



Objectif emploi : Un acharnement générateur de catastrophes !

Avis présenté au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale
dans le cadre de la consultation sur le projet de règlement modifiant le
Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles, publié le 12 juillet 2017, et visant la mise en œuvre du
Programme objectif emploi

Septembre 2017

La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ)

Notre Fédération existe depuis 1974. Si à l'origine elle fut mise sur pied pour regrouper les familles monoparentales, depuis 1995, elle intègre aussi dans ses rangs les familles recomposées. Aujourd'hui, la FAFMRQ regroupe une quarantaine d'associations membres à travers le Québec. Au fil des ans, la Fédération a mené des actions importantes visant le mieux-être des familles monoparentales et recomposées. Parmi les dossiers sur lesquels la FAFMRQ s'est penchée activement, on retrouve notamment la lutte à la pauvreté, l'accessibilité aux études et l'égalité entre les femmes et les hommes. La Fédération s'est également préoccupée des mesures de soutien aux familles, dont celles permettant une meilleure conciliation famille-travail-études. Aussi, la FAFMRQ a été très active dans les luttes qui ont mené à la mise en place d'un réseau public de services de garde à contribution réduite et du Régime québécois d'assurance parentale.

De plus, la Fédération a milité et milite encore en faveur d'un meilleur accès à la justice pour les familles qu'elle représente. Elle a été très active dans les actions qui ont mené à la mise en place du programme de médiation familiale, au modèle québécois de fixation des pensions alimentaires pour enfant, au système de perception automatique et à la défiscalisation de ces montants. La FAFMRQ milite également depuis plusieurs années pour que les pensions alimentaires pour enfants cessent d'être considérées comme un revenu dans certains programmes gouvernementaux : à l'aide sociale, à l'aide financière aux études, dans les programmes d'aide au logement et à l'aide juridique.

La Fédération s'est également impliquée, à titre d'intervenante, dans une cause visant un meilleur encadrement juridique des conjoints de fait. Nous croyons en effet que les enfants nés hors mariage, qui représentent pourtant 60 % des enfants du Québec, sont discriminés par rapport aux enfants nés de parents mariés et qu'il est temps de modifier le *Code civil du Québec* afin de remédier à cette iniquité.

Finalement, la FAFMRQ siège au sein de plusieurs partenariats de recherche, dont le Centre de recherche sur l'adaptation des jeunes et des familles à risque (JEFAR) de l'Université Laval, le partenariat Familles en mouvance de l'Institut national de recherche – Urbanisation, Culture et Société, ainsi que le Groupe interuniversitaire et interdisciplinaire de recherche sur l'emploi, la pauvreté et la protection sociale (GIREPS). La directrice générale de la Fédération assume également la codirection communautaire de l'Alliance de recherche universités/communautés (ARUC) sur la séparation parentale et la recombinaison familiale.

Introduction

Bien que la FAFMRQ soit cosignataire de l'*Avis* que la *Coalition Objectif Dignité*¹ a soumis dans le cadre de la consultation sur le *projet de Règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* (publié le 12 juillet 2017 dans la *Gazette officielle du Québec*), nous tenions quand même à soumettre un *Avis* sur nos propres bases. Rappelons que la Fédération avait également soumis un mémoire², en février 2016, dans le cadre des consultations sur le *Projet de loi 70 – Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi*.

La Fédération a également participé à l'ensemble des actions visant à dénoncer la réforme de l'aide sociale introduite par le projet de loi 70. D'ailleurs, nous comprenons mal que le Ministre ait quand même choisi d'aller de l'avant avec son projet de règlement, en dépit des centaines de personnes et organisations (dont la Commission des droits de la personne et de la jeunesse, la Protectrice du citoyen, près de 600 professionnel(le)s de la santé, plus de 300 professeur(e)s et chargé(e)s de cours, etc.) qui se sont prononcées contre les mesures punitives prévues au *Programme objectif emploi*. **Nous croyons que cet acharnement envers les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables de notre société pourrait générer un bon nombre de catastrophes.** En effet, on peut se demander comment le fait d'amputer de 224 \$ une prestation mensuelle qui ne couvre même pas la moitié des besoins les plus élémentaires pourrait avoir des effets bénéfiques sur qui que ce soit !

Dans les pages qui suivent, nous présenterons d'abord quelques données sur les familles monoparentales et recomposées. Nous verrons notamment que, bien que la situation des familles monoparentales se soit améliorée au fil des ans, plusieurs d'entre elles vivent encore dans la précarité. Puis, tout en maintenant les recommandations mises de l'avant par la *Coalition Objectif Dignité* dans son *Avis* déposé le 22 juillet dernier, nous nous pencherons plus spécifiquement sur les impacts négatifs que pourraient avoir les modifications réglementaires sur les familles monoparentales ou recomposées. **Par exemple, une femme monoparentale qui vient de vivre une rupture particulièrement difficile pourrait très bien se retrouver momentanément à l'aide sociale. Selon les nouvelles dispositions réglementaires, cette femme pourrait être tenue de participer au *Programme objectif emploi*, peu importe l'état de vulnérabilité matérielle ou psychologique dans lequel elle se trouve.**

Bien sûr, il n'y a rien de répréhensible dans le fait de vouloir offrir des mesures de formation et d'intégration en emploi. D'ailleurs, la Fédération accueille favorablement toute la partie du projet de règlement qui concerne l'allocation qui sera offerte aux participant(e)s du *Programme objectif emploi*. Ce qui est inacceptable c'est l'obligation qui est créée, ainsi que les sanctions financières prévues si les personnes ne peuvent se conformer aux exigences du programme.

Les mesures obligatoires prévues au *Programme objectif emploi* s'ajoutent à d'autres mesures réglementaires injustes instaurées en 2013 et 2015 qui obligent notamment les couples avec un enfant de moins de 5 ans à participer à une mesure d'employabilité, forcent les gens à vendre leur maison, limitent leur séjour hors du Québec à 7 jours, pénalisent les gens qui partagent leur logement, réduisent la prestation des personnes qui fréquentent un centre de toxicomanie et accentuent les pénalités en cas de déclarations erronées. En plus de renoncer à l'obligation de participation et aux pénalités financières du *Programme objectif emploi*, le gouvernement devrait donc annuler les coupures introduites en 2013 et 2015. **Enfin, le Ministre devrait profiter de l'occasion des modifications réglementaires pour exclure la totalité des pensions alimentaires pour enfants du calcul des revenus du parent gardien à l'aide sociale.**

¹ <http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2017/07/Mémoire-long-Version-Web.pdf>

² <http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2016/02/0-MemoireFinalFAFMRO-PL70-2016.pdf>

Quelques données

Au cours des dernières décennies, la société québécoise, à l'instar des autres sociétés industrialisées, a connu de profonds bouleversements, tant au plan économique que social. Ces changements ont généré l'émergence de nouvelles configurations familiales, parmi lesquelles figurent les familles monoparentales et les familles recomposées. Lors du recensement de 2011, il y avait 1 273 240 familles avec enfants **au Québec et 365 515 (28,7 %) d'entre elles étaient des familles monoparentales**, soit une hausse de 12 690 depuis 2006. De plus, même si on observe une augmentation du nombre de pères québécois à la tête de ce type de familles (de 77 940 en 2006 à 87 580 en 2011), **la très grande majorité des familles monoparentales québécoises (277 930, soit 76 %) ont encore une femme à leur tête**. Du côté des familles recomposées, elles étaient au nombre de 132 555 (dont 79 375 simples et 53 180 complexes), représentant 16,1% des couples avec enfants et 10,4 % de l'ensemble des familles avec enfants.

Toujours en 2011, selon l'Institut de la statistique du Québec, il y avait 438 844 enfants de moins de 5 ans vivant dans 340 850 familles au Québec. Parmi ces dernières, 294 655 étaient des familles biparentales et 46 195 étaient des familles monoparentales, dont 39 220 étaient dirigées par une femme. C'est donc dire qu'il y avait environ 333 875 mères qui avaient des enfants de moins de 5 ans.

Une situation économique qui demeure précaire

Au Québec, en 2014, le taux de faible revenu après impôt était de 24,4 % chez les familles monoparentales, comparativement à 6,5 % chez les couples avec enfants³. En juin 2017⁴, il y avait 34 938 familles monoparentales au Programme d'aide sociale, comptant 57 720 enfants. Les chef(fe)s de famille monoparentale représentaient 22,5 % de l'ensemble des adultes prestataires et 16 489 d'entre elles présentaient des contraintes temporaires à l'emploi. La principale raison invoquée est la présence d'enfants à charge de moins de 5 ans (incluant les cas de grossesse). Près du quart des familles monoparentales prestataires (9 557) déclaraient recevoir une pension alimentaire.

Bien que leur situation économique se soit améliorée au cours des dernières années (notamment suite à la mise en place de la mesure *Soutien aux enfants*), les familles monoparentales québécoises, particulièrement celles dirigées par une femme, sont encore trop souvent touchées par la pauvreté. Dans les faits, les améliorations du revenu de ces familles (et de l'ensemble des ménages québécois) ont tendance à fondre lorsqu'on additionne les diverses hausses tarifaires que nous avons connues au cours de la même période.

Selon des données colligées par la *Coalition opposée à la tarification et la privatisation des services publics*⁵, de 2004 à 2010, les tarifs d'Hydro-Québec ont augmenté de 18,4 %, nettement au-dessus de l'inflation. Le 1^{er} janvier 2014, la hausse était de 5,8 %, la plus forte hausse des 20 dernières années. L'impact sera en moyenne de 75 \$ de plus par ménage et fort probablement plus élevé pour les locataires habitant des logements mal isolés. Or, comme on le sait, ce sont les ménages à faibles revenus qui sont les plus durement touchés par ces hausses : en plus d'habiter des logements mal isolés, ce sont eux qui doivent consacrer une part plus importante de leurs revenus aux dépenses d'électricité. Rappelons également qu'en 2011, près de 50 000 foyers québécois ont connu une coupure de courant parce qu'ils étaient incapables de payer leur facture d'électricité !

Dans le rapport de la Direction de la santé publique (DSP) montréalaise, on apprenait que 210 000 ménages montréalais consacraient plus de 30 % de leur revenu à payer leur logement en 2014. Il faut également mentionner les hausses de loyers successives qui ont eu lieu depuis le début des années 2000. Ainsi, entre 2000 et 2013, le coût moyen des logements de deux chambres à coucher a augmenté de 46% à Québec, 43% à Montréal, 37% à Gatineau, 35% à Sherbrooke, 33% à Trois-Rivières et 30% à Saguenay. Dans le cas des

³ http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/profils/profil06/societe/fam_men_niv_vie/rev_dep/taux_revenu06.htm

⁴ https://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/MTESS_stats-AS_2017-06.pdf

⁵ <http://www.nonauxhausses.org/outils/hausses-dhydro-quebec/>

logements familiaux de trois chambres à coucher et plus, le loyer mensuel moyen a augmenté de 48% à Québec, passant de 597\$ en 2000 à 886\$ en 2013. La hausse du coût du logement a dépassé celle des revenus, ce qui explique qu'entre les recensements de 2006 et 2011, le nombre de ménages locataires engloutissant plus de la moitié de leur revenu pour se loger a augmenté de 12% à l'échelle du Québec, pour atteindre 227 875. L'augmentation du nombre de ménages dans cette situation périlleuse a été encore plus importante dans certaines régions comme Gatineau (29%), Trois-Rivières (21%) et Montréal (14%)⁶. Les familles monoparentales, qui arrivent au deuxième rang, après les personnes seules, parmi les ménages qui consacrent une trop grande part de leurs revenus pour se loger. En 2011, plus du tiers des familles monoparentales (près de 50 600) payaient plus de 30% de leurs revenus en loyer, alors que 14,2% (plus de 21 000) d'entre elles consacraient plus de 50% de leurs revenus pour se loger.

Tableau 7
Nombre et pourcentage de locataires consacrant une trop forte part de leur revenu en loyer, selon le genre de ménage
Province, 2011

Genre de ménages	Plus de 30 %		Plus de 50 %		Plus de 80 %	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Personnes vivant seules	320 270	48,6	160 420	24,3	75 465	11,5
Familles monoparentales	50 570	33,8	21 150	14,2	8 535	5,7
Couples sans enfant	45 265	21,2	17 740	8,3	9 275	4,3
Couples avec enfant(s)	30 775	19,2	12 635	7,9	6 140	3,8
Autres ménages non familiaux¹	26 845	31,4	13 670	16,0	7 960	9,3
Autres ménages familiaux²	6 020	16,4	2 215	6,0	1 100	3,0

1. Par exemple, des personnes qui partagent un logement.

2. Il peut s'agir de deux familles qui vivent dans le même logement.

Au chapitre de l'alimentation, selon le *Dispensaire diététique de Montréal*, le coût journalier pour nourrir une personne en respectant les normes alimentaires est passé de 5,50 \$ (154 \$ par semaine pour une famille de deux adultes et deux enfants) en janvier 2005 à 7,46 \$ (208 \$ par semaine pour la même famille) en janvier 2012 (une hausse de 35 % en 7 ans). Dans un rapport publié en septembre dernier par la Direction de la santé publique de Montréal, on apprenait que 95 000 ménages montréalais avaient souffert d'insécurité alimentaire en 2014 et que plus de 50 000 avaient manqué de nourriture en raison d'un manque d'argent.⁷ Et les choses sont loin de vouloir s'améliorer puisque des chercheurs de l'*Institut alimentaire de l'Université de Guelph*⁸ estiment que si les ménages canadiens ont dépensé en moyenne 325 \$ de plus pour se nourrir en 2015 que l'année précédente, ils devraient s'attendre à déboursier encore 345 \$ de plus en 2016 ! Le coût des fruits et des légumes devraient bondir 4 à 4,5% en 2016 alors que le prix des viandes, qui avaient déjà grimpé de 5% en 2015, augmenteront encore de 4,5% en 2016. Les produits laitiers, les œufs et les céréales connaîtront également une hausse de 2 %!

Pour ce qui est des coûts associés au transport en commun, la carte mensuelle de la Société des transports de Montréal a augmenté de 62 % entre 2002 et 2015, passant de 50 \$ à 82 \$. Ajoutons à ces diverses hausses la contribution santé qui, bien que rendue progressive en 2013 et devant être éliminée progressivement à compter de janvier 2017, touche encore les contribuables dont le revenu net est aussi bas que 18 000 \$.

⁶ «Le FRAPRU analyse le rapport sur le marché locatif de la SCHL : le marché du logement s'est transformé en profondeur», communiqué publié le 12 décembre 2013 : <http://frapru.qc.ca/?Le-marche-du-logement-s-est>

⁷ « Portrait de la misère quotidienne à Montréal », ICI RADIO-CANADA.CA, le 14 septembre 2015, <http://ici-radio-canada.ca/regions/montreal/2015/09/14/001-misere-montreal-logements-insalubres-insecurit-alimentaire.shtml>

⁸ « La hausse des prix des aliments devrait être plus intense en 2016 », La Presse canadienne, site Web de iciRadio-Canada.ca, publié le 29 décembre 2015. <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/economie/2015/12/29/003-prix-aliments-epicerie-canada-inflation-menages-consommation.shtml>

Des préjugés qui ont la vie dure !

Ce n'est pas par choix ni par manque de bonne volonté qu'une personne est amenée à faire une demande de dernier recours. Selon des données du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, « pour près de trois ménages sur quatre (72 %), l'arrivée à l'aide financière de dernier recours est le résultat des insuffisances du marché du travail et du régime d'assurance-emploi (fin de prestations, prestations insuffisantes, non accès aux prestations) ainsi que de revenus insuffisants (provenant, entre autres, de revenus de travail). »⁹ Pourtant, les préjugés selon lesquels les personnes assistées sociales sont paresseuses et ont besoin qu'on les force à aller travailler sont encore malheureusement très présents. Le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale y est allé de ses propres affirmations en prétendant que « les mesures punitives sont nécessaires pour raccrocher les jeunes qui sont sur l'aide sociale¹⁰ ». L'idée derrière l'approche coercitive serait d'éviter que l'aide sociale ne devienne « un réflexe », voire « un mode de vie »¹¹. Or, le montant actuel de la prestation de base, pour une personne seule, ne couvre même pas la moitié des besoins les plus élémentaires (logement, vêtements, transport et nourriture). Vouloir couper dans des prestations qui ne parviennent déjà pas à assurer la survie des personnes est totalement inacceptable !

Depuis plusieurs années, le taux d'assistance sociale ne cesse de baisser. De 802 000 en 1995, on est passé à moins de 436 000 en 2015. Pour ce qui est des familles monoparentales, ces dernières sont passées de 99 000 en 1996 à moins de 38 000 en 2015. Au cours de la dernière année, près de 116 000 adultes assistés sociaux ont participé volontairement à des mesures d'insertion en emploi. Par ailleurs, plus de 54% des personnes quittent le programme d'aide sociale d'elles-mêmes après un an¹². C'est donc dire que les personnes assistées sociales n'ont nul besoin de mesures punitives pour s'en sortir. Le gouvernement devrait plutôt miser sur des mesures d'insertion volontaires, adaptées et accessibles, pour permettre aux personnes d'accéder à un emploi, tout en valorisant les programmes de participation citoyenne.

Quels impacts pour les familles monoparentales et recomposées ?

Soyons clairs... l'approche coercitive préconisée par le *Programme objectif emploi* demeure inacceptable, peu importe le type de prestataire qui en fera les frais ! Comme nous l'avons mentionné plus haut, en plus d'être basé sur des préjugés, le fait de couper dans des prestations déjà cruellement insuffisantes n'aura que des résultats catastrophiques sur la vie des personnes qui ne pourront se conformer aux exigences du programme. Ce n'est pas le fait de proposer des mesures de formation ou d'insertion en emploi qui est répréhensible, c'est l'obligation qui est créée d'y participer, ainsi que les pénalités financières qui seront imposées aux personnes qui ne pourront se conformer à cette obligation.

Les responsables de familles monoparentales sont parmi les premières à participer aux mesures d'insertion en emploi, lorsqu'elles sont adaptées à leurs besoins et à leurs aspirations. Or, les programmes de formation présentement offerts par *Emploi-Québec* sont souvent peu adaptés aux réalités des responsables de familles monoparentales. Ainsi, on a vu des femmes se voir offrir une formation de préposée aux bénéficiaires, la compléter et obtenir leur diplôme, pour se rendre compte que les emplois offerts dans ce domaine ont des horaires (de soir, de nuit ou de fin de semaine) impossibles à concilier avec leurs responsabilités familiales. De plus, les règles qui encadrent les formations offertes par *Emploi-Québec* sont souvent trop rigides et tiennent peu compte des obligations familiales des parents monoparentaux. En effet, le nombre d'absences motivées à une formation, avant de subir des sanctions, ne tient pas compte des situations particulières qui peuvent survenir lorsqu'une mère doit s'absenter (ex. pour un enfant malade).

⁹ Portrait des personnes à l'aide sociale : données statistiques et paroles citoyennes., Collectif pour un Québec sans pauvreté, octobre 2016 : <http://www.pauvrete.qc.ca/document/portrait-personnes-a-laide-sociale-donnees-statistiques-paroles-citoyennes/>

¹⁰ <http://www.journaldequebec.com/2017/05/18/reforme-de-laide-sociale-toujours-de-reglements-pour-la-loi-70>

¹¹ <http://www.lapresse.ca/le-soleil/opinions/editoriaux/jean-francois-eliche/2016/11/01-5040427-projet-de-loi-70-vous-avez-dit-economies.php>

¹² <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/504386/aide-sociale-54-quittent-apres-un-an>

Quelques commentaires sur le projet de règlement

À propos de l'obligation de participer

Comme le stipule l'article 177.8 :

Toute personne qui aurait droit de bénéficier en tant qu'adulte seul ou membre adulte d'une famille, d'une prestation d'aide sociale pour le mois qui suit celui de sa demande d'admissibilité est tenue de participer au Programme objectif emploi, sous réserve des dispositions du présent chapitre.

En clair, cela signifie que le programme s'adressera uniquement aux personnes qui font une première demande d'aide sociale et qui sont considérées comme étant sans contrainte à l'emploi (nous reviendrons plus tard sur le statut particulier de « contraintes temporaires à l'emploi »). Ce que nous voulons surtout souligner ici, ce sont les conséquences des pénalités financières sur l'ensemble des membres de la famille en cas de manquement aux exigences du programme. Comme nous l'avons déjà mentionné dans un Avis déposé en 2013¹³, plusieurs des ménages prestataires comptant deux adultes avec enfants sont en fait des familles monoparentales qui ont vécu un ou plusieurs épisodes de recomposition familiale. En effet, comme le démontrent les études sur le sujet, la monoparentalité est souvent une situation transitoire : « dans les cinq années suivant leur séparation, 47 % des mères et 49 % des pères d'enfants âgés de 13 ans et moins ont formé une famille recomposée. Deux ans après la séparation de leurs parents, le tiers des enfants ont donc connu au moins une nouvelle figure parentale et cette proportion atteint 87 % dix ans plus tard. Cinq ans après la séparation, plus d'un enfant sur cinq aura connu une double recomposition. Dix ans plus tard, c'est près d'un enfant sur deux (44 %). »¹⁴

Ainsi, on peut aisément présumer que plusieurs des couples avec enfants bénéficiaires de l'aide sociale sont en fait des familles recomposées formées d'une mère ayant vécu un ou plusieurs épisodes de monoparentalité et de son nouveau conjoint. Cependant, rien ne garantit que, au sein des familles recomposées, les deux conjoints contribuent à parts égales aux besoins des enfants, encore moins si la recomposition est récente. Même chez les familles vivant une recomposition de plus longue date, il est plutôt rare de voir les beaux-parents contribuer financièrement aux besoins des enfants de leur conjoint(e). Rappelons que, suite aux modifications règlementaires de 2013, ces ménages ont déjà perdu leur droit à une allocation pour contrainte temporaire même s'ils comptent un enfant de moins de 5 ans. Or, si un primo-demandeur vivant au sein d'un tel ménage n'est pas en mesure de satisfaire aux exigences du *Programme objectif emploi*, c'est l'ensemble du ménage qui vivra avec les conséquences des sanctions financières qui lui seront imposées. Cette situation nous apparaît totalement injuste !

À propos du rapport médical

Selon le 5^o alinéa de l'article 177.10 :

Une personne ne participe pas au programme dans l'un ou l'autre des cas suivants :

5^o elle démontre, par la production d'un rapport médical, qu'elle se trouve dans la situation prévue au paragraphe 1^o du premier alinéa de l'article 53 de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles pour une période d'au moins 12 semaines.

Selon l'article 177.13 :

Tout participant qui, au début ou en cours de participation, démontre, par la production d'un rapport médical, qu'il se trouve dans la situation prévue au paragraphe 1^o du premier alinéa de l'article 53 de la Loi pour une période inférieure à 12 semaines est exempté de l'obligation de réaliser les engagements prévus à

¹³ Projet de règlement sur l'aide aux personnes et aux familles : des coupures inacceptables et contreproductives, Avis de la FAFMRQ, avril 2013. <http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2014/04/2013AvisReglAideSociale.pdf>

¹⁴ Marie-Christine Saint-Jacques et al., «La famille en 2020 : diversité familiale et défis associés», in *Bulletin de liaison de la FAFMRQ*, Vol. 32, no. 3, janvier 2008.

son plan d'intégration en emploi pendant cette période.

L'obligation de réaliser les engagements prévus au plan s'applique à nouveau à compter de la semaine qui suit celle où le participant cesse de se trouver dans la situation visée au premier alinéa.

L'une des raisons qui pourraient amener une personne à faire une demande d'aide sociale est le fait de vivre une rupture conjugale. Or, les transitions familiales sont toujours un moment difficile dans le parcours des individus, apportant leur lot de défis matériels et émotionnels, à plus forte raison lorsqu'il y a présence d'enfants. En plus des changements de résidence et d'une importante réorganisation du quotidien, certaines ruptures seront accompagnées des conflits plus ou moins intenses et qui auront des effets sur l'ensemble des membres de la famille. Il n'est pas rare également, pour certaines personnes, de vivre une période, plus ou moins longue, de vulnérabilité émotionnelle ou de détresse psychologique suite à une séparation.

Toutefois, si les difficultés en lien avec une rupture sont bien réelles, elles ne pourront pas nécessairement faire l'objet d'un rapport médical. Or, **si on en croit le règlement associé au Programme objectif emploi, une femme qui vient de se séparer et qui fait une première demande d'aide sociale, en plus de devoir faire face aux multiples défis liés à sa nouvelle situation, serait tenue de participer si elle a des enfants en âge de fréquenter l'école.** Ne serait-il pas plus humain de laisser du temps à ces familles pour qu'elles retombent sur leurs pattes avant de leur imposer la charge additionnelle d'un plan d'intégration en emploi ? D'autant plus que, comme nous l'avons mentionné plus haut, les mères monoparentales sont parmi les premières à participer volontairement à des mesures d'employabilité, pour peu qu'on leur offre des formations qui correspondent à leurs besoins et à leur réalité (notamment en matière de conciliation famille-travail-études).

Plus largement, il existe un réel problème avec la reconnaissance des contraintes à l'emploi autres que médicales. En effet, plusieurs personnes vivent des problématiques qui réduisent leurs possibilités réelles d'occuper un emploi ou de participer à une mesure d'insertion, mais qui ne peuvent faire l'objet d'un rapport médical. C'est le cas des personnes analphabètes, qui ont un faible niveau de littératie ou qui sont peu scolarisées. C'est également le cas des personnes qui ont longtemps été éloignées du marché du travail, qui ont des problèmes de santé mentale non diagnostiqués ou qui ont des problèmes de toxicomanie. Or, vouloir exposer ces personnes, déjà très vulnérables, à des sanctions financières aussi importantes que celles prévues au Programme objectif emploi, ne fait aucun sens !

À propos des « contraintes temporaires »

Comme le stipule l'article 177.11 :

Une personne qui serait tenue de participer au programme peut néanmoins choisir de ne pas y participer si elle démontre qu'elle se trouve, à la date de sa demande, dans une situation, autre que celle prévue au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 53 de la Loi, qui lui aurait donné droit à une allocation pour contraintes temporaires dans le cadre du Programme d'aide sociale.

Ainsi, **les responsables de famille monoparentale qui ont un enfant de moins de 5 ans** (donc éligibles à une allocation pour contraintes temporaires) **pourraient choisir de ne pas participer au Programme objectif emploi. Pourquoi ne pas étendre cette possibilité de choisir de ne pas participer à l'ensemble des primo-demandeurs ?** Par ailleurs, dans l'éventualité où un parent monoparental choisirait de participer au programme, sera-t-on en mesure de lui fournir des services de garde de qualité et d'en assumer les frais ? Finalement, on peut se demander pourquoi « *le choix de ne pas participer au programme est irrévocable* », comme le stipule la dernière ligne de l'article 177.11. Une personne pourrait très bien ne pas être en mesure de participer au programme au moment de déposer sa demande d'aide sociale et voir sa situation changer quelques semaines plus tard... S'agirait-il ici d'un moyen de pression, qui pourrait être exercé sur les personnes au moment de leur rencontre avec un agent, les exhortant à saisir l'occasion de participer au programme avant qu'il ne soit trop tard ?

À propos des motifs pour refuser un emploi

Le règlement prévoit la possibilité, pour un(e) participant(e), de refuser un emploi dans certaines circonstances. Or, outre le fait que la liste des motifs pour refuser un emploi soit trop limitée, elle implique que les personnes connaissent très bien leurs droits ainsi que des textes de loi aussi complexes que la *Charte des droits et libertés de la personne* ou la *Loi sur les normes du travail*. Comme nous l'avons mentionné plus haut, plusieurs des personnes qui se retrouvent à l'aide sociale sont peu scolarisées ou peuvent même être analphabètes ou avoir un faible niveau de littératie. Comment, dans ces circonstances, peut-on présumer que ces personnes seront en mesure de faire valoir leurs droits ?

Le simple fait de s'approprier la liste des motifs pour refuser un emploi pourrait être un défi insurmontable pour un grand nombre de personnes. Bien sûr, il existe des organismes dont la mission est de défendre des droits des personnes assistées sociales, mais ces groupes sont sous-financés et déjà débordés. Il en est de même pour les juristes qui acceptent de représenter les prestataires d'aide sociale devant les instances prévues en cas de contestation d'une décision (dont le Tribunal administratif du Québec). Dans les lignes qui suivent, nous commenterons quelques-unes des circonstances prévues par le règlement.

Selon l'article 177.14 :

Lorsque son plan d'intégration en emploi prévoit l'obligation d'accepter un emploi offert, le participant peut néanmoins refuser un emploi dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

1° dans le cadre de l'emploi offert, il serait soumis à des conditions de travail qui :

a) contreviennent à l'ordre public ou à une disposition de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) ou de la Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1);

Comme nous l'avons déjà mentionné, ceci implique que les personnes ont une connaissance approfondie de ces textes de loi. Or, très peu de gens ont une telle connaissance, même parmi les personnes les plus scolarisées. Comment imaginer qu'une personne sous-scolarisée, ou même analphabète, sera en mesure de juger que l'emploi qui lui est offert contrevient à la *Charte des droits et libertés de la personne* ou à la *Loi sur les normes du travail* ? Par ailleurs, il est pour le moins ironique qu'on invoque ici la *Charte des droits et libertés* alors que la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* et le *Programme objectif emploi y* contreviennent !

b) sont susceptibles de mettre en danger sa santé, sa sécurité ou son intégrité physique ou psychologique, notamment parce que l'emploi comporte des tâches trop difficiles à accomplir compte tenu de son état de santé, de ses capacités physiques ou de son handicap;

Ici, on peut se demander pourquoi on offrirait un emploi d'une si piètre qualité et comportant de tels dangers à un(e) participant(e) ! Ne devrait-on pas s'assurer que les emplois qui seront offerts dans le cadre d'un plan d'intégration soient des emplois de qualité et qui répondent aux normes de sécurité ?

c) exigent l'accomplissement d'un volume de tâches ou un nombre d'heures de travail nettement supérieurs aux attentes prévisibles pour un tel emploi;

Encore une fois, comment un(e) participant(e) pourra-t-elle être en mesure de juger si le volume de tâches ou le nombre d'heures sont en quantité raisonnable ?

2° l'emploi offert est inoccupé à la suite d'une grève ou d'un lock-out;

Il faudra s'assurer que cette information soit facilement accessible.

3° l'horaire de travail proposé est incompatible avec ses obligations familiales, notamment parce qu'il doit prendre soin de son conjoint, d'un enfant ou d'un proche parent;

4° l'emploi offert lui occasionne des frais, notamment de garde ou de déplacement, plus importants que la rémunération proposée, déduction faite des montants prévus aux paragraphes 1° à 5° de l'article 113;

5° l'accès au lieu de travail lui est difficile, notamment en raison de son éloignement ou du manque de moyen de transport adéquat pour s'y rendre;

6° il doit accompagner son conjoint ou un enfant à charge vers un autre lieu de résidence;

7° il obtient l'assurance raisonnable d'un autre emploi dans un avenir immédiat;

Les alinéas 3° à 7° sont plus faciles à démontrer pour les personnes. Il est essentiel de tenir compte des enjeux de conciliation famille-travail, particulièrement pour les participant(e)s qui doivent assumer seul(e)s de responsabilités familiales.

8° il n'a pas les compétences requises pour exercer l'emploi offert. »

Pourquoi offrir un tel emploi si la personne n'a pas les compétences requises ?

Les motifs pour abandonner un lien d'emploi

De même, la liste des motifs pour l'abandon du lien d'emploi suppose que les participant(e)s connaissent bien leurs droits et disposent des ressources nécessaires pour les faire respecter. Une fois encore, nous commentons les articles plus bas dans le texte...

Article 177.15. Lorsque son plan d'intégration en emploi prévoit l'obligation de maintenir un lien d'emploi, l'abandon d'un emploi par un participant ne constitue pas un manquement à cette obligation dans l'une ou l'autre des circonstances prévues à l'article 177.14.

En outre, le participant ne commet pas un manquement à cette obligation s'il abandonne son emploi dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

1° il a été victime de discrimination fondée sur un des motifs prévus à la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12);

Ceci implique que la personne a une connaissance de la *Charte des droits et libertés*.

2° il a été victime de harcèlement psychologique ou sexuel au travail;

Un grand nombre de cas de poursuites en harcèlement psychologique ou sexuel au travail se soldent par un échec. D'ailleurs, ces processus sont extrêmement exigeants et pénibles pour les personnes qui s'en prévalent.

3° il a fait l'objet d'intimidation, d'une mesure discriminatoire ou de représailles ou d'une menace de congédiement en raison de son appartenance à une association de travailleurs ou parce qu'il a exercé un droit reconnu par une loi;

Ceci implique la connaissance des droits reconnus par une loi.

4° il a subi des pressions indues de la part de son employeur pour qu'il quitte son emploi;

Comment la personne pourra-t-elle prouver ceci ? Si le fardeau de la preuve repose sur les épaules du/de la participant(e), ça pourrait devenir très difficile de faire valoir sa parole contre celle de l'employeur.

5° il a connu des relations conflictuelles avec un supérieur, dont la cause ne lui est pas imputable;

Encore une fois, très difficile à prouver dans les faits. C'est la parole du/de la participant(e) contre celle de son supérieur.

6° il a subi une modification importante de ses conditions de rémunération ou un retard indu à être rémunéré pour du travail accompli.

Ce motif est plus facile à démontrer, mais cela demande quand même un niveau minimal d'organisation pour accumuler les preuves nécessaires.

177.16. Le participant qui est congédié ne contrevient pas à l'obligation de maintenir son lien d'emploi à moins que la perte d'emploi ne soit attribuable à une faute de sa part.

Encore ici, il pourrait s'avérer très difficile de prouver, pour un(e) participant(e), que le congédiement dont il a fait l'objet n'était pas attribuable à une faute de sa part.

Il faut améliorer le programme actuel

Faire cesser le détournement des pensions alimentaires pour enfants

Outre le fait que les prestations n'assurent pas la couverture des besoins de base, l'actuelle *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* recèle une quantité importante d'irritants majeurs ! En premier lieu, il faut mentionner la prise en compte des pensions alimentaires pour enfants (à l'exception de 100 \$/mois/par enfant) dans le calcul de la prestation des responsables de famille monoparentale. La FAFMRQ revendique, depuis plusieurs années, la fin de cette mesure qui a pour effet de priver des dizaines de milliers d'enfants de montants qui sont pourtant versés en leur nom, simplement parce que le parent avec lequel ils vivent est bénéficiaire d'une aide de dernier recours. En bout de ligne, ce sont des dizaines de millions de dollars qui aboutissent dans les coffres de l'État plutôt que de répondre aux besoins des enfants. Pourtant, depuis 1997, ces montants ne sont plus considérés comme un revenu imposable, tant au fédéral qu'au provincial. Il s'agit-là d'une injustice pure et simple et il est plus que temps d'y mettre un point final !

C'est d'ailleurs ce qu'ont fait l'Ontario (en 2017) et la Colombie-Britannique (en 2013) puisque ces deux gouvernements ont mis fin définitivement à la récupération des pensions alimentaires pour enfants des familles assistées sociales. Alors que le Québec est souvent cité en modèle en matière de politiques familiales, n'est-il pas embarrassant qu'il soit à la traîne derrière deux autres provinces canadiennes en continuant de priver ses enfants les plus pauvres de montants qui devraient pourtant leur revenir de plein droit ?

Corriger les reculs des réformes de 2013 et 2015

La FAFMRQ s'inquiète vivement des pertes importantes qu'ont connu les prestataires d'une aide de dernier recours ces dernières années, particulièrement en 2013 et 2015, suite à des modifications apportées au *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*. C'est le cas notamment des ménages avec enfant de moins de 5 ans qui ont perdu leur allocation pour contrainte temporaire. Rappelons que les prestataires âgés de 55 à 57 ans ont également perdu leur allocation pour contrainte temporaire suite aux modifications réglementaires de 2013.

D'autres modifications réglementaires ont fait subir de graves reculs au Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles en 2015. Parmi celles-ci...

- Les revenus de chambres et pension sont comptabilisés dans le calcul de la prestation à partir de la deuxième chambre au lieu de la troisième. Seuls les revenus de location de la première chambre sont exclus ;
- La valeur de la résidence est de nouveau incluse dans le calcul des prestations, levant le moratoire qui était en vigueur depuis 2007. L'exemption sur la valeur de la propriété a été augmentée à 140 000 \$ pour les personnes dans contraintes et avec contraintes temporaires et à 203 000 \$ pour les personnes ayant des contraintes sévères ;
- Les personnes qui séjournent pendant plus de 15 jours à l'extérieur du Québec perdent leur droit à l'aide sociale et doivent faire une nouvelle demande à leur retour ;
- Les personnes victimes de sinistre ont dorénavant deux ans pour dépenser la compensation versée par le ministère de la Sécurité publique ;
- Les prestations des personnes qui séjournent dans un centre de traitement de la toxicomanie ont été réduites de façon importante, ce qui a eu pour effet que plusieurs de ces personnes refusent de se faire traiter.

Autres améliorations nécessaires

- L'abolition des catégories qui pénalisent les personnes considérées comme sans contraintes à l'emploi et les stigmatisent davantage. Ces personnes sont souvent considérées comme de « mauvais pauvres » et font l'objet de préjugés et plus de contrôles abusifs ;
- L'abolition de la notion de vie maritale qui pénalise l'entraide et limite les revenus et l'instauration d'une prestation entière par personne ;

- L'abolition de la notion de contribution parentale qui ajoute la pression auprès de parents et diminue l'autonomie des jeunes ;
- L'augmentation des prestations au niveau de la mesure du panier de consommation (MPC) ;
- Le rehaussement des gains de travail permis qui stagnent depuis 1989 ;
- L'arrêt de la surveillance abusive et intrusive des personnes ;
- La reconnaissance de contraintes à l'emploi autres que médicales (analphabétisme ou faible niveau de littératie, faible scolarité, éloignement prolongé du marché du travail, problèmes de toxicomanie, etc.) ;
- La réduction des temps d'attente pour avoir accès à des prestations spéciales ;
- L'accès à un agent, à des services d'accompagnement et d'information.

En guise de conclusion

Comme nous avons tenté de le démontrer dans les pages qui précèdent, le caractère obligatoire du *Programme objectif emploi* et les pénalités financières qui y sont associées sont non seulement inacceptables, mais ont de fortes chances d'empirer les conditions de vie de personnes qui sont déjà en situation de très grande vulnérabilité ! Le niveau actuel des prestations d'aide sociale ne parvient même pas à couvrir les besoins les plus élémentaires, ce qui constitue déjà un manquement grave aux droits reconnus dans le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC), dans la *Charte des droits et libertés de la personne* (au Québec) et dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Vouloir couper dans des montants qui sont déjà nettement insuffisants et prétendre que c'est pour aider les personnes à sortir de la pauvreté ne fait aucun sens !

L'entêtement dont fait preuve le Ministre avec son *Programme objectif emploi*, en dépit des nombreuses voix qui se sont élevées pour tenter de l'en dissuader, commence à ressembler à de l'acharnement pur et simple envers les personnes assistées sociales. Comme le disait une mère monoparentale dans une lettre ouverte publiée en mai 2017¹⁵, « si à l'époque de ma première demande à l'aide sociale, j'avais été soumise aux exigences de votre *Programme objectif emploi*, si j'avais été forcée d'occuper un emploi dans l'état d'épuisement physique et moral où j'étais, si on m'avait privée d'une partie importante de ma maigre prestation, j'aurais assurément abouti à l'hôpital psychiatrique ! Comment ferez-vous, Monsieur le Ministre, pour vous assurer que les personnes soumises aux règles de votre beau programme ne sombrent pas tout droit vers la catastrophe ? »

Recommandations

La FAFMRQ réitère les recommandations de la *Coalition Objectif Dignité* :

- Que le MTESS retire le règlement instaurant le *Programme objectif emploi*;
- Que le MTESS renonce à mettre en place des mesures d'emploi obligatoires assorties de pénalités financières pour les personnes assistées sociales, que les personnes soient nouvellement admises ou non au programme d'aide sociale;
- Que le MTESS retire les coupes à l'aide sociale adoptées en 2013 et en 2015 et rehausse les enveloppes budgétaires des programmes d'insertion coupés dernièrement (tels que PAAS Action et Alternative jeunesse), tout en respectant leur orientation originale;
- Que le MTESS bonifie les prestations d'aide sociale et de solidarité sociale.

La FAFMRQ recommande également :

- Que les pensions alimentaires pour enfants cessent d'être considérées comme un revenu du parent gardien à l'aide sociale, à l'aide financière aux études, dans les programmes d'aide au logement et à l'aide juridique.

¹⁵ http://quebec.huffingtonpost.ca/federation-des-associations-de-familles-monoparent/aide-sociale-combien-de-catastrophes-a-venir_b_16489774.html