

**MÉMOIRE CONCERNANT LE RAPPORT
SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR
LE CONSEIL DES AÎNÉS 1999-2004**

Présenté à la Commission de la culture

Janvier 2005

Ce mémoire a été adopté à l'unanimité par les membres du Conseil des aînés lors de la séance plénière du 21 janvier 2005.

Les membres du Conseil étaient Georges Lalande, président, Jacques Demers, vice-président, Maurice Auger, Jean-Paul Bordeleau, Maurice Boucher, Claude Durand, René-Jean Fournier, Maud Malval Gilles, Eddie McGrath.

Recherche et rédaction

Monique des Rivières

Travaux de secrétariat

Murielle Miller

Conseil des aînés
930, chemin Ste-Foy, 6^e étage
Québec (Québec) G1S 2L4

Téléphone: (418) 643-0071
Télécopieur : (418) 643-1916
Courriel: aines@conseil-des-aines.qc.ca
Internet: www.conseil-des-aines.qc.ca

Dépôt légal - 2005
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN – 2-550-43864-7
Gouvernement du Québec

Préambule

La loi qui a créé le Conseil des aînés, adoptée en 1992, prévoit, aux articles 20 et 21, que celui-ci doit faire, à tous les cinq ans, un rapport sur la mise en œuvre de sa loi. Une commission de l'Assemblée nationale fait ensuite l'étude de ce rapport, entend les représentations des personnes et des organismes intéressés et fait rapport sur l'opportunité de maintenir en vigueur ou, le cas échéant, de modifier la loi.

Cette démarche a été réalisée une première fois, le Conseil ayant produit un rapport sur la mise en œuvre de la loi en février 1998. La Commission de la Culture a étudié le rapport préparé par le Conseil. Seize mémoires ont été déposés et onze organismes ont été entendus par la Commission. Le rapport final de la Commission fut rendu public en juin 2000. Tout en maintenant l'existence du Conseil, le gouvernement a toutefois choisi de ne pas donner suite aux recommandations de la Commission à l'égard de la Loi sur le Conseil des aînés (voir, à l'annexe 1, la liste des recommandations contenues dans le Rapport de la Commission de la culture à l'égard de la Loi sur le Conseil des aînés).

À l'automne 2004, le second rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil des aînés 1999-2004 était déposé à l'Assemblée nationale. La Commission de la culture se réunit donc maintenant pour la seconde étape de la démarche, tel que prévu à l'article 21 de la Loi sur le Conseil des aînés, à savoir étudier le rapport réalisé par le Conseil et entendre les représentations des personnes et organismes intéressés.

Le Conseil est donc heureux de pouvoir se faire entendre devant les membres de la Commission.

Introduction

Le principe du projet de loi créant le Conseil des aînés a été adopté en décembre 1992. Dans sa présentation, le ministre d'alors précisait que le projet de loi était « la réponse du gouvernement aux recommandations multiples qui ont été formulées par les associations d'aînés et par les différents groupes de travail qui ont analysé l'évolution récente de la situation des aînés ». Les principaux motifs à la base de la création du Conseil étaient le vieillissement accéléré de la population du Québec, l'absence de consultation des aînés dans l'élaboration de programmes gouvernementaux qui leur sont destinés, la méconnaissance des besoins réels et des aspirations des aînés, l'âgisme et les stéréotypes négatifs à leur égard, les abus et la violence exercés envers eux et la situation économique précaire de plusieurs aînés, particulièrement les femmes.

Après dix ans d'existence, est-ce que les raisons ayant présidé à la création du Conseil sont toujours valides? Est-ce que les actions du Conseil contribuent à répondre aux problématiques exprimées lors de sa création? Est-ce que les actions du Conseil pourraient être améliorées en vue de mieux atteindre les objectifs initialement prévus par la loi? Est-ce que le rôle du Conseil au regard des associations d'aînés pourrait être plus proactif?

Dans cette présentation, nous rappellerons succinctement les principales réalisations du Conseil au cours des cinq dernières années, les différentes questions qu'il a touchées, les divers dossiers dans lesquels il s'est impliqué, en démontrant l'adéquation entre ces activités et le mandat originalement confié au Conseil. Par la suite, nous mettrons de l'avant des pistes d'actions pour l'avenir.

Rôles, mandats et réalisations

Selon la loi qui le constitue, le Conseil a pour mission de promouvoir les droits des personnes âgées, leurs intérêts et leur participation à la vie collective ainsi que de conseiller le ministre sur toute question qui concerne ces personnes. La loi précise également divers types d'actions que le Conseil peut réaliser dans l'exercice de ses fonctions.

De façon générale, les travaux réalisés par le Conseil au cours des cinq dernières années peuvent être regroupés selon différentes fonctions. Dans un premier temps, de nombreux travaux se retrouvent dans la fonction conseil et avis, laquelle inclut également des mémoires présentés lors de commissions parlementaires. Cette fonction est celle qui constitue l'essence même du Conseil puisque celui-ci, son nom l'indique, est un organisme consultatif auprès de la ministre responsable de la Condition des Aînés et, conséquemment, auprès de l'ensemble du gouvernement.

Le Conseil exerce aussi des activités de recherche qui visent à développer l'état des connaissances sur les aînés et le vieillissement et servent notamment à appuyer les avis et mémoires de l'organisme. Le Conseil réalise également des activités d'information, lesquelles visent à informer et à sensibiliser les aînés, la population en général, les ministères et organismes gouvernementaux sur divers sujets qui touchent la réalité des aînés (voir, à l'annexe 2, la liste des principaux travaux réalisés par le Conseil au cours des cinq dernières années).

Et enfin, le Conseil réalise différentes actions de concertation, que ce soit avec des intervenants gouvernementaux ou paragouvernementaux ou des milieux associatif et universitaire.

Dans le cadre de sa fonction conseil, plusieurs questions ont été abordées au cours des cinq dernières années. Parmi celles-ci, nous pouvons mentionner le transport par taxi, l'instrumentation en matière d'aménagement et d'urbanisme, l'exploitation des

personnes âgées, le régime d'assurance médicaments, les régimes complémentaires de retraite, le financement et l'organisation du système de santé et de services sociaux, l'hébergement en milieux de vie substituts pour les aînés en perte d'autonomie, la retraite, les travailleuses et travailleurs vieillissants, les modifications au régime de rentes du Québec, la Loi sur le Commissaire à la santé et au bien-être. Dans tous ces documents, le Conseil a fait valoir les intérêts des aînés, toujours dans la perspective de promouvoir une image valorisante du vieillissement, de reconnaître, respecter et favoriser l'autonomie des aînés. Ces documents ont été présentés au gouvernement.

Tel que mentionné précédemment, les recherches du Conseil servent d'appui à ses avis et mémoires. Elles visent aussi à développer ou à faire converger les connaissances relatives aux personnes âgées et au vieillissement. Parmi ces documents, on peut citer *La réalité des aînés québécois 2^e édition, État de la participation dans un bénévolat en mouvance au Québec, Cheveux gris, cœurs chauds : document de réflexion sur la sexualité des aînés.*

Également, dans la perspective de donner plus d'information aux aînés et à leurs proches, le Conseil a amorcé, en collaboration avec les Publications du Québec, la production de guides d'information pratique dont le premier, *Vivre et vieillir en santé*, a été publié au cours des derniers mois. Un second, *Vivre et vieillir dans sa communauté* est en préparation et un troisième sur les questions financières sera élaboré par la suite.

Le Conseil a de plus produit des documents dont le but premier est de présenter un portrait positif du vieillissement et des personnes âgées. Ainsi, il a rendu public *Hommage à quarante-sept aînés du Québec, Naître ailleurs, vieillir ici... ensemble* (en collaboration avec Images interculturelles et le Conseil des relations interculturelles). De même, les activités en relation avec la Journée internationale des personnes âgées, la détermination d'un thème, la mise sur pied du prix Hommage à une personne âgée, tous ces gestes contribuent à présenter une image positive du vieillissement et à reconnaître la participation active des aînés dans la société. La création de l'insigne or

et argent, symbole de la richesse du savoir des aînés et de la solidité des aînés dans la société, était aussi une action de solidarité à l'égard des aînés.

Dans une perspective d'information, le Conseil rend publics et disponibles, en format papier ou sur son site Internet, tous les documents qu'il produit. La diffusion de ces travaux contribue à augmenter la connaissance, à alimenter le débat et à modifier les perceptions et les attitudes.

Les activités du Conseil comprennent également une forte composante de concertation, qu'il s'agisse de concertation avec des milieux gouvernementaux, universitaires ou de recherche ou encore le milieu associatif. En effet, l'action du Conseil ne saurait avoir lieu en vase clos. Au cours des dernières années, le Conseil s'est impliqué dans la création du Réseau québécois pour contrer les abus envers les aînés, de l'Institut sur le vieillissement et la participation sociale des aînés ainsi que du Portail des aînés. Le Conseil fait également partie d'un comité de partenaires de l'Action concertée sur le vieillissement de la population et ses impacts économiques et sociodémographiques.

Le Conseil a collaboré à l'élaboration de politiques au sein de comités interministériels, qu'il s'agisse de travaux sur le plan d'action Alzheimer, le programme Roses d'Or ou le milieu de vie pour les personnes hébergées.

Plus récemment, le Conseil a été sollicité pour donner une formation à l'intérieur d'un programme de Formation interdisciplinaire en recherche Santé et vieillissement (FORMSAV), regroupant trois milieux francophones universitaires de formation à la recherche sur le vieillissement (Sherbrooke, Montréal, et Québec). Le Conseil a présenté aux étudiants un atelier d'une journée, lequel, compte tenu de son aspect large et général, est le seul des ateliers offerts obligatoire pour tous les étudiants. Il s'agit donc d'une reconnaissance de l'expertise unique développée par le Conseil.

Le Conseil est également fortement impliqué avec le mouvement associatif des aînés. Il est en lien régulier avec plusieurs associations, il participe à des rencontres et à des

colloques. Et surtout, le Conseil joue un rôle de soutien et d'animation auprès des Tables régionales de concertation des aînés, mises sur pied dans la foulée de l'Année internationale des personnes âgées.

Tables régionales de concertation des aînés

Dans les dix-sept régions du Québec, les associations d'aînés se sont constituées en Tables de concertation. À l'origine, c'est sous l'impulsion du Bureau québécois de l'Année internationale des personnes âgées, qui voulait rencontrer les aînés dans toutes les régions du Québec, que les associations se sont regroupées. Par la suite, les subventions octroyées dans le cadre des *Engagements et perspectives 2001-2004 Le Québec et ses aînés : engagés dans l'action*, ont permis le maintien et la consolidation des Tables.

Les Tables regroupent des représentants des différentes associations présentes dans chaque région. Certaines régions ont aussi des Tables locales. Plus récemment, les Tables ont constitué la Conférence des Tables régionales de concertation des aînés du Québec qui favorisera un meilleur partage de l'information, une vision provinciale sur différents sujets, des prises de position communes, et finalement un impact politique accru.

Les Tables régionales ne remplacent pas les nombreuses associations que se sont données les aînés, lesquelles ont des objectifs et des buts différents. Toutefois, on ne peut douter de l'importance qu'elles continueront à prendre et du rôle qu'elles pourront jouer pour défendre les intérêts des aînés. Ainsi, les Tables ont récemment participé aux visites d'appréciation de la qualité des services en centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), à la demande du ministre de la Santé et des Services sociaux. On peut y voir déjà un indice de la reconnaissance des Tables à titre de représentant des aînés.

Le Conseil, pour sa part, seconde les Tables par son travail d'animation et par la transmission de ses documents. Ce rôle auprès des Tables a d'ailleurs été dévolu au Conseil dans la foulée des recommandations émanant de l'Année Internationale des personnes âgées. Les Tables sont, pour le Conseil, un lien direct et continu avec le milieu et la réalité des aînés. Cet apport permet au Conseil d'être constamment près des préoccupations des aînés. Parallèlement, la place du Conseil au sein de l'appareil gouvernemental lui permet d'agir en interface entre le gouvernement et les aînés.

Pistes pour l'avenir

Le rapport de la Commission de la culture, qui avait étudié en 2000 le premier Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil des aînés et entendu les organismes et associations ayant présenté des mémoires, recommandait, dans le cadre d'une décision unanime, de maintenir le Conseil et de modifier la loi afin de ne plus remettre en cause son existence à tous les 5 ans. Les différents organismes qui s'étaient présentés devant la commission avaient tous souligné l'importance du Conseil pour servir de lien entre le gouvernement et les aînés, pour faire valoir un point de vue global quant à l'impact de décisions gouvernementales sur la population âgée, pour assurer la présence des aînés dans les lieux de décision, etc.

Le Conseil ne peut donc que réitérer la recommandation que la Commission de la culture avait émise dans son rapport de juin 2000, à savoir **que soit modifié « l'article 21 de la Loi sur le Conseil des aînés par la suppression dans les deuxième et troisième lignes du deuxième paragraphe, des mots “ de maintenir en vigueur ou, le cas échéant ” »**. Le Conseil continuerait de faire un rapport quinquennal sur la mise en œuvre de la loi, sans que son existence ne soit remise en question à chaque fois. D'ailleurs, le gouvernement dispose d'autres mécanismes pour évaluer ses organismes. Ainsi, en 1997, le groupe de travail présidé par monsieur Joseph Facal avait évalué le rôle de plusieurs organismes et conclu qu'il était opportun de maintenir le Conseil des aînés. À l'heure actuelle, dans le cadre de la réingénierie, le gouvernement a

commencé l'étude de la pertinence de nombreux organismes gouvernementaux. Dans ce contexte, le Conseil des aînés et ses activités seront évalués au cours des prochaines années.

Depuis la création de l'organisme, le personnel du Conseil s'est employé à réaliser des travaux de qualité qui, nous l'avons dit précédemment, ont contribué à sa notoriété dans les milieux qui s'intéressent aux personnes âgées. Toutefois, force est de reconnaître que la taille restreinte de l'organisme et un budget plutôt modeste permettent difficilement de créer la synergie nécessaire à un véritable développement et à la mise en place d'activités plus structurantes. D'ailleurs, les autres conseils consultatifs de ce type, qu'il s'agisse de la jeunesse, de la famille, des femmes ont des budgets et un personnel plus importants et donc la possibilité d'avoir un impact plus grand.

Compte tenu de l'augmentation à venir du nombre de personnes âgées et, conséquemment, de l'importance et de l'acuité des problématiques reliées aux aînés, le Conseil souhaite vivement que son budget lui permette dorénavant d'engager et de mobiliser les ressources nécessaires correspondant aux exigences accrues de son mandat. Le moment pour une telle action apparaît particulièrement bien choisi, puisque plusieurs personnes, y compris le président, ont été récemment nommées au Conseil. Également, une nouvelle ministre vient de prendre la responsabilité du dossier des personnes âgées au sein du gouvernement. Ces éléments concordent bien, nous semble-t-il, avec un nouvel essor à donner au Conseil des aînés.

Parmi les projets que le Conseil envisage, à la suite d'une augmentation de son budget et de ses effectifs, figure la mise sur pied d'un Comité provincial d'éthique sur le vieillissement individuel et collectif. Une société, et notamment la société québécoise, a besoin de repères sociaux en ce qui concerne la coordination des actions et des politiques liées au vieillissement. Dans ce contexte, une réflexion éthique, amorcée par le biais d'un comité provincial d'éthique, réunissant des personnes reconnues dans ce

domaine, pourrait favoriser l'élaboration d'une réflexion susceptible de faciliter ou de clarifier certains choix que la société risque de devoir effectuer.

Le contexte particulier du Québec, qui connaît un vieillissement accéléré de sa population, incite le Conseil à élargir la portée de ses travaux et de ses actions pour y inclure, de façon plus spécifique, la question du vieillissement. En effet, plusieurs problématiques reliées aux aînés s'inscrivent dans le cadre plus global du vieillissement, qu'il s'agisse, par exemple, des liens entre les générations, des impacts d'une augmentation rapide du nombre de personnes âgées, du retrait du marché du travail d'un nombre record de travailleurs et travailleuses au cours de la prochaine décennie. La prise en compte de cette perspective dans les travaux du Conseil est susceptible d'en enrichir l'analyse.

Enfin, le Conseil considère la possibilité d'aller plus loin dans sa fonction de concertation. Les aînés sont, à l'heure actuelle, regroupés en de nombreuses associations qui, bien sûr, défendent les intérêts de leurs membres. Toutefois, on a parfois l'impression d'un certain éparpillement des groupes d'aînés et d'une absence de cohésion face à des dossiers qui devraient être d'intérêt commun. Le Conseil pourrait envisager la mise sur pied d'un Forum regroupant le Conseil, la Conférence des Tables ainsi que des représentants des principales associations d'aînés. Ce Forum, qui pourrait se réunir une ou deux fois par année, serait l'occasion d'étudier et de discuter de grands dossiers et, éventuellement, de développer des positions communes, susceptibles d'avoir un impact plus percutant.

Le rapport déposé en juin 2000 par la Commission de la culture recommandait que le délai de soixante jours prévu dans la loi avant qu'un avis demandé par le ministre puisse être rendu public soit plutôt réduit à trente jours. Le Conseil souhaite que la Commission reprenne cette recommandation. En effet, plusieurs organismes consultatifs, tels le Conseil du statut de la femme, le Conseil des relations interculturelles ou le Conseil permanent de la jeunesse, n'ont pas à respecter de délai avant de rendre public un avis demandé par le ministre. Une réduction du délai

permettrait une participation plus pertinente à certains débats. Également, une diffusion plus rapide des avis du Conseil pourrait être utile au milieu associatif qui n'a pas toujours beaucoup de ressources en matière de recherche.

En dernier lieu, dans le contexte où la loi serait modifiée, le Conseil estime que la composition du Conseil devrait être révisée, pour ce qui est des membres gouvernementaux. Il y aurait lieu de s'assurer **que les ministères et organismes les plus concernés par les programmes ou services destinés aux aînés, dont notamment le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, soient présents au Conseil.**

Conclusion

Le vieillissement de la population signifiera une augmentation importante du nombre de personnes âgées. Dans ce contexte, l'existence du Conseil des aînés, interface entre le gouvernement et les aînés, demeure plus que jamais d'actualité. En même temps, le Conseil souhaite se voir donner les moyens de remplir ses fonctions avec plus d'efficacité.

Recommandations

Le Conseil des aînés recommande :

1. que soit modifié « l'article 21 de la Loi sur le Conseil des aînés par la suppression dans les deuxième et troisième lignes du deuxième paragraphe, des mots “ de maintenir en vigueur ou, le cas échéant ” ».
2. que le délai de soixante jours prévu dans la loi avant qu'un avis demandé par le ministre puisse être rendu public soit plutôt réduit à trente jours.
3. que la composition des membres gouvernementaux du Conseil soit révisée afin de s'assurer que les ministères et organismes les plus concernés par les programmes et services destinés aux aînés, dont notamment le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, soient présents au Conseil.

Annexe 1

Recommandations relatives à la Loi sur le Conseil des aînés¹

Après avoir entendu les représentants des diverses associations et des organismes qui ont participé à la consultation générale sur le Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil des aînés, les membres de la Commission de la culture, à l'unanimité, souhaitent rencontrer la Ministre afin de recueillir ses commentaires sur les recommandations suivantes :

1. « Que l'article 21 de la Loi sur le Conseil des aînés (L.R.Q., c. C-57.01) soit modifié par la suppression dans les deuxième et troisième lignes du deuxième paragraphe, des mots " de maintenir en vigueur ou, le cas échéant " »;
2. « Que l'article 3 de la loi soit modifié afin que trois sièges soient réservés aux représentants des régions autres que Montréal et Québec »;
« Qu'une subvention de 250 000 \$ soit versée annuellement au Conseil des aînés pour assurer le maintien des Tables régionales de concertation »;
3. « Que le deuxième paragraphe de l'article 3 de la Loi sur le Conseil des aînés soit modifié afin de réserver des sièges flottants aux représentants de ministères qui, selon les préoccupations de l'heure, traitent des questions touchant les aînés »;
4. « Que l'article 3 de la loi soit modifié afin qu'un siège au conseil d'administration soit réservé à un représentant des personnes en perte d'autonomie »;
5. « Que l'article 15 de la loi soit modifié par le remplacement dans la deuxième ligne du deuxième alinéa du nombre " 60 " par le nombre " 30 ";
6. « Que l'article 14 de la loi soit modifié par l'addition, après le paragraphe 7^o du suivant :

¹ Recommandations extraites de Assemblée nationale, Commission de la culture, *Mandat portant sur l'étude du Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil des aînés, Rapport final*, juin 2000, p.17.

- 8° mettre en place un centre de veille pour tout ce qui regarde la condition des aînés »
7. « Que l'article 505 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux² ... »
 8. « Que le gouvernement amorce une réflexion sur une éventuelle politique sur le vieillissement qui engloberait toutes les étapes de la vie dans une perspective d'équité sociale ».

² Cette recommandation de la Commission de la culture n'est pas reprise ici, car elle concerne la Loi sur la santé et les services sociaux.

Annexe 2

Principales publications du Conseil des aînés 1999-2004

Avis et mémoires

Trop jeune ou trop vieux, Avis sur la situation des travailleuses et travailleurs vieillissants au Québec, 2002.

Une fin ou un début? Avis du Conseil des aînés sur la retraite, 2002.

Avis sur l'hébergement en milieux de vie substituts pour les aînés en perte d'autonomie, octobre 2000.

Résumé de l'avis sur l'hébergement en milieux de vie substituts pour les aînés en perte d'autonomie, octobre 2000.

Mémoire sur le document de consultation de la Régie des rentes du Québec « Adapter le Régime des rentes aux réalités nouvelles du Québec », février 2004.

Mémoire sur le projet de loi n° 38, Loi sur le Commissaire à la santé et au bien-être, février 2004.

Mémoire sur le projet de loi n° 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, septembre 2002.

Mémoire sur le financement du système et l'organisation des services, présenté à la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux, septembre 2000.

Commentaires relatifs à la proposition de politique « Le milieu communautaire : un acteur essentiel au développement du Québec », juillet 2000.

Mémoire sur le projet de loi n° 102, Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, avril 2000.

Mémoire sur l'exploitation des personnes âgées, présenté à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, février 2000.

Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil des aînés, présenté à la Commission de la culture, (mémoire), février 2000.

Rapport sur l'évaluation du régime général d'assurance médicaments, présenté à la Commission des affaires sociales, (mémoire), février 2000.

Mémoire concernant la Réforme du transport par taxi, octobre 1999.

Études

Cheveux gris, cœurs chauds : document de réflexion sur la sexualité des aînés, 2004.

État de la participation dans un bénévolat en mouvance au Québec. Motivations et démotivations des personnes bénévoles âgées de 55 ans ou plus, 2002.

La réalité des aînés québécois, 2^e édition, 2001.

Brochures

Dépliant, Conseil des aînés, 2002.

La planification stratégique 2001-2004 du Conseil des aînés, mai 2001.

Autres

Vivre et vieillir en santé, Guide pratique, édité par Les Publications du Québec, 2004.

Comité provincial d'éthique sur le vieillissement individuel et collectif : cadre théorique, procédures et perspectives, décembre 2001.

La démence, ce mal silencieux... tel qu'entendu par six spécialistes, 2000.

Hommage à quarante-sept aînés du Québec, 2000.

Naître ailleurs, vivre ici... ensemble. Vers une société pour tous les âges, une question de solidarité, 1999

Bulletin d'information, deux ou trois numéros par année.