PROTECTEUR DU CITOYEN

PAR COURRIEL

Québec, le 16 novembre 2023

Madame Sonia Bélanger
Ministre responsable des Aînés
1075, chemin Sainte-Foy, 15e étage
Québec (Québec) G1S 2M1
Courriel : ministre.deleguee@msss.gouv.qc.ca

Objet : Projet de *Règlement modifiant le Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés*

Madame la Ministre,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de sa loi constitutive, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

Dans le cadre de ses enquêtes et interventions, le Protecteur du citoyen constate régulièrement des situations préoccupantes touchant la qualité des soins et services dans les résidences privées pour aînés (RPA) et, de surcroît, touchant l'application du *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés*[1].

Les principaux motifs de plainte et d'insatisfaction reçus par le Protecteur du citoyen concernent notamment la qualité des soins et des services d'assistance personnelle, la formation et la compétence du personnel ainsi que des lacunes en matière de sécurité et de surveillance des résidents.

D'abord, je tiens à rappeler que j'accueillais favorablement plusieurs des changements proposés lors de la précédente modification réglementaire en 2022, qui constituaient alors selon moi des avancées intéressantes[2]. Notamment, le resserrement des exigences en matière de formation des membres du personnel avant leur entrée en fonction devait

[1] *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés*, RLRQ, c. S-4.2, r. 0.01 (ci-après le Règlement).

[2] Lettre de M. Marc-André Dowd, protecteur du citoyen, à la ministre responsable des Aînés et des Proches aidants, Mme Marguerite Blais, relativement au projet de *Règlement modifiant le Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés*, 3 juin 2022.

800, place D'Youville, 19e étage
Québec (Québec) G1R 3P4

Téléphone : 418 643-2688
Sans frais : 1 800 463-5070
Télécopieur : 1 866 902-7130

protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca
protecteurducitoyen.qc.ca

permettre de s'assurer de l'acquisition de connaissances et de compétences, contribuant ainsi à des soins et services de meilleure qualité et plus sécuritaires.

C'est dans cette optique que j'ai pris connaissance du projet de règlement modifiant le *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés*, publié le 1er novembre 2023. Après analyse, je vous fais part de mes commentaires sur les sujets suivants :

- La formation du personnel;
- L'installation de dispositifs de sécurité aux portes pour les résidents à risque d'errance.

1. La formation du personnel

L'article 28 du *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés* prévoit que tout préposé aux services d'assistance personnelle doit avoir complété les formations en matière de secourisme et de déplacement sécuritaire des personnes avant son entrée en fonction. Cette disposition, adoptée en 2022, n'est toutefois pas encore applicable aux préposés dont l'entrée en fonction est antérieure au 15 décembre 2023[3].

Or, l'article 2 du projet de règlement propose de modifier de nouveau l'article 28 du Règlement en ce qui a trait au délai accordé à ces préposés pour respecter les exigences relatives aux formations qu'ils doivent avoir complétées. Ainsi, le projet de règlement propose de rétablir le délai qui prévalait avant les modifications réglementaires de 2022 soit au plus tard un an après la date de l'entrée en fonction.

Ce retour à la disposition antérieure viserait à permettre aux exploitants de RPA de faire face aux enjeux de main-d'œuvre auxquels ils sont confrontés. Le Protecteur du citoyen est bien au fait de cette conjoncture, ayant même fait de la pénurie de personnel un thème central de son rapport annuel d'activités 2022-2023.

Néanmoins, le Protecteur du citoyen réaffirme que la formation adéquate des préposés aux services d'assistance personnelle est une condition incontournable pour assurer la sécurité des personnes résidant en RPA et pour leur offrir des services de qualité. Conscient des difficultés d'embauche qui sont anticipées, j'estime que les préposés – à défaut d'avoir complété les formations requises au moment de leur entrée en fonction – devraient au moins y être inscrits, de sorte qu'ils puissent être formés adéquatement dans les meilleurs délais.

L'actuel article 28 du Règlement précise de plus que les attestations de réussite des formations en matière de secourisme et de déplacement sécuritaire des personnes doivent avoir été délivrées par un organisme, un établissement d'enseignement ou un formateur visé à l'annexe IV du Règlement.

Or, l'actualité récente[4] a mis en lumière que des écoles non reconnues dispensent des formations de préposés aux bénéficiaires qui, en plus de ne pas être reconnues, ne

---

[3] En vertu de l'article 61 du règlement édicté par le décret 1574-2022 du 17 août 2022, l'obligation de se conformer aux exigences de formation de l'article 28 du Règlement ne s'applique pas à ces personnes, et ce, jusqu'à la première des dates suivantes : soit celle qui suit d'un an son entrée en fonction, soit le 15 décembre 2023.

[4] MacDonald-Dupuis, N., « Le marché parallèle des écoles de préposés aux bénéficiaires », *Radio-Canada*, 7 novembre 2023.

permettent pas l'acquisition des connaissances et des savoir-faire requis pour offrir aux résidents des soins et des services de qualité et sécuritaires.

Étant soucieux de la qualité de la formation du personnel œuvrant auprès des aînés, je suis d'avis que les exploitants de RPA devraient avoir la responsabilité de s'assurer que les attestations de réussite de formation des préposés qu'ils embauchent sont délivrées par un organisme, un établissement d'enseignement ou un formateur reconnu.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 **Que** l'article 2 du projet de règlement soit modifié afin de prévoir l'obligation pour tout préposé aux services d'assistance personnelle qui n'a pas encore complété avec succès les formations requises d'être inscrit, dès son entrée en fonction, auprès d'un organisme, établissement d'enseignement ou formateur reconnu, à un programme de formation en matière de secourisme et de déplacement sécuritaire des personnes permettant l'obtention des attestations de réussite au cours de l'année suivant l'embauche.

R-2 **Que** le projet de règlement soit modifié afin d'y prévoir l'obligation pour les exploitants de résidences privées pour aînés de s'assurer que les attestations de formation des préposés aux services d'assistance personnelle sont délivrées par un organisme, un établissement d'enseignement ou un formateur reconnu et habilité conformément au *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés*.

Enfin, comme je l'écrivais à votre prédécesseure en juin 2022, « il est important que les exploitants soient aussi soutenus en matière d'offre de formation continue sur l'ensemble des aspects cliniques prévus à l'entente, de même que concernant des besoins spécifiques à certains types de clientèles ». Je suis d'avis que les CISSS et CIUSSS peuvent contribuer à la formation du personnel et soutenir les RPA en cette matière. Cela pourrait prendre diverses formes : formation en milieu de travail, coaching, etc. À cette fin, je réitère la recommandation faite en juin 2022, lors de la précédente modification du Règlement.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-3 **Que** le projet de règlement soit modifié par l'ajout d'une disposition prévoyant que les ententes conclues en vertu de l'article 14.1 du *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés* doivent prévoir des partenariats pour la formation continue des employés des résidences privées pour aînés, notamment en ce qui concerne :

- La prévention et le contrôle des infections;
- La prévention des chutes;
- L'exécution des soins invasifs d'assistance;
- Les approches de soins adaptés aux personnes présentant des troubles neurocognitifs.

2. Installation de dispositifs de sécurité aux portes pour les résidents à risque d'errance

Le Protecteur du citoyen est favorable à toute mesure visant à assurer la sécurité des personnes à risque d'errance. Cependant, le projet de règlement suscite des préoccupations et des questionnements à l'égard de l'installation de dispositifs de sécurité aux portes des RPA.

En modifiant le premier alinéa de l'article 24 du Règlement, l'article 1 du projet de règlement précise que l'exploitant d'une RPA de catégorie 3 ou 4 doit : « prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter que les résidents à risque d'errance quittent la résidence **à l'insu des membres de son personnel ou des personnes responsables d'y assurer la surveillance**, ce qui comprend notamment l'installation d'un dispositif de sécurité **à chacune des portes de l'immeuble** d'habitation collective dans lequel se trouve la résidence [...] ». Ce dispositif doit avoir pour fonctionnalité d'alerter les membres du personnel ou les personnes responsables de la surveillance. Cette précision[5] par rapport au dispositif de sécurité devant être installé est bienvenue.

Les articles 4 et 5 du projet de règlement prévoient cependant que ces modifications entrent en vigueur le 15 décembre 2023 pour les RPA de catégorie 4, mais uniquement le 15 juillet 2024 pour les RPA de catégorie 3. Bien qu'il soit souhaitable que de tels dispositifs soient installés le plus tôt possible dans l'ensemble des résidences de catégories 3 et 4, je comprends les motifs pour en différer l'application pour certaines catégories de résidences.

Par ailleurs, je me questionne sur l'ajout à l'article 24 du Règlement, aussi prévu par l'article 1 du projet de règlement, qui permettrait que les dispositifs de sécurité puissent « être désactivés lorsqu'il n'y a aucun résident à risque d'errance dans la résidence ». Considérant que les RPA visées accueillent des personnes en perte d'autonomie et que le risque d'errance peut s'avérer difficile à dépister, surtout s'il se manifeste graduellement, l'activation constante des dispositifs de sécurité permet de prévenir la fugue de résidents n'ayant pas présenté de risque d'errance auparavant.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-4 **Que** l'article 1 du projet de règlement soit modifié par le retrait du paragraphe (2°), qui prévoit l'ajout, à la fin de l'article 24, d'un alinéa prévoyant que « Les dispositifs de sécurité visés aux premier et deuxième alinéas peuvent être désactivés lorsqu'il n'y a aucun résident à risque d'errance dans la résidence ».

En terminant, je suis préoccupé par les difficultés, pour les RPA visées par l'article 24 du Règlement, de se conformer aux nouvelles exigences dans les délais prévus. Compte tenu des coûts, du temps et des démarches administratives requises pour l'installation de dispositifs de sécurité à chacune des portes, je suis d'avis qu'un soutien devrait être apporté aux exploitants de RPA, au bénéfice de la sécurité des résidents.

---

[5] Le premier alinéa de l'article 24 prévoit actuellement « l'installation d'un dispositif de sécurité permettant [...] d'alerter un membre du personnel » si la « clientèle à risque d'errance quitte la résidence », sans plus de précision sur le type de dispositif ou son lieu d'installation.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-5 **Que** le ministère de la Santé et des Services sociaux accompagne et soutienne les exploitants de résidences privées pour aînés afin de les aider à se conformer aux obligations prévues à l'article 24 du *Règlement sur la certification des résidences privées pour aînés*.

Je vous prie de recevoir, Madame la Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Le protecteur du citoyen,



Marc-André Dowd

c. c. M. Christian Dubé, ministre de la Santé
M. Daniel Paré, sous-ministre de la Santé et des Services sociaux
M^me^ Astrid Martin, secrétaire de la Commission des relations avec les citoyens
M^me^ Stéphanie Pinault-Reid, secrétaire de la Commission de la santé et des services sociaux
M. Philippe Brassard, secrétaire de la Commission des institutions