



**Projet de loi 49**  
**Commission des affaires sociales**  
RÉGIME DE RELATIONS DE TRAVAIL  
RESSOURCES INTERMÉDIAIRES ET DE TYPE FAMILIAL

**Mémoire déposé par**

La Fédération des ressources intermédiaires jeunesse du Québec  
et  
L'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec

26 mai 2009

**PRÉSENTATION**

Depuis de nombreuses années, la Fédération des ressources intermédiaires jeunesse du Québec (FRIJQ) et l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec (ARIHQ) représentent respectivement au plan provincial l'ensemble des ressources intermédiaires jeunesse et les ressources intermédiaires pour adultes de 10 usagers et plus et de 9 usagers et moins. Elles comptent parmi leurs membres des responsables de ressources possédant le statut de personnes physiques ou morales. En 2006, ces deux organisations, par la signature d'une entente nationale, furent responsables de défendre les intérêts et de négocier les conditions d'exercice de l'ensemble des ressources intermédiaires au Québec.

## **CONTEXTE**

À la suite de la décision de la juge Grenier de la Cour supérieure du Québec invalidant les lois 7 et 8, le gouvernement a convié les organisations syndicales et les partenaires à entreprendre des discussions pour mettre sur pied un nouveau modèle de relations de travail adapté aux réalités des 15 000 personnes qui travaillent comme responsables de services de garde en milieu familial et des 11 000 ressources intermédiaires et de type familial dans le secteur de la santé et des services sociaux. Le souhait du gouvernement se libellait ainsi dans son communiqué de presse du 12 février 2009:

*«Nous souhaitons discuter d'une façon constructive pour convenir d'un régime de relations de travail durable, porteur d'avenir et adapté à la fois au contexte organisationnel du travail des ressources et aux besoins des clientèles, et ce, tout en respectant la capacité financière du gouvernement. Le gouvernement entend respecter l'esprit du jugement Grenier, qui cherche à préserver le droit d'association et à permettre de négocier collectivement les conditions de travail. Afin de jeter les bases d'une relation solide, nous souhaitons privilégier une approche de concertation, et ce, avec les organisations syndicales et les partenaires du milieu de la santé et des services sociaux et des services de garde. »*

En mai 2009, après consultation des acteurs concernés, le gouvernement déposait à l'Assemblée nationale le projet de loi 49 sur : « la représentation des ressources de

type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives ».

Nos deux organisations désirent conjointement par ce mémoire faire état aux membres de la Commission des affaires sociales de leurs réactions et de leur positionnement à l'égard de cette loi.

## **EXPOSÉ**

### **Filet de protections sociales**

Le modèle de relations de travail proposé par le gouvernement introduit une série de mesures visant à combler des lacunes importantes au niveau des protections sociales offertes aux personnes physiques qui opèrent des ressources de type familial et certaines ressources intermédiaires de type familial exerçant à domicile leurs activités. Nos organisations saluent cette initiative et appuient ces nouvelles dispositions.

### **Représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires**

Nous considérons le droit d'association comme un principe incontournable et nous pouvons affirmer que les ressources intermédiaires et les ressources de type familial ont pu, grâce à la constitution de nos Fédérations ou Associations, bénéficier de ce droit. Néanmoins, la loi 49 propose un nouveau modèle de représentation des ressources et accorde à chacune d'elle le droit d'appartenir à une association liée à un établissement. Elle transforme la représentation nationale des ressources en représentation locale, avec pour effet que les quatre associations nationales actuelles feront place théoriquement à près d'une centaine d'associations locales qui devront être interpellées au moment des négociations.

Nous considérons que ce nouveau modèle de représentation respecte le droit d'association des ressources. Toutefois, il risque de complexifier la négociation d'une

entente collective en engendrant une certaine dissonance entre les nombreux acteurs concernés

La représentation des ressources est basée sur l'appartenance de celles-ci à deux grands groupes : les ressources destinées aux jeunes et celles destinées aux adultes. Elle implique aussi que les ressources de type familial et intermédiaires sont confondues à l'intérieur d'une même unité. Selon nous, le fait de ne pas distinguer les ressources de type familial et intermédiaires néglige le principe de communauté d'intérêts en ne tenant pas suffisamment compte de la nature des services rendus ou des spécificités propres à chaque type de ressources.

### **Distinction ressource de type familial et intermédiaire**

Il existe de nombreuses distinctions entre une ressource de type familial et intermédiaire. Pour débiter, la loi actuelle sur la santé et les services sociaux contient une définition différente pour chaque type de ressource :

*302. Est une ressource intermédiaire, toute ressource rattachée à un établissement public qui, afin de maintenir ou d'intégrer à la communauté un usager inscrit à ses services, lui procure, par l'entremise de cette ressource, un milieu de vie adapté à ses besoins et lui dispense des services de soutien ou d'assistance requis par sa condition.*

*312. Peuvent être reconnues à titre de famille d'accueil, une ou deux personnes qui accueillent chez elles au maximum neuf enfants en difficulté qui leur sont confiés par un établissement public afin de répondre à leurs besoins et leur offrir des conditions de vie favorisant une relation de type parental dans un contexte familial.*

*Peuvent être reconnues à titre de résidence d'accueil, une ou deux personnes qui accueillent chez elles au maximum neuf adultes ou personnes âgées qui leur sont confiés par un établissement public afin de répondre à leurs besoins et leur offrir des conditions de vie se rapprochant le plus possible de celles d'un milieu naturel.*

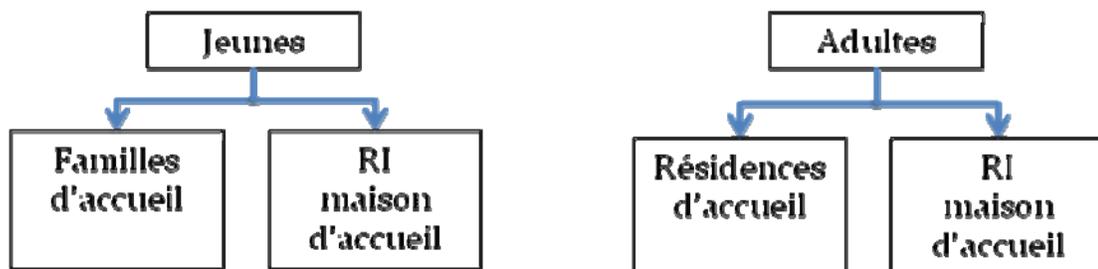
### **Tableau comparatif ressources de type familial et intermédiaires**

<b>Aspects</b>	<b>Ressources type familial</b>	<b>Ressources intermédiaires</b>
Pratique professionnelle	Cadre de référence unique aux RTF	Cadre de référence unique aux ressources intermédiaires
Exigence académique	Pas de formation spécifique requise	Pour plusieurs établissements Exigence de formation antérieure ou diplôme
Type de services	Offrir un milieu familial ou naturel  Répondre aux besoins en offrant des conditions de vie favorisant une relation de type parental ou se rapprochant le plus possible à un milieu naturel	Procurer un milieu de vie adapté aux besoins  Maintenir et intégrer à la communauté  Dispenser des services de soutien et d'assistance
Durée du placement	Clientèle jeunesse : Généralement jusqu'à majorité	Clientèle jeunesse : Généralement de courte durée  Clientèle adulte : Variable selon le programme clientèle, favorisant une approche de réappropriation de l'autonomie
Financement	Per diem moins élevé Grille d'intensité des services et de rétribution distincte	Per diem plus élevé Grille d'intensité des services et de rétribution distincte
Normes qualité/sécurité	De base	Plus nombreuses et strictes

**Proposition d'ajout d'unités de représentation distinguant les ressources de type familial et intermédiaires**

Dans cette loi, il fut tenu compte d'une différenciation entre adultes et jeunes pour la constitution des unités de représentation des ressources. Nous sommes en accord complet avec cette division respectueuse des besoins de la clientèle. Toutefois, ne pas tenir compte du type de ressources est une négation de la distinction créée par le Ministère de la Santé et des Services sociaux et l'ensemble des partenaires entre une ressource intermédiaire et une ressource de type familial (famille d'accueil ou résidence d'accueil). Ces deux catégories de ressources ne reçoivent pas le même type de clientèle, elles n'offrent pas le même type de services, se distinguent au niveau de la grille d'intensité des besoins et de leur per diem. De nombreuses représentations ont été effectuées dans le passé pour permettre aux ressources intermédiaires de ne pas être confondues avec une ressource de type familial. La seule chose qui unit ces deux catégories de ressources est le fait que les personnes qui les opèrent effectuent leur travail à partir de leur domicile, ce qui ne saurait être un facteur suffisant pour les confondre dans un groupe unique.

Pour ces raisons, nous demandons que soit introduite dans les deux groupes proposés, jeunes et adultes, une division entre les ressources de type familial et les ressources intermédiaires, une proposition qui fut appuyée en avril 2009 par la Fédération des familles d'accueil du Québec. En conséquence, le nombre d'unités de représentation serait porté à quatre (4).

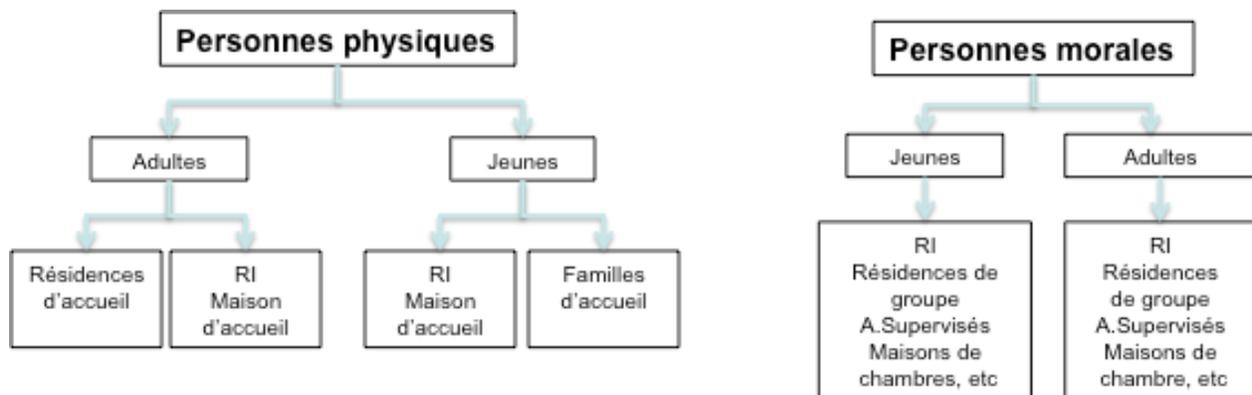


Cette proposition garantit davantage à chaque type de ressources une représentation basée sur ses spécificités. Le simple fait d'augmenter à quatre le nombre d'unités de

représentation, ne saurait ne compliquerait pas davantage ce nouveau système. Au contraire, il est plus adapté à la réalité des ressources et favorisera un regroupement plus naturel de celles-ci.

## Personnes morales

Notre proposition d'unités de représentation pour les personnes physiques serait aussi applicable pour les personnes morales, à savoir : une division de la clientèle entre jeunes et adultes (voir graphique ci-dessous).



## Différenciation des personnes physiques et des personnes morales opérant une ressource intermédiaire

La définition des personnes physiques opérant une ressource intermédiaire se limite, dans le projet de loi, aux seules caractéristiques :

*a) elle accueille, à son lieu principal de résidence, un maximum de neuf usagers qui lui sont confiés par un ou plusieurs établissements publics*

*b) en l'absence temporaire d'usager, elle maintient son lieu principal de résidence pour être utilisé comme résidence de telles personnes.*

Pourtant, de nombreuses questions demeurent ne nous permettant pas de déterminer avec précision quelles seront les ressources touchées par le nouveau projet de loi.

Puisqu'il regroupe des personnes opérant une résidence au sein même de leur résidence personnelle, l'intention du législateur vise à regrouper des organisations du même type. Cela laisse présumer que le signataire de plusieurs contrats impliquant plus qu'un lieu de pratique ne serait pas touché même si une de ces ressources étaient effectivement son lieu de résidence principal.

Nous pouvons aussi supposer que la personne opérant une ressource doit rencontrer les critères établis par le Ministère du Revenu comme définition de la pratique dans son lieu principal de résidence c'est-à-dire que la personne signataire du contrat et sa famille doit vivre avec les résidents (manger ensemble, partager le même salon, etc.) et non seulement sous le même toit. On parle de cohabitation.

- Lorsque que deux personnes signent un contrat, la ressource devrait être considérée comme une entreprise?
- Que se passe-t-il lorsqu'un jeune hébergé devient adulte, est-ce que la ressource devient une ressource pour adulte?

Ces questions démontrent le manque de clarté quant à la définition des caractéristiques des ressources pour déterminer leur admissibilité au programme ou non. À ce que nous sachions, l'information n'est pas connue avec exactitude par le Ministère de la Santé et des Services sociaux. Comme ceci à de nombreuses conséquences tant sur la rétribution des ressources que sur leurs obligations mais aussi sur leur représentation, nous demandons un éclaircissement des conditions d'application, la connaissance du portrait actuel au niveau des ressources et le partage de l'information aux associations concernées.

## **Contrôle de la qualité des services**

À priori, nos deux organisations ont des expériences quelque peu différentes quant au contrôle de la qualité ce qui permettra de tracer un portrait plus complet de la situation

Le quatrième paragraphe de l'article 62 introduit l'idée que ne puissent être restreints ou modifiés les pouvoirs et responsabilités d'un établissement public d'exercer un contrôle sur la qualité des services offerts aux usagers confiés aux ressources et, à l'occasion de visites, de s'assurer du respect de l'application d'un plan d'intervention des usagers spécialement pour la clientèle jeunesse. De plus, l'exercice de ces pouvoirs et responsabilités n'a pas pour effet de créer un lien de subordination juridique des ressources à l'égard de l'établissement public ou de l'agence de la santé et des services sociaux. Finalement, selon l'article 36 l'entente collective ne peut porter sur l'exercice des pouvoirs et responsabilités de l'article 62.

À notre avis, l'article 62 est imprécis en ce qui concerne les pouvoirs et responsabilités d'un établissement d'exercer un contrôle sur la qualité des services offerts aux usagers. Il ouvre possiblement la porte à certains abus de la part des établissements quant au contrôle de la qualité.

L'absence, au plan provincial, d'une définition consensuelle quant à la qualité des services rendus en ressources de type familial ou intermédiaire œuvrant auprès d'une clientèle jeunesse, permet actuellement à chaque établissement de définir à son gré celle-ci et d'édicter les normes qui y sont associées. De nombreuses situations d'intrusion par les établissements dans les champs de compétences des ressources ou la vie privée des responsables ont été relevées au fil des années au nom du contrôle de la qualité des services. Les quelques tentatives des Fédérations jeunesse de définir et de collaborer avec les établissements à une approche d'amélioration continue de la qualité n'ont pas à ce jour porté leur fruit.

Nous considérons, lorsqu'un établissement tente de contrôler la gestion des ressources humaines d'une ressource, qu'il s'agit d'une tentative de subordination de la ressource par l'établissement. À titre d'exemple, l'introduction d'annexe au contrat, qui stipule que la ressource doit, sans que le calcul de sa rétribution en tienne compte, procéder à l'embauche de personnel scolarisé selon les normes de l'établissement. Lorsqu'un

établissement exige d'une ressource que toute embauche reçoive l'assentiment de celui-ci, nous considérons qu'il s'agit de tentative de subordination de la part de celui-ci.

L'expérience de l'ARIHQ en matière d'amélioration continue de la qualité est davantage diversifiée. Tant les visites d'agrément des établissements publics que les résultats des visites ministérielles d'appréciation de la qualité démontrent que l'absence de plan d'intervention pour chaque résident, lequel est de la responsabilité des établissements, est généralisée. Comme il s'agit d'un outil de travail extrêmement important en matière de qualité de services, l'ARIHQ pense que cette lacune des établissements est un frein à une qualité optimale des services. D'autre part, la volonté d'un travail en partenariat entre l'établissement public et l'ARIHQ varie d'un établissement à l'autre et d'un programme clientèle à l'autre. Dans certains cas, des partenariats très efficaces ont été développés par la participation de personnes opérant des ressources intermédiaires sur des comités d'établissement (par exemple, celui de la gestion des risques) ou par la création de comités établissement/ressources traitant de points d'intérêts pour les deux partenaires. Par contre, dans certains établissements, la collaboration est absente.

En matière d'évaluation, nous souhaitons, depuis de nombreuses années, que les méthodes d'évaluation des ressources intermédiaires soient davantage standardisées afin d'éviter les injustices de traitement selon les établissements et selon les régions.

Nous recommandons qu'une approche d'amélioration continue de la qualité soit définie conjointement entre les associations et les établissements et appliquée au plan provincial, que les normes, critères et instruments pour mesurer la qualité des services rendus par les ressources soient aussi établis de concert.

### **Entente spécifique**

L'article 54 stipule qu'une entente spécifique doit porter exclusivement sur le nombre de places reconnues à la ressource, le type d'usager pouvant lui être confié, l'identification des répondants des parties aux fins de leurs relations d'affaires et sa durée.

Nous considérons que cet article ouvre la voie à une iniquité de traitement au plan provincial quant à la durée des contrats. Les réalités économiques incitent de plus en plus les institutions bancaires à exiger de la part des ressources une garantie de revenu

(engagement contractuel) de trois ans avant de consentir à un prêt ou une marge de crédit. Dans le contexte où les établissements peuvent de leur propre chef signer une entente limitée à un an, nous craignons que cela affaiblisse au plan financier l'ensemble des ressources personnellement. Nous recommandons que toute entente spécifique soit signée pour une durée minimale de cinq ans.

Nous croyons aussi que cet article perpétue une situation où les établissements confient des usagers sans toujours s'assurer qu'ils correspondent aux types (familial ou intermédiaire) et aux caractéristiques (capacités, compétences, etc.) des ressources. Nous déplorons depuis quelques années le fait que les établissements traduisent trop souvent un placement sous l'angle d'une place disponible plutôt que celui d'un jumelage correspondant au profil de la ressource et aux besoins de l'utilisateur. À titre d'exemple, à l'article 27 du contrat type entre une ressource intermédiaire et un établissement, il est stipulé : « *La Ressource s'engage à recevoir tout usager que lui réfère l'Établissement, sauf circonstances exceptionnelles, et à lui offrir les services visés par le présent contrat* ». Cet engagement et la limitation à des circonstances exceptionnelles non balisées par les établissements obligeaient les ressources à admettre, sans réel questionnement sur leurs capacités, tous usagers qui lui étaient référés.

Nous recommandons que la typologie des ressources soit révisée en tenant compte de leurs caractéristiques, spécificités et capacités à venir en aide à la clientèle.