PROJET DE LOI 16

LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX AFIN NOTAMMENT DE RESSERRER LES PROCESSUS DE CERTIFICATION DES RÉSIDENCES POUR PERSONNES ÂGÉES

Commentaires de FORMAREZ, la Mutuelle de formation des résidences pour aînés du Québec

Le 25 août 2011

En bref...

- Nous souhaitons que l'instauration d'une culture de qualité, de sécurité et d'humanité dans toutes les résidences pour aînés du Québec soit l'objectif principal du projet de loi 16 et qu'en conséquence les moyens proposés dans l'avant projet de règlement contribuent réellement à atteindre ces objectifs.
- La Mutuelle de formation FORMAREZ et tous les organismes et représentants paritaires qui composent son conseil d'administration sont depuis de nombreuses années préoccupées par les besoins de formation du secteur des résidences pour aînés et ont été les premiers, sinon les seuls, à mettre tous les efforts nécessaires pour y apporter une réponse structurée, visant l'établissement de standards de qualité reconnus dans les résidences pour aînés.
- Nous appuyons l'intention du projet de loi 16 quant à la nécessité d'exiger des formations pour certaines catégories de résidences pour aînés.
- L'objectif d'instaurer des formations qualifiantes est louable. Cependant, nous sommes très préoccupés sur la façon d'y arriver. L'expérience des autres secteurs nous démontre clairement que cet objectif n'est pas quelque chose qui s'applique rapidement. Nous pensons qu'il faut évaluer cette application en tenant compte des expériences des autres secteurs.
- Près de 50% des préposés à l'emploi des résidences pour aînés sont à temps partiel. Dans le contexte de pénurie de main d'œuvre dans le secteur de la santé, une approche trop contraignante va avoir pour effet d'exclure du secteur un grand nombre d'employés, en premier lieu, les employés à temps partiel.
- Selon nos données, les préposés de la région de Montréal sont en très grande majorité issus de communautés culturelles autres que canadienne. Au moins 50% d'entre eux ont une langue maternelle autre que le français et possèdent une connaissance du français minimale ou fonctionnelle et souvent seulement orale. Cette situation doit absolument être prise en compte dans les exigences de formation que l'on s'apprête à édicter.
- Les préposés ne devraient pas être la seule cible de formation. Sans l'appui de leurs gestionnaires, les pratiques ne peuvent changer. Les gestionnaires doivent faire l'objet d'au moins une journée de sensibilisation-formation.
- FORMAREZ déjà financé par les fonds publics souhaite devenir le guichet unique de formation pour l'ensemble des résidences pour aînés et à ce titre constituer un partenaire majeur du MSSS pour la réalisation du virage à entreprendre.

1. HISTORIQUE ET PRÉSENTATION DE FORMAREZ

FORMAREZ *Mutuelle de formation des résidences privées pour aînés du Québec* est née des efforts entrepris depuis 2004 par les principaux acteurs du secteur des résidences privées pour aînés du Québec pour identifier les besoins de formation du secteur et y apporter une réponse uniforme et structurée, afin d'assurer la qualité des services dans les résidences privées du Québec.

Quelques points de repères qui illustrent l'histoire de FORMAREZ :

- Mai 2004 : Création de la TABLE DE CONCERTATION SUR LES BESOINS DE FORMATION DU PERSONNEL DES RÉSIDENCES ET CHSLD PRIVÉS DU QUÉBEC.
- Les principaux membres de la TABLE : le secrétariat aux aînés, le RQRA, les représentants syndicaux CSN, FTQ, la FADOQ, le RQOH (réseau québécois des OSBL d'habitation), l'AQDR, la Fédération québécoise des préposés en résidences privées.
- Juin 2005 : Incorporation de la TABLE DE CONCERTATION.
- Mai 2006 : obtention du soutien financier d'Emploi Québec pour effectuer une étude sur les besoins de formation dans le secteur.
- Juin 2008 : dépôt d'un diagnostic effectué sur les besoins de formation du personnel des résidences privées pour personnes âgées, diagnostic basé sur 156 entrevues.
- Septembre 2008 : Lancement du programme « Assistance aux personnes âgées » développé en collaboration avec la Commission Scolaire des navigateurs. Programme de perfectionnement en milieu de travail s'adressant aux préposés en emploi n'ayant pas de formation. Le programme a formé depuis 2008 près de 2000 préposés, en Emploi dans les résidences privées, en collaboration avec 35 Commission scolaires qui offrent ce programme uniforme dans toutes les régions.
- Mai 2010 : La TABLE DE CONCERTATION devient FORMAREZ la MUTUELLE DE FORMATION DES RÉSIDENCES POUR AÎNÉS, une organisation sans but lucratif paritaire, totalement dédiée à la formation dans les résidences privées du Québec.
- Des ententes de collaboration sont conclues avec 35 Commission Scolaires afin que soient dispensés les programmes développés par FORMAREZ.

- Juillet 2010 : Reconnaissance par la Commission des partenaires du marché du travail du Québec de la Mutuelle et obtention d'un soutien financier de 500,000.00$ pour développer plusieurs programmes de formation à l'intention de tout le personnel à l'emploi des résidences pour aînés du Québec.
- Février 2011 : Obtention du plus gros budget de formation jamais octroyé par la Commission des partenaires du marché du travail (1, 626,000.00$) afin d'enrichir et de reformater le programme *Assistance aux personnes âgées* et de former avec ce programme 2000 personnes supplémentaires en assumant le coût du salaire pendant 75 heures de formation. Le programme de financement prévoit également le soutien financier des employés qui s'inscrivent à une formation pour l'accueil, l'intégration et l'entraînement à la tâche des nouveaux employés.
- Août 2011 : FORMAREZ compte déjà près de 200 membres.
- Septembre 2011 : FORMAREZ offrira dès l'automne des formations s'adressant aux préposés, à l'ensemble du personnel, aux infirmières, aux gestionnaires de résidences.

Ces quelques points de repères illustrent que la Mutuelle de formation FORMAREZ et tous les organismes et représentants paritaires qui composent son conseil d'administration sont depuis de nombreuses années préoccupées par les besoins de formation du secteur des résidences pour aînés et ont été les premiers, sinon les seuls, à mettre tous les efforts nécessaires pour y apporter une réponse structurée, visant l'établissement de standards de qualité reconnus dans les résidences pour aînés. **A ce titre la Mutuelle de formation FORMAREZ a acquis une connaissance approfondie du secteur et souhaite se positionner comme étant le levier en matière de formation pour les résidences pour aînés du Québec**. En offrant à toutes les catégories de personnel et d'administrateurs dans les résidences pour aînés et dans toutes les régions du Québec des programmes formations en liens directs avec leur réalité et leurs besoins, FORMAREZ souhaite développer une culture de formation, condition incontournable à l'amélioration de la qualité dans le secteur des résidences pour aînés.

FORMAREZ développe ses programmes de formation en collaboration avec ses partenaires institutionnels principalement le réseau du service aux entreprises des Commissions scolaires du Québec mais aussi le Cegep Marie-Victorin et de nombreux autres partenaires du réseau privé. FORMAREZ travaille en étroite collaboration avec le RQRA, le *Regroupement québécois des*

résidences pour aînés dont il partage les bureaux ainsi qu'avec les deux principales centrales syndicales regroupant des employés du secteur, la CSN et la FTQ.

2. LE PROJET DE LOI 16

Un projet de loi qui doit avoir des objectifs fondamentaux de sécurité, de qualité et d'humanité dans les résidences pour aînés

Nous saluons l'effort fait par le MSSS pour mieux encadrer le secteur des résidences privées du Québec. Nous pensons que les aînés de notre société méritent qu'on leur offre des milieux de vie sécuritaires, chaleureux et de qualité. Ces caractéristiques passent nécessairement par l'adhésion des entreprises de ce secteur au développement d'une culture organisationnelle qui privilégie, à tous les niveaux et par tous les moyens (parfois aussi petits soient-ils) la sécurité, la qualité et l'humanité des soins et services dispensés aux personnes âgées.

FORMAREZ travaille depuis sa création à développer des produits de formation qui poursuivent ces objectifs et a l'intention de continuer dans cette direction. Nous tenons à souligner d'entrée de jeu que FORMAREZ est la preuve indéniable que le secteur des résidences pour aînés porte cette préoccupation puisque celui-ci à rendu possible, avec l'aide de la Commission des partenaires du marché du travail et Emploi Québec, la création d'une telle organisation qui réunit à la même table en poursuivant les mêmes objectifs, les employeurs et les employés du secteur.

Nous souhaitons mettre en relief le caractère privé des résidences pour aînés c'est-à-dire basé sur des initiatives individuelles ou de groupes. Il nous apparaît important, pour réussir le virage qui doit être entrepris, que cette dimension soit prise en compte et ce, malgré un encadrement plus soutenu. L'effet pervers d'une règlementation contraignante peut décourager en effet les initiatives personnelles et ce qui était prescrit par la loi comme un seuil minimal deviendra, par ses exigences, le maximum auquel se confirmeront les entreprises. Nous souhaitions que les impacts à l'imposition de règles contraignantes soient méticuleusement évalués afin de s'assurer que les effets pervers ne prendront pas le dessus sur les objectifs poursuivis. C'est pourquoi nous souhaitons que l'instauration d'une culture de qualité, de sécurité et d'humanité dans toutes les

résidences pour aînés du Québec demeure l'objectif principal du projet de loi et qu'en conséquence les moyens proposés dans l'avant projet de règlement contribuent réellement à atteindre ces objectifs.

La formation, la pierre angulaire des changements de culture

Nous sommes persuadés que la formation demeure la pierre angulaire pour que ces objectifs soient atteints, c'est pourquoi nous nous sommes essentiellement intéressés aux exigences de formation. Le point qui a particulièrement attiré notre attention est celui qui modifie l'article 346.0.6 de la Loi sur la santé et les services sociaux au point 2.1 à savoir *« les conditions auxquelles doivent satisfaire les membres du personnel et les bénévoles d'une résidence pour personnes âgées ainsi que toute autre personne œuvrant dans une telle résidence selon les responsabilités qu'ils assument, notamment en ce qui a trait à la formation requise ainsi qu'aux conditions de sécurité y incluant les antécédents judiciaires, de même que les renseignements et documents que ces personnes doivent fournir à l'exploitant de la résidence afin de lui permettre de vérifier le respect de ces conditions. »*

FORMAREZ est tout à fait en accord avec l'augmentation des exigences de formation à l'égard du personnel des résidences. Le diagnostic terrain que nous avons effectué en 2008 nous a démontré, avec beaucoup d'acuité, que les besoins de formation sont importants pour toutes les catégories d'employés dans les résidences pour aînés. Cette constatation est à l'origine de la création même de FORMAREZ. Que certaines exigences deviennent une obligation nous apparaît incontournable et nous souhaitons apporter notre appui à cette volonté ministérielle en y jouant un rôle de premier plan.

3. L'AVANT PROJET DE RÈGLEMENT SUR LES CONDITIONS D'OBTENTION D'UN CERTIFICAT DE CONFORMITÉ ET LES NORMES D'EXPLOITATION D'UNE RÉSIDENCE POUR PERSONNES ÂGÉES

Des compétences souhaitables

L'avant projet de règlement nous apporte beaucoup de précisions sur les exigences que souhaite mettre de l'avant le MSSS en regard de la formation et précise les compétences exigées. Le projet met de l'avant un tronc commun de compétences pour tous les préposés à l'emploi d'une résidence. Ces compétences sont :

- Réanimation cardio-respiratoire
- Secourisme général
- Principes de déplacements sécuritaires
- Considérations éthiques et légales
- Les principaux changements physiques et psychologiques liées au vieillissement.
- Pratiques de base pour prévenir les infections et la contamination

Nous appuyons entièrement cette initiative. Ces compétences de base incontournables nous apparaissent indispensables pour intervenir dans une résidence pour aînés.

A ces compétences s'ajoutent, pour tous les préposés œuvrant dans une résidence pour aînés semi-autonomes, d'autres compétences liées aux activités de la vie quotidienne, à l'administration des médicaments et l'application de certains soins invasifs. Nous considérons aussi que cette exigence est pertinente et souhaitable.

Une exigence de formation qualifiante versus un perfectionnement en milieu de travail

Nous tenons à souligner que les préposés des CHSLD publics et conventionnés, qui pourtant accueillent des aînés en lourde perte d'autonomie, ne font pas l'objet d'une telle exigence gouvernementale ni celui des ressources intermédiaires (RI) qui est au centre de la stratégie gouvernementale pour apporter une réponse aux personnes âgées en perte d'autonomie et qui

se développe à vitesse grand V. Le programme AGIR qui a été développé en 2008 à l'intention des préposés à l'emploi des CHSLD publics est un programme de type « perfectionnement en milieu de travail » et est basé sur une approche de compagnonnage ou « formation de formateurs ».

L'objectif d'une formation qualifiante est un objectif louable et souhaitable à long terme. Cependant, à court terme, nous sommes d'avis qu'il faut apprendre des multiples secteurs qui ont introduit des exigences de formation. Plus nous sommes nombreux, plus il faut se donner du temps. À titre d'exemple, dans le secteur des CPE, on a placé les premières exigences au DEC pour les éducatrices il y a plus de 20 ans. Dans ce secteur, nous approchons de l'objectif de n'avoir que des éducatrices diplômées. Dans un autre secteur, beaucoup plus petit que les Centres d'hébergement privés, celui du secteur du préhopitalier, c'est à la fin des années 80 que l'on a exigé l'AEC à l'embauche et que l'on a donné des formations pour la mise à jour. Plusieurs ont suivi des formations qualifiantes et on a trouvé l'équilibre entre les besoins du milieu et la capacité du personnel de suivre les formations offertes.

Certaines caractéristiques du profil des préposés à l'emploi des résidences pour aînés.

Conjointement avec le RQRA nous avons aussi procédé récemment à un sondage pour mieux identifier le profil des préposés dans les résidences. Environ 130 résidences, qui ont en moyenne 30 employés chacun, ont répondu à notre demande. Ce résultat ne nous permet pas de tirer des conclusions définitives mais plutôt d'observer des tendances significatives. Ce sont d'ailleurs les mêmes tendances qui avaient été observées lors de notre diagnostic effectué en2008.

L'une des tendances les plus importantes qui ressort de ce sondage est le fait que près de 50% des préposés sont à temps partiel. Moins du tiers des préposés ont déjà une formation de 750 heures (DEP). Environ le tiers des employés qui ont répondu ont moins de 3 ans d'expérience et leur âge est très majoritairement de plus de 40 ans avec le segment le plus important entre 45 et 60 ans. C'est en tenant compte de ces données que nous pensons qu'il ne faut pas aller trop loin en exigeant rapidement une formation qualifiante pour l'ensemble du personnel concerné. L'accessibilité à la formation pour ces personnes est souvent limitée ou ne vaut pas le risque d'un échec considérant le niveau salarial de l'emploi de préposé. Le secteur n'a pas les moyens de perdre ces personnes. Il ne faut pas créer davantage de problèmes de pénurie en se servant du fait qu'il faut améliorer la qualité des services. Il faut trouver des moyens équilibrés, avec le temps.

L'expérience nous a appris que l'approche « perfectionnement en milieu de travail » c'est-à-dire faisant l'objet d'une attestation et non d'un contrôle des connaissances, pour laquelle nous avons opté jusqu'à maintenant, est très appréciée et permet aux préposés de s'ouvrir à de nouvelles approches, de se stimuler entre eux en échangeant sur leur réalité sans le stress de la réussite d'une épreuve. L'impact sur la culture de l'organisation nous a été rapporté de multiple manière par des propriétaires de résidences dont les employés avaient bénéficié du programme.

Il est important aussi que les stratégies pédagogiques utilisées permettent aux employés, qui parfois vivent beaucoup d'isolement (particulièrement quand ils sont à l'emploi d'une petite résidence) de partager leurs expériences. La formation offerte et rendu obligatoire doit être stimulante et non une course à la réussite d'une épreuve.

Procéder par étape

Nous recommandons de procéder par étape c'est-à-dire d'exiger une formation qualifiante de 120 heures pour tout nouvel employé à compter d'avril 2015 et d'ici là, d'exiger que tous les employés de moins de 5 ans d'expérience s'inscrivent dans un processus de perfectionnement en milieu de travail visant le développement de toutes les compétences souhaitées par le MSSS. Nous considérons que cette approche aura plus d'impact sur le terrain.

Les préposés, principale cible des exigences de formation

Les préposées sont la seule catégorie d'employés ciblée par l'avant projet de règlement. Cette catégorie d'employés joue effectivement un rôle majeur auprès des personnes âgées dans les résidences. Il s'agit d'un emploi difficile, peu rémunéré et peu valorisé dans notre société. Pourtant un grand nombre d'entre eux effectuent un travail exemplaire sur le plan humain et se dévouent entièrement aux personnes auxquelles elles ont la responsabilité de donner des services et des soins.

Même si nous n'avons pas un profil précis des préposés, notre diagnostic réalisé en 2008 et notre expérience sur le terrain nous amène à attirer l'attention des membres de la Commission sur les caractéristiques suivantes :

- Généralement les préposés ont un salaire moyen qui se situe entre 10.00$ et 11.50$ de l'heure
- A Montréal particulièrement, les préposés sont majoritairement issus de communautés culturelles. Les préposés sont issus d'Afrique, d'Asie, d'Europe de l'est et d'Haïti. Une très grande proportion des préposés issus d'autres communautés culturelles (cela pourrait dépasser 50%) n'ont pas le français comme langue maternelle. Dans les autres régions cette proportion est moindre mais cette caractéristique est de plus en plus observable dans de nombreuses régions.

Cette réalité doit absolument être prise en compte et des formations adaptées doivent être développées spécifiquement pour la région de Montréal. Nous pensons que particulièrement dans ce contexte l'idée de prescrire une formation qualifiante, même si elle n'est exigée que pour les préposés les moins expérimentés, n'est pas adaptée à la situation et n'aura pas l'impact escompté dans le milieu.

Le virage qualité passe par la sensibilisation des gestionnaires

Dans la mesure où l'objectif du projet de loi 16 et de l'avant-projet de règlement qui en découle est de développer et/ou maintenir, dans les résidences pour aînés, une culture de la qualité, de la sécurité et de l'humanité envers les aînés, une des personnes-clé qui fera en sorte que cette culture sera présente est le gestionnaire. Notre expérience nous a démontré que lorsque l'employé n'est pas appuyé par son gestionnaire, les changements ne peuvent se faire. Les gestionnaires qui pilotent les résidences pour aînés viennent de tous les horizons et n'ont pas tous le même niveau de préoccupation.

Nous recommandons qu'au moins une journée de formation abordant les considérations éthiques et légales et la gestion des risques dans les résidences fasse partie du cortège de mesures qui vont être adoptées. Nous considérons que cette mesure contribuera grandement à instaurer les changements que le MSSS souhaite voir dans les résidences pour aînés.

FORMAREZ : le guichet unique de la formation des résidences pour aînés

La plupart des compétences mentionnées dans l'avant projet de règlement, sont déjà présentes dans le programme de 90 heures développé par FORMAREZ avec la Commission Scolaire des Navigateurs et déjà offert à près de 2000 personnes dans toutes les régions du Québec en collaboration avec 35 Commissions scolaires. Nous sommes favorables à l'idée de bonifier ce programme pour l'amener à 120 heures et y inclure les compétences que le MSSS souhaite retrouver et qui n'y sont pas présentes et ce, en collaboration avec le réseau des Commissions Scolaires.

Idéalement, nous pensons qu'il y a moyen de bonifier le programme de 90 heures que nous avons développé avec la collaboration continue du réseau des Commissions Scolaires. Nous voulons attirer l'attention des membres de la Commission sur le fait que ce programme que nous avons développé (*Assistance aux personnes âgées*) bénéficie actuellement d'une subvention de 1,600,000.$ afin de rembourser les salaires des participants et qu'il peut constituer le véhicule principal pour atteindre les objectifs de formation poursuivis par le projet de loi 16. FORMAREZ commence à établir sa crédibilité, est issu du milieu qui recevrait très mal l'idée qu'un autre programme se développe en parallèle et que celui-ci soit mis au rancart. Cette entité à été créé par des fonds publics, les programmes ont été élaborés par des fonds publics et nous souhaitons que FORMAREZ soit, dans le contexte du projet de loi 16 et de l'avant projet de règlement, la porte d'entrée pour toutes les résidences privées, pour s'inscrire aux programmes de formation requis.

FORMAREZ souhaite devenir ainsi un partenaire de premier plan pour le MSSS dans l'atteinte des objectifs poursuivis par ces mesures.