de Montréal.

### *Le quasi-monopole de la Buanderie centrale de Montréal*

Depuis de nombreuses années, Buanderie Blanchelle est confrontée à plusieurs difficultés en lien avec l'octroi des contrats de service de buanderie auprès des hôpitaux montréalais. La Buanderie Centrale de Montréal (BCM) est systématiquement favorisée par l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal dans l'attribution de contrats de buanderie et lingerie. Il y a absence quasi-totale de concurrence dans la région montréalaise. Les établissements de santé ne sont pas en mesure de choisir eux-mêmes leur fournisseur ou même de procéder par appel d'offres. Il doive obligatoirement faire affaire avec le Service régional de buanderie (SRB) qui agit à titre de courtier en octroyant lui-même les contrats aux fournisseurs de son choix. Cette situation prévaut depuis le début des années '80. Une chronologie et des détails sur le développement de cette situation problématique sont fournis en annexe.

Depuis les années 2000, le SRB distribue sans appel d'offres les volumes à deux fournisseurs principaux : la BCM et Correctionnel Canada (CORCAN). Entre 2003 et 2006, le volume du territoire de Montréal est ainsi partagé :

- BCM : 7.5 millions de kg ;
- Corcan et Bordeaux : 4 millions de kg ;
- Buanderies privées : 1.7 million de kg.

En 2010, malgré des investissements de plus de 16 millions de dollars, la BCM demeure le fournisseur le plus cher de l'île de Montréal et ce, malgré le fait que la qualité de leurs services ait grandement diminuée. Par exemple, la plupart des articles ne sont plus pliés. Ils sont plutôt déposés en vrac dans des sacs, opération qui requiert moins de main-d'œuvre. On abandonne également la production des articles plus coûteux en encourageant les établissements à acheter des produits jetables en papier. Cela entraîne des coûts supplémentaires aux hôpitaux qui doivent dépenser des sommes considérables pour en disposer.

**Comparatifs des tarifs de buanderie-lingerie pour les établissements montréalais et pour la périphérie**

| | Établissements montréalais desservis par la BCM | Établissements montréalais desservis par Corcan ou par une entreprise privée via le SRB | Établissements en périphérie de Montréal desservis par le privé |
|---|---|---|---|
| Établissement de courte durée (CH) | 1,33 $ / kg* | 1,25 $ / kg | 1,085 $ / kg |
| Établissement de longue durée (CHSLD) | 1,39 $ / kg* | 1,25 $ / kg | 1,085 à 1,175 $ / kg |

** La BCM facture son service à la pièce depuis plusieurs années. Certains établissements pèsent le linge propre livré par la BCM afin d'en connaître le coût par kg.*

D'un point de vue économique, il serait beaucoup plus rentable pour le réseau de confier tous les volumes à venir aux entreprises privées. Les établissements seraient mieux servis. Ils pourraient exiger le niveau de service qui leur convient et changer de fournisseur s'ils ne sont pas satisfaits. Ils auront également accès à des produits chirurgicaux réutilisables en remplacement des produits jetables qu'ils sont forcés d'utiliser actuellement. Le système de lingerie ensaché de la BCM entraîne une surconsommation et un gaspillage de lingerie, sans compter que le contrôle de qualité est pratiquement inexistant. Il est effectué par les utilisateurs dans les établissements, qui rejettent les articles usés ou mal lavés dans le linge souillé. Ce linge revient sans cesse aux établissements qui sont facturés à nouveau pour ce volume. Du côté des entreprises privées comme Buanderie Blanchelle, ce tri est effectué en usine, les articles usés étant retirés et remplacés par des articles neufs si telles sont les exigences de l'établissement.

Depuis le début des années 80, c'est plus de 100 millions de dollars qu'à coûté aux contribuables le maintien des activités du SRB et de la BCM. Et c'est sans compter les 16 millions de dollars récemment investis et toutes les subventions indirectes envoyées en urgence au cours de toutes ces années.

Il apparaît évident qu'en matière de services de buanderie et lingerie, les établissements montréalais ne sont pas en mesure d'assurer une « utilisation économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières » comme l'exige la LSSSS. Pour remédier à la situation, l'Agence devrait cesser de s'ingérer dans les services de buanderie et lingerie et les établissements qui souhaitent aller en appel d'offres devraient passer par Approvisionnement Montréal, dont le rôle est de gérer l'approvisionnement en biens et services. Une plus grande autonomie des établissements dans le choix de leurs fournisseurs et un processus d'appel d'offres permettraient des économies de l'ordre de 3 millions $ par an pour les services de buanderie et lingerie pour la seule région de Montréal et ce, sans prendre en compte l'augmentation importante des volumes liée à l'arrivée des nouveaux centres hospitaliers universitaires qui permettra certainement une diminution significative du prix par kilogramme. De plus, les établissements qui le souhaitent auront accès à des produits réutilisables, un choix écologique qui permet également des économies substantielles. Ainsi, les services de buanderie sur le territoire de Montréal seront de meilleure qualité et coûteront moins chers aux établissements et, par conséquent, aux contribuables québécois.

### *La nécessaire modernisation des installations*

À l'heure actuelle, plusieurs établissements à la grandeur du Québec doivent prendre des décisions importantes relatives aux activités de buanderie et lingerie. Effet, dans certains de ces établissements, les buanderies institutionnelles ne sont plus en mesure de répondre au besoin et nécessiteraient des investissements importants pour à la modernisation de leurs équipements. C'est un pensez-y bien, alors que les besoins sont criants dans l'ensemble du réseau et que les finances publiques sont limitées.

Par exemple, le Centre hospitalier régional de Lanaudière (CHRDL) est sur le point de déposer un projet de construction d'une toute nouvelle buanderie au coût d'environ 12 millions de dollars, afin d'y centraliser les opérations de buanderie et lingerie de la région. Ce projet ne tient pas la route. Le centre hospitalier devrait renoncer à offrir des services de buanderie et se consacrer à ses fonctions les plus importantes, soit celles d'offrir des services de santé. La région de Lanaudière a des besoins importants en matière de santé et de services sociaux et il serait plus judicieux d'y consacrer les millions que nécessiterait la construction d'une nouvelle buanderie.

Tous les services de buanderie dans la région peuvent être obtenus à l'externe, sans que le gouvernement n'investisse un sous de plus, tout en favorisant un meilleur service et de meilleurs prix. Bien que cette avenue semble la plus logique, sur le plan économique et compte tenu de la situation dans le réseau, l'Agence a tout de même reçu l'autorisation d'engager des fonds publics dans l'élaboration d'un plan fonctionnel et technique pour ce projet.

La région de Québec doit faire des choix semblables puisque les installations de Partagec doivent être modernisées et ce, à grand frais pour l'État québécois. Dans ce cas également, confier à des entreprises privées les services de buanderie et lingerie permettrait aux établissements d'obtenir un meilleur service et au gouvernement de consacrer ces efforts financiers aux soins et aux services à la population, comme son mandat l'exige. Sur une période de 10 ans, les établissements de Québec y économiseraient près de 50 millions de dollars.

***Nos observations :***

Dans l'état actuel des choses,  même lorsqu'ils le souhaitent, les établissements n'ont pas toute la latitude nécessaire pour prendre les décisions qui s'imposent concernant l'utilisation efficiente des ressources matérielles et financières. La situation dans le secteur de la buanderie et lingerie en est un exemple flagrant. À cet égard, nous sommes à même de constater que les conseils d'administration ne peuvent, dans le cas qui nous occupe, rencontrer les obligations qui leur sont fixées par la Loi.

Cet état de fait va à l'encontre de l'article 172 alinéa 3 de l'actuelle LSSSS comme de l'article 31 du projet de loi 127 qui stipule que « le conseil d'administration doit en outre, pour tout établissement qu'il administre (…) s'assurer de l'utilisation économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières ».

## *Impacts du projet de loi*

La situation dans le secteur de buanderie et lingerie décrite ci-haut démontre clairement que la centralisation des décisions de gestion vers les Agences ne permet pas aux établissements et à leur conseil d'administration de rencontrer les obligations qui leur sont imposées par la Loi.

Pourtant, le projet de loi 127 propose d'accentuer cette centralisation et de renforcer le pouvoir d'ingérence des Agences dans la gestion des établissements, gestion qui devrait pourtant revenir aux conseils d'administration.

L'adoption de ce projet de loi entraînera une centralisation des pouvoirs décisionnels vers les agences et une intervention accrue de celles-ci dans les décisions de gestion des établissements. La marge de manœuvre des établissements en sera d'autant diminuée et les effets négatifs sur l'utilisation efficiente des ressources accentués. Tout porte à croire qu'il sera encore plus difficile pour les établissements de concentrer leurs ressources aux services directs à la population et aux patients.

## *Propositions*

### *Orientations stratégiques*

À notre avis, pour remplir sa visée d' « améliorer la gestion du réseau de la santé et des services sociaux », le projet de loi 127 devrait rencontrer les orientations suivantes :

- Donner aux établissements toute la latitude de prendre les décisions qui leur permettent de rencontrer l'obligation de « s'assurer de l'utilisation économique et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières » fixée par la loi (article 31 du projet de loi).

- Assurer que les fonds publics, l'expertise et le développement des infrastructures du réseau public soient concentrés dans les services à la population et aux patients et dans l'amélioration de ceux-ci.

### *Modifications à l'actuelle LSSSS et au projet de loi 127*

En regard de ces orientations, voici quelques commentaires et propositions de modifications à l'actuelle LSSSS et au projet de loi présenté :

Article 34 du projet de loi 127

L'article 34 prévoit notamment la formation par le conseil d'administration d'un comité de vérification. Nous saluons la formation de ce comité qui aura pour fonction « de s'assurer qu'un plan visant une utilisation optimale des ressources de l'établissement est mis en place et d'en assurer le suivi ». Nous sommes d'avis que devrait s'ajouter à son mandat l'étude systématique des choix économiques de l'établissement en ce qui a trait aux comparaisons entre le public et le privé pour l'ensemble des services auxiliaires. L'objectif étant toujours d'assurer que les ressources financières sont concentrées aux soins et au service de la population.

Article 39 du projet de loi 127

L'article 39 prévoit l'ajout à la LSSSS d'une obligation pour l'établissement d'élaborer un plan stratégique pluriannuel. Il prévoit notamment que les modalités de suivis de ce plan, ainsi que l'entente de gestion et d'imputabilité déjà exigée dans l'actuelle LSSSS, seront dorénavant définies avec l'intervention du président-directeur général (nouvel article 182.0.5). Bien que nous soyons en accord avec la mise en place de ce plan, nous croyons que seul le conseil d'administration devrait en fixer les modalités de suivis, permettant ainsi aux établissements d'avoir toute la latitude de prendre les décisions qui s'imposent et d'être redevables aux populations qu'ils desservent. Ces plans comme ces suivis devraient faire l'objet de publications régulières afin que les intervenants et la population puissent en prendre connaissance.

Section II.1 de la LSSSS sur la gestion et la reddition de compte

La Loi actuelle prévoit qu'un établissement doit conclure une entente de gestion et d'imputabilité avec l'Agence régionale. À notre avis, cette entente devrait prévoir des exigences de rendement applicables en particulier aux services auxiliaires pour permettre des pratiques plus efficaces et des économies ; pour assurer l'utilisation économique et efficiente des ressources tel qu'exigé dans la Loi ; et pour assurer la concentration des ressources aux soins et aux services à la population.

Article 44 du projet de loi 127

Cet article donne en quelque sorte un droit de veto à l'Agence régionale sur la nomination du directeur général d'un établissement. Ceci nous semble inacceptable vu les difficultés que rencontrent déjà les établissements dans l'autonomie de gestion. Rendre le directeur général d'un établissement redevable au président-directeur de l'Agence nous semble la meilleure façon de réduire au minimum sa marge de manœuvre quant à la gestion de l'établissement. L'exemple de la gestion des services de buanderie et lingerie dans la région de Montréal montre bien qu'un tel veto ne permettra pas la saine gestion des fonds publics et l'utilisation efficiente des ressources.