

**Projet de loi 10 : Loi limitant le recours aux
services d'une agence de placement de
personnel et à de la main-d'œuvre
indépendante dans le secteur de la santé et
des services sociaux**

Commentaires sur le projet de loi

Présenté à la Commission de la santé et des services sociaux

14 mars 2023

Regroupement québécois des résidences pour aînés

Depuis 1989, le Regroupement québécois des résidences pour aînés (RQRA) représente avec succès près de **800 membres** qui offrent un **milieu de vie de qualité** aux **aînés autonomes et semi-autonomes** qui font **le choix d’y demeurer**.

Le RQRA contribue à faire avancer de nombreux dossiers, au nom de ses membres, pour le secteur de l’habitation et de l’hébergement des aînés au Québec, tout en mettant à profit sa force de représentation aux niveaux politique, administratif et opérationnel. Ses membres ont pour mission d’offrir un milieu de vie de qualité aux aînés autonomes ainsi que des services d’assistance et des soins à ceux qui sont en perte d’autonomie. Nos valeurs de respect, d’intégrité et d’excellence nous permettent de valoriser le vieillissement comme une étape importante de la vie de tous. Le RQRA représente ainsi le plus grand groupe d’entreprises privées d’hébergement pour personnes âgées au Canada.

Le RQRA croit plus que tout en une collaboration constante avec le gouvernement pour l’amélioration, sur une base continue, de la qualité de vie et la sécurité de ceux et celles qui ont bâti le Québec et qui font aujourd’hui le choix d’habiter dans une résidence pour aînés. Nous soutenons que le modèle de RPA contribue à offrir un milieu de vie de qualité à des personnes âgées autonomes et en perte d’autonomie et nous jugeons indispensable d’appuyer et de collaborer avec les différentes instances gouvernementales afin d’offrir cette stabilité aux aînés issus de tous les milieux. Nous souhaitons que cette collaboration s’installe et perdure pour permettre aux aînés les plus vulnérables de vivre leurs dernières années dans un milieu confortable, sécuritaire, adapté à leur réalité et avec une offre de soins pertinents à leur condition.

C’est donc au nom de l’ensemble de cet important secteur d’activité économique que nous nous exprimons, en soumettant ce commentaire sur le projet de loi 10 limitant le recours aux services d’une agence de placement de personnel et à de la main-d’œuvre indépendante dans le secteur de la santé et des services sociaux.

Mise en contexte

Selon l’article 346.0.1 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, « est une résidence privée pour aînés tout ou partie d’un immeuble d’habitation collective occupé ou destiné à être occupé principalement par des personnes âgées de 65 ans et plus et où sont offerts par l’exploitant de la résidence, outre la location de chambres ou de logements, différents services (...) ».

Les RPA sont notamment encadrées par le *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés* et la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*.

Les RPA font partie du continuum de vie permettant, ainsi, aux personnes âgées de rester le plus longtemps à domicile puisqu’ils offrent le juste niveau de soins et de services pour chaque individu.

Le modèle québécois des résidences privées pour aînés est un outil dont peu d'endroits disposent et qui permet d'atténuer la hausse des coûts des services publics qui va de pair avec un vieillissement accéléré de la population.

Les 1 496 résidences privées pour aînés du Québec représentent un maillon incontournable de la chaîne qui compose le système de soins de santé au Québec. Sans elles, l'État ne pourrait pas maintenir ces soins ou ces services aux aînés québécois et tout l'édifice s'écroulerait. Il est important de rappeler que les RPA constituent le domicile choisi par près de 20 % des Québécois de 75 ans et plus¹.

Malheureusement, les RPA vivent des fermetures successives. En effet, depuis cinq ans, on observe la fermeture de près de 500 résidences au Québec. Cette situation va continuer à s'empirer lorsque l'on ajoute un aspect en particulier à cette conjoncture : le vieillissement rapide de la population québécoise.

Avec cette hausse anticipée du nombre d'aînés va aussi se produire une augmentation des différents besoins en soins et en hébergement, notamment en raison d'un déclin fonctionnel. Ce dernier est défini comme étant une diminution de la capacité à prendre soin de soi et de son domicile, laquelle est, en général, associée à l'âge. Une étude québécoise récente a démontré que la prévalence du déclin cognitif passe de 7,3 % à l'âge de 65 ans à 29,6 % à l'âge de 85 ans². Ainsi, en plus de devoir prévenir le manque de logement pour cette tranche d'âge, il va aussi falloir prévoir une augmentation des services qui va être procurée par les travailleurs du système d'hébergement de santé québécois.

Malheureusement, un autre aspect est à prendre en compte dans l'adéquation : la pénurie de main-d'œuvre qui touche actuellement le Québec. Entre 2019 et 2022, il a été enregistré un bond de 60 % du nombre de postes vacants selon l'Institut du Québec³. Les RPA se retrouvent parmi les industries les plus touchées.

Dans les différentes industries liées aux RPA, les taux de postes vacants, en hausse au cours des dernières années, se situaient entre 5,8 % et 7,4 % au deuxième trimestre de 2022⁴. Ces chiffres nous amènent à une conclusion évidente : la rareté de la main-d'œuvre s'accroît.

Commentaires

Malheureusement, l'utilisation d'agences de placement, et encore plus durant la pandémie, a été nécessaire pour permettre de répondre aux besoins des résidents vivant dans les RPA de nos membres.

Les membres du RQRA souhaitent s'affranchir graduellement – mais totalement – de leur dépendance à l'endroit des agences de placement de personnel. Elles sont un fléau dont nous aimerions bien nous débarrasser le plus rapidement possible.

¹ La Presse. 2022. *Les aînés vivant en RPA sont heureux de leur choix*. [<https://bit.ly/3VJe6Xi>]

² INSPQ. 2021. *La santé cognitive des personnes âgées : pourquoi et comment la préserver ?* [<https://bit.ly/3uyRw7A>]

³ Le Devoir. 2022. *La pénurie de main-d'œuvre : le grand défi*. [<https://bit.ly/3VKi55N>]

⁴ Aviseo, 2022, *Enjeux et contributions économiques des résidences pour aînés au Québec*, p.5

Nous partageons en tous points la volonté du ministre de la Santé et des Services sociaux de réduire l’empreinte des agences de placement de personnel et de la main-d’œuvre indépendante dans nos organisations.

En effet, nous reconnaissons les problématiques qui viennent avec l’utilisation des agences de placement, mais, malheureusement, c’est grâce à ces dernières que nos membres arrivent à continuer leur travail vis-à-vis des aînés québécois.

Les agences représentent, pour les RPA, un nœud gordien : il n’y a vraiment pas de solution facile.

En vertu de leur certification, les RPA doivent respecter des seuils d’emplois minimaux, selon leur taille et le niveau d’autonomie de leurs résidents. Les RPA ne peuvent pas y déroger. Ce n’est que lorsqu’elles font face à des situations qui sont susceptibles de mettre en danger leurs résidents que les RPA font appels aux agences. Ce n’est certainement pas de gaieté de cœur.

Il existe, en droit de la concurrence, un principe qui s’appelle le parasitisme. Celui-ci est défini par l’auteure juridique et professeure titulaire à l’Université d’Ottawa, M^e Mistrale Goudreau, comme « l’ensemble des comportements par lesquels un agent économique s’immisce dans le sillage d’un autre afin de tirer profit, sans rien dépenser, de ses efforts et de son savoir-faire »⁵. En fait, les agences de placement se rapprochent dangereusement de cette façon de faire.

Malheureusement, c’est un parasitisme inévitable puisque les RPA à travers le Québec en ont besoin afin de pouvoir continuer d’offrir des services de soins à leurs résidents.

Recommandations

Nous sommes heureux que le gouvernement se penche la question de la place des agences de placement de personnel dans le réseau de la santé et des services sociaux.

Rappelons que les RPA sont des entreprises autonomes qui ont la liberté de conclure une entente contractuelle pour l’acquisition de services. Les articles 1385 et suivants du Code civil qui portent sur la formation du contrat sont ceux qui s’appliquent ici.

La très grande majorité des RPA ont recours à des agences de placement. Entre 2016 et 2021, la part moyenne des dépenses en agence par rapport au total des dépenses en salaires est passée de 1,4% à 10,9%. En un an seulement, entre 2018 et 2019, cette proportion a doublé.

Les RPA de catégorie 4 – celles où le niveau de soins est plus élevé – sont celles où le recours aux agences, a le plus augmenté, cette proportion étant passée de 1,6% en 2016 à 12,8% en 2021.

⁵ Mistrale Goudreau. 2011. *Le parasitisme sanctionné en Cour d’appel*.

Comme nous l'avons déjà écrit, nous souhaitons nous affranchir de l'utilisation des agences. Par contre, nous sommes extrêmement craintifs quant aux multiples « bris de service » auxquels nous nous attendons si le projet de loi est adopté tel quel.

Dans l'état actuel du projet de loi 10 et en l'absence de règlement, nous nous retrouvons dans l'étrange position de ne pas souhaiter utiliser les services des agences tout en sachant que nous nous devons tout même nous y résigner pour assurer le bien-être des aînés et respecter les conditions d'émission de notre certification.

Le RQRA demande à la Commission de recommander l'ajout d'une exception, applicable à la discrétion de la RPA, lorsque cette dernière fait face à une situation de bris de service potentielle.

La lecture du projet de loi et l'absence de règlement suscitent un certain nombre de questions chez nos membres :

- ✓ Comment penser imposer des amendes aux RPA qui font appel aux services d'une agence lorsqu'elle le fait uniquement dans l'objectif d'éviter un bris de service?
- ✓ Est-ce que des plafonds seront fixés sur les tarifs que les agences vont pouvoir charger aux organismes du secteur de la santé et des services sociaux?
- ✓ Qu'est-ce qui devra être fait par une RPA – concrètement – lorsqu'elle constatera qu'elle devra recourir aux services d'une agence? Comment s'opérationnalisera la demande au ministère de pouvoir continuer à faire appel, exceptionnellement, à une agence?