

MÉMOIRE

de l'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec

SUR LE

PROJET DE LOI N^o 49

**LOI 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**

Déposé à la Commission des affaires sociales

Le 29 mai 2009

L'ACRDQ est le seul réseau provincial entièrement dédié aux personnes aux prises avec une dépendance à l'alcool, aux drogues ou aux jeux de hasard et d'argent.

L'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec (ACRDQ) est une association d'établissements du réseau de la santé et des services sociaux.

Ses membres, présents dans chacune des régions du Québec, sont des centres publics de réadaptation ou des organismes apparentés qui offrent des services spécialisés aux personnes aux prises avec une dépendance à l'alcool, aux drogues ou aux jeux de hasard et d'argent. Ces centres offrent des services d'accueil, évaluation et orientation, des services de désintoxication, des services de réadaptation en externe ou avec hébergement, des services de soutien à l'entourage, des services de traitement de substitution, des services de réinsertion sociale et professionnelle.

Il s'agit du seul réseau provincial entièrement dédié à ces personnes.

Près d'un millier d'intervenants travaillent dans les 21 centres membres de l'Association. Les centres de réadaptation en dépendance (CRD) desservent bon an mal an 50 000 personnes aux prises avec un problème de dépendance. Le tiers d'entre eux sont des jeunes de 24 ans et moins.

Quelques centres de réadaptation en dépendance (Montréal, Montérégie, Laurentides, Saguenay–Lac-Saint-Jean et Côte-Nord) ont négocié au fil du temps une entente avec des ressources intermédiaires (RI) ou des résidences d'accueil pour adultes, lesquelles procurent aux usagers des CRD un milieu de vie adapté à leurs besoins et leur dispensent des services de soutien et d'assistance.

**L'ACRDQ appuie
les objectifs
poursuivis par le
projet de loi n° 49.**

L'ACRDQ remercie les membres de la Commission des affaires sociales de lui permettre de présenter ses réactions et ses recommandations au regard du projet de loi n° 49. Pour l'essentiel, elle appuie le principe et les objectifs poursuivis par ce projet de loi, principalement ceux visant l'amélioration des conditions de travail des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires.

Dans un souci d'assurer un milieu de vie stable aux clientèles vulnérables, l'Association propose un certain nombre de bonifications au projet de loi. L'Association est notamment préoccupée par l'organisation des parties et le mode de négociation de l'entente collective, et plus particulièrement par la multiplicité des acteurs et des ententes collectives qui pourraient résulter de ce régime de négociation.

L'Association est également soucieuse de s'assurer que les établissements qu'elle représente auront la possibilité de faire valoir leurs intérêts dans le cadre de la négociation de l'entente collective, laquelle comporte certaines matières susceptibles d'impacter les établissements sur le plan de leurs responsabilités cliniques et sur le plan de la gestion administrative.

Enfin, l'Association souhaite qu'un mécanisme de consultation entre le ministre et les associations d'établissements s'applique dans la détermination d'une entente avec les RI qui ne sont pas visées par le projet de loi n° 49.

Le projet de loi n° 49 doit limiter le nombre d'associations ou de groupements d'associations qui seront partie prenante à la négociation d'une entente collective.

Le projet de loi spécifie qu'une association est constituée des ressources liées à un établissement public et qui font partie des deux groupes suivants : ressources destinées aux enfants et ressources destinées aux adultes.

L'article 31 du projet de loi précise par ailleurs que le ministre peut négocier et conclure une entente collective avec une association de ressources ou avec un groupement de telles associations. Le projet de loi ajoute qu'aux fins de la négociation d'une entente collective l'association reconnue ou le groupement d'associations dont elle fait partie désigne une personne pour agir comme négociateur.

Le projet de loi demeure cependant muet sur l'organisation des parties et le mode de négociation soutenu par ce nouveau régime. Y aura-t-il une seule grande négociation de l'entente collective où toutes les parties seront à la même table? Y aura-t-il possibilité de retrouver à la table de négociation autant d'agents négociateurs que d'établissements ayant une entente avec des RI-RTF? Y aura-t-il négociation de plusieurs ententes collectives simultanément?

Du point de vue de l'ACRDQ, cette absence de précision dans le projet de loi soulève au moins trois grandes préoccupations.

1. D'abord, la possibilité que le ministre ait à négocier avec une multiplicité d'agents négociateurs n'ayant pas le même poids sur le plan de la représentation. Ainsi, à la même table, on pourrait trouver à la fois un grand syndicat national représentant plusieurs associations et une association ne représentant qu'une seule ressource, avec pour conséquence que les besoins des uns seront peut-être mieux représentés que les besoins des autres.
2. Ensuite, la possibilité qu'au terme d'un premier exercice de négociation nous nous retrouvions au Québec avec une multitude d'ententes collectives (voir art. 37), liant des associations ou des groupements d'associations, hébergeant parfois le même type de clientèle, mais pouvant avoir négocié des dispositions différentes à la fois sur le plan monétaire et sur le plan normatif.
3. Enfin, que cette multiplicité d'agents négociateurs et d'ententes collectives fassent intervenir des éléments de compétition entre associations ou groupement d'associations, avec pour conséquence, éventuellement, de rendre moins attractifs pour les ressources certains champs d'intervention qui auront négocié de façon moins avantageuse certaines matières.

Recommandation n° 1 :

Pour toutes ces raisons, l'ACRDQ recommande :

- ❖ de limiter le nombre d'associations ou de groupements d'associations qui seront à la table de négociation nationale;
- ❖ de nommer un seul agent négociateur pour représenter l'ensemble des familles d'accueil et des ressources intermédiaires destinées aux enfants et un seul agent négociateur pour représenter l'ensemble des résidences d'accueil et des ressources intermédiaires destinées aux adultes;
- ❖ de reconnaître comme agent négociateur national, l'association ou le groupement d'associations qui rassemble la majorité (50 % + 1) des ressources destinées aux enfants ou aux adultes.

**Le projet de loi
n° 49 doit
permettre aux
associations
d'établissements
d'être partie
prenante à la
négociation de
l'entente
collective.**

Considérant qu'une ressource est liée par entente spécifique à un établissement;

Qu'en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, l'établissement public assume les responsabilités relatives à l'accès, au maintien et à la qualité des services aux usagers. Il a la responsabilité du recrutement et de l'évaluation des ressources aux fins de la reconnaissance par une agence de la santé;

Que l'établissement public demeure en tout temps imputable de la qualité des services offerts par la ressource;

Que certaines matières négociées à l'intérieur de l'entente collective peuvent avoir un impact pour l'établissement sur le plan de la gestion administrative, soit sur la qualité des services offerts par la ressource.

Il en est par exemple ainsi des conditions et des modalités applicables aux congés dont peuvent bénéficier les ressources, de la gestion de la rétribution des services des ressources visées par l'entente, de la gestion des montants destinés à donner accès à des programmes et à des services répondant aux besoins des ressources (art. 32), des droits équivalant aux congés non rémunérés prévus par la Loi sur les normes du travail (art. 35), etc.

Ainsi, considérant ces impacts sur la prestation de services aux usagers et sur l'établissement, l'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec est d'avis que le ministre ne peut pas se limiter à consulter chaque association d'établissements auxquelles les ressources sont liées.

Il apparaît essentiel aux yeux de l'ACRDQ que les centres de réadaptation en dépendance aient la possibilité d'être représentés et soient partie prenante aux négociations de l'entente collective, afin de faire valoir leurs intérêts, soit en minimisant l'impact de la gestion administrative de certaines dispositions de l'entente, soit en s'assurant qu'une compensation monétaire sera accordée à l'établissement pour la charge supplémentaire que certaines dispositions pourraient lui occasionner.

Recommandation n° 2 :

Pour toutes ces raisons, l'ACRDQ recommande :

- ❖ que les associations d'établissements du réseau de la santé et des services sociaux soient partie prenante au processus de négociation de l'entente collective plutôt que d'être seulement consultées comme le prévoit l'article 40;
- ❖ que le véhicule gouvernemental consulté puisse s'apparenter à celui du comité patronal de négociation du secteur de la santé et des services sociaux ou à toute autre instance comparable.

Le projet de loi n° 49 doit reconnaître et prévoir la manière de compenser la lourdeur administrative en relation avec l'application de certaines dispositions, tel l'article 110.

Il est prévu à l'article 110 qu'une ressource intermédiaire dont la reconnaissance est suspendue ou révoquée par une agence peut contester cette décision devant le Tribunal administratif du Québec (TAQ) dans les 60 jours de sa notification.

On précise bien sûr que c'est l'agence ayant rendu la décision contestée qui sera partie prenante à l'instance et qui sera tenue, dans les 30 jours de la réception d'une copie de la requête, de transmettre au secrétaire du Tribunal les documents et renseignements pertinents.

Or, pour avoir déjà l'expérience de tels recours dans le cadre de l'application du Programme d'évaluation des conducteurs automobiles¹, et bien que ce soit la SAAQ qui soit partie prenante à l'instance, ce sont le plus souvent les évaluateurs du programme (des intervenants des centres de réadaptation en dépendance du Québec) qui doivent fournir la documentation et se présenter en audition au TAQ, afin de justifier la recommandation qu'ils ont formulée à la SAAQ et sur laquelle se fonde l'organisme pour rendre sa décision.

L'ACRDQ est d'avis que le même phénomène risque de se produire dans le cadre des modifications apportées par le projet de loi n° 49 à l'article 305 de la LSSSS. Bien que l'agence soit partie prenante à l'instance, elle aura besoin, pour justifier sa décision et fournir la documentation pertinente, de recourir au jugement et à l'expertise de l'établissement ayant une entente spécifique avec la ressource mise en cause.

Cette disposition du projet de loi aura donc un impact évident sur la charge de travail des intervenants qui, au sein des établissements, assurent le suivi des ressources. L'article 305 de la LSSSS spécifie que les établissements publics identifiés par l'agence procèdent eux-mêmes au recrutement et à l'évaluation des RI en vue de leur reconnaissance par l'agence. Ces derniers auront très certainement à fournir les renseignements nécessaires et pertinents à l'agence qui sera partie prenante à l'instance, et ce, dans des délais relativement courts, comme le prévoit le projet de loi. S'il y a contestation au TAQ, c'est l'établissement public qui sera fort probablement convoqué en audition au Tribunal administratif, pour

¹ Entente qui lie la Société de l'assurance automobile du Québec, l'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec et tous les centres de réadaptation de toutes les régions du Québec.

justifier une décision de l'agence. Cela est sans compter l'éventuelle lourdeur administrative et juridique qu'impliquera le recours au Tribunal administratif du Québec pour les agences de la santé et des services sociaux qui devront certainement se développer de l'expertise dans ce domaine.

Recommandation n° 3 :

Pour toutes ces raisons, l'ACRDQ recommande :

- ❖ que le gouvernement reconnaisse la lourdeur administrative en relation avec l'application de l'article 110;
- ❖ que le ministre de la Santé et des Services sociaux compense, sur le plan budgétaire, la charge de travail supplémentaire que le recours au TAQ peut représenter pour les établissements publics qui assurent le suivi des ressources;
- ❖ que le ministre de la Santé et des Services sociaux prévoie immédiatement la procédure ou les mécanismes qui permettront aux agences d'indemniser les établissements publics pour la charge de travail supplémentaire et les frais de déplacement qu'un recours au TAQ peut représenter.

Réfléchir aux impacts de l'établissement d'un régime de retrait préventif pour les RI-RTF

À l'article 57 du projet de loi, le gouvernement peut, par règlement, établir un régime de retrait préventif de la personne responsable d'une ressource visée par le projet de loi, en fixer les conditions, les modalités d'exercice et les droits et les obligations des parties impliquées, ainsi que les pouvoirs et devoirs de la CSST et de la Commission des lésions professionnelles.

Considérant l'impact éventuel que pourrait avoir l'établissement d'un tel régime sur la continuité des services offerts aux usagers d'une RI-RTF;

Considérant que l'application du retrait préventif dans le contexte des RI-RTF conduira nécessairement au retrait des usagers de leur milieu de vie;

Considérant l'importance d'assurer aux personnes vulnérables confiées par l'établissement public à une RI-RTF une forme de stabilité au niveau des personnes responsables d'une ressource, laquelle est essentielle au maintien ou à l'intégration à la communauté des usagers inscrits à ses services;

Considérant la vulnérabilité des personnes confiées à une RI-RTF par les centres de réadaptation en dépendance du Québec;

Considérant que l'établissement d'un tel régime se réaliserait en dehors des négociations de l'entente collective;

Il apparaît peu logique et non souhaitable qu'un tel régime puisse être établi et s'appliquer systématiquement sous certaines conditions, sans que l'établissement public ayant la responsabilité des usagers ait la possibilité d'être consulté pour en fixer les conditions, les modalités d'exercice et les droits et obligations des parties impliquées.

Recommandation n° 4 :

Pour toutes ces raisons, l'ACRDQ recommande :

- ❖ que le gouvernement réfléchisse aux impacts de l'établissement d'un tel régime dans le contexte des RI-RTF;
- ❖ qu'à tout le moins le gouvernement consulte les associations d'établissements du réseau de la santé et des services sociaux avant d'établir les conditions et les modalités d'exercice d'un tel régime, de manière à minimiser les effets indésirables sur les clientèles.

**Prévoir un
mécanisme de
consultation des
associations
d'établissements
dans la
détermination
d'une entente
avec les autres RI**

L'article 108 du projet de loi, qui modifie l'article 303.1 de la LSSSS, stipule que le ministre peut, avec l'autorisation du Conseil du trésor et aux conditions qu'il détermine, conclure avec un ou plusieurs organismes représentatifs des ressources intermédiaires, autres que celles visées par le présent projet de loi, une entente portant sur un ensemble de matières.

Ces matières sont, à peu de chose près, les mêmes que celles couvertes par l'entente collective concernant les ressources de type familial et certaines ressources intermédiaires.

Considérant ce que nous avons déjà soulevé comme préoccupation relativement à la négociation de l'entente collective et à l'importance que les établissements publics soient partie prenante à cette négociation, l'ACRDQ suggère que les établissements qui utilisent ces ressources puissent être représentés adéquatement dans le processus de détermination de leurs conditions de travail.

Recommandation n° 5 :

Pour toutes ces raisons, l'ACRDQ recommande :

- ❖ de prévoir à l'article 303.1 de la LSSSS un mécanisme de consultation entre le ministre et les associations d'établissements qui s'appliquera durant le processus de détermination d'une entente avec les RI qui ne sont pas visées par le projet de loi n° 49.

**Ajouter certaines
dispositions à
l'entente
spécifique**

L'article 54 du projet de loi définit les dispositions exclusives que doit comprendre l'entente spécifique entre l'établissement public et la ressource. Nous comprenons que l'entente spécifique remplace le contrat type issu du cadre de référence RI-RTF, lequel s'applique actuellement.

Or, certains éléments que l'on trouve dans les contrats actuels visent à clarifier la nature de la collaboration nécessaire entre l'établissement et la ressource. L'ACRDQ considère qu'il est important de maintenir la qualité de cette collaboration en ajoutant d'autres dispositions à l'entente spécifique qui auront pour objectif de préciser la nature des rapports qui doivent exister entre l'établissement et la ressource et des services qui sont requis.

Recommandation n° 6 :

Pour ces raisons, l'ACRDQ recommande :

- ❖ que l'article 54 du projet de loi soit complété par l'ajout des dispositions suivantes :
 - Les droits et les obligations de l'établissement et de la ressource;
 - La nature des services de base, de soutien et d'assistance requis par l'établissement public.

Conclusion

L'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec accueille de façon positive le projet de loi n° 49. Elle en appuie les principes et les objectifs fondamentaux. Elle croit cependant que certaines améliorations mériteraient d'être considérées par le législateur, de sorte que la ressource puisse demeurer un milieu propice à l'épanouissement personnel et social des personnes vulnérables qui leur sont confiées.

Nous croyons fermement que, dans la mesure où certaines recommandations sont retenues, ce projet de loi améliorera les conditions de travail des RI-RTF et favorisera le recrutement de nouvelles ressources dans le réseau de la santé et des services sociaux.

Toutefois, l'ACRDQ demeure préoccupée par les coûts directs et indirects engendrés par ce projet de loi. Il ne faudrait surtout pas que l'amélioration des conditions de travail des RI-RTF se traduise par des budgets de développement moindres dans le réseau de la santé et des services sociaux.

Enfin, si le projet de loi est adopté, il restera une importante étape à franchir, la négociation d'une première entente collective. Nous espérons que cette étape se déroulera dans le respect des mandats confiés à la ressource et sans impact sur la clientèle dont elle a la responsabilité.

Pour sa part, l'Association des centres de réadaptation en dépendance compte bien être présente à toutes les étapes du processus de négociation, afin de faire valoir les intérêts de ses membres et des clientèles dont ils ont la responsabilité.

