



Objectif Emploi... Destination Pauvreté

Avis du Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM)
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

Août 2017

Table des matières

1. Le RAPSIM, l’itinérance et la pauvreté	3
1.1 Présentation du RAPSIM	3
1.2 Portrait de l’itinérance à Montréal.....	3
1.3 La lutte à la pauvreté pour prévenir et réduire l’itinérance	4
2. Rappel des demandes du RAPSIM face au projet de Loi 70.....	5
3. Réaction au projet de Règlement : augmenter le risque de pauvreté et d’itinérance	6
3.1 Impacts anticipés sur quelques publics spécifiques.....	6
3.2 Analyse du projet de Règlement : enjeux et préoccupations du RAPSIM.....	7
3.2.1. Sur la reconnaissance des contraintes à l’emploi	7
3.2.2. Sur le plan d’intégration en emploi.....	8
3.2.3. Sur l’allocation de participation et les gains du travail permis	10
3.2.4. Sur les pénalités financières et l’approche obligatoire	11
3.2.5. Concernant la durée et fin de participation au Programme Objectif Emploi	12
3.3. Enjeux pour les organismes communautaires en itinérance	12
Conclusion	14
Contact	15
Annexe – Membres du RAPSIM.....	16

1. Le RAPSIM, l'itinérance et la pauvreté

1.1 Présentation du RAPSIM

Depuis 1974, le RAPSIM a pour mission de défendre les droits des personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être ainsi que l'intérêt de ses 108 groupes membres. Ces derniers sont des centres de jour, des ressources d'hébergement, des OSBL en logement, des organismes faisant du travail de rue et de milieu, des ressources en santé mentale, toxicomanie, aide alimentaire et réinsertion. L'action de nos membres se déploie dans de nombreux quartiers montréalais touchés par le phénomène de l'itinérance, rejoignant ainsi une diversité de personnes et de réalités, soit celles des hommes et des femmes, des jeunes et aînés, des Premières Nations et Inuits et des personnes issues de différentes communautés culturelles. Nos membres interviennent de façons multiples auprès de personnes en situation de pauvreté ayant vécu, vivant ou étant à risque d'itinérance.

1.2 Portrait de l'itinérance à Montréal

Les statistiques de fréquentation des ressources à Montréal montrent bien que le phénomène de l'itinérance est en croissance, que ce soit dans les refuges pour hommes, les maisons d'hébergement pour femmes ou dans les ressources alimentaires qui voient de plus en plus de personnes en situation d'itinérance. Au cours des 10 dernières années, les services d'hébergement d'urgence pour hommes ont connu une hausse globale de leur fréquentation, passant de 53 853 nuitées à l'hiver 2008-2009 à 67 845 nuitées en 2016-2017. Les services d'hébergement destinés aux femmes indiquent une même tendance, passant de 4 242 nuitées à l'hiver 2008-2009 à 7 374 à l'hiver 2016-2017¹.

Les visages qui composent cette population sont pluriels. Les membres du RAPSIM voient une augmentation des hommes seuls qui restent majoritaires mais aussi désormais de plus en plus de femmes, d'Autochtones et de personnes issues de l'immigration. On assiste également à un vieillissement de cette population dans la majorité des ressources, avec deux types de profils : des personnes ayant vieilli dans la rue, et d'autres tombées en itinérance à un âge avancé. Ce type de profils montre une précarisation croissante d'une partie de la population, sur le fil de l'itinérance, qui bascule quand une difficulté survient.

L'itinérance prend des formes diverses selon les quartiers et le profil des personnes, appelant une diversité de réponses, comme le montre le Portrait publié par le RAPSIM en 2016 *L'itinérance à Montréal, au-delà des chiffres*². Dans la même lignée, deux avis publiés en février 2017 par le Conseil des Montréalaises³ et le Conseil jeunesse⁴ de la Ville de Montréal mettent de

¹ Données Services d'Hébergement d'Urgence de la Ville de Montréal, Direction de la diversité sociale.

² *L'itinérance à Montréal : Au-delà des chiffres*, RAPSIM, mars 2016.

³ *L'itinérance des femmes à Montréal : Voir l'invisible*, Conseil des Montréalaises, février 2017.

⁴ *Jeunes et itinérance : Dévoiler une réalité peu visible*, Conseil Jeunesse de Montréal, février 2017.

l'avant l'ampleur de l'itinérance dite cachée ou invisible, qui ne se manifeste pas nécessairement dans la rue mais renvoie à des situations où les personnes sont contraintes de demeurer dans des logements insalubres, avec un conjoint violent ou encore à faire du *couchsurfing* chez des connaissances pour éviter la rue. Ces réalités touchent particulièrement les femmes et les jeunes.

1.3 La lutte à la pauvreté pour prévenir et réduire l'itinérance

Le dernier état de situation sur la pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec, publié par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) indique qu'en 2014, le taux de faible revenu des personnes seules est près de quatre fois plus élevé que celui des personnes dans des familles d'au moins deux personnes⁵. Cette étude souligne également une augmentation de la pauvreté pour les personnes âgées vivant seules. L'itinérance est très souvent marquée par une désaffiliation sociale au cours de laquelle les personnes se retrouvent seules, suite à la perte d'un proche ou à une rupture de liens avec la famille et la communauté. De même les personnes seules sont d'autant plus à risque d'itinérance qu'elles ne disposent pas d'un réseau de soutien autour d'elles.

La lutte à la pauvreté constitue donc un axe majeur de l'action du RAPSIM pour prévenir et réduire l'itinérance. Comme le nomme la Politique nationale de lutte à l'itinérance adoptée par le gouvernement du Québec en 2014 : « Si l'itinérance n'est pas qu'un problème de pauvreté, elle est toujours un problème de pauvreté ». Plus précisément, les enjeux de revenu et d'insertion sociale et professionnelle sont clairement identifiés dans le Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020, à travers les objectifs suivants : faciliter l'accès pour les gens de la rue à un meilleur revenu et à une meilleure gestion de leur revenu et faciliter l'accès à des programmes d'insertion sociale et d'insertion socio-professionnelle pour les personnes en situation d'itinérance, en tenant compte de leurs besoins⁶. On reconnaît par ailleurs dans ce plan d'action qu'une personne seule apte à l'emploi ne réussit à couvrir que la moitié de ses besoins essentiels (se loger, se nourrir, se vêtir et se déplacer) avec le niveau de prestation actuelle. En cohérence avec la Politique nationale de lutte à l'itinérance, **le RAPSIM défend donc le droit pour toutes et tous à un revenu décent, permettant la couverture des besoins de base, de même que l'accès à des programmes d'insertion diversifiés et adaptés aux réalités des personnes en situation d'itinérance.**

⁵ [La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : état de situation 2016](#), Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, Ministère du Travail, de l'emploi et de la Solidarité sociale, 2017.

⁶ [Mobilisés et engagés pour prévenir et réduire l'itinérance](#), Plan d'action interministériel 2015-2020, Gouvernement du Québec, 2014.

2. Rappel des demandes du RAPSIM face au projet de Loi 70

Dans son mémoire⁷ sur le projet de Loi 70 déposé en janvier 2016, le RAPSIM dénonçait les impacts potentiels de cette réforme sur les personnes en situation ou à risque d'itinérance faisant une première demande d'aide sociale. Une partie de ces personnes seront capables de suivre un programme de réinsertion et le font déjà sur une base volontaire dans le cadre des programmes actuels. Mais beaucoup d'entre elles ne seront pas en mesure de répondre aux exigences d'un programme comme Objectif Emploi et verront leur chèque d'aide sociale coupé. **Par son approche contraignante et punitive, cette réforme risque donc d'appauvrir des personnes qui sont déjà en situation de grande précarité.**

Le RAPSIM et d'autres groupes de la Coalition Objectif Dignité se sont opposés à l'adoption de ce projet de loi en demandant un changement d'approche **en faveur de mesures incitatives et volontaires adaptées aux réalités des personnes de même qu'une augmentation de la prestation de base** permettant la couverture des besoins essentiels. La Loi 25 adoptée par l'Assemblée nationale en novembre 2016, de même que le projet de Règlement publié le 12 juillet dernier, confirment malheureusement l'approche contraignante et la mise en place de mesures obligatoires assorties de pénalités financières. **Ces mesures ne tiennent pas compte des réalités et besoins des personnes les plus vulnérables. Elles risquent d'augmenter les voies d'entrée en itinérance et d'en réduire les voies de sortie.**

Le RAPSIM maintient son opposition à la Loi 25 et réitère les demandes suivantes :

- **Une réorientation des mesures vers une approche incitative et volontaire** et non pas obligatoire et punitive ;
- **La suppression des pénalités financières** prévues ainsi que toute coupure qui affecterait le montant déjà insuffisant de la prestation de base à l'aide sociale ;
- **Un rehaussement de la prestation de base à l'aide sociale** afin de permettre la couverture des besoins essentiels.

Le RAPSIM tient également à souligner que la consultation sur le projet de Règlement lancée en période estivale ne permet pas de favoriser la participation des groupes communautaires dont beaucoup sont contraints d'arrêter leurs activités en raison d'un manque de financement. Ces groupes sont pourtant les mieux placés pour faire entendre la voix des personnes assistées sociales qui seront directement affectées par cette réforme.

Le RAPSIM maintient son opposition à l'orientation générale de la Loi 25. Il tient également à réagir de façon spécifique au projet de Règlement publié le 12 juillet, pour souligner les impacts qu'il pourrait avoir sur les personnes en situation ou à risque d'itinérance.

⁷ [Combattre la pauvreté : une action clé dans la lutte à l'itinérance](#), Mémoire du RAPSIM concernant le projet de Loi 70, présenté à la Commission de l'Économie et du Travail, 22 janvier 2016.

3. Réaction au projet de Règlement : augmenter le risque de pauvreté et d'itinérance

3.1 Impacts anticipés sur quelques publics spécifiques

Le RAPSIM souhaite nommer quelques publics spécifiques pour lesquels la participation au Programme Objectif Emploi risque d'avoir des impacts néfastes importants au lieu d'en favoriser l'insertion. Cette liste n'est pas exhaustive et renvoie à seulement quelques-unes des réalités qui ne semblent pas avoir été prises en compte dans les scénarios du gouvernement.

Parmi les personnes en situation ou à risque d'itinérance :

- **Des jeunes éloignés du marché du travail** sortant de centres jeunesse ou ayant connu la rue à un âge précoce. Ces jeunes plus marginalisés sont rarement en contact avec les Carrefours Jeunesse Emploi mais fréquentent davantage des ressources en itinérance (refuges pour jeunes ou le réseau des Auberges du cœur). Ces organismes rapportent que la très grande majorité des jeunes accueillis n'ont pas terminé leur secondaire et n'ont aucune expérience professionnelle. Leur très faible niveau de scolarisation et la difficulté d'accès à l'aide sociale constituent déjà des obstacles majeurs à leur réinsertion. Pour ces jeunes, l'insertion en emploi ne représente qu'un élément à régler parmi d'autres. Dans une période de transition vers l'âge adulte, ils doivent faire face à de nombreux défis (accès à un logement, à un revenu de base, conflit ou rupture avec la famille, etc.). Ils ont besoin d'un accompagnement souple, personnalisé, basé sur le volontariat, la confiance et qui tient compte de plusieurs aspects de leur vie (au-delà de l'accès à l'emploi). Pour ces jeunes, l'accès à l'aide sociale est essentiel pour pouvoir passer de stratégies de survie à des démarches de plus long terme, orientées vers l'insertion et la stabilité. Plus spécifiquement, les jeunes sortant de centres jeunesse constituent un public particulièrement à risque d'itinérance, comme le reconnaît la Politique nationale de lutte à l'itinérance et le Plan d'action interministériel qui l'accompagne. Ce dernier prévoit des mesures visant à faciliter l'accès à un 1^{er} chèque d'aide sociale pour les jeunes qui sortent de centres jeunesse en prévention de l'itinérance. Ces jeunes auront-ils un statut particulier dans le cadre du Programme Objectif Emploi ? Quelles mesures facilitant leur accès à l'aide sociale seront maintenues ? Qu'advient-il s'ils ne parviennent pas à s'engager immédiatement dans des démarches d'insertion ?

- **Des personnes plus âgées** qui font une première demande d'aide sociale suite à la perte d'un emploi et qui ne sont pas ou plus éligibles à l'Assurance-chômage. Pour celles qui ont cumulé des emplois précaires, la réinsertion sur le marché du travail pourra s'avérer difficile d'autant plus si elles se retrouvent sans logement et sans réseau de soutien.

- **Des femmes plus âgées** qui ne sont pas encore éligibles aux prestations de sécurité de la vieillesse et qui se retrouvent en situation d'itinérance ou à risque de l'être suite à une séparation, la perte d'un.e conjoint.e, la perte d'un emploi ou de leur logement. Ainsi, la moitié des femmes accueillies à l'Auberge Madeleine, maison d'hébergement pour femmes en

difficultés, en 2016-2017 étaient âgées de 50 ans et plus. Parmi elles, une partie importante se retrouvait en maison d’hébergement pour la première fois et ont fait une première demande d’aide sociale. Sans contrainte reconnue à l’emploi, ces femmes auraient été obligées d’intégrer Objectif Emploi. Or elles doivent souvent faire face à des défis majeurs (problèmes de santé physique ou mentale, impacts des violences vécues, etc.) avant de pouvoir s’engager dans des démarches d’insertion professionnelle.

- **Des personnes autochtones (incluant les membres des Premières Nations et les Inuits)** qui font une première demande d’aide sociale sont majoritairement nouvellement arrivées à Montréal, en provenance de leur communauté, d’autres villes du Canada ou à la sortie d’un centre jeunesse. Leur accès à l’aide sociale est déjà très difficile. Leur confiance dans les institutions est souvent très fragilisée voire inexistante en raison du racisme systémique dont elles ont été victimes (pensons par exemple aux expériences vécues avec la Protection de la Jeunesse). Elles vivent des discriminations dans leur recherche de logement et d’emploi et sont surreprésentées parmi les personnes judiciairisées et celles ayant des problèmes de dépendances. Ainsi, parmi les 16 personnes vivant dans les logements de transition de projet Autochtone du Québec, 5 ont fait une première demande d’aide sociale lors de la dernière année. Parmi elles, on compte une personne de 60 ans à mobilité réduite mais sans contrainte reconnue à l’emploi et 2 jeunes ayant vécu de la violence et vivant avec des problèmes de santé mentale et de consommation. Les 2 autres personnes, plus proches du marché du travail, ont trouvé un emploi ou repris des études, sans que des mesures obligatoires ou contraignantes ne soient nécessaires à leur insertion.

Ce sont donc sur les personnes les plus éloignées de l’emploi que le Programme Objectif Emploi risque d’avoir des conséquences désastreuses. Ce dont ces personnes ont besoin pour se remettre en action, c’est d’un accompagnement global qui tienne compte de leurs besoins et respecte leur rythme. L’imposition de mesures contraignantes ne les aidera pas à lever les obstacles auxquels elles sont confrontées dans la recherche d’un emploi sur un marché du travail qui leur offre peu de perspectives. La possibilité de coupure du chèque compromettra également leurs chances de stabiliser d’autres aspects de leur vie (logement, santé, isolement, etc.) et contraindra de nombreuses personnes à chercher d’autres moyens de survie y compris à travers des activités illégales et des comportements à risque.

3.2 Analyse du projet de Règlement : enjeux et préoccupations du RAPSIM

3.2.1. Sur la reconnaissance des contraintes à l’emploi

Articles 177.9 à 177.11 et 177.13

L’exemption de l’obligation de participer à Objectif Emploi pour les personnes ayant une contrainte sévère ou temporaire de plus de trois mois, témoigne d’une reconnaissance de l’effet contre-productif de mesures obligatoires et contraignantes sur les personnes les plus éloignées

de l'emploi. Néanmoins, ces exemptions demeurent limitées à une approche strictement médicale de l'incapacité à travailler. **Elles ne tiennent pas compte des impacts psychologiques et sociaux d'un vécu d'itinérance sur les personnes ni des difficultés que ces dernières peuvent rencontrer pour obtenir une reconnaissance de contrainte à l'emploi.**

Comme le soulève la Coalition Objectif Dignité dans son avis⁸, l'accès à un médecin et un diagnostic permettant d'obtenir une preuve de non-disponibilité pour des raisons de santé demeure très difficile pour un bon nombre de personnes à l'aide sociale, parmi lesquelles celles en situation ou à risque d'itinérance. Il s'agit en effet d'une problématique connue et nommée par les membres du RAPSIM qui voient de nombreuses personnes, en incapacité temporaire ou permanente de travailler sans contraintes diagnostiquées ou reconnues. Leur accès aux services de santé et à une carte d'assurance-maladie demeure limité tout comme l'accès à un diagnostic de santé mentale. Cette situation fait qu'actuellement, de nombreuses personnes n'ont pas accès au revenu auquel elles auraient droit à l'aide sociale. **Avec Objectif Emploi, l'impact sera encore plus important puisque ces personnes, en étant incapables de répondre aux exigences de leur Plan d'intégration en emploi, risqueront de voir leur prestation de base coupée.** Dans ce contexte, il est essentiel de faciliter l'accès à un médecin pour toutes les personnes à l'aide sociale et à celles participant au Programme Objectif Emploi.

Pour faciliter la reconnaissance des contraintes à l'emploi, le RAPSIM demande :

Un élargissement de la définition des contraintes à l'emploi afin de prendre en compte, au-delà de problématiques de santé, les impacts psycho-sociaux d'une expérience d'itinérance (désaffiliation sociale, violences vécues, dépendances potentielles, etc...) sur la capacité des personnes à suivre un processus exigeant d'insertion socio-professionnelle.

Une amélioration de l'accès à la reconnaissance des contraintes à l'emploi :

- **en améliorant les passerelles entre les services de santé et les organismes** intervenant auprès des personnes en situation ou à risque d'itinérance ;
- **en élargissant le personnel de la santé habilité à attester d'une contrainte à l'emploi** (ex. travailleuses et travailleurs sociaux des CLSC, infirmiers et infirmières, etc.).

3.2.2. Sur le plan d'intégration en emploi

Articles 177.12 à 177.16

La possibilité de trois parcours au-delà du seul retour en emploi pour les personnes participant à Objectif Emploi représente une avancée par rapport aux intentions initiales du gouvernement dans son projet de loi 70. En effet, l'accès à des programmes davantage axés sur la réinsertion sociale et l'acquisition de compétences de base, tout comme la possibilité de retour aux études, répondront aux besoins d'une partie importante de la population en situation d'itinérance ou à risque de l'être qui ne seront pas en mesure d'entrer ou de retourner

⁸ [628\\$, ça ne se coupe pas. Non à une approche contraignante et punitive](#), Avis de la Coalition Objectif Dignité, Juillet 2017.

directement sur le marché du travail. Cette option va dans le sens des demandes portées par le RAPSIM, à savoir : la nécessité de développer une diversité de programmes d'insertion, à la fois flexibles et à durées variables, pour répondre aux besoins des personnes en situation ou à risque d'itinérance. Cette approche est également celle que l'on retrouve dans la Politique nationale de lutte à l'itinérance.

Toutefois, le Programme Objectif Emploi ne reconnaît pas un certain nombre de programmes d'insertion qui rejoignent des personnes en situation ou à risque d'itinérance. Au-delà des programmes d'employabilité financés par Emploi-Québec, il aurait été pertinent de reconnaître et de valoriser une diversité de programmes dont la souplesse et les conditions de réussite sont davantage adaptées aux personnes éloignées de l'emploi. C'est le cas par exemple des écoles de la rue qui, dans le projet de Règlement actuel, ne seraient pas reconnues dans le volet formation et acquisition de compétences (donnant lieu à une allocation de participation de 60\$) mais seulement dans celui sur le développement des habiletés sociales (donnant lieu à une allocation moindre de 38\$).

Aussi, le peu d'information dans le projet de Règlement quant au plan d'intégration en emploi, ne permet pas de garantir que les programmes proposés seront véritablement souples et adaptés aux besoins des personnes les plus éloignées de l'emploi. Alors que le projet de Règlement est très détaillé sur certains aspects, **les modalités concernant l'élaboration et le suivi du Plan d'intégration en emploi demeurent très floues, ce qui laisse présager d'une application arbitraire, dépendante du jugement des agent.e.s d'aide à l'emploi et des ressources disponibles au sein des CLE.** Dans ce contexte, l'application risque de se faire au détriment des personnes prestataires. En cas de désaccord entre la personne et son agent.e, à qui reviendra la décision finale ? Qu'est-ce qui sera considéré comme un manquement aux engagements du plan ? Quelles seront les possibilités réelles pour la personne de changer de voie (en passant par exemple de la recherche intensive d'emploi à l'acquisition d'habiletés sociales) ou de proposer des ajustements aux contenus de son plan ?

Par ailleurs, **le gouvernement ne semble prévoir aucune augmentation des ressources au sein des CLE pour faciliter la mise en œuvre du Programme Objectif Emploi.** Or les agent.e.s d'aide à l'emploi n'ont pas un mandat d'intervention sociale. Leurs effectifs demeurent limités et rendent déjà difficile actuellement d'assurer un suivi personnalisé des démarches. Leur formation ne les outille pas sur les réalités de l'itinérance et réduit leur capacité à offrir un accompagnement adapté aux besoins de ces personnes.

Le projet de Règlement part également du principe que les personnes s'engageront avec confiance dans la démarche. Or l'expérience du terrain montre que la méfiance envers les institutions (incluant les CLE) est forte chez les personnes itinérantes en raison de la lourdeur et de la complexité des démarches pour avoir accès à l'aide sociale, et suite à des décisions souvent vécues comme arbitraires. Les organismes qui interviennent en itinérance témoignent

de ces difficultés⁹ et jouent un rôle essentiel dans l'accompagnement des personnes et dans la défense de leur droit à une aide financière. Qu'advient-il des personnes qui ne seront pas en mesure de faire valoir leurs besoins ? Combien de personnes seront accompagnées par un.e même agent.e d'aide à l'emploi ? Quel temps ces derniers seront-ils en mesure de consacrer à la personne pour créer un lien de confiance et lui proposer un accompagnement personnalisé ?

Enfin, le projet de Règlement ne prévoit pas de cas de rupture de contact entre la personne et son agent.e, situation qui pourrait arriver dans des situations de grande instabilité (résidentielle, problèmes de santé, de dépendances, etc.). Dans les modalités actuelles du projet de Règlement, ces personnes subiraient rapidement des pénalités financières, aggravant d'autant plus la précarité de leur situation et réduisant leurs chances de se stabiliser.

Dans le cadre de l'élaboration et du suivi du Plan d'intégration en emploi, le RAPSIM soulève l'importance de garantir :

- **Que les personnes prestataires soient au cœur des décisions portant sur le contenu de leur Plan d'intégration en emploi** incluant la voie retenue, les démarches à faire et le rythme de réalisation ;
- **Que ces personnes puissent changer de voie ou ajuster le contenu de leur plan** pour l'adapter à leur situation, besoins et capacités ;
- **Que des exemptions temporaires soient prévues** dans les cas où la personne manifeste une instabilité importante dans sa vie et une incapacité à répondre à ses engagements ;
- **Que des modalités de recours soient prévues** en cas de désaccord entre la personne prestataire et son agent.e d'aide à l'emploi quant au contenu ou suivi de son Plan d'intégration en emploi ;
- **Que des ressources supplémentaires soient affectées** pour augmenter le personnel des CLE de même que des formations sur les réalités vécues par les personnes en situation ou à risque d'itinérance.

3.2.3. Sur l'allocation de participation et les gains du travail permis

Articles 177.36 à 177.39 et 177.28

L'allocation de participation accordée aux participant.e.s qui respecteront leur plan d'intégration en emploi, de même que la légère augmentation des revenus du travail permis, représentent des petits pas dans la bonne direction, soit celle d'une amélioration du revenu des personnes à l'aide sociale. Néanmoins, ces avancées sont loin de l'augmentation nécessaire pour atteindre la couverture des besoins de base. En effet, une personne seule sans contrainte à l'emploi participant à Objectif Emploi qui bénéficierait d'une allocation de participation de 60\$ par semaine aurait un montant mensuel de 868\$ alors que le montant permettant la couverture des besoins de base selon la MPC pour une personne seule à Montréal est d'environ 1400\$ par

⁹ [Sondage réalisé par le RAPSIM auprès de ses membres](#), Février 2017.

mois. De plus, ces bonifications sont conditionnelles aux mesures d'insertion contenues dans le plan d'intégration en emploi et de ce fait seront accordées aux personnes qui se trouvent déjà les plus proches de l'emploi. Les personnes les plus vulnérables économiquement et les plus désaffiliées socialement auront moins de chance d'en bénéficier alors qu'elles en ont le plus besoin. **Ces mesures auraient pu être mises en place avec une approche incitative visant à encourager les personnes qui le peuvent à entreprendre des démarches et non pas avec une approche obligatoire assortie de sanctions financières pénalisant celles qui ne seront pas en mesure d'engager de telles démarches.**

Concernant l'allocation de participation et les gains du travail, le RAPSIM souhaite que :

- **L'allocation de participation soit mise en place dans une approche incitative** et que les pénalités financières soient abandonnées ;
- **Le montant des gains du travail permis soit augmenté** de façon significative et que cette augmentation s'applique à toutes les personnes prestataires de l'aide sociale (et pas seulement à celles participant à Objectif Emploi) afin de ne pas créer d'iniquités entre les différentes catégories de prestataires.

3.2.4. Sur les pénalités financières et l'approche obligatoire

Articles 177.41 et 177.42

Le projet de Règlement confirme et précise les possibilités de retenue du chèque et les pénalités financières prévues dans le cas où la personne ne respecterait pas ses engagements. Encore une fois, ce sont les personnes les plus fragilisées qui risquent d'être affectées directement par ces coupures. De nombreuses personnes en situation ou à risque d'itinérance ne seront pas capables de suivre leurs engagements, soit temporairement ou plus durablement. Nombreuses seront celles qui ne seront pas en mesure de justifier les raisons de leur manquement, parce qu'elles perdront le contact avec leur agent.e, ou par manque de confiance dans l'institution que ces derniers représentent pour pouvoir partager leur situation.

Le projet de Règlement prévoit une application stricte des pénalités et ce, dès le 1^{er} manquement, puis de plus en plus lourde lors des manquements suivants. La définition de ce qui sera considéré comme un manquement (plutôt qu'un besoin de réajustement du plan d'intégration en emploi) et la marge de manœuvre dans l'application des pénalités semblent dépendre entièrement du bon vouloir et du jugement des agent.e.s, ce qui nous semble préoccupant. Les coupures risquent d'avoir un effet contre-productif, fragilisant encore davantage la personne, plutôt que de l'accompagner véritablement vers une démarche de réinsertion sociale et professionnelle. De plus, aucun aménagement n'est prévu dans les cas où une personne cumulerait les pénalités et verrait son chèque coupé de façon récurrente et systématique. Ces cas risquent pourtant d'arriver pour un nombre important de personnes en situation ou à risque d'itinérance. Qu'advient-il des personnes qui décrochent et pour

lesquelles les manquements successifs engendrent une coupure systématique du chèque ? Ces manquements témoigneront de leur incapacité à répondre aux exigences du programme et par conséquent de l'inadaptation du programme à répondre à leurs besoins d'insertion.

Le RAPSIM maintient son opposition à l'approche punitive et souhaite :

- **Que les pénalités financières soient abandonnées ainsi que toute coupure qui affecterait le montant de la prestation de base ;**
- **Qu'en cas de manquement répété, des voies de sortie rapides du Programme Objectif Emploi et un passage simplifié à l'aide sociale soient prévus.**

3.2.5 Concernant la durée et fin de participation au Programme Objectif Emploi

Articles 177.17 à 177.21

Le projet de Règlement prévoit une participation d'une durée de 12 à 24 mois. Pour les personnes en situation ou à risque d'itinérance, souvent sous-scolarisées et sous-qualifiées, le marché du travail offre peu de perspectives. En obligeant les personnes à s'insérer rapidement sur le marché du travail, au risque de voir leur chèque d'aide sociale coupé, Objectif Emploi risque de précariser encore davantage les conditions de travail de celles qui sont déjà les plus marginalisées. Pour ces dernières, il est fort probable que les possibilités d'emploi demeurent réduites à l'issue de leur participation au programme. De même, des personnes immigrantes dont les diplômes ne sont pas reconnus ou qui ne maîtrisent pas encore la langue française, se heurtent à des obstacles structurels importants sur le marché du travail.

Quel accompagnement est prévu pour ces personnes à la fin de la participation à Objectif Emploi? Auront-elles accès rapidement à l'aide sociale ou devront-elles déposer une nouvelle demande ? Le dépôt d'une demande, les délais d'attente et l'incertitude de la réponse constituent des facteurs de stress importants pour des personnes qui sont déjà dans des situations précaires et souvent sans aucun revenu. Aussi, **il est essentiel que ces dernières aient un accès rapide et facilité à l'aide sociale, à la sortie du programme Objectif Emploi.**

3.3. Enjeux pour les organismes communautaires en itinérance

La plupart des organismes en itinérance mettent en place des plans d'intervention avec les personnes qu'elles accompagnent. Ces plans s'intègrent dans une démarche d'intervention globale et personnalisée qui peut inclure un volet hébergement ou logement, des démarches visant l'accès à des soins de santé, un accompagnement pour l'accès à l'aide financière de même qu'un suivi en insertion sociale ou professionnelle. L'entente prise avec la personne dépendra de sa situation, de ses capacités, de ses besoins et des ressources proposées par l'organisme. L'accord de la personne et la confiance développée avec l'intervenant.e sont essentielles à la réussite de cet accompagnement, de même que le respect de la confidentialité.

Le projet de Règlement reste flou quant aux liens envisagés par le gouvernement entre le plan d'intégration en emploi qui sera établi entre la personne prestataire et son agent d'aide à l'emploi et les plans d'intervention mis en place par les organismes communautaires qui interviennent en insertion sociale et professionnelle. Or, il est probable que des prestataires qui sont déjà engagés dans des démarches d'insertion auprès d'un organisme se voient proposer de reprendre tout ou partie de leur plan d'intervention communautaire pour définir le contenu de leur plan d'intégration en emploi. Or, les deux approches diffèrent de façon substantielle, l'une étant basée sur le volontariat et la confiance, l'autre sur la contrainte et le contrôle. De plus, dans le cadre d'Objectif Emploi, le respect ou non des engagements aura un impact direct sur l'accès des personnes à leur prestation d'aide sociale.

Cette situation préoccupe plusieurs organismes dont les ententes avec les CLE sont variables. Pour certains, des ententes de services existent déjà et les modalités de suivi concernant les prestataires sont clairement définies, en respect de leur mission et de leurs ressources. D'autres organismes tiennent à maintenir une séparation claire entre leurs démarches d'intervention et l'accompagnement fourni par les CLE afin de ne pas altérer la relation de confiance établie avec leur public.

Dans le cadre de la mise en œuvre d'Objectif emploi, quels seront les rôles respectifs des agent.e.s d'aide à l'emploi et des organismes communautaires dans le suivi de la personne ? Quelles seront les marges de manœuvre des organismes pour maintenir une approche et des méthodes d'intervention qui leurs sont propres envers les personnes contraintes de participer à Objectif emploi ?

Dans ce contexte, il apparaît essentiel :

- **Que les organismes qui proposent des programmes d'insertion sociale et professionnelle puissent décider du rôle qu'ils souhaitent jouer ou non** dans le suivi des personnes participant au programme Objectif Emploi et ce en respect de leur mission, de leur approche d'intervention et de leurs ressources ;
- **Que la personne prestataire demeure au cœur de l'élaboration et du suivi de son plan d'intégration en emploi** et qu'elle puisse à tout moment faire appel à un organisme en itinérance pour l'appuyer dans ses démarches ou faire valoir ses droits dans l'accès à l'aide financière.

Conclusion

L'aide sociale constitue un instrument important pour prévenir et réduire l'itinérance. L'accès des personnes à cette aide de dernier recours ne devrait pas être le résultat de leurs démarches d'insertion mais plutôt en être à l'origine. En effet, c'est lorsque les personnes ont accès à un revenu de base qu'elles sont les plus à même de pouvoir s'engager dans des démarches de plus long terme, en sortant d'une logique de survie. **En réduisant l'accès au chèque d'aide sociale et en ouvrant la porte à des coupures du montant de base, le gouvernement augmente le risque d'itinérance et en réduit les voies de sortie.**

Le maintien de mesures obligatoires assorties de pénalités financières risque de marginaliser encore davantage certaines personnes qui sont déjà les plus éloignées de l'emploi dont un grand nombre de personnes en situation ou à risque d'itinérance.

Pour ces raisons, le RAPSIM joint sa voix aux autres membres de la Coalition Objectif Dignité pour demander :

- 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.

En lien avec le projet de Règlement présenté le 12 juillet, le RAPSIM demande :

- Une réorientation des mesures **vers une approche incitative et volontaire** et non pas obligatoire et punitive ;
- **La suppression des pénalités financières** prévues ainsi que toute coupure qui affecterait le montant déjà insuffisant de la prestation de base à l'aide sociale ;
- **Un rehaussement de la prestation de base à l'aide sociale** afin de permettre la couverture des besoins essentiels.

Il affirme également la nécessité de garantir les principes suivants :

- **Que les personnes prestataires soient au cœur des décisions portant sur leur Plan d'intégration en emploi** et puissent en ajuster le contenu pour l'adapter à leur situation, besoins et capacités ;
- **Que l'accès à la reconnaissance d'une contrainte à l'emploi soit facilité** pour toutes les personnes éligibles à l'aide sociale, **et que la définition en soit élargie** afin de prendre en compte les impacts psycho-sociaux d'une expérience d'itinérance sur les personnes ;
- **Que la participation au Programme Objectif Emploi se fasse sur une base volontaire ;**

- **Que des possibilités de sortie du Programme Objectif Emploi soient prévues** pour les personnes qui ne seront pas en mesure de répondre aux exigences et que ces dernières aient accès rapidement à l'aide sociale ;
- **Que les organismes** qui proposent des programmes d'insertion sociale et professionnelle **puissent décider du rôle qu'ils souhaitent jouer dans le suivi des personnes** et ce en respect de leur mission, de leur approche d'intervention et de leurs ressources.

Pour s'attaquer efficacement à la pauvreté, il est essentiel que le gouvernement adopte des mesures permettant d'augmenter le revenu des personnes seules à l'aide sociale, et ce, par **un rehaussement significatif du montant de la prestation de base permettant la couverture des besoins essentiels**. C'est en sortant d'une situation de survie quotidienne que les personnes seront en capacité de se réinsérer socialement et professionnellement et d'avoir une participation à la communauté.

Il est également essentiel que le gouvernement saisisse l'occasion du prochain Plan de lutte à la pauvreté pour s'attaquer aux causes de la pauvreté. Des actions structurelles sont plus que nécessaires pour prévenir et diminuer durablement la pauvreté au Québec. Pour cela, le gouvernement doit investir dans le logement social et l'éducation, les services de santé et services sociaux et doit revoir sa politique fiscale afin de viser une meilleure redistribution des richesses au sein de la société. Autant de mesures permettant de contribuer fortement à la prévention et à la réduction de l'itinérance au Québec dans la droite ligne de la vision portée par la Politique nationale de lutte à l'itinérance.

Contact :

Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM)

1431, rue Fullum, Suite 203
Montréal (Québec) H2K 0B5
Tél (514) 879-1949
info@rapsim.org
www.rapsim.org

Annexe : Membres du RAPSIM

Abri de l'espoir
Accueil Bonneau
Action- Autonomie
Action Jeunesse de l'Ouest de l'île (AJOI)
Action-réinsertion / Sac-à-dos
Anonyme – Unité d'intervention mobile
Armée du Salut – Centre Booth *
Arrêt-Source
Association Bénévole Amitié
ADDS (Association pour la défense des Droits sociaux du Montréal Métropolitain)
Association d'entraide Le Chaînon
Association logement Amitié
Atelier d'Habitation de Montréal
Auberge du cœur – Le Tournant
Auberge communautaire du Sud-ouest
Auberge Madeleine
Avenue hébergement communautaire
À deux mains/ Head and hands
Bâtir son quartier
Bureau consultation jeunesse (BCJ)
CACTUS Montréal
C.A.S.A . Bernard-Hubert *
Centre associatif polyvalent d'aide Hépatite C (CAPAHC)
CAP St-Barnabé
Carrefour communautaire de Rosemont – l'Entre-Gens
Centre d'écoute - Face à face
Carrefour familial Hochelaga
Centre d'amitié Autochtones
Centre de jour St-James
Centre de soir Denise-Massé
Centre NAHA
Chambreclerc
Chez Doris
Christ Church Cathedral *
Clinique Droits Devant
CIUSSS Centre-Est *
Comité BAILS
Comité logement Ville-Marie
Comité social Centre-Sud
Dans la rue
Dauphinelle
Dîners Saint-Louis
Dianova Canada
Diogène
Dopamine
En Marge 12-17
Entraide-Logement Hochelaga-Maisonneuve
Escale Famille le Triolet
Exeko
Fondation d'Aide Directe – Sida Mtl
Foyer des jeunes travailleurs et travailleuses de Montréal
Groupe d'Entraide à l'Intention des Personnes Séropositives et Itinérantes (GEIPSI)
Groupe CDH
Groupe Information Travail (GIT)
Groupe Paradoxe
Habitations L'escalier de Montréal
Habitations populaires de Parc-Extension
Habitations du Réseau de l'Académie (RESAC)
Information alimentaire populaire Centre-Sud
Infologis de l'est de l'île de Montréal
Itinéraire – Groupe communautaire
Logifem
Logis Phare
Logis Rose-Virginie
Maison des amis du Plateau Mtl-Royal
Maison du Partage d'Youville
Maison du Père
Maison du Pharillon
Ma Chambre
Maison Benoit-Labre
Maison Grise de Montréal
Maison d'Hérelle
Maison Lucien-L'Allier
Maison Marguerite de Montréal
Maison de réhabilitation l'exode
Maison St-Dominique
Maison St-Jacques
Maison Tangente
Maisons de l'Ancre
Médecins du Monde – Projet Montréal
Méta d'Âme
Mission Bon Accueil
MultiCaf
Œuvres St-Jacques
P.A.S. de la rue
Passages
Projet d'intervention auprès des mineur-es prostitué-es (PIAMP)
Plein Milieu
Projets Autochtones du Québec
Projet Genèse
RAP Jeunesse
Refuge des Jeunes de Montréal
Réseau Habitation Femmes (RHF)
Ressources Jeunesse de Saint-Laurent
REZO - santé et mieux-être des hommes gais et bisexuels

Rue des Femmes de Montréal
Mission Saint-Michel
Sentier Urbain
Service d'hébergement Saint-Denis
Société d'habitations populaires de l'Est de Montréal
(SHAPEM)
Société St-Vincent-de-Paul
Spectre de rue

Stella
Sidalys
Travail de rue Action communautaire (TRAC)
Villa Exprès pour toi
YMCA du Québec – (Premier arrêt et Dialogue)
Y des Femmes de Montréal
*groupe associé