

Montréal, 12 septembre 2023

PAR COURRIEL

Monsieur André Bachand
Député de Richmond
Président de la Commission des institutions
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
RC, Bureau RC.53
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : Commentaires de l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec sur le projet de loi 32, *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*

Monsieur le Président de la Commission des institutions,

L'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec (ci-après « l'Ordre ») regroupe près de 16 000 membres travailleurs sociaux et thérapeutes conjugaux et familiaux. En vertu de son mandat de protection du public, l'Ordre encadre et soutient l'exercice professionnel de ses membres, et estime également pertinent, dans l'intérêt du public, de se prononcer sur certaines lois ou certains règlements ayant tant des impacts sur le bien-être des personnes, des familles, des communautés que sur les activités professionnelles exercées par ses membres. L'Ordre vous adresse ainsi cette correspondance comprenant ses observations sur le projet de loi 32, *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux* (ci-après « projet de loi 32 »).

D'entrée de jeu, l'Ordre tient à rappeler qu'il souscrit aux recommandations de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR), de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec (CERP) ainsi qu'au Principe de Joyce. L'Ordre reconnaît par ailleurs le racisme systémique, notamment au sein des institutions québécoises. Effectivement, comme l'ont démontré les commissions phares des dernières années, les interactions entre le personnel offrant des services publics et les Premières Nations et Inuit (ci-après « PNI ») sont souvent empreintes de discrimination, de préjugés et de racisme, notamment en raison de la méconnaissance généralisée qu'entretient la population à l'égard des PNI. Cela nuit considérablement au lien de confiance et au sentiment de sécurité des personnes issues des PNI lorsqu'elles utilisent les services de santé et les services sociaux. De plus, nonobstant le projet de loi 32 et à l'instar de la *Déclaration des Nations Unies des Droits des Peuples Autochtones*, l'Ordre est d'avis que la seule avenue envisageable pour garantir l'accès à des soins de santé et des services sociaux culturellement sécuritaires pour les PNI est leur pleine autonomie et l'autodétermination.

D'autre part, au regard de la documentation reconnue sur le sujet (1-5), l'Ordre aborde la sécurisation culturelle dans une visée de transformation des soins de santé et services sociaux afin de rétablir l'équité pour les Autochtones. La sécurisation culturelle vise également à promouvoir des rapports égaux entre les Autochtones et les acteurs du système de santé et des services sociaux, à reconnaître et à respecter les différences culturelles et sociales des PNI pour ainsi assurer des environnements plus accueillants et sécurisants sur les plans culturel, physique, social, affectif et spirituel.

Par ailleurs, comme le précisent certains experts (6), la sécurisation culturelle « part de la prémisse que l'expérience vécue par les PNI à l'endroit des services publics est façonnée par l'histoire d'oppression et d'assimilation qui leur est propre et qui persiste encore de nos jours. Il importe donc de reconnaître cette histoire et en particulier les effets de celle-ci notamment le traumatisme historique qu'elle a engendré, les inégalités socioéconomiques, les différentes formes de discrimination et le racisme systémique qui persistent à l'égard des PNI. » Or, le refus du gouvernement de reconnaître le racisme systémique questionne sur le caractère porteur du projet de loi.

Outre les considérations ci-dessus, l'avis de l'Ordre s'appuie également sur les travaux d'experts ainsi que des consultations réalisées auprès de membres issus des PNI¹.

Observations générales

L'Ordre accueille le projet de loi 32 avec beaucoup de réserves et un malaise certain, dans la mesure où il estime qu'il comporte d'importantes lacunes.

D'abord, tout projet de loi, toute mesure ou toute action ayant comme objectif la sécurisation culturelle doit être réfléchi, discuté et mis en œuvre avec les partenaires autochtones. Par ailleurs, la finalité de l'approche de sécurisation culturelle doit être définie par les PNI (6). C'est d'ailleurs aux personnes issues des PNI de déterminer si les stratégies de sécurisation culturelle mises en place ont atteint leurs objectifs.

Or, le texte du projet de loi ne témoigne pas d'une volonté manifeste d'intégrer activement les PNI dans le processus pour instaurer des pratiques de sécurisation culturelle. En ce sens, l'ajout d'un article précisant que la sécurisation culturelle doit être définie par les PNI semble incontournable, tout comme modifier les différents articles existant pour introduire la participation active des PNI non pas comme une possibilité, mais bien comme une obligation.

Commentaires spécifiques

Article 1

Hétérogénéité des réalités socioculturelles des PNI

À l'article 1 du projet de loi introduisant l'obligation pour les établissements du réseau de la santé et des services sociaux d'adopter une approche de sécurisation culturelle, l'Ordre note l'absence de considération relativement à la reconnaissance des différences culturelles au sein des PNI. Rappelons que les 11 nations et 55 communautés présentes au Québec, si elles peuvent partager certaines valeurs communes, ne sont pas pour autant des nations et des communautés semblables culturellement. Au contraire, au sein de chaque nation et communauté existe une hétérogénéité tant culturelle, linguistique que religieuse et chacune d'entre elles a une histoire passée et actuelle spécifique (6).

¹ L'Ordre a mis sur pied un groupe de travail composé de membres issus des PNI en 2022 afin d'accompagner l'Ordre dans une démarche de décolonisation pour contrer le racisme systémique et promouvoir des pratiques professionnelles culturellement sécuritaires.

L'absence de cette considération dans le projet de loi pourrait, à tort, laisser à penser que la sécurisation culturelle s'articule de la même façon partout et pour toutes les PNI. L'Ordre estime, en ce sens, que l'approche de sécurisation culturelle se devra d'être dynamique, flexible et évolutive pour ainsi correspondre aux spécificités culturelles et aux réalités multiples de chaque nation et communauté.

Par ailleurs, l'Ordre salue la reconnaissance dans le projet de loi des réalités propres aux femmes et aux filles des PNI répondant ainsi, à certaines recommandations de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (ENFFADA). Toutefois, le projet de loi pourrait aller plus loin, en considérant également les réalités particulières d'autres membres des PNI comme les personnes faisant partie de la communauté LGBTQ2+ ou encore celles en situation d'itinérance.

Formation

Toute démarche de sécurisation culturelle implique nécessairement de la formation pour l'ensemble du personnel. Selon l'Ordre, en plus des cadres et gestionnaires, toute personne qui intervient auprès des PNI, que ce soit dans les établissements du réseau de la santé et des services sociaux ou encore dans les établissements partenaires dans la dispensation des services (ex : ressources intermédiaires), devrait obligatoirement être formée. En ce sens, l'Ordre considère que le terme « employés » au paragraphe 4c) du 2e alinéa de l'article 1 n'est pas assez englobant, surtout lorsque l'on connaît la place qu'occupe actuellement la main-d'œuvre indépendante (agences, employés contractuels), particulièrement dans les régions où sont établies plusieurs communautés des PNI.

L'Ordre souhaite aussi mettre en garde les parlementaires sur la standardisation de la formation sur la sécurisation culturelle puisque cette pratique risque de ne pas répondre aux différentes réalités des communautés et ne correspond pas aux meilleures pratiques en la matière. En effet, si le gouvernement souhaite réellement amener un changement durable dans les orientations, les pratiques et les façons de faire, chaque établissement devrait avoir l'obligation de travailler en partenariat avec les autorités des PNI du territoire qu'il dessert pour développer un plan de formation adaptée et continue qui tiendra compte des savoirs des PNI, de la diversité et des particularités de chaque communauté, mais aussi du secteur de pratique des personnes formées.

Article 2

Partant du principe que les PNI doivent être parties prenantes, et même définir et déterminer elles-mêmes les pratiques de sécurisation culturelle, l'Ordre estime que le processus de reddition de compte proposé à l'article 2 du projet de loi est inadéquat. L'évaluation devrait plutôt s'attarder aux impacts concrets des pratiques culturellement sécuritaires sur les PNI, et donc se faire directement avec les personnes concernées. Elles seules sont à même de juger si elles se sont senties en confiance et en sécurité lorsqu'elles ont reçu des services.

De plus, bien que partager des mesures porteuses soit généralement considéré dans les bonnes pratiques, l'Ordre invite le gouvernement à faire preuve de prudence. En effet, vu la diversité culturelle des PNI, une action ou mesure porteuse dans un établissement, ne le sera pas nécessairement dans un autre.

Article 3

Les commissions phares des dernières années telles que la CVR, la CERP, l'ENFFADA et la Commission spéciale sur le droit des enfants et la protection de la jeunesse, insistent notamment sur l'autodétermination des communautés en matière de protection de l'enfance et sur l'accroissement du nombre d'intervenants autochtones. De plus, la loi fédérale C-92, *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, adoptée en 2019, reconnaît la compétence des peuples autochtones et leur permet de légiférer ainsi que d'administrer les services en matière d'enfance et de la famille. Dans cet ordre d'idée, l'Ordre croit que les autorités des PNI pourraient non seulement définir elles-mêmes leurs services à l'enfance et à la jeunesse, mais aussi se doter de politiques visant à assurer la protection du public. L'article 3 est donc une solution intéressante, mais temporaire et transitionnelle à des mesures favorisant l'autodétermination, solution plus durable pour assurer des services culturellement sécuritaires et exempts de discrimination.

Cette prise de position de l'Ordre s'inscrit en continuité avec sa participation aux travaux du comité sur l'application de la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines* (PL 21)² dans les communautés autochtones. Ce comité visait notamment à trouver des voies de passages pour habilitier les intervenants issus des communautés PNI et détenant les compétences nécessaires à réaliser des activités réservées. Cela dit, afin que cette disposition soit mise en application en toute cohérence avec le travail déjà réalisé et qu'elle soit en adéquation avec l'intention derrière son introduction, l'Ordre estime important d'inclure la consultation des ordres professionnels à même le texte de l'article 3.

En conclusion, l'Ordre tient à rappeler que la sécurisation culturelle ne peut reposer sur les seules épaules des personnes qui offrent des services publics. Elle doit être soutenue par des organisations engagées ainsi que des programmes et politiques visant à agir sur les déterminants sociaux de la santé, l'amélioration des conditions de vie, la réduction de la pauvreté et des inégalités socio-économiques.

Veuillez recevoir, Monsieur le Président de la Commission des institutions, nos plus cordiales salutations.

Le président,

A handwritten signature in blue ink, reading 'Pierre-Paul Malenfant', with a stylized flourish at the end.

Pierre-Paul Malenfant, T.S.

² Depuis 2016, l'Ordre prend activement part à un projet visant à accroître le nombre d'intervenants autochtones autorisés à exercer, au sein des communautés autochtones, les trois activités réservées visées par le projet de loi 32. Ce projet regroupe diverses instances gouvernementales (Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit, l'Office des professions du Québec, le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur), l'Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices du Québec, ainsi que des partenaires autochtones représentant la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik, le Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie James, la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, le Conseil de la Nation Atikamekw ainsi que le CLSC Naskapi.

Références

- 1) Désilets, G. (2022). *Conditions de succès et limites des formations en sécurisation culturelle pour le personnel de santé et services sociaux. Synthèse rapide des connaissances*. INSPQ.
- 2) Johnson, H. et Sutherland, J. (2022). *Un cadre conceptuel pour la mesure de la sécurité culturelle des Autochtones*. Centre de collaboration nationale de la santé autochtone.
- 3) Lévesque, C. (2017, 19 juin). *La sécurisation culturelle : un moteur de changement social. Pour l'amélioration des conditions de vie* [document déposé à la Commission Écoute, Réconciliation, Progrès]. Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès, Val-d'Or.
- 4) Ministère de la Santé et des Services sociaux (2021). *La sécurisation culturelle en santé et en services sociaux : vers des soins et des services culturellement sécurisants pour les Premières Nations et les Inuit*.
- 5) Ramsden, I. (2002). *Cultural safety and nursing education in Aotearoa and Te Waipounamu*. Victoria University of Wellington. Thèse de doctorat.
- 6) Guay, C., Ellington, L. et Vollant, N. (soumis). La sécurisation culturelle en travail social : principes de base et pistes d'intervention. Dans J-P Deslauriers et D. Turcotte (dir.), *Introduction au travail social* (4e édition). Presses de l'Université Laval.