

# **L'autonomie pour tous**

Projet de création d'une assurance autonomie

Mémoire présenté par  
le Chantier de l'économie sociale  
dans le cadre des consultations particulières sur le  
livre blanc sur la création d'une assurance autonomie  
*Commission de la santé et des services sociaux*

OCTOBRE 2013

## Introduction

Le Chantier de l'économie sociale accueille favorablement le dépôt du livre blanc sur l'assurance autonomie. Il est grandement temps que la société québécoise se donne des moyens pour soutenir adéquatement nos aînés, leurs familles et les collectivités dans lesquelles ils habitent afin d'assurer une qualité de vie et des services accessibles pour tous et toutes. La situation des aînés en perte d'autonomie et des services qui leur sont rendus a atteint un point de quasi-rupture où les investissements en argent et en ressources sont nécessaires pour faire face à une demande croissante. Le système actuel est inéquitable, certains ayant accès à de soins gratuits et d'autres devant payer. Dans un monde où l'on vit de plus en plus longtemps et où la différence entre l'espérance de vie en bonne santé (sans incapacités fréquentes) et l'espérance de vie à la naissance atteint presque 15 ans, la demande de services adaptés à cette réalité est en croissance rapide. Le virage vers les soins à domicile, déjà bien engagé, doit être accéléré.

Le livre blanc sur l'assurance autonomie présenté par le ministre de la Santé et des Services sociaux constitue un pas important dans la reconnaissance sociétale de cette réalité et dans la recherche de solutions. De plus, il reconnaît la nécessité de s'appuyer sur une diversité d'acteurs et de divers types de services. Comme interlocuteur privilégié du gouvernement du Québec en matière d'économie sociale, nous accueillons favorablement la place importante accordée aux entreprises d'économie sociale en aide à domicile qui y sont reconnues comme des prestataires de services privilégiés, bien que nous apporterons des propositions visant à assurer l'atteinte réelle des objectifs sous-tendant le livre blanc. Nous croyons qu'il existe également de la place pour élargir ce partenariat avec les acteurs de l'économie sociale et de considérer de quelle manière l'économie sociale peut également étendre son rôle dans la réponse aux besoins des aînés en matière de logement.

Notre mémoire présente notre appréciation globale du livre blanc mais se concentre surtout sur nos recommandations pour que les entreprises et organisations de l'économie sociale puissent rendre de meilleurs services aux personnes en perte d'autonomie dans un partenariat public/collectivité où chacun y trouve sa place.

Dans ce modèle que nous proposons, nous insisterons en premier lieu sur le rôle central des entreprises d'économie sociale en aide à domicile. Nous soulignerons également la place actuelle et potentielle du logement communautaire (des OSBL et des coopératives d'habitation) comme résidences pour personnes âgées.

## Quelques commentaires d'ordre général

### **L'importance de s'appuyer sur la mobilisation des collectivités**

Le livre blanc propose une nouvelle façon d'organiser le maintien à domicile en se concentrant avant tout sur des approches de financement et d'organisation des processus d'évaluation et de suivi d'une clientèle en perte d'autonomie. Nous sommes d'accord qu'il s'agit d'enjeux centraux; nous déplorons depuis toujours le sous-financement de ce type de services. Le Chantier de l'économie sociale avait d'ailleurs été précurseur dans la recherche de solutions innovantes à ce défi en 1996 en mettant de l'avant la proposition de créer un réseau d'entreprises d'économie sociale en aide domestique. La création d'un outil modeste, le Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique (PEFSAD), a été un nouvel outil offert aux collectivités à travers le Québec pour répondre à certains volets du maintien à domicile pour les aînés. La réponse des collectivités a dépassé toutes les attentes et, en quelques années seulement, toutes les régions du Québec se sont dotées d'entreprises d'économie sociale offrant des services adaptés aux contextes locaux et régionaux. Nous croyons que les collectivités locales sont toujours les meilleurs partenaires des pouvoirs publics dans la réponse aux besoins des aînés et que les orientations du futur régime d'assurance autonomie doivent compter, en premier lieu, sur l'action collective en partenariat avec les services publics dans le déploiement de son action.

### **La priorité aux services publics et collectifs**

La responsabilité première en matière de santé et de services sociaux revient tout d'abord aux pouvoirs publics. Il s'agit d'un consensus au Québec depuis fort longtemps. Malheureusement, dans plusieurs domaines, ce consensus a été malmené par une présence de plus en plus forte d'initiatives privées qui sont motivées non par la

recherche du bien commun mais plutôt par la recherche d'un rendement financier. Tout en reconnaissant la diversité des formes d'organisations des services et la contribution potentielle d'une diversité d'intervenants, nous partageons avec beaucoup d'autres la conviction que la recherche du rendement financier ne doit pas être la logique sur laquelle s'appuie l'offre de services aux aînés. Il est essentiel de maintenir des services publics de qualité et d'encadrer l'offre de services externe aux services publics afin de garantir la qualité et l'accessibilité pour tous et disponibles sur tout le territoire du Québec.

### **La nécessité de soutenir la structuration de l'offre de services**

Dans ce contexte, nous croyons également que la nouvelle politique ne doit pas seulement tenir compte du financement des services en laissant, au nom du libre choix des utilisateurs, le « marché » s'occuper du reste. La situation actuelle des résidences pour personnes âgées témoigne des limites de cette stratégie. D'une part, on voit un développement important de résidences pour des personnes à revenu moyen ou élevé, laissant de côté des personnes à faible revenu qui deviennent souvent victimes de services de piètre qualité ou carrément inadéquats. D'autre part, on dénote un abandon de certains territoires où les promoteurs de services privés ne trouvent pas la rentabilité financière attendue pour des investisseurs. Ainsi, en absence d'une réponse venant d'initiatives collectives ou publiques, ce sont certaines clientèles, des collectivités ou des régions entières qui se retrouvent pénalisées au nom du libre choix. Pour ces raisons, nous croyons que le gouvernement du Québec doit être proactif dans le soutien à la structuration de l'offre de services collectifs, accessibles et de qualité en s'appuyant avant tout sur un partenariat public-collectivité, notamment par le recours aux entreprises d'économie sociale en aide à domicile et dans le soutien au logement communautaire.

### **La nécessité de poursuivre des activités de prévention auprès des clientèles âgées et autonomes**

Le livre blanc propose une réorganisation des services pour les personnes en perte d'autonomie à la suite d'une évaluation de la part des services publics. Tout en reconnaissant la priorité accordée à cette clientèle, nous croyons qu'il demeure encore

essentiel d'assurer une offre de services à domicile pour nos aînés encore autonomes mais qui, tôt ou tard, auront besoin d'aide additionnelle. L'expérience des entreprises d'économie sociale en aide à domicile qui offrent des services à tous les aînés démontre que l'accessibilité des services permet de déceler plus rapidement les premiers signes d'une défaillance ou d'une détérioration de l'état d'une personne âgée et de poser les gestes nécessaires, en partenariat avec des services publics et communautaires, afin d'éviter des situations de crise et de réduire les coûts reliés. Pour cette raison, nous présenterons dans ce mémoire des propositions qui permettront de maintenir des services légers à domicile pour des personnes âgées autonomes.

## **Le contexte de la Loi sur l'économie sociale**

Cet automne, le gouvernement du Québec a adopté une Loi sur l'économie sociale. Cette loi reconnaît l'apport de l'économie sociale au développement socioéconomique du Québec et, s'il y a un secteur où cet apport est significatif, c'est bien celui des services aux aînés. Que ce soit par les entreprises d'économie sociale en aide à domicile, qui emploient 6 700 personnes et offrent des services à 84 000 bénéficiaires sur tout le territoire du Québec dont 70% ont 65 ans et plus, ou par les projets d'habitations communautaires qui offrent plus de 22 500 logements aux personnes âgées, les popotes roulantes, les centres communautaires pour aînés, les organismes communautaires etc., l'économie sociale et le milieu communautaire sont omniprésents et, surtout, indispensables.

La loi prévoit que le gouvernement doit soutenir le développement de l'économie sociale dans une perspective de cohérence et que chaque ministère doit y collaborer. La mise en place de l'assurance autonomie est une occasion pour démontrer les impacts concrets de cette loi, tout en assurant la mise en place d'une offre de services cohérente, universelle et transparente dans l'intérêt de tous.

## Recommandations générales

### 1. Contribution des aînés selon leurs moyens

L'accès aux services pour les aînés ne devrait en rien être freiné par leurs moyens financiers. La gratuité devrait être l'objectif ultime. Actuellement, de trop nombreux aînés paient au-delà de leur capacité financière pour obtenir des services. Nous ne sommes pas contre une contribution des usagers, mais celle-ci doit rester modeste et à la hauteur de leur capacité. Dans ce contexte, les personnes âgées qui touchent le supplément de revenu garanti devraient recevoir les services gratuitement, de même que ceux qui se qualifient pour l'obtention de logements sociaux (revenu sous le seuil des besoins impérieux).

En ce sens, nous souscrivons aux principes énoncés dans le livre blanc : « l'équité, car chacun a droit à un traitement en fonction de ses besoins; la neutralité entre les différents lieux de prestations de services dans le respect du choix des personnes; enfin, la protection des personnes les plus démunies. »

### Recommandation 1

**Établir des barèmes de contribution des usagers qui ne restreignent pas l'accessibilité aux services et qui tiennent compte de leur capacité à payer**

### 2. Augmenter le financement de l'assurance autonomie

Dès le départ, la capitalisation de l'assurance autonomie nous semble la meilleure avenue pour sécuriser le financement à long terme. Par contre, le financement ne sera pas suffisant, surtout dans la période de transition, sans l'injection de sommes importantes. Sans nouveaux investissements, nous sommes condamnés à perpétuer la pénurie actuelle et l'iniquité qui en découle.

## Recommandation 2

### **Assurer la capitalisation de la caisse d'assurance autonomie et y investir des sommes supplémentaires, garantes du succès de l'opération**

#### **Le réseau d'entreprises en aide à domicile : assurer les conditions nécessaires à un partenariat au service de tous**

Tel que mentionné précédemment, en 1996, lors du Sommet sur l'économie et l'emploi, le Chantier de l'économie sociale avait mis de l'avant une approche innovante pour répondre aux besoins d'une population vieillissante. En s'appuyant sur la capacité des collectivités locales à se mobiliser pour offrir des services de proximité en aide à domicile, le Chantier avait négocié la mise en place du Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique (PEFSAD). Les objectifs étaient triples : **1)** répondre aux besoins des personnes âgées qui souhaitent rester à la maison mais qui ont besoin de services accessibles pour le faire **2)** créer de l'emploi, notamment pour les personnes peu qualifiées **3)** contrer le travail au noir dans le domaine de l'aide domestique.

Les résultats de cette initiative ont été positifs sur toute la ligne pour les aînés, les collectivités locales et le gouvernement. D'ailleurs, une récente étude économique démontre l'ampleur des avantages financiers et humains à soutenir financièrement les EÉSAD. Ainsi, pour chaque dollar investi par le gouvernement dans les EÉSAD, l'économie du Québec bénéficie d'un impact net de 5,27\$.<sup>1</sup>

Nous croyons qu'il est dans l'intérêt de tous et toutes de s'appuyer sur ces acquis formidables ainsi que sur les services publics pour construire un système d'aide à domicile accessible et de qualité.

---

<sup>1</sup> Évaluation de la contribution économique des entreprises d'économie sociale en aide domestique (EÉSAD), Pierre Emmanuel Paradis, mai 2013.

## Favoriser une offre de services en économie sociale sur tout le territoire

Le livre blanc propose de donner le libre choix du prestataire de services dans les services d'assistance à la vie domestique (AVD) et à la vie quotidienne (AVQ). Comme nous l'avons souligné précédemment, nous croyons qu'il y aurait des avantages à structurer et à favoriser une offre de services collectifs, seul moyen de permettre un réel choix pour tous, peu importe leur revenu ou leur lieu de résidence. Le libre choix implique d'avoir accès à des options accessibles et de qualité. Sans ces options, il est difficile de parler d'un véritable libre choix.

Pour ce faire, il faut en tout d'abord s'assurer que l'offre de services couvre tout le territoire du Québec. Actuellement, seules les EESAD le font car, dans les faits, les entreprises privées délaissent les marchés moins rentables au profit d'un écrémage des marchés urbains.

Une offre structurée de services d'économie sociale en aide à domicile permettrait de s'assurer que tous, où qu'ils soient et quel que soit leur état de santé, aient accès aux services. Ainsi, nous croyons que le ministère de la Santé et des Services sociaux devrait affirmer, dans le cadre de la mise en place de l'assurance autonomie, un parti pris pour l'économie sociale qui est la seule garante, aux côtés des services publics, de l'intérêt premier des personnes desservies. Ce parti pris devrait se traduire par la reconnaissance des entreprises d'économie sociale en aide à domicile comme premières dispensatrices des services.

Pour y arriver, il est nécessaire d'avoir des moyens concrets pour assurer une place prépondérante aux services de ces entreprises. Le livre blanc prévoit qu'il doit y avoir un processus formel de reconnaissance des prestataires de services et nous sommes en accord avec ce principe. Par ce biais, nous croyons qu'il est essentiel que ce processus reconnaisse les entreprises d'économie sociale en aide à domicile comme principaux prestataires non gouvernementaux. Ainsi, le processus d'accréditation devrait intégrer des critères permettant de privilégier les initiatives collectives en économie sociale, tels que le caractère de non lucrativité, la transparence dans la gestion des entreprises, la gouvernance démocratique impliquant les usagers et/ou les représentants de la

communauté, le réinvestissement des surplus dans l'amélioration de la qualité des services et les conditions de travail.

Les avantages pour l'État québécois d'une telle approche sont énormes. Cette façon de faire permet d'adapter les services aux réalités locales, de mobiliser les ressources de la communauté, de contrôler les coûts, d'assurer un contrôle de qualité par la communauté plutôt par des structures bureaucratiques et d'assurer un déploiement de services sur tout le territoire.

### **Recommandation 3**

**Que le processus d'accréditation des services d'aide à domicile privilégie les entreprises d'économie sociale en aide à domicile sur la base de critères précis qui reconnaissent la spécificité de cette forme d'entreprise**

#### ***Assurer la formation d'une main-d'œuvre qualifiée selon les nouveaux mandats des EESAD***

La mise en place d'un processus de reconnaissance formel pour les prestataires de services, probablement sur le modèle de ce qui se fait dans les RPA avec la certification, soulève la question de la formation du personnel.

Le Comité sectoriel de main-d'œuvre en économie sociale et en action communautaire (CSMO-ÉSAC) a développé une norme professionnelle et un programme d'apprentissage en milieu de travail (PAMT) pour le métier de préposée d'aide à domicile. Tous deux ont été lancés en novembre 2009. Il serait probablement possible d'ouvrir la norme professionnelle et y introduire une compétence complémentaire sur les soins à la personne, le tout étant traduit en formation dans le cadre du PAMT. Mais cette option soulève la question du compagnonnage à la base du PAMT. Nous croyons qu'une formation en milieu scolaire serait plus adaptée.

Nous voyons deux options possibles :

**Option 1** : Sur la base du diplôme d'études professionnelles (DEP) Assistance à la personne à domicile, développer un cursus scolaire court qui permettrait à la fois de faire de l'AVQ et de l'AVD. Ce programme court permettrait aux personnes travaillant déjà en entreprise d'avoir la formation nécessaire pour faire de l'AVQ. Par ailleurs, toute personne qui suivrait cette formation serait ainsi formée pour travailler dans une entreprise d'aide à domicile, que ce soit en AVD et/ou en AVQ.

**Option 2** : Offrir un choix de modules de formation dans ce DEP qui permettent d'avoir les prérequis nécessaires pour faire de l'AVQ. Ces modules seraient offerts aux personnes travaillant dans des entreprises en aide à domicile voulant faire de l'AVQ.

Mais, peu importe l'option, il serait important que ce soit uniforme partout au Québec. De plus, la reconnaissance des acquis doit aussi permettre au personnel en place de poursuivre le travail.

## **Recommandation 4**

### **Assurer une formation de qualité pour les travailleurs et travailleuses dans les entreprises d'économie sociale en aide à domicile**

#### *Amélioration des conditions de travail pour les travailleuses et travailleurs et assurer des services de qualité pour nos aînés*

Un des enjeux dans les EESAD et dans les RPA d'économie sociale est la question des conditions de travail. Des lacunes importantes persistent notamment en ce qui concerne les conditions de travail et il y a un consensus sur le fait que les paramètres financiers doivent être adaptés pour aider au recrutement et à la rétention en emploi. Cet enjeu est certainement majeur pour les milliers d'hommes et surtout de femmes qui travaillent dans ces entreprises et qui méritent une pleine reconnaissance de leur apport essentiel. Mais les conditions de travail influent également sur la qualité des services. Dans un contexte de vieillissement de la main-d'œuvre et les pénuries prévues sur le marché du travail, la capacité à recruter et à maintenir une main-d'œuvre qualifiée et dévouée à ce travail difficile dépend de la capacité d'offrir des conditions de travail décentes.

La solution à cet enjeu n'est pas compliquée. Selon le livre blanc, l'assurance autonomie doit mener à une harmonisation des pratiques tarifaires entre les différents lieux de prestation de services et devraient tendre, pour des services de même nature, à uniformiser la contribution des personnes. Dans le processus d'harmonisation des pratiques tarifaires, il s'agit de reconnaître dans le calcul des coûts de revient un seuil salarial permettant d'améliorer les conditions de travail. Par conséquent, l'allocation de soutien à l'autonomie (ASA) doit prévoir des barèmes salariaux pour éviter un jeu de concurrence entre prestataires de services aux dépens des employés et, en bout de ligne, aux dépens de la qualité des services.

## **Recommandation 5**

**Assurer que le niveau d'allocation de soutien à l'autonomie permette de rehausser les conditions salariales du personnel des EESAD et reflète les coûts réels du service**

### *Une ouverture limitée du panier de services*

Le livre blanc confirme le rôle des EESAD dans les AVD, leur rôle historique, mais prévoit aussi que les AVQ seront principalement offerts par les EESAD. Cette extension du rôle des EESAD, au-delà de leur mandat initial, ne fait pas l'unanimité mais elle tient compte de l'évolution des services au cours des dernières années. Cette ouverture des AVQ aux EESAD est déjà une réalité pour la majorité d'entre elles. En effet, un sondage récent montre que 47% des EESAD offrent déjà des AVQ.

Dans ce contexte, le Chantier de l'économie sociale croit qu'il est important de définir les clientèles qui pourront être prises en charge par les EESAD car tous ne pourront et ne devraient pas l'être. Les AVQ qui s'apparentent à des soins de santé devraient rester dans le giron des CSSS. De même, les clientèles plus lourdes, en particulier celles aux prises avec des pertes cognitives, sont plus difficilement prises en charge par l'économie sociale.

Il nous apparaît important que nous n'assistions pas à un remplacement d'emplois de qualité dans le secteur public par ceux moins bien rémunérés dans le secteur de l'économie sociale. D'où l'importance, noté plus haut, du rehaussement des conditions de travail dans les EESAD. Mais, au-delà de cette question, il y a des gestes qui devront rester de la responsabilité du secteur public. Toute la question des soins professionnels et des trop nombreux actes délégués est ainsi posée. Ces actes délégués devraient être réduits à des cas exceptionnels.

Nous souhaitons que cette ouverture du panier de services aux AVQ soit négociée avec les différents acteurs pour que l'on puisse arriver à un consensus.

## **Recommandation 6**

**Définir les AVQ qui pourront être pris en charge, en collaboration avec tous les acteurs du milieu**

### *Assurer des mesures de transition dans l'ouverture du panier de services*

Même si la majorité des EESAD offrent déjà des AVQ, une période de transition pour leur permettre d'embaucher et de former du personnel s'avère nécessaire. Cette période est d'autant plus importante pour les EESAD qui n'offrent pas actuellement d'AVQ. Le MSSS devra aussi prévoir un soutien à la formation. Les réseaux d'entreprises d'économie sociale en aide à domicile travaillent déjà en étroite collaboration avec le MSSS pour envisager cette transition. Nous encourageons le ministre à poursuivre et à renforcer cette collaboration pour assurer que l'ensemble des régions puissent bénéficier pleinement de l'apport des entreprises d'économie sociale dans ce domaine.

## **Recommandation 7**

**Travailler en étroite collaboration avec les ÉESAD de toutes les régions dans un processus de transition vers le nouveau partage des mandats**

## *Poursuivre les services de prévention*

L'assurance autonomie se base sur les profils ISO-SMAF de perte d'autonomie dans le financement des services à domicile. Aucune mesure n'est prévue pour soutenir les personnes âgées autonomes. Ce faisant, on risque d'éliminer la possibilité pour les EÉSAD de poursuivre le travail de prévention auprès des personnes âgées autonomes. Cette orientation n'est pas sans conséquences. Nous sommes convaincus que la prévention que constitue un léger soutien en aide domestique se traduisant également par une présence régulière auprès des personnes âgées vivant souvent dans un relatif isolement permet de ralentir la perte d'autonomie. Autant à cause de la contribution à la qualité de vie des personnes que par la réduction des coûts reliés à la prévention en santé, nous croyons qu'il est essentiel de poursuivre le financement des services d'aide à domicile aux personnes âgées tel qu'inclut présentement dans le PEFSAD.

Actuellement, le PEFSAD permet d'offrir des services à des personnes qui n'entrent pas dans les profils ISO-SMAF mais qui ont de réels besoins. Ces services permettent une détection en amont de la perte d'autonomie et contribuent à la ralentir. Ces services devraient donc être financés d'une façon ou d'une autre, soit par le maintien du PEFSAD ou du crédit d'impôt existant.

## **Recommandation 8**

**Maintenir un crédit d'impôt ou un programme similaire au PEFSAD pour les personnes âgées de plus de 65 ans et pour toutes personnes ayant des besoins liés à une perte légère ou temporaire d'autonomie pour des services d'aide à domicile**

## La contribution de l'économie sociale dans le domaine de l'habitation pour aînés

### ***Un rôle accru pour l'économie sociale dans les résidences pour personnes âgées***

Le secteur de l'habitation communautaire contribue depuis longtemps à la réponse aux besoins des aînés. Au cours des dernières décennies s'est mis en place au Québec un réseau de résidences communautaires pour aînés couvrant tout le spectre, de l'autonomie à la perte d'autonomie. Les OSBL d'habitation destinés aux aînés sont nombreux au Québec et ont commencé à se développer à partir du début des années 70 et ont été rejoints dans les dernières années par des coopératives de solidarité destinées aux aînés.

Ce parc de logements abordables de propriété collective est le fruit d'initiatives locales, portées par les milieux. On retrouve un très grand nombre de ces habitations pour aînés en milieu rural ou dans de petites municipalités, contrairement au parc de logements privés à but lucratif pour aînés. Les projets sont aussi plus petits : la majorité des projets comportent moins de 30 logements.

Les OSBL d'habitation pour personnes âgées se présentent sous une grande variété de formes qu'on peut regrouper en trois types : les résidences sans aucun service, les résidences avec des services de soins personnels (soins d'hygiène, aide à l'alimentation, etc.) ainsi que les résidences avec autres services (loisirs, sécurité, repas communautaires, etc.). De plus, une étude récente démontre que pour chaque dollar investi en habitation par le gouvernement, 2,3\$ sont retournés dans l'économie québécoise.<sup>2</sup> Les organismes offrant des logements aux aînés en légère perte d'autonomie relevant de la Société d'habitation du Québec permettent d'économiser chaque année 103 M\$.<sup>3</sup> Mais ce montant est encore plus élevé parce que des milliers des logements communautaires pour aînés ne relèvent pas de la SHQ et ne sont pas pris en compte dans cette recherche.

---

<sup>2</sup> Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec, SHQ, 2011.

<sup>3</sup> Étude sur les impacts sociaux des activités de la SHQ, SHQ 2013.

Ces milieux de vie démocratiques sont des lieux d'innovations où les formules de partenariat avec le secteur public ou avec les EESAD sont nombreuses et mériteraient d'être plus répandues.

Nous déplorons le fait que le livre blanc sur l'assurance autonomie ne fasse pas de différence entre les RPA privées à but lucratif et les RPA sans but lucratif et coopératives. Nous réitérons la nécessité de distinguer les formes de propriétés et suggérons d'utiliser la terminologie de la Société d'habitation du Québec en faisant référence à l'habitation communautaire.

Nous sommes convaincus qu'un recours privilégié et accru à l'habitation de type communautaire permettrait de freiner les abus de facturation dénoncés par la Protectrice du citoyen et d'assurer une qualité de services ainsi qu'un mécanisme de détection des abus. L'expérience des Centres de la petite enfance versus les garderies privés démontre que le niveau des plaintes est beaucoup plus bas lorsque ce sont des usagers (les parents) qui siègent au conseil d'administration car les mécanismes internes permettent de corriger des situations problématiques. Pourquoi ne pas s'appuyer sur cette même logique dans le déploiement de l'offre de résidences ? Quel meilleur moyen d'assurer la qualité des services qu'en impliquant les usagers, leurs familles et la communauté dans l'organisation et le suivis des services ?

## **Recommandation 9**

### **Privilégier et soutenir le développement de résidences pour personnes âgées par le logement communautaire**

De même, il est nécessaire de poursuivre et d'améliorer l'offre de services dans les OSBL d'habitation pour aînés, où s'est développée, depuis une vingtaine d'années, une approche de soutien communautaire contribuant à ralentissement de la perte d'autonomie.

En 1996, à la suite du Sommet sur l'économie et l'emploi, le MSSS s'est engagé à verser une subvention de 1 000 \$ par unité de logements pour deux programmations du programme AccèsLogis Québec, Volet II, destiné aux personnes âgées en perte d'autonomie légère, en reconnaissance du travail de prévention qui y est effectué. Environ 500 logements profitent de ce programme.

Mais cette approche de soutien communautaire a aussi été reconnue par le MSSS dans un cadre de référence. Celui-ci indique que « Le soutien communautaire constitue une valeur ajoutée significative pour les personnes et les familles puisque leur condition, leurs expériences de vie ou leur état de santé font souvent en sorte qu'elles éprouvent des difficultés réelles à accéder à un logement ou à s'y maintenir. »<sup>4</sup> À la suite de l'adoption de ce cadre, le MSSS a investi 5 M\$ dans le soutien communautaire, spécifiquement pour les PALV. Cet investissement devrait être augmenté pour que tous les OSBL d'habitation et les coopératives s'adressant à des personnes âgées puissent développer ces approches et être financés en conséquence.

## **Recommandation 10**

### **Augmenter les montants accordés pour le soutien communautaire dans les OSBL d'habitation**

#### *De nouveaux modèles pour le logement des aînés*

Face aux besoins grandissants d'hébergement pour les personnes âgées, dont de plus en plus sont en perte d'autonomie, l'offre de services au Québec se déploie présentement sans véritable planification et, surtout, par la construction de résidences par des promoteurs privés dont les loyers sont souvent très élevés, voire prohibitifs, pour des personnes à revenu modeste.

Notre position rejoint celle mise de l'avant dans une recherche de l'Institut de recherche en politiques publiques qui concluait en 2011 que : « En dépit de résultats de recherches canadiennes et américaines montrant qu'en matière de soins de longue durée pour

---

<sup>4</sup> Cadre de référence pour le soutien communautaire en logement social, MSSS, 2007, page 9.

personnes âgées il existe un lien entre les établissements qui sont à but lucratif et des soins de moindre qualité, et que les personnes âgées vulnérables sont plus susceptibles de recevoir des soins de qualité dans des établissements sans but lucratif, c'est le secteur à but lucratif qui est en expansion au Canada. »<sup>5</sup>

Nous sommes donc pour la mise de l'avant d'une offre de services, tant en habitation pour aînés que dans les services qui leur sont offerts et qui seront couverts par l'assurance autonomie, pour une réponse publique et d'économie sociale.

Cette offre de services va au-delà de la seule assurance autonomie puisqu'elle rejoint d'autres programmes du gouvernement comme AccèsLogis qui permet d'offrir des logements à des clientèles à faible et modeste revenu. Mais AccèsLogis devrait être mieux intégré avec le financement de services aux aînés, tant en prévention, par un meilleur déploiement du cadre de référence en soutien communautaire, que par un soutien plus direct.

Mais il faut également des solutions intermédiaires avant le CHSLD. Une réponse d'économie sociale en partenariat avec le secteur public pour répondre aux besoins des personnes en plus sérieuse perte d'autonomie que celle admise dans les CHSLD quel que soit leur revenu. Des stratégies de financement innovantes permettant de lever des capitaux privés par une approche de la finance sociale pourraient être mises en place avec la collaboration d'un ensemble de partenaires. Ainsi, le Chantier de l'économie sociale souhaite grandement contribuer à une réflexion plus approfondie afin de mettre en place des outils nécessaires et mobiliser un ensemble d'intervenants en faveur de la structuration d'une offre de résidences pour personnes âgées en économie sociale sur tout le territoire du Québec.

## **Recommandation 11**

**Soutenir le développement d'une offre de résidences et d'hébergement à contrôle collectif (OBNL et coopératives) par la mise en place d'outils d'investissements publics et privés et d'ententes de collaboration entre les services publics et les collectivités locales**

---

<sup>5</sup> Residential Long-Term Care for Canadian Seniors, IRPP study 11, janvier 2011.

## SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

### **Recommandation 1**

Établir des barèmes de contribution des usagers qui ne restreignent pas l'accessibilité aux services et qui tiennent compte de leur capacité à payer

### **Recommandation 2**

Assurer la capitalisation de la caisse d'assurance autonomie et y investir des sommes supplémentaires, garantes du succès de l'opération

### **Recommandation 3**

Que le processus d'accréditation des services d'aide à domicile privilégie les entreprises d'économie sociale en aide à domicile sur la base de critères précises qui reconnaissent la spécificité de cette forme d'entreprise

### **Recommandation 4**

Assurer une formation de qualité pour les travailleurs et travailleuses dans les entreprises d'économie sociale en aide à domicile

### **Recommandation 5**

Assurer que le niveau d'allocation de soutien à l'autonomie permette de rehausser les conditions salariales du personnel des EESAD et reflète les coûts réels du service

### **Recommandation 6**

Définir les AVQ qui pourront être pris en charge, en collaboration avec tous les acteurs du milieu

### **Recommandation 7**

Travailler en étroite collaboration avec les ÉESAD de toutes les régions dans un processus de transition vers le nouveau partage des mandats

### **Recommandation 8**

Maintenir un crédit d'impôt ou un programme similaire au PEFSAD pour les personnes âgées de plus de 65 ans et pour toutes personnes ayant des besoins liés à une perte légère ou temporaire d'autonomie pour des services d'aide à domicile

### **Recommandation 9**

Privilégier et soutenir le développement de résidences pour personnes âgées par le logement communautaire

### **Recommandation 10**

Augmenter les montants accordés pour le soutien communautaire dans les OSBL d'habitation

### **Recommandation 11**

Soutenir le développement d'une offre de résidences et d'hébergement à contrôle collectif (OBNL et coopératives) par la mise en place d'outils d'investissements publics et privés et d'ententes de collaboration entre les services publics et les collectivités locales

\*\*\*\*\*

## **À propos du Chantier**

Organisation à but non lucratif, le Chantier de l'économie sociale regroupe à la fois des promoteurs d'entreprises d'économie sociale (coopératives et organismes sans but lucratif) œuvrant dans une vingtaine de secteurs d'activités (environnement, services de proximité, communications, loisir, habitation, ressources naturelles, enfance-famille, formation, financement, culture, etc.), des représentants des grands mouvements sociaux et des acteurs du développement local.

La mission du Chantier est de promouvoir l'économie sociale comme partie intégrante de l'économie plurielle du Québec et ce faisant, de participer à la démocratisation de l'économie ainsi qu'à l'émergence de ce modèle de développement basé sur des valeurs de solidarité, d'équité et de transparence.

L'un des mandats du Chantier est de participer à la construction d'alliances avec d'autres acteurs socio-économiques et mouvements sociaux en faveur de ce modèle de développement qui a pour finalité le rendement à la communauté et la défense du bien commun directement liée aux besoins et aux aspirations des collectivités.