



F é d é r a t i o n d e s
c e n t r e s d ' a c t i o n b é n é v o l e
d u Q u é b e c

Mémoire présenté par

La Fédération des Centres d'action bénévole du Québec

Dans le cadre de l'élaboration de la Politique nationale sur les soins et
les services de soutien à domicile

Janvier 2025

La Fédération des Centres d'action bénévole du Québec (FCABQ)

Créée en 1972, la Fédération des Centres d'action bénévole du Québec (FCABQ) est un organisme à but non lucratif qui regroupe 121 Centres d'action bénévole (CAB) présents partout au Québec. Sa mission est de mobiliser, soutenir et représenter les CAB afin de stimuler la promotion, la reconnaissance et le développement des différentes pratiques de l'action bénévole au sein de la collectivité. Les CAB, ce sont des dizaines de milliers de bénévoles et près d'un millier de travailleurs et travailleuses qui répondent aux besoins de leur collectivité en offrant des services directs à la population, majoritairement aînées.

La FCABQ a d'ailleurs initié des projets d'envergure nationale touchant directement les personnes aînées. À titre d'exemple, SécuriCAB, un service assurant la sécurité des aînés vivant à domicile et en situation d'isolement est actuellement mis en place à la grandeur du Québec et est rendu possible grâce à l'expertise de la FCABQ et des CAB membres. La FCABQ est également la partenaire principale du gouvernement dans l'optique de rendre les vérifications d'antécédents judiciaires gratuites des bénévoles œuvrant dans les organismes communautaires. Cette mesure servira grandement ces derniers ainsi que les utilisateurs de leurs services, dans lesquels nous retrouvons de nombreux aînés.

Les Centres d'action bénévole du Québec (CAB)

Comme présenté dans le cadre de référence des CAB membres de la FCABQ adopté en 2020¹, la mission des membres est de promouvoir et de développer l'action bénévole dans les différents secteurs de l'activité humaine en favorisant un espace d'engagement bénévole autour des enjeux (sociocommunautaires humanitaires) qui concernent la population de son territoire. Pour un CAB, le bénévolat est un instrument de développement personnel et social et une ressource significative pour la population en besoin d'aide matérielle et humaine. Bien ancré dans son territoire, le CAB définit particulièrement trois champs d'action pour la réalisation de sa mission :

- Le soutien aux organismes dans le développement, la promotion et la reconnaissance de l'action bénévole ;
- Le soutien à la communauté par des services directs aux individus, des services de références et d'accompagnement, entre autres.
- La gouvernance et la vie associative.

Le CAB reconnaît l'action bénévole comme étant à la fois le moyen et la réponse à certains besoins de la communauté avec l'amélioration de la qualité de vie comme finalité. Le bénévolat devient donc le vecteur tout désigné favorisant le développement personnel et social des individus. Il aura également comme effet de contribuer à l'instauration d'une conscience sociale en vue d'une prise en charge par et pour le milieu. Par son rôle de catalyseur des forces de l'action bénévole et de l'entraide communautaire, le CAB fait partie intégrante du progrès social et humain en instaurant des conditions

¹ https://www.fcabq.org/client_file/upload/Publications/gestion%20et%20gouvernance/FCABQ_cadrere%CC%81fe%CC%81rence2020_final.pdf

propices à des lieux d'échanges entre les différents acteurs et actrices de la communauté.

État de situation

Les services aux individus offerts par les CAB ne cessent de croître d'année en année. Cela s'explique entre autres par le vieillissement de la population et l'accroissement de la proportion de personnes dites très âgées (plus de 85 ans). La population âgée de 85 ans et plus est l'une des populations présentant la croissance la plus rapide; elle a augmenté de 12% par rapport à 2016. Les personnes de 65 ans et plus, quant à elles, représentaient en 2021, 20 % de la population du Québec. La part des personnes âgées est en constante augmentation et passera à 26 % en 2041 selon les projections démographiques de l'ISQ.

Selon le dernier rapport *Bien vieillir chez soi*² paru en 2024, le domicile est le premier choix des Québécois dont la perte d'autonomie est limitée, mais pas à n'importe quelle condition. Avec le temps, elles s'y sentent peut-être moins en sécurité qu'avant en raison de problèmes de santé nécessitant un suivi, de difficultés à se déplacer ou à effectuer des tâches quotidiennes, entre autres.

En 2021, au Québec, 91 % des personnes âgées vivaient dans un ménage privé, c'est-à-dire un ménage d'une ou de plusieurs personnes, dans un logement privé. Environ une sur dix (9 %) vivait plutôt dans un logement collectif, par exemple une résidence privée pour âgées (RPA).

Pour l'année 2023, le coût annuel moyen de fonctionnement pour une personne recevant des services de soutien à domicile (ou résidence pour âgés) est estimé à 13 900\$. Ce coût varie de 67 400\$ à 96 800\$ pour une personne en hébergement, selon le type d'hébergement³.

Le système public ne répondrait qu'à 10,7% des besoins en soutien à domicile. Mais ce chiffre n'inclut pas les usagers qui se procurent des services des secteurs communautaires qui répondent à la majorité des besoins.

Bien que tous les secteurs d'activités soient touchés, les organismes communautaires sont affectés considérablement par le vieillissement de la population et plus particulièrement, leurs services de soutien à domicile.

Les CAB poursuivent leur mission contre vent et marée, mais force est de constater que les ressources s'épuisent de jour en jour dû au manque de reconnaissance et de soutien financier de la part du gouvernement. Ceux-ci étant impératifs afin d'assurer un maintien des services offerts et la qualité de

² Commissaire à la santé et au bien-être. *Bien vieillir chez soi*. Tome 4 : une transformation s'impose. Mandat sur les soins et services de soutien à domicile. Janvier 2024.

³ Ibid.

ces derniers.

Il est essentiel de comprendre l'étendue des services offerts par les CAB favorisant le maintien à domicile et dans leur communauté. Sous le toit d'un CAB, la population âgée peut trouver les services suivants⁴ :

- Accompagnement-transport bénévole (ATB)
- Cliniques d'impôt
- Livraison de repas à domicile (par exemple les Popotes roulantes)
- ITMAV
- Carrefours d'information pour âgés (CIA)/Aide aux formulaires
- SécuriCAB
- Appels et rencontres d'amitié
- Cuisines collectives
- Dépannage alimentaire
- Groupe de soutien aux proches aidants
- Information et références
- Centres de jour
- Répit de groupe
- Activités communautaires pour âgés
- Bibliothèques roulantes
- Dépannage alimentaire

Le fait qu'autant de services soient rassemblés sous la gouverne d'un seul organisme est une force pour la communauté et se veut rassurant pour les âgés. Avec le temps, un lien de confiance important a été créé entre la population âgée et les Centres d'action bénévole membres de la FCABQ.

Politique nationale sur les soins et les services de soutien à domicile

La FCABQ se réjouit du fait que le gouvernement a entrepris une consultation de l'élaboration d'une Politique nationale sur les soins et les services de soutien à domicile. La FCABQ est d'avis qu'un tel projet devra prendre en considération le travail déjà accompli par les organisations actuellement sur le terrain et qui sont en continuelle relation avec les âgés, ayant pour mission leur maintien à domicile dans la dignité. Ces organisations, dont sont partie prenante les CAB, sont à même de constater que les personnes âgées sont au cœur du développement social de leur collectivité, par leur participation active dans les projets et services offerts dans leur communauté. **Ce faisant, tant la valorisation du bénévolat chez les personnes âgées actives que les activités menées par les CAB visant le maintien à domicile chez les âgées plus vulnérables doivent être soutenues et valorisées.**

Dans le présent mémoire, nous présenterons les pistes de solutions que la FCABQ propose.

⁴ Cette liste n'étant pas exhaustive de tous les services destinés aux âgés offerts par les CAB

Favoriser l'autonomie des aînées par la participation sociale

Selon le rapport *Vieillir chez soi*, la littérature est sans équivoque : les meilleurs moyens de prévenir la perte prématurée de l'autonomie, c'est de demeurer actif socialement, mentalement et physiquement. L'une des recommandations à cet effet suggérait de réorienter le système des soins et services de longue durée, actuellement principalement organisé autour de l'hébergement pour en faire un système soutenant le maintien de l'autonomie le plus longtemps possible dans la communauté.

La FCABQ et les CAB comme acteurs au sein de la communauté et conformément à leurs missions sont d'avis que le bénévolat constitue une avenue de choix pour soutenir la participation sociale des aînées au Québec.

- Près de 30% des bénévoles au Québec ont 65 ans et plus
- Les personnes âgées de 65 à 74 ans représentent environ 15% des bénévoles actifs
- Les personnes de 75 ans et plus représentent environ 15% des bénévoles actifs

Notons au passage que la force bénévole destinée aux services en maintien à domicile des aînées est en très grande majorité constituée d'aînées eux-mêmes. Cela implique que les aînées fassent partie des communautés dont ils sont issus, qu'ils soient valorisés et en sécurité.

Les services destinés aux aînées, aussi nombreux soient-ils, ont tous un tronc commun : ils prennent toujours en considération les besoins qui émanent du milieu et de la clientèle diversifiée qui le compose. Les services sont offerts par des bénévoles qui le font librement et gratuitement. Voilà en quoi résident les fondements mêmes de l'action communautaire : répondre aux besoins de la population par et pour cette population.

Outre le manque de temps, on identifie également le manque de visibilité des opportunités d'implication bénévole disponibles. Or, le 26 mars 2020, au début de la pandémie, le premier ministre François Legault lançait cet appel : « C'est mon appel du jour, a lancé le premier ministre. Tous les Québécois qui veulent faire du bénévolat, qui peuvent faire du bénévolat, s'il vous plaît [...] c'est important. »⁵ Les résultats de ce simple appel à contribuer bénévolement ont eu des retombées phénoménales. En 72 heures, plus de 20 000 bénévoles⁶ ont répondu présents à l'appel du premier ministre, vague que même les organismes communautaires n'ont pu absorber par manque de ressources humaines pour accueillir en bonne et due forme cet engouement. On doit tirer la conclusion qu'une promotion provenant des hautes sphères gouvernementales est bénéfique au recrutement.

⁵ Site de Radio-Canada, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1688596/coronavirus-infection-maladie-contagion-pandemie>, consulté le 10 avril 2023

⁶ Statistiques provenant du site www.JeBenevole.ca créé et entretenu par la FCABQ depuis 2017

Nous convenons que la situation pandémique était particulière, mais il n'en demeure pas moins que la promotion de l'action bénévole ne peut qu'aider au recrutement. Bien que le geste bénévole soit gratuit, la gestion des bénévoles, elle, ne peut l'être. Elle exige des ressources humaines et financières permettant un accueil, un accompagnement, un suivi et une évaluation des actions posées bénévolement au profit de la collectivité.

Services et soutien pour demeurer à domicile

Les services de soutien à domicile devraient être mieux développés dans une logique d'action communautaire et miser sur les alliances avec les parties prenantes locales⁷. Le soutien pour demeurer à domicile est constitué d'un continuum de services offerts par différents acteurs ayant tous leur rôle important à jouer. Cependant, force est de constater que depuis trop d'années, les organismes communautaires sont les enfants pauvres de ce continuum de service. Le financement provient majoritairement du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) et est octroyé en reconnaissance de la liberté des organismes communautaires de définir leurs orientations, leurs politiques et leurs approches (art. 335, LSSSS, 1999). Le soutien PSOC appuie la mission globale de l'organisme communautaire et contribue à la stabilité de ses ressources humaines et matérielles. Cette voie est la meilleure pour favoriser la participation des personnes âgées à l'organisation des services leur étant destinés. Reconnaissant que les organismes communautaires autonomes soient créés par et pour leur population, qui de mieux placé que les âgées eux-mêmes pour définir les services qu'ils souhaitent obtenir. Leur capacité d'intervention serait renforcée par l'augmentation des budgets. Ceci permettrait de favoriser leur maintien à domicile ET dans leur communauté.

Par sa nature et son autonomie, l'organisme communautaire a une flexibilité dont le gouvernement ne peut se passer. Nous l'avons constaté pendant la crise sanitaire, les CAB sont demeurés au combat alors que plusieurs autres acteurs du continuum de services ont cessé leurs activités. Malgré ce constat, la Commissaire à la santé et au bien-être estime « que les sommes consenties aux organismes communautaires qui offrent des services en soutien à domicile ont progressé de moins de 2% par année au cours de la période à l'étude »⁸, c'est-à-dire entre 2015 et 2020. Il devient alors impossible pour les CAB de répondre à la demande grandissante de services conjugués avec la hausse du coût de la vie.

Comme indiqué préalablement, les services offerts par et pour les âgés afin de favoriser leur maintien dans leur communauté au sein d'un même CAB sont multiples. Cet état de fait n'est aucunement reflété dans le financement PSOC. Le financement octroyé devrait être en fonction des services offerts

⁷ Commissaire à la santé et au bien-être. Bien vieillir chez soi. Tome 4 : une transformation s'impose. Mandat sur les soins et services de soutien à domicile. Janvier 2024.

⁸ Commissaire à la santé et au bien-être. Bien vieillir chez soi - Tome 1 : comprendre l'écosystème (2023), p. 62

pour le SAD. Ainsi, un CAB qui offre de l'accompagnement-transport bénévole, une popote roulante, des visites d'amitié devrait recevoir un montant reflétant cet état de multiservice. Nous remarquons que l'apport provenant du PSOC dans les budgets des CAB représente un pourcentage moindre au global d'année en année. Alors que les services offerts par ces derniers ne cessent d'augmenter en nombre et en coûts (augmentation des denrées et du carburant entre autres), les augmentations et indexations provenant du PSOC ne suivent pas les tendances du terrain. Cette situation est insoutenable.

Un autre enjeu identifié pour favoriser le maintien à domicile des aînés est la nécessité de rejoindre les personnes aînées, notamment celles en situation de vulnérabilité. Nous le savons, l'isolement social chez les aînés est un enjeu de société comme le rapporte le rapport de l'INSPQ de 2020 où 19% des aînés disaient manquer de compagnie et avoir le sentiment d'être isolés. Ce pourcentage grimpe à 39% pour les personnes aînées vivant seules. Comme nous l'indiquions dans le présent mémoire, nous désirons que le prochain plan d'action prenne en compte le travail déjà accompli par les organisations actuellement sur le terrain et qui sont en constante relation avec les aînés. Pour nous, l'une des pistes de solutions réside dans le programme Initiatives de travail de milieu auprès des aînés en situation de vulnérabilité (ITMAV) mis en place en 2015. Trop souvent, nous avons constaté des mesures ou une politique qui venaient remplacer des actions et où les résultats étaient probants au nom d'une certaine culture d'innovation. Cette manière de faire pousse inévitablement les acteurs du terrain à la stagnation et à l'abandon de pratiques gagnantes qui ne seraient plus admissibles au financement par projet. Les Carrefours pour aînés issus de la VVE 2012-2017 sont un exemple probant d'initiatives trop vite abandonnées. Le fait que plusieurs CAB continuent d'offrir un service comparable aux CIA (aide aux formulaires, information pour les aînés ou carrément CIA) démontre l'importance d'un tel service puisque, rappelons-le, les CAB répondent au besoin de leur communauté. Ce besoin est expressément nommé par les aînés.

Mobilité et transport

L'Accompagnement-transport bénévole est ancré dans les communautés et est tout simplement essentiel pour un trop grand nombre d'aînés, il répond à un besoin qu'aucun autre acteur du continuum de services ne peut répondre. Nous devons mettre en place des mécanismes propres aux organismes qui offrent de l'ATB afin de leur donner de l'air.

Comme les CAB constituent la très grande majorité des organismes offrant des ATB, il nous appert essentiel de bien définir ce service et, par le fait même, de ce qui le distingue des autres formes de transport puisqu'ils sont uniques en leur genre. Depuis de nombreuses années, la FCABQ s'est dotée

d'un cadre de référence en ATB⁹ où on définit ce dernier comme : « un transport effectué par un conducteur bénévole dans le cadre des activités d'un organisme communautaire et bénévole dûment reconnu par l'Agence de la santé et des services sociaux. Le service d'accompagnement, comme son nom l'indique, consiste à accompagner toute personne ayant besoin de support physique, de réconfort ou de surveillance et qui ne peut trouver dans son entourage les ressources nécessaires pour lui rendre le service. **Ce service vient répondre d'abord et avant tout au besoin d'accompagnement de la personne.** La définition d'accompagnement: se joindre à quelqu'un pour aller où il va en même temps que lui en apportant le soutien nécessaire pour supporter la personne dans ses limitations physiques ou morales. »¹⁰ Vous nous permettrez de mettre l'emphase sur la notion d'accompagnement qui, pour nous, est essentielle et unique dans l'offre de service.

Les ATB en chiffre provenant des CAB¹¹ :

- + de 40 000 personnes utilisent les ATB
- + de 10 millions de KM parcourus par des bénévoles
- + 300 000 ATB/année
- L'ATB est le seul moyen abordable pour faire de l'interrégional (de long parcours)

Un aîné qui demande un ATB est, pour la plupart, un aîné qui n'a d'autre moyen de se rendre à son rendez-vous médical, d'aller faire des courses, d'aller participer à des activités communautaires ou encore qui a établi des liens de confiance très forts avec les bénévoles du CAB, ces liens ne sont pas transposables à un autre type de mobilité. Nous croyons à la multiplication des forces pour améliorer les services, mais pas au dédoublement de ces mêmes services. Il est donc important dans toute mise en œuvre d'un programme de ne pas nuire aux forces déjà présentes sur le terrain.

Nonobstant nos recommandations qui précèdent et qui viendraient soutenir les CAB dans leur offre ATB, nous suggérons également des mesures à coût nul pour l'État, mais d'un bienfait certain pour les CAB, les bénévoles et au final, les aînés usagers d'ATB.

Conclusion

À la lecture de ce mémoire, vous avez constaté qu'en tant qu'acteurs de terrain, les CAB et leurs bénévoles sont incontournables dans la mise en œuvre de stratégies probantes ayant des effets

⁹ https://www.fcabq.org/client_file/upload/FCABQ/publications/gestion%20et%20gouvernance/20140319105154_FCABQ-cadre_ref_Acc_Transp_juin2013.pdf

¹⁰ IBID, p.7

¹¹ Données préépidémiques

positifs pour les aînés souhaitant demeurer à la maison le plus longtemps possible. La FCABQ reste ouverte et disposée à collaborer quand viendra le moment de la mise en œuvre du plan d'action. Nous croyons fermement que le gouvernement doit miser sur les forces vives actuellement sur le terrain, pour arriver à solutionner les problématiques. Celles-ci possèdent déjà l'expertise et ont prouvé qu'elles peuvent agir en complémentarité au système tout en contribuant à l'amélioration des conditions de vie des personnes âgées.

En terminant, nous souhaitons rappeler qu'il ne faut pas perdre de vue le fait que le bénévolat a des bienfaits majeurs sur la personne qui en est bénéficiaire, mais tout autant sur celle qui donne de son temps. Le gouvernement doit démontrer de manière importante qu'il supporte l'action bénévole pour le bien-être de toute la population du Québec.

Recommandations

- Compte tenu l'importance de l'accompagnement-transport bénévole (ATB) vers les centres hospitaliers dans le maintien à domicile et du poids financier de plus en plus lourd assumé par les CAB pour sa gestion, nous recommandons que le gouvernement octroie des sommes supplémentaires, par l'entremise du PSOC, aux CAB membres de la FCABQ qui offrent ce service.
 - Que la FCABQ soit consultée sur le processus de dotation.
- Reconnaître l'importance du secteur communautaire dans la dispensation de services multiples, tous complémentaires à l'offre du réseau de la santé et des services sociaux, considérer son rôle dans l'organisation de ce dernier et arrimer un financement qui soit proportionnel à celui-ci.
- Nous recommandons que le gouvernement constate toute la complémentarité entre une ITMAV et les actions quotidiennes d'un CAB et qu'il prenne les mesures pour attribuer des ITMAV aux CAB, là où la communauté le réclame.
- Nous demandons que les bénévoles identifiés en ATB par les CAB aient une accréditation leur permettant d'avoir accès à ce qui suit :
 - Des vignettes uniformisées (dans le même sens que celles détenues par les personnes en situation d'handicap);
 - Des places de stationnement proches des entrées principales de tous les centres hospitaliers destinées aux bénévoles pour que ceux-ci puissent remplir leur rôle d'accompagnateur pleinement;
 - Que certaines voies réservées aux transports en commun le soient également pour les bénévoles puisque nous remarquons que de plus en plus de bénévoles vivant en banlieue sont réticents à faire ces ATB;
 - Que tous les bénévoles puissent utiliser les locaux destinés aux bénévoles dans les centres hospitaliers pour permettre une sociabilisation et une aire d'attente.

- Nous recommandons, afin de favoriser l'agilité des CAB dans la mise en place des accompagnements transport bénévole et dans le respect de l'autonomie des groupes communautaires, que le gouvernement abroge l'article 83 du *Règlement sur le transport rémunéré de personnes par automobile* limitant à 0,54\$/km la contribution destinée aux bénévoles pour l'usage de leur voiture personnelle.
- Financer de manière récurrente l'ajout d'un poste d'agent de développement et de promotion de l'action bénévole pour chaque Centre d'action bénévole membre de la FCABQ au bénéfice de tous les OSBL et les communautés du Québec.

