



**CONSULTATIONS
PRÉBUDGÉTAIRES 2023-2024
DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

**PAR LE RÉSEAU DE COOPÉRATION DES
ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE EN AIDE
À DOMICILE (ÉÉSAD)**



LE RÉSEAU DE COOPÉRATION DES ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE EN AIDE À DOMICILE (EÉSAD)

Le Réseau de coopération des EÉSAD représente les entreprises d'économie sociale reconnues aux fins du PEFSAD par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) pour les services d'aide à la vie domestique (AVD). Les EÉSAD sont présentes dans les dix-sept régions administratives du Québec.

Ces entreprises, administrées pour et par leurs usagers et exploitées à des fins non lucratives, offrent près de sept millions d'heures de services à 100 000 personnes, dont plus de 650 000 heures de services d'assistance personnelle et six millions d'heures de services d'aide à la vie domestique (AVD).

Les EÉSAD emploient plus de 9 400 employés, dont près de 9 000 aides à domicile qui possèdent les compétences et l'expertise requises afin d'assurer un soutien et des services à domicile de qualité aux citoyens qui en ont besoin. Pour les services d'aide à la vie domestique, une norme professionnelle a été entérinée par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS), créant du même coup le métier d'aide à domicile. Pour les services d'assistance personnelle de base, grâce au programme de développement des compétences des services d'assistance personnelle à domicile, développé par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), plus de 3 000 aides à domicile ont déjà été formés. Si vous désirez en savoir plus sur les EÉSAD et le Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique (PEFSAD), nous vous invitons à visiter notre portail Web : <https://aidechezsoi.com>.





RÉSUMÉ DES DEMANDES

ENJEU NUMÉRO 1

AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES POUR LES USAGERS

- **Demande 1** : Bonifier l'aide variable du PEFSAD de cinq dollars et dix cents (5,10 \$) afin de permettre une plus grande accessibilité des services pour les usagers les plus vulnérables financièrement.
- **Demande 2** : Réviser les paliers d'exonération pour mieux prendre en compte la situation des usagers les plus vulnérables financièrement.
- **Demande 3** : Ouvrir le panier de services admissibles au PEFSAD afin d'y inclure les services d'assistance personnelle ainsi que les services de répit.
- **Demande 4** : Améliorer l'accès au crédit pour maintien à domicile des aînés (CMD) en permettant une application directe sur la facture des usagers à travers une collaboration entre les EÉSAD et Revenu Québec.

ENJEU NUMÉRO 2

LES BESOINS EN MAIN-D'ŒUVRE DANS LE SOUTIEN À DOMICILE

- **Demande 5** : Favoriser et financer des mécanismes formels de concertation et de planification régionale entre les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les EÉSAD afin d'optimiser la mobilisation complémentaire des ressources humaines.
- **Demande 6** : Pérenniser l'amélioration des conditions de travail réalisée en 2020 et 2021 en indexant les enveloppes budgétaires pour tenir compte des conditions économiques et du développement des services.





AVANT-PROPOS

Le premier ministre François Legault a fait naître un bel espoir, lors de son discours d'ouverture du 19 octobre 2021, en annonçant « un grand virage vers les soins à domicile ». Il reprenait ainsi mot pour mot la demande formulée par les EÉSAD un an auparavant, en octobre 2020, lors de la publication du mémoire de réflexion *Chez moi pour la vie*. Cette volonté a été réaffirmée durant la dernière campagne électorale et fait désormais un large consensus dans la société.

Mais au-delà de la volonté affichée, il reste à concrétiser ce grand virage et le défi s'avère considérable, tant les besoins sont importants. Selon les prévisions du gouvernement du Québec, les personnes de plus de 65 ans représenteront près du quart de la population québécoise d'ici 2030. Au printemps 2022, la Vérificatrice générale concluait ainsi son rapport : « *Nos analyses nous portent donc à croire que, si aucun changement n'est apporté, les aînés en grande perte d'autonomie n'auront pas tous accès à des soins de longue durée publics d'ici 2028 ni à une intensité de services suffisante. Cela est vrai tant en hébergement de longue durée qu'en soutien à domicile.* »

Heureusement, il existe des solutions qui sont relativement peu coûteuses et peuvent faire une immense différence à court terme dans la vie quotidienne des aînés, des personnes en perte d'autonomie ou de celles ayant des limitations fonctionnelles.

La société québécoise a développé le réflexe culturel d'opter d'emblée pour l'hébergement plutôt que de recourir aux services d'aide à domicile lors de l'apparition d'une perte d'autonomie. Cette tendance devrait être inversée afin que les personnes en perte d'autonomie ou ayant des limitations fonctionnelles puissent connaître l'ensemble des options qui leur sont offertes et ainsi avoir la réelle possibilité de choisir de vivre et de vieillir chez elles. Collectivement, nous gagnerions à mieux soutenir les EÉSAD dans leurs activités et dans le rayonnement de leurs services ainsi qu'à poursuivre le développement du soutien à domicile en favorisant l'accessibilité des services à l'ensemble de la population ayant des besoins spécifiques. Chaque individu devrait avoir la possibilité de choisir de rester dans sa maison ou dans son appartement et ne devrait pas avoir recours à l'hébergement uniquement par manque de connaissance des services disponibles, par peur de se retrouver isolé ou par manque de moyens financiers.

Les EÉSAD fournissent des services de proximité et participent, en complémentarité avec le réseau de la santé, à assurer une prestation de services de qualité aux aînés et aux personnes plus vulnérables de notre société. Avec un soutien adéquat, les EÉSAD sont en mesure d'adapter et de bonifier l'offre de services à domicile à la demande d'une population vieillissante. Ce faisant, les ressources du réseau public seront plus disponibles pour offrir des services spécialisés et ultraspecialisés. Collectivement, il faut s'assurer de fournir le bon service, au bon moment, par l'intermédiaire du bon intervenant.

Les demandes du Réseau de coopération des EÉSAD ont été produites dans le cadre d'un travail rigoureux rejoignant des objectifs communs au gouvernement, soit l'augmentation du nombre d'heures de services aux usagers, la dispensation de services de qualité favorisant le maintien à domicile des aînés, le répit aux proches aidants et la création d'emplois de qualité. Ainsi, le Réseau de coopération des EÉSAD se positionne comme un partenaire essentiel de l'État québécois afin de permettre un meilleur continuum de services en complémentarité avec le réseau de la santé.





TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| LE RÉSEAU DE COOPÉRATION DES ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE EN AIDE À DOMICILE (EÉSAD) | 2 |
| RÉSUMÉ DES DEMANDES | 3 |
| AVANT-PROPOS..... | 4 |
| TABLE DES ACRONYMES | 6 |
| MISE EN CONTEXTE | 7 |
| ENJEU 1 – AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES POUR LES USAGERS..... | 11 |
| ENJEU 2 – LES BESOINS EN MAIN-D'ŒUVRE DANS LE SOUTIEN À DOMICILE | 19 |





TABLE DES ACRONYMES

| | |
|--------|--|
| ASSS | Auxiliaire aux services de santé et services sociaux |
| AVD | Aide à la vie domestique |
| AVQ | Aide à la vie quotidienne, ancienne appellation des SAP |
| CMD | Crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés |
| CPMT | Commission des partenaires du marché du travail |
| EÉSAD | Entreprise d'économie sociale en aide à domicile |
| FAPAQE | Formation adéquation des préposés aux AVQ du Québec dans les EÉSAD |
| MAMH | Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation |
| MSSS | Ministère de la Santé et des Services sociaux |
| MTESS | Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale |
| PEFSAD | Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique |
| SAP | Service d'assistance personnelle, nouvelle appellation des AVQ |
| RI | Ressources intermédiaires |
| RPA | Résidences privées pour aînés |





MISE EN CONTEXTE

Le Réseau de coopération des EÉSAD représente la centaine d'entreprises d'économie sociale reconnues aux fins du PEFSAD, par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), pour l'aide à la vie domestique (AVD).

Outre le réseau de la santé et des services sociaux, les EÉSAD forment le seul réseau qui offre des services de soutien à domicile sur l'ensemble du territoire du Québec. Ces entreprises, administrées principalement par et pour leurs usagers et exploitées à des fins non lucratives, sont des organisations de proximité ancrées et voulues par leurs communautés. Elles offrent plus de sept millions d'heures de services à 100 000 personnes en perte d'autonomie ou ayant des limitations fonctionnelles, dont près d'un million d'heures de SAP et six millions d'heures de services en AVD.

Les EÉSAD emploient plus de 9 400 personnes, dont près de 9 000 aides à domicile possédant les compétences et l'expertise requises afin d'assurer un soutien et des services à domicile de qualité aux citoyens qui en ont besoin.

A. LES SERVICES OFFERTS PAR LES EÉSAD

Les EÉSAD offrent principalement trois types de services :

- Les services d'aide à la vie domestique (AVD) :
 - L'entretien ménager léger : balayage, époussetage, nettoyage (ex. : réfrigérateur, baignoire, garde-manger);
 - L'entretien ménager lourd : grand ménage, déneigement de l'accès principal au domicile;
 - L'entretien des vêtements;
 - La préparation de repas sans diète;
 - L'approvisionnement et autres courses.
- Les services d'assistance personnelle (SAP) sont associés aux soins personnels de l'utilisateur. Il s'agit alors de procéder à des soins d'hygiène, à l'aide au lever et au coucher, à la prise de médicaments, etc.
- Certaines EÉSAD ont développé une expertise en offrant, notamment, des services de répit aux proches aidants, ainsi qu'en présence-surveillance.

B. LES USAGERS DES EÉSAD¹

- Près de 100 000 usagers dont :
 - 88 757 usagers au PEFSAD
 - Plus de 10 000 usagers en services d'assistance personnelle, financés principalement par les CISSS et CIUSSS
- 69 % des usagers sont des femmes
- 82 % des usagers ont 65 ans ou plus
- 60 % des usagers ont 75 ans ou plus
- 72 % des usagers vivent seuls
- 55,3 % des usagers recevant de l'aide variable ont des revenus annuels inférieurs à 21 414 \$ pour une personne et moins de 31 048 \$ pour un couple

¹ Source : bilan administratif du PEFSAD 2021-2022.





C. LE DÉFI DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION EXIGE UN CHANGEMENT DE PARADIGME : *CHEZ MOI POUR LA VIE*

Selon les prévisions du gouvernement du Québec, les personnes de plus de 65 ans représenteront près du quart de la population québécoise d'ici 2030. Pour la tranche d'âge de 75 ans et plus, on s'attend à ce que leur nombre double d'ici 2030 pour représenter alors 12,3 % de la population totale du Québec. Considérant cela, il est probable que le nombre de personnes ayant besoin de soutien et de soins en lien avec leur environnement de vie, ainsi que pour leur propre personne, double aussi. Les acteurs qui travaillent dans ce secteur d'activité doivent, de manière concertée, s'assurer de répondre à la demande des citoyens, et ce, par l'entremise de services de qualité adaptés aux besoins réels des milieux.

Malgré des investissements majeurs dans les dernières années et les derniers mois, le soutien à domicile n'est pas encore une réalité concrète pour l'immense majorité des aînés, des personnes en perte d'autonomie ou ayant des limitations fonctionnelles. Des dizaines de milliers d'aînés vivent isolés.

Lors de la première vague de la pandémie de COVID-19, les EÉSAD ont été forcées de suspendre les visites à des milliers d'usagers. À leur retour, elles ont pu constater les dégâts sanitaires causés par ces longs mois d'isolement. Cette expérience doit servir de leçon collective.

Nous devons prendre conscience que l'aide à domicile est préventive et tout aussi essentielle que les soins. Ce continuum de services de soutien à domicile doit être accessible à toutes et tous.

Lorsqu'une personne n'est pas isolée et bénéficie du soutien d'un proche aidant, il faut néanmoins garantir un soutien adéquat. Le gouvernement du Québec a notablement avancé dans le soutien aux personnes proches aidantes, mais les EÉSAD demeurent convaincues que c'est aussi en aidant les « aidés » qu'on aide les « aidants ». Tous les services de soutien à domicile offerts à un aîné, une personne en perte d'autonomie ou ayant des limitations fonctionnelles permettent systématiquement de réduire la charge qui pèse sur les personnes proches aidantes.

Comme société, les choix que nous faisons collectivement de privilégier ou non une solution préventive à domicile engendre des conséquences économiques. Soulignons que, selon l'Institut canadien d'information sur la santé, les dépenses en santé du gouvernement du Québec par habitant étaient en moyenne de 15 709 \$ pour les personnes de 65 ans et plus, comparativement à 2 755 \$ pour les moins de 65 ans. Elles se chiffraient à 6 376 \$ pour les 65-69 ans, à 11 140 \$ pour les 75-79 ans, à 15 049 \$ pour les 80-84 ans et à 24 500 \$ pour les 85 ans et plus.

Dans un contexte où la population est vieillissante, le défi s'avère gigantesque et les coûts afférents au domaine de la santé et des services sociaux, pour l'État comme pour la population du Québec, sont de plus en plus élevés. Les EÉSAD proposent une alternative en étant des fournisseurs de services complémentaires aux services publics, et ce, sans amoindrir la qualité des services.

En favorisant et valorisant le maintien prolongé à domicile, les EÉSAD contribuent donc à la baisse des coûts d'institutionnalisation. La valeur des avantages quantifiables générés

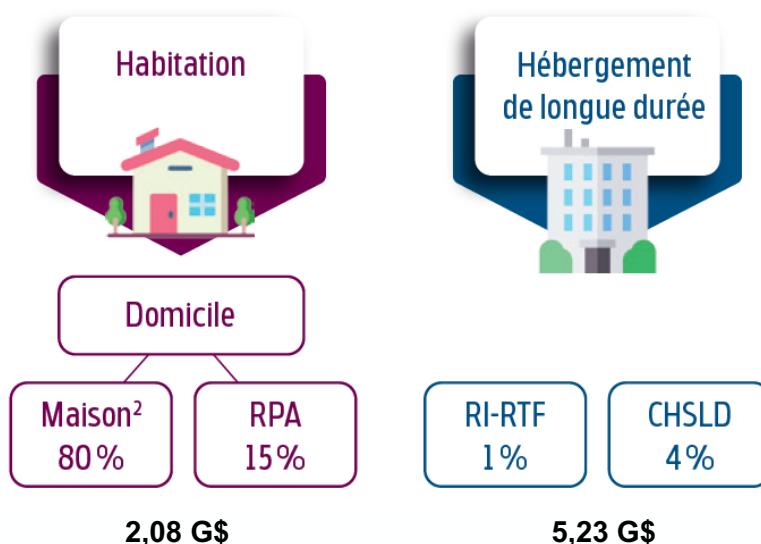




par les EÉSAD pour l'économie du Québec dépasse donc largement les montants investis par le gouvernement du Québec. À titre d'appui, une étude financée par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) estimait la valeur totale des avantages quantifiables générés pour l'économie du Québec à 5,27 \$ pour chaque dollar investi dans le PEFSAD.

D'ailleurs, le Regroupement provincial des comités des usagers (RPCU) a identifié des économies possibles de 200 M\$ si le Québec prend le virage des soins à domicile. De plus, les EÉSAD ont la particularité et l'avantage de permettre une équité des services pour la population, puisqu'elles sont présentes dans l'ensemble des 17 régions administratives du Québec, même dans des petites communautés comme Havre-Saint-Pierre ou Tête-à-la-Baleine.

Lieu de résidence des aînés de plus de 75 ans et budgets annoncés en 2022-2023



Source : VGQ, 2022

La répartition actuelle des budgets montre un déséquilibre majeur entre la réponse aux besoins de 95 % des aînés vivant à domicile et ceux des 5 % étant hébergés. Néanmoins, elle démontre aussi que, face à l'accroissement important des besoins futurs, le soutien à domicile est largement plus concurrentiel.

Rappelons que les EÉSAD ne remplacent pas les services offerts par le réseau de la santé, mais travaillent en complémentarité avec ce dernier. Il est important que le personnel du réseau de la santé puisse s'occuper des personnes qui nécessitent des soins plus complexes et spécialisés, pendant que le personnel des EÉSAD combine des services d'assistance personnelle de base et des services d'aide à la vie domestique. Il en coûte donc beaucoup moins à l'État québécois d'offrir ce type de services par le biais des EÉSAD.

Les EÉSAD se reconnaissent dans l'approche de la gériatrie sociale, qui vise à établir un trait d'union entre les services communautaires et le réseau de la santé, en agissant à même le milieu de vie des aînés et en prenant en compte les conditions de vie réelles des aînés. En agissant en amont, l'objectif est d'améliorer la qualité de vie des aînés sans





avoir recours à la lourdeur des services institutionnels. Enfin, l'approche préconise le respect des droits et des choix personnels des aînés en ce qui concerne leur santé.

Cela s'ajoute à tous les autres avantages dûment établis du soutien à domicile, notamment les avantages économiques, sociaux, culturels et intergénérationnels.

Sur la base de ce constat, le Réseau de coopération des EÉSAD a publié, en octobre 2020, un mémoire de réflexion intitulé *Chez moi pour la vie*, qui s'articule autour de trois thèmes clés :

1. L'accessibilité et l'autonomie décisionnelle;
2. L'offre et la qualité des services à domicile;
3. L'attraction et la fidélisation de la main-d'œuvre.



Fortes de leur présence dans toutes les régions du Québec et de leur position comme plus important prestataire de services de soutien à domicile en dehors du réseau public, les EÉSAD confirment l'actualité des constats et recommandations du mémoire *Chez moi pour la vie*. C'est pour cette raison qu'elles demandent au gouvernement du Québec d'entamer un chantier sur le soutien à domicile en collaboration avec les partenaires du secteur. Le mandat donné à la Commissaire à la santé et au bien-être (CSBE) va certainement dans cette direction.

En attendant les conclusions de la CSBE, les EÉSAD estiment que des décisions budgétaires ciblées pourraient dès aujourd'hui produire des effets majeurs dans la vie des aînés.





ENJEU 1 – AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES POUR LES USAGERS

Le Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique (PEFSAD) est un programme s'adressant aux citoyens qui utilisent des services d'aide à la vie domestique (AVD) dispensés par les EÉSAD.

Le panier de services du PEFSAD est le suivant :

- Entretien ménager;
- Préparation de repas sans diète;
- Lessive, repassage, pliage et rangement des vêtements;
- Grand ménage;
- Approvisionnement et autres courses.

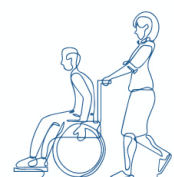
Sur la base de services d'aide domestique rendus par une EÉSAD, une réduction du tarif horaire exigé par l'entreprise est consentie à la personne qui bénéficie du programme. La personne paie la différence entre le tarif exigé par l'entreprise et le montant d'aide qui lui est accordé. Cette réduction peut être obtenue de deux façons :

- Premièrement, une réduction d'un montant fixe de 4 \$ pour chaque heure de services rendus. Cette « aide fixe » est accessible à toute personne admissible au programme, quel que soit son revenu familial.
- Deuxièmement, une réduction supplémentaire d'un montant variant de 1,83 \$ à 14,64 \$ pour chaque heure de services rendus. Cette « aide variable » est établie en fonction d'une grille de calcul qui tient compte du revenu et de la situation familiale de la personne.

Le montant d'aide maximal qu'une personne peut obtenir pour chaque heure de services rendus est donc de 18,64 \$, soit 4 \$ à titre d'aide fixe et 14,64 \$ à titre d'aide variable.

Depuis 25 ans, lorsqu'il est question de meilleures pratiques en soutien à domicile, le PEFSAD s'avère une démonstration éloquentes d'une politique publique réussie, efficace et répondant aux besoins des usagers. Le PEFSAD cible la clientèle la plus fragile et la plus vulnérable, soit celle qui a besoin d'avoir directement accès à des services pour pouvoir demeurer chez elle le plus longtemps possible. Au cours des années, le PEFSAD a d'ailleurs démontré toute sa pertinence, puisque :

- Le nombre d'usagers a augmenté de 38 % entre 2003 (73 106) et 2018 (101 024).
- En 2004, 41 % des usagers avaient plus de 75 ans. En 2022, 60 % des usagers ont plus de 75 ans.
- En 2004, 59 % des usagers avaient accès à l'aide variable. En 2022, 77 % des usagers ont accès à l'aide variable.



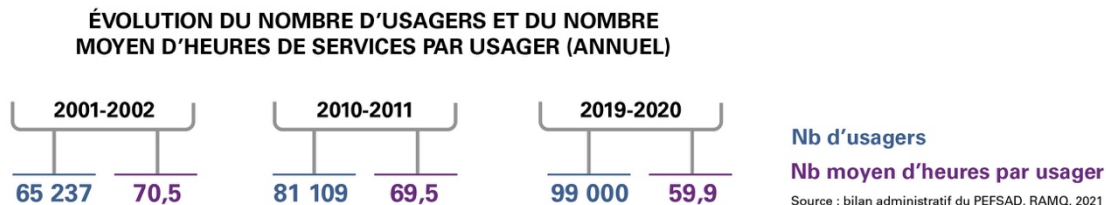


1. Bonifier l'aide financière afin de permettre une plus grande accessibilité des services pour les usagers vulnérables.

Si le PEFSAD est un excellent programme, il atteint néanmoins des limites importantes. Le nombre d'usagers bénéficiant du programme a connu une baisse marquée en 2020-2021, du fait de l'arrêt forcé des services durant la première vague pandémique. En 2021-2022, ce nombre a fortement augmenté, mais il n'est pas encore revenu au niveau pré-pandémique. Il est cependant difficile de tirer des conclusions de cette information dans un contexte de crise sanitaire.

Une autre évolution inquiétante est beaucoup plus révélatrice. **Entre 2002 et aujourd'hui, le nombre d'heures de services dont a pu bénéficier chaque usager n'a cessé de diminuer, passant de 70,5 heures par an en 2001-2002 à seulement 59,2 heures en 2021-2022.**

Ainsi, alors que le programme croît en nombre d'usagers et en nombre global d'heures, la part de chaque usager dans le programme diminue.



Même si l'on concentre l'analyse sur les usagers qui reçoivent le maximum d'aide, on remarque qu'en moyenne ces personnes bénéficient de 1,37 heure par semaine (soit environ 1 heure et 20 minutes).

Enfin, le montant actuel de l'aide ne permet pas d'adapter les services aux besoins des usagers. Lorsque l'on compare les personnes de moins de 75 ans et les personnes de plus de 75 ans, on constate qu'elles bénéficient en moyenne du même nombre d'heures, à la minute près. Le tableau ci-dessous présente les données près-pandémie, mais les données qui viennent d'être publiées par la RAMQ pour l'année 2021-2022 confirme ces constats.

01 Personnes de moins de 75 ans, au 31 mars 2020 :

- 42 808 personnes de moins de 75 ans bénéficiaient du PEFSAD
- 2 555 368 heures de services ont été utilisées par ces usagers

CONSTAT :

En moyenne, **chaque usager de moins de 75 ans a utilisé 1,15 heure par semaine** (environ 1 heure et 10 minutes)

02 Personnes de 75 ans et plus, au 31 mars 2020 :

- 56 198 personnes de 75 ans et plus bénéficiaient du PEFSAD
- 3 372 548 heures de services ont été utilisées par ces usagers

CONSTAT :

En moyenne, **chaque usager de 75 ans et plus a utilisé 1,15 heure par semaine** (environ 1 heure et 10 minutes)

Source : bilan administratif du PEFSAD, RAMQ, 2021





Au Québec, à moins de considérer que la perte d'autonomie n'augmente pas avec l'âge, force est de constater que la quantité de services obtenue n'est pas déterminée par les besoins de l'utilisateur, mais par sa capacité de payer.

En 2021, le Réseau de coopération des EÉSAD s'est doté d'un outil de calcul de la capacité de payer des usagers du PEFSAD, élaboré par des CPA auditeurs. À partir des données officielles disponibles (RAMQ et Statistique Canada, notamment), cet outil permet de dresser un portrait de la situation financière des usagers et d'identifier la limite de leur capacité de payer.

Un an plus tard, tenant compte de l'inflation très importante qui a marqué l'année 2022, les constats de cette analyse sont largement confirmés et il est encore plus urgent d'en tenir compte pour revaloriser l'aide financière. En voici les principales conclusions.

Profil d'une personne bénéficiant du maximum de l'aide variable (2021) :

- Dispose d'un revenu mensuel maximum de 1 784,50 \$;
- Dépense l'intégralité de ses revenus pour ses besoins primaires et dépenses courantes;
- Grâce au PEFSAD et au CMD, peut recevoir un maximum de 1,10 heure (soit 1 heure et 6 minutes) de soutien à domicile par semaine sans avoir à réduire ses dépenses dans d'autres besoins primaires.
- Pour avoir accès à plus de services, au-delà de 1,10 heure, l'utilisateur doit réduire ses autres dépenses de 4,80 \$ pour chaque heure supplémentaire.

En 2021, pour avoir accès à plus de 1 heure et 6 minutes de soutien à domicile par semaine, une personne bénéficiant du maximum d'aide disponible doit réduire son budget consacré à d'autres besoins primaires ou d'autres dépenses courantes, à hauteur de 4,80 \$ par heure de services.

En tenant compte de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation (IPC), tel que retenu par le Régime des rentes du Québec dans son communiqué du 18 novembre 2022, ce montant de 4,80 \$ doit être indexé et correspond donc à une bonification nécessaire de 5,10 \$ en 2023.

DEMANDE 1 : Bonifier l'aide variable du PEFSAD de 5,10 \$ afin de permettre une plus grande accessibilité des services pour les usagers les plus vulnérables financièrement.





2. Réviser les paliers d'exonération pour mieux prendre en compte la situation des usagers les plus vulnérables financièrement.

Depuis le 1^{er} avril 2022, il existe 8 paliers d'exonération qui permettent d'obtenir une aide variable allant de 1,83 \$ à 14,64 \$ par heure de services. On passe d'un palier à l'autre à tous les 3 000 \$ de revenus supplémentaires. L'aide variable, quant à elle, progresse de 1,75 \$ supplémentaire par palier.

| REVENUS ANNUELS MAXIMUMS Pour une personne seule | REVENUS ANNUELS MAXIMUMS Pour un couple | AIDE VARIABLE APPLICABLE |
|--|---|-----------------------------|
| 22 217 \$ | 32 271 \$ | 14,64 \$ |
| 25 217 \$ | 35 271 \$ | 12,81 \$ |
| 28 217 \$ | 38 271 \$ | 10,98 \$ |
| 31 217 \$ | 41 271 \$ | 9,15 \$ |
| 34 217 \$ | 44 271 \$ | 7,32 \$ |
| 37 217 \$ | 47 271 \$ | 5,49 \$ |
| 40 217 \$ | 50 271 \$ | 3,66 \$ |
| 43 217 \$ | 53 271 \$ | 1,83 \$ |

Source : RAMQ

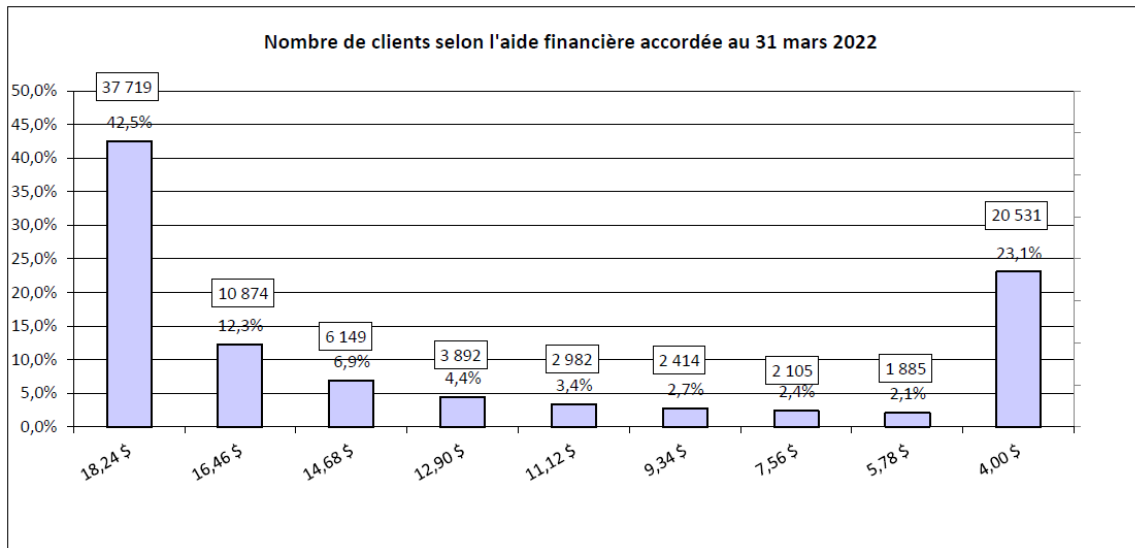
La structure est donc constituée d'un nombre de paliers relativement important, plutôt peu espacés les uns des autres. Pourtant, le passage d'un palier à l'autre entraîne des conséquences financières significatives sur le tarif appliqué aux usagers.

Cette structure en « escalier » mériterait certainement de faire l'objet d'une analyse économique approfondie afin de mesurer l'impact sur les usagers et, en particulier, le taux de renoncement aux services qu'entraîne le passage d'un palier à l'autre.

Le Réseau de coopération des EÉSAD préconise l'étude d'une structure plus linéaire, ainsi que la révision des paliers de revenus afin qu'ils correspondent mieux à la réalité des aînés ou personnes référées par les établissements, à qui l'aide variable s'adresse en priorité.

Une autre analyse des données de la RAMQ permet de se rendre compte de l'inadéquation des paliers actuels. Selon le bilan administratif du PEFSAD 2021-2022, 42,5 % des usagers du PEFSAD bénéficient du maximum de l'aide, soit près de 55 % de ceux qui ont accès à l'aide variable.





Source : bilan administratif du PEFSAD, RAMQ, 2022

Cette surreprésentation des ménages aux revenus les plus faibles mérite également de faire l'objet d'une analyse économique. En l'absence d'une telle analyse, on ne peut que formuler des hypothèses.

D'abord, cette répartition semble confirmer que la structure des paliers actuels ne correspond pas à la répartition réelle des revenus des usagers prioritaires du PEFSAD. Elle semble également attester que le taux de renoncement à bénéficier des services par l'intermédiaire du programme est particulièrement important, si l'on n'a pas accès au maximum de l'aide disponible. Cela démontrerait l'importance déjà établie ci-haut de bonifier le montant de l'aide variable.

DEMANDE 2 : Réviser les paliers d'exonération pour mieux prendre en compte la situation des usagers les plus vulnérables financièrement.





3. Ouvrir le panier de services admissibles au PEFSAD afin d'y inclure les services d'assistance personnelle ainsi que les services de répit.

Permettre aux usagers de profiter des services d'assistance personnelle et des services de répit offerts par les EÉSAD.

Depuis la création du programme, il y a 25 ans, les besoins des usagers ont évolué et il devient nécessaire de revoir le panier de services du PEFSAD afin d'y inclure les services d'assistance personnelle ainsi que les services de répit. Ce dossier constitue une priorité pour les EÉSAD, car l'augmentation des besoins, combinée à l'alourdissement des profils des usagers, rend urgente l'évolution du panier de services du PEFSAD afin de favoriser un réel continuum de services entre l'aide à la vie domestique (AVD) et les services d'assistance personnelle (SAP).

Le contexte de rareté de main-d'œuvre renforce d'autant plus l'importance de développer des tâches mixtes (AVD, SAP et répit) afin de maximiser les ressources humaines disponibles. Par exemple, des soins d'hygiène et la mise en place de bas supports à un usager pourraient être exécutés lors d'une même visite réservée initialement à l'aide domestique.

Prenons l'exemple des services d'assistance personnelle (SAP) : ils sont offerts dans les EÉSAD, mais non couverts par le PEFSAD. L'accès à ces services très complémentaires avec les aides à la vie domestique (AVD) peut donc être possible soit au plein tarif, ce que peu de bénéficiaires du PEFSAD peuvent se permettre, soit en faisant intervenir un autre prestataire. Dans ce deuxième cas, on dédouble les interventions et on ajoute ainsi des coûts dans un système pourtant déjà sous tension. La dernière option, malheureusement fréquente, est que l'utilisateur renonce à ajouter ce service et se résigne à l'hébergement.

En plus d'optimiser l'ensemble des ressources offrant des services à domicile, l'ouverture du panier de services du PEFSAD permettrait d'optimiser le filet de sécurité et le bien-être relationnel que les EÉSAD ont établis depuis 25 ans avec la population québécoise.

De plus, le gouvernement a déjà reconnu l'importance des SAP offerts par les EÉSAD en investissant des ressources très importantes pour la formation des aides à domicile par le biais du programme FAPAQE.

Assurer une complémentarité des services à domicile entre le réseau de la santé et les EÉSAD.

Dans un contexte où les ressources financières et la main-d'œuvre sont limitées, il est primordial de maximiser les investissements actuels. L'une des manières d'optimiser la reddition de services est de s'assurer de la collaboration et de la complémentarité entre les prestataires afin que chaque visite chez l'utilisateur soit l'occasion de livrer les services les plus complets possible.

Afin de maximiser l'ensemble des ressources en services à domicile, le gouvernement devrait revoir sa prestation en s'assurant d'une complémentarité des services avec les EÉSAD, partenaires importantes et reconnues du réseau de la santé et des services sociaux. L'objectif n'est pas que les aides à domicile des EÉSAD remplacent les auxiliaires de santé et de services sociaux (ASSS), mais bien qu'elles travaillent en complémentarité, considérant les besoins toujours grandissants de la population du Québec.





Plusieurs aides à domicile des EÉSAD suivent le programme de développement des compétences sur les services d'assistance personnelle à domicile (FAPAQE). Grâce à cette formation, les EÉSAD sont alors en mesure d'offrir les SAP de base qui peuvent être donnés dans le cadre d'une tâche mixte, alors que les SAP plus complexes doivent continuer d'être donnés directement par les professionnels du réseau de la santé. Le ministère de la Santé et des Services sociaux conserve ainsi la responsabilité populationnelle.

Nous croyons que le gouvernement du Québec a tout à gagner en maximisant la présence des EÉSAD dans le domicile de leurs usagers afin d'optimiser leurs propres ressources humaines et de minimiser les impacts liés au manque de main-d'œuvre en soutien à domicile du réseau public.

Cette meilleure répartition des tâches libérerait des agents du réseau public qui seraient alors disponibles pour mettre en œuvre les projets innovants à domicile (comme l'hospitalisation à domicile, notamment) prévus par le gouvernement et qui demandent une plus grande spécialisation.

Rappelons que, d'un point de vue financier, cette évolution n'engendrerait aucun coût supplémentaire au réseau de la santé et des services sociaux puisque les SAP et les services de répit référés sont déjà à sa charge. Une partie des coûts seraient simplement transférés dans le PEFSAD. Le Réseau de coopération des EÉSAD estime plutôt que cela permettrait une réduction globale des coûts, en optimisant la livraison des services et en évitant de dédoubler certains frais afférents.

Exemple de répartition des coûts pour une heure de SAP offerte à un usager référé bénéficiant du maximum de l'aide (fixe + variable) prévue dans le PEFSAD

| | Situation actuelle | Ouverture du panier de services du PEFSAD |
|---------------|--------------------|---|
| PEFSAD | ne s'applique pas | 18,64 \$ |
| Établissement | 36 \$ | 17,36 \$ |
| Coût total | 36 \$ | 36 \$ |

DEMANDE 3 : Ouvrir le panier de services admissibles au PEFSAD afin d'y inclure les services de répit ainsi que les services d'assistance personnelle.





4. Améliorer l'accès au crédit pour le maintien à domicile des aînés (CMD).

Le crédit d'impôt pour le maintien à domicile est une mesure permettant d'assurer l'accessibilité de la population du Québec aux services à domicile. Le Réseau de coopération des EÉSAD souligne l'effort important du gouvernement du Québec qui a annoncé le renforcement progressif de cette mesure au cours des prochaines années. Il s'agit certainement d'un effort nécessaire.

Cependant, on constate que les usagers des EÉSAD ont significativement moins recours à ce programme que d'autres catégories d'aînés, notamment ceux demeurant en résidence pour personnes âgées.

Une des explications possibles de cette situation est que les aînés ayant recours aux services des EÉSAD doivent avancer les dépenses encourues et les déclarer annuellement ou mensuellement, selon les modalités choisies. Cela représente un coût de renoncement important pour des personnes en perte d'autonomie ou ayant des limitations fonctionnelles, souvent vulnérable financièrement.

Cette obligation d'avancer les dépenses agit comme un véritable ticket modérateur. En comparaison, d'autres types de services à domicile, notamment offerts dans les RPA, peuvent appliquer le CMD au moment de la facturation de l'utilisateur. Il faut donc rétablir l'équité entre les usagers de ces différentes modalités du soutien à domicile.

Des travaux préliminaires viennent d'être entamés entre le Réseau de coopération des EÉSAD et Revenu Québec afin d'envisager les possibilités de simplification des démarches administratives pour les aînés bénéficiant des services à domicile des EÉSAD. Pour sa part, le Réseau recommande de pousser ce processus de simplification et d'accessibilité au maximum, en permettant aux EÉSAD d'administrer le CMD et de l'appliquer lors de la facturation des usagers.

Il est important de noter que les EÉSAD disposent d'ores et déjà des compétences nécessaires pour administrer ce genre de programme puisqu'elles ont, depuis plus de 20 ans, la responsabilité de l'administration du PEFSAD, en lien étroit et sous le contrôle de la RAMQ. De plus, pour ce faire, elles ont déjà également accès à une partie importante des informations personnelles et fiscales des usagers.

Il serait donc tout à fait pertinent d'envisager le même type de coopération entre les EÉSAD et Revenu Québec, afin de renforcer l'utilisation du CMD par les citoyens auxquels il s'adresse.

DEMANDE 4 : Améliorer l'accès au crédit pour maintien à domicile des aînés (CMD) en permettant une application directe sur la facture des usagers à travers une collaboration entre les EÉSAD et Revenu Québec.





ENJEU 2 – LES BESOINS EN MAIN-D'ŒUVRE DANS LE SOUTIEN À DOMICILE

Lors de la création des EÉSAD, à la fin des années 1990, l'un des mandats était de favoriser la réinsertion des femmes sur le marché du travail. Vingt ans plus tard, la quasi-totalité de cette main-d'œuvre a été réinsérée et les EÉSAD sont aujourd'hui confrontées à des besoins majeurs de personnel. Selon un diagnostic sur les besoins de main-d'œuvre dans les EÉSAD, réalisé par le Comité sectoriel de main-d'œuvre en économie sociale et action communautaire (CSMO-ÉSAC), 94 % des emplois sont occupés par des femmes et la moyenne d'âge des aides à domicile est de 48 ans (médiane à 50 ans). Notons que de nombreux départs à la retraite sont anticipés au cours des prochaines années, car c'est un travail exigeant physiquement.

À l'heure actuelle, l'enjeu de la main-d'œuvre dans le soutien à domicile comprend trois principaux volets :

L'utilisation adéquate de la main-d'œuvre disponible

Depuis plusieurs années, les EÉSAD ont été ciblées afin de pouvoir compter sur des aides à domicile en mesure d'effectuer, auprès du même usager, des tâches mixtes, c'est-à-dire de fournir de l'aide à la vie domestique, mais aussi des services d'assistance personnelle de base. L'objectif consiste à faire preuve d'efficacité et d'efficacités, puisque notre employée est déjà sur place pour offrir des AVD et qu'elle est donc en mesure, après une formation adaptée, de donner des services d'assistance personnelle. C'est pourquoi, depuis février 2016, les EÉSAD ont déjà formé plus de 3 000 aides à domicile dans le cadre du programme de développement des compétences des services d'assistance personnelle à domicile du MSSS (FAPAQE).

Malheureusement, on constate que derrière la logique imparable de l'utilisation adéquate des ressources, il arrive encore régulièrement qu'une auxiliaire de santé et de services sociaux vienne mettre des bas supports à un usager alors qu'une aide à domicile est déjà sur place pour effectuer des AVD.

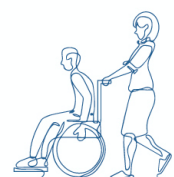
Les besoins de personnel en soutien à domicile

Les besoins de personnel en soutien à domicile sont généralisés, puisque le réseau de la santé ainsi que les ressources intermédiaires (RI) et les résidences pour aînés se trouvent dans la même situation. D'ailleurs, les RPA ont de plus en plus recours aux aides à domicile des EÉSAD pour combler leurs besoins.

Les besoins de main-d'œuvre en soutien à domicile doivent être priorités, sinon nous ne serons pas en mesure de répondre aux besoins de la population. Il faut être conscients qu'à la différence d'autres corps de métier, les SAP et les AVD sont très difficilement automatisables et il est donc nécessaire d'avoir du personnel en quantité suffisante et qui soit convenablement formé.

La volonté affichée par le premier ministre de mettre en œuvre le grand virage vers les soins à domicile va certainement engendrer un renforcement de cette tension et des besoins de main-d'œuvre.

Ajoutons que le métier d'aide à domicile ne jouit pas encore d'une reconnaissance et d'une valorisation à la hauteur des corps de métiers équivalents dans l'hébergement





institutionnel (notamment les préposés aux bénéficiaires). Ce manque de notoriété ne permet pas, à l'heure actuelle, d'encourager suffisamment les vocations. Le Réseau de coopération des EÉSAD développe activement des outils et prend des initiatives pour remédier à cette situation.

Il faut saluer l'effort considérable accompli par le gouvernement depuis le début de la crise sanitaire pour améliorer les conditions de travail de plusieurs corps d'emplois essentiels, dont les aides à domicile des EÉSAD. Néanmoins, il reste des étapes à franchir. Dans la mise en œuvre et la promotion de formations rapides pour répondre à l'urgence, les métiers liés à l'hébergement institutionnel ont été exclusivement priorités. Il conviendrait d'envisager d'y ajouter les métiers du soutien à domicile afin d'orienter les bonnes volontés et les candidatures vers ces services d'avenir, et ce, d'autant plus que le programme FAPAQE constitue une formation rapide et rémunérée.

La rémunération des aides à domicile versus les tarifs des EÉSAD

Le principal poste de dépense des EÉSAD est la rémunération du personnel sur le terrain. En moyenne, celle-ci représente de 85 % à 90 % des charges d'une EÉSAD.

L'une des options afin d'aider à la fidélisation et à la valorisation du travail des aides à domicile dans l'ensemble des EÉSAD est d'augmenter les salaires, mais cela implique par le fait même une augmentation des tarifs aux usagers. Si une EÉSAD augmente ses tarifs, sans augmentation de l'aide variable du PEFSAD, il y a inévitablement une diminution du nombre d'usagers utilisant ses services. Rappelons que 55 % de la clientèle ayant accès à de l'aide variable a des revenus inférieurs à 21 414 \$ par année.

En novembre 2020, le gouvernement du Québec a annoncé un investissement annuel de 12,7 millions de dollars afin de bonifier les conditions de travail des aides à domicile en majorant leur salaire de 1,75 \$ par heure. En 2021, une nouvelle amélioration des conditions de travail, totalisant près de 19 millions de dollars, a été mise en œuvre. Cette deuxième annonce avait l'avantage de remédier aux limites de la première en permettant aux EÉSAD d'assumer les charges de l'employeur engendrées par ces augmentations.

Cependant, certaines inquiétudes demeurent quant à la pérennité et l'indexation des enveloppes budgétaires dédiées à ces mesures. Les EÉSAD étant exploitées à des fins non lucratives, si le soutien pour chaque heure de services venait à diminuer, elles devraient procéder à une augmentation tarifaire afin de conserver leur équilibre budgétaire.

On a déjà pu observer un exemple de cette tension en mai 2022, lors du retrait des primes d'exposition à la COVID-19. Si les EÉSAD ont été concernées par le retrait des primes, les RPA les ont conservées. Les gestionnaires d'EÉSAD ont alors été contraints de maintenir le niveau de salaire (au détriment des tarifs pour les usagers), face à la menace bien réelle de voir les aides à domicile partir pour des emplois en RPA.





5. Favoriser et financer des mécanismes formels de concertation et de planification régionale entre les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les EÉSAD afin d'optimiser la mobilisation complémentaire des ressources humaines.

Comme indiqué plus haut, le défi de la main-d'œuvre ne pourra pas être relevé uniquement par l'augmentation des salaires. Il faut absolument améliorer l'efficacité des services et optimiser la complémentarité entre les partenaires que sont les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les EÉSAD.

Chaque fois que deux intervenants se déplacent à un même domicile pour effectuer des tâches que l'un d'entre eux aurait pu accomplir seul, on prive un autre usager de ce temps précieux. Or, par manque de communication, de concertation et de planification, on constate encore trop souvent qu'une ASSS du réseau public vient offrir des SAP de base à un usager alors qu'une aide à domicile d'une EÉSAD est également présente pour offrir des AVD. Dans cette situation, si l'établissement et l'EÉSAD communiquaient mieux, l'aide à domicile aurait le mandat d'offrir les deux services lors d'un même déplacement et l'ASSS serait libérée pour fournir des services plus spécialisés à un autre usager en attente.

Pour répondre adéquatement aux besoins de la population et aux demandes de partenariat des établissements, les EÉSAD doivent former des aides à domicile aux SAP par l'intermédiaire du programme FAPAQE. Cela nécessite bien sûr du temps et des investissements. Par conséquent, les relations entre les établissements et les EÉSAD doivent être planifiées conjointement pour être fonctionnelles et efficaces.

Il s'agit donc d'inciter les établissements à mettre en œuvre les mécanismes de concertation et de planification nécessaires afin de réaliser cette ambition gouvernementale : offrir les bons services au bon moment par l'intermédiaire du bon intervenant.

Ce travail de concertation est d'ores et déjà un chantier ouvert au niveau du MSSS et il convient donc de doter les établissements des ressources nécessaires, tant humaines que financières, pour assurer adéquatement la liaison et les suivis avec les partenaires sur le terrain.

Il convient également de prendre en compte le surcroît de travail qui sera engendré dans les EÉSAD par ces mécanismes de concertation et de planification. En donnant les moyens aux établissements et au MSSS d'intégrer une composante de soutien à l'administration des services dans les ententes avec les EÉSAD, on créerait une dépense très raisonnable comparativement aux économies et à l'optimisation que cela engendrerait.

DEMANDE 5 : Favoriser et financer des mécanismes formels de concertation et de planification régionale entre les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les EÉSAD afin d'optimiser la mobilisation complémentaire des ressources humaines.





6. Pérenniser l'amélioration des conditions de travail réalisées en 2020 et 2021.

Les efforts réalisés par les entreprises depuis plusieurs années et les mesures budgétaires du gouvernement annoncées en 2020 et 2021 ont permis progressivement de créer une différence de plus en plus significative entre le salaire des aides à domicile et le salaire minimum. Afin de pérenniser l'attractivité des EÉSAD sur le marché du travail, il convient de tout mettre en œuvre pour poursuivre les efforts en ce sens sans que cela n'engendre de trop grandes répercussions sur les tarifs aux usagers.

Par conséquent, le calcul des aides compensatoires du PEFSAD et des enveloppes réservées à l'amélioration des conditions de travail dans les CISSS et CIUSSS doit absolument tenir compte du contexte économique dont, notamment, l'inflation, la variation du salaire minimum et le coût des transports, afin de s'assurer que les usagers les plus fragiles des EÉSAD ne soient pas pénalisés par des hausses de tarifs.

Cette mesure pourrait se concrétiser par l'indexation de la « composante A » des aides compensatoires aux entreprises, prévues dans les normes amendées du PEFSAD, ou par la création d'une nouvelle composante spécialement prévue pour ces enjeux.

Le deuxième défi quant à l'effort budgétaire consenti par le gouvernement en 2020 et 2021 est qu'il a été réalisé dans le cadre d'enveloppes budgétaires prenant pour référence le volume d'heures de services offertes par les EÉSAD au cours des années précédentes.

Or, que ce soit pour des raisons liées directement à la reprise à la suite de la crise sanitaire, que ce soit à cause du vieillissement de la population ou, plus encore, pour mettre en œuvre la volonté affichée du gouvernement de réaliser un virage majeur vers les soins à domicile, il faut anticiper un accroissement significatif du volume d'heures que devront livrer les EÉSAD.

Si les enveloppes budgétaires dédiées à la pérennisation de l'amélioration des conditions de travail demeurent fixes ou sont simplement indexées sur le coût de la vie, il est à prévoir que, mécaniquement, chaque heure de services bénéficiera d'un soutien moins important. Face à ce manque à gagner – puisque les EÉSAD devront maintenir le taux horaire de leurs employés –, il faut anticiper que la variable d'ajustement sera à nouveau le tarif appliqué aux usagers.

Pour éviter cet effet, il convient de tenir compte du développement des services et du volume d'heures livrées par les EÉSAD dans le calcul des enveloppes budgétaires attribuées à la pérennisation des mesures salariales de 2020 et 2021.

DEMANDE 6 : Pérenniser l'amélioration des conditions de travail réalisée en 2020 et 2021 en indexant les enveloppes budgétaires pour tenir compte des conditions économiques et du développement des services.





Informations complémentaires :

Pour consulter le mémoire *Chez moi pour la vie* :

https://eesad.org/wp-content/uploads/2020/10/Memoire-de-reflexion_Chez-moi-pour-la-vie.pdf

Pour en savoir plus sur les demandes des EÉSAD :

<https://chezmoipourlavie.com>

Site internet du Réseau de coopération des EÉSAD :

<https://eesad.org/>

Pour trouver du soutien à domicile près de chez soi :

<https://aidechezsoi.com/>

Pour contacter les auteurs :

J. Benoit Caron, directeur général du Réseau de coopération des EÉSAD

jbcaron@ressources.coop

Quentin Maridat, conseiller principal aux affaires publiques

qmaridat@ressources.coop

