



des regroupements provinciaux
d'organismes communautaires et bénévoles

Objectif-Emploi :
un projet de règlement qui nuit gravement à la santé

Mémoire présenté au ministère du Travail, 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
24 août 2017

Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles
1, rue Sherbrooke Est • Montréal, Québec, H2X 3V8
Tél. : (514) 844-1309 • Fax : (514) 844-2498
info@trpocb.org • www.trpocb.org

1. Présentation de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles

La Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (Table) est formée de 43 regroupements nationaux, actifs à la grandeur du Québec. Ceux-ci abordent la santé et les services sociaux sous différentes perspectives (femmes, jeunes, hébergement, famille, personnes handicapées, communautés ethnoculturelles, sécurité alimentaire, santé mentale, violence, périnatalité, toxicomanie, etc.).

À travers ses membres, la Table rejoint plus de 3 000 organismes communautaires autonomes en santé et services sociaux (OCASSS) de toutes les régions. Ce sont par exemple des maisons de jeunes, des centres de femmes, des cuisines collectives, des maisons d'hébergement, des groupes d'entraide, des centres communautaires, etc. Par, pour et avec les communautés dont ils sont issus, les OCASSS sont autant de réponses collectives à une quête de justice sociale. Avec leurs actions innovatrices, leurs pratiques originales et leur vision globale, ils atteignent tous les milieux et constituent des ressources aussi variées qu'essentielles. Plus de deux millions de citoyennes et citoyens s'y retrouvent pour renforcer des milliers de communautés.

Lieu de mobilisation, de concertation et de réflexion, la Table développe des analyses critiques portant sur différents aspects entourant le système de santé et de services sociaux en général, de même que sur toute politique pouvant avoir un impact sur la santé et le bien-être de la population. La Table est membre du Réseau québécois de l'action communautaire autonome, de la Ligue des droits et libertés du Québec, de la Coalition Solidarité Santé et de la Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics.

2. Les 43 regroupements membres de la Table : un mouvement démocratique

Les regroupements provinciaux démontrent quotidiennement la pertinence de leurs analyses et l'importance de leur apport à la société québécoise. Par leur rayonnement, leurs expertises et les alliances qu'ils forment au sein de divers mouvements sociaux, ils jouent un rôle essentiel auprès de la population et auprès de leurs membres :

- en regroupant des milliers d'organismes répartis dans toutes les régions québécoises;
- en favorisant la participation de milliers de citoyenNEs aux débats de société, en plus d'y contribuer comme regroupements;
- en agissant en amont des difficultés, par leur travail de prévention et de promotion de la santé globale des personnes et de la société;
- en s'alliant aux divers mouvements sociaux, notamment pour s'opposer à la marchandisation et à la privatisation des services publics;
- en favorisant l'exercice de la démocratie au sein des groupes et dans la société en général;
- en participant à de nombreuses instances consultatives gouvernementales et en facilitant la participation des groupes de base, autant que de la population;
- en défendant l'autonomie, les pratiques du mouvement communautaire autonome et leur apport à la société;
- en renforçant la capacité d'agir des communautés et la solidarité, par une approche « PAR-POUR-AVEC »;

- en agissant dans une visée de transformation sociale et d'éducation populaire;
- en s'opposant aux mesures et décisions qui appauvrissent la population et détruisent le filet social et compromettent le respect et l'exercice des droits économiques et sociaux;
- en défendant les intérêts de la population dans son ensemble, et non des intérêts spécifiques ou corporatistes;
- en incitant l'État à assumer pleinement ses responsabilités envers la population et en le tenant redevable envers celle-ci.

Les regroupements membres de la Table incarnent ces caractéristiques en intervenant sur des thématiques spécifiques :

En matière de violence conjugale, familiale et sexuelle, en soutenant les femmes et les enfants qui en sont victimes par de l'hébergement, la sensibilisation de la population et l'éducation à la non-violence, par la défense des droits, etc.:

- À cœur d'homme - Réseau d'aide aux hommes pour une société sans violence
- Alliance des maisons d'hébergement de 2e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale
- Fédération des maisons d'hébergement pour femmes
- Regroupement des auberges du cœur du Québec
- Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale
- Regroupement des organismes Espace du Québec
- Regroupement québécois des Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel

En situation d'urgence, par de l'écoute et du soutien aux personnes et dans la défense et l'expression de leurs droits :

- Association des centres d'écoute téléphonique du Québec
- Association québécoise de prévention du suicide
- Fédération des Centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes
- Regroupement des organismes de justice alternative du Québec
- Association des organismes de justice alternative du Québec

En soutien aux personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale, de santé physique, de dépendances, d'itinérance, de discriminations, des personnes handicapées, par des actions visant la fin des exclusions liées à ces conditions, par des ressources variées, la défense de leurs droits, l'entraide, etc.

- Association canadienne pour la santé mentale Division du Québec
- Association des groupes d'intervention en défense de droit en santé mentale du Québec
- Association québécoise des centres d'intervention en dépendance
- Coalition des organismes communautaires québécois de lutte contre le SIDA
- Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec
- Fédération des familles et amis de la personne atteinte de maladie mentale
- Regroupement des associations de parents PANDA du Québec
- Regroupement des associations de personnes traumatisées cranio-cérébrales du Québec
- Regroupement des organismes communautaires pour le Travail de rue
- Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec

En soutien auprès des proches aidants, en favorisant le parrainage et l'entraide intergénérationnelle:

- Association des Grands Frères et des Grandes Soeurs du Québec
- Intergénération Québec
- Regroupement des aidants naturels du Québec
- Regroupement québécois du parrainage civique

En soutien aux femmes, aux jeunes, aux parents, aux personnes âgées, aux communautés ethnoculturelles par l'entraide, l'empowerment et par des lieux pour briser l'isolement :

- Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la santé et les services sociaux
- Association québécoise des centres communautaires pour aînés
- Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec
- Fédération des centres d'action bénévole du Québec
- L'R des Centres de femmes du Québec
- Regroupement des maisons de jeunes du Québec
- Regroupement des organismes communautaires autonomes jeunesse du Québec
- Réseau québécois d'action pour la santé des femmes

En matière de planification des naissances, de périnatalité, de soutien à l'allaitement et de soutien aux parents de jeunes enfants :

- Fédération du Québec pour le planning des naissances
- Fédération Nourri-Source
- Premiers Pas Québec
- Regroupement Naissance-Renaissance

En matière de sécurité alimentaire :

- Banques Alimentaires du Québec
- Regroupement des cuisines collectives du Québec
- Regroupement des Popotes roulantes

3. Les fondements de l'analyse de la Table et de ses membres

Les déterminants sociaux de la santé. Depuis sa création, la Table place les déterminants sociaux de la santé au centre de son analyse de la santé, du bien-être et de la justice sociale. Les déterminants sociaux de la santé sont les caractéristiques de la société dans laquelle les gens vivent et qui déterminent les habitudes de santé des personnes. Ainsi, pour la Table, la santé n'est pas qu'une question de choix individuels, mais est intimement liée à l'environnement social, économique et culturel dans lequel les personnes évoluent. Agir sur les déterminants de la santé demande une réponse collective, une vision à long terme et indépendante des agendas politiques.

En 1948, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré que la santé va au-delà de l'absence de maladie : elle est « un état de complet bien-être physique, mental et social, ne consistant pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité ». Pour répondre à ses obligations concernant la santé et le

bien-être de sa population, un État devrait mettre en place des politiques qui prennent en compte et agissent positivement sur ces déterminants.

Au Canada, la recherche identifie généralement 14 déterminants sociaux de la santé :

- Chômage/sécurité d'emploi
- Éducation
- Emploi/conditions de travail
- Exclusion sociale
- Filet de sécurité sociale
- Insécurité alimentaire
- Logement
- Services de santé
- Contexte de la petite enfance
- Handicap
- «Race»
- Revenu
- Sexe
- Statut d'Autochtone

Mais cette liste n'est ni exhaustive, ni exclusive : plusieurs modèles existent. Il est par exemple possible d'ajouter la santé aux déterminants sociaux.

Le respect des droits humains. La *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* ainsi que la *Charte des droits et libertés du Québec* sont des textes fondamentaux pour orienter les actions de l'État québécois. Ils affirment des droits inaliénables, dont celui à la santé.

Le droit à la santé est un droit fondamental de l'être humain, indissociable des autres droits. Toute personne a le droit de jouir du meilleur état de santé susceptible d'être atteint, lui permettant de vivre dans la dignité.

Art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)

Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent.

Art. 45 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec

Ces documents garantissent aussi les droits à :

- un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires. [Art. 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme]
- des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent. [Art. 45 de la Charte des droits et libertés du Québec]
- à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales. [Art. 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (DESC)]

Puisque les droits sont interdépendants et interreliés, le droit de jouir du meilleur état de santé possible implique l'existence de conditions de vie et de travail qui favorisent la santé et l'égalité. Il est donc essentiel de travailler sur la réalisation de l'ensemble des droits.

Dans la perspective des déterminants sociaux de la santé et des droits humains, le projet de règlement qui accompagne la Loi 25 et qui précise le programme Objectif-Emploi préoccupe hautement la Table, les regroupements provinciaux qui la composent et leurs groupes membres. Les personnes prestataires de l'aide sociale fréquentent tous les types de groupes communautaires. Elles se retrouvent dans tous les groupes d'âge et dans toutes les régions. Leurs besoins de soutien sont aussi variés, si non plus, que dans la population en général.

Les groupes, particulièrement ceux qui accueillent les jeunes, les jeunes, les personnes immigrantes et les femmes ont de nombreuses inquiétudes face à ce règlement.

4. Le règlement

4.1. *Un règlement qui attaque des revenus déjà insuffisants*

Selon l'article 24-177.41 du règlement, dès le premier «manquement» à ses engagements, le participant ou la participante à Objectif-Emploi perdra son allocation de participation et se verra imposer une pénalité financière sur sa prestation de base. Le règlement n'établit pas les étapes de ce processus, mais il n'indique pas d'avertissement préalable.

Pourtant, l'an dernier, lors ses premières explications concernant l'approche punitive, le ministre Blais laissaient entendre qu'il y aurait possibilité d'un premier manquement sans sanction.

Une prestation d'aide sociale permet à peine de couvrir la moitié des besoins de base d'une personne vivant seule. Avec une prestation diminuée de 224\$, ce taux de couverture tombe à près du quart. Il est évident que personne ne peut survivre avec un revenu de 404\$ par mois au Québec en 2017. Même en ajoutant à ce montant le Crédit d'impôt pour solidarité et le remboursement de TPS, c'est impossible.

Il est important de souligner que les personnes qui refuseront ou ne seront pas en mesure de se conformer aux exigences du plan d'intégration sont parmi les :

- plus éloignées du marché du travail,
- plus marginalisées,
- plus vulnérables.

Pensons aux personnes qui ont un problème de santé mentale non diagnostiqué ou un trouble de comportement, celles qui sont analphabètes, en situation d'itinérance ou en voie de le devenir, des jeunes tout juste sortis d'un centre jeunesse, etc.

Les conséquences sur les familles. L'impact du programme Objectif-Emploi sur le conjoint ou la conjointe a peu été abordé en Commission parlementaire. Or, selon le libellé du projet de règlement, le statut de primo-demandeur a un impact sur toute la famille : si celui-ci refuse d'établir un plan d'intégration en emploi, tout le monde sera privé de revenu (article 24-177.8). Rendre les proches d'un primo-demandeur qui ne respecterait pas ses engagements «coupables par association» et les pénaliser financièrement, cela nous semble injuste et une potentielle source de conflits pour des familles déjà en situation de détresse.

Sur les gains de travail permis. Malgré les promesses du ministre Blais, la limite des gains de travail permis (la fameuse «trappe à la pauvreté») reste un frein important au retour à l'emploi avec ce nouveau règlement.

Le projet de règlement propose une augmentation limitée des gains de travail permis pour les personnes qui intégreront Objectif-Emploi (article 24-177.28) : seulement 20% au-delà de la limite actuelle. Par exemple, un adulte seul qui au cours d'un mois donné gagnerait 800\$ pourra conserver 320\$, au lieu des 200\$ normalement permis. Une fois encore, on constate que le Ministère ne reconnaît pas que de nombreux prestataires sont aussi en emploi, mais que leurs revenus d'emploi ne leur permettent pas de quitter l'aide sociale.

Certes, augmenter la limite des gains de travail permis est un pas dans la bonne direction, mais cela ne permettra pas aux personnes de faciliter leur intégration graduelle en emploi. Il aurait fallu un «coup de barre» beaucoup plus important. Le Ministère aurait pu profiter de ce projet de règlement pour changer cette disposition de manière plus radicale. En outre, cette timide augmentation des gains de travail permis devrait s'appliquer à toutes les personnes assistées sociales afin de ne pas aggraver les iniquités entre les différentes catégories de prestataires.

Les revenus, dont l'aide de dernier recours, font partie des déterminants sociaux de la santé. Pour être en santé et pouvoir entreprendre un projet professionnel épanouissant, quel qu'il soit, il faut pouvoir satisfaire ses besoins de base tels que se loger, se nourrir, se déplacer ou se vêtir. C'est un minimum que n'offre pas Objectif-Emploi et son présent règlement. Déjà en 2011, le directeur de l'Agence de santé publique de Montréal disait sur l'aide sociale : « La question se pose, à savoir : les programmes de soutien au revenu permettent-ils aux personnes de sortir de la pauvreté ou, au contraire, les enfoncent-ils dans la misère ? Compte tenu des effets négatifs de la pauvreté sur la santé et du fait que les problèmes de santé empêchent bien souvent les gens de trouver du travail et de s'en sortir, les programmes actuels de soutien du revenu font partie du problème. »

Par ailleurs, il est évident que les montants de prestations d'Objectif-Emploi, avant même les sanctions prévues, ne réussissent pas à assurer à tous et toutes un niveau de vie décent. Pour la Table et ses membres, cela équivaut à violer les droits des personnes, en premier lieu leur droit à la santé.

4.2. Un impact disproportionné sur les plus marginalisés

Sur les jeunes. Alors qu'ils ont besoin d'aide, Objectif-Emploi risque de nuire au parcours des jeunes en les empêchant de faire leur place dans la société. Ils auront malheureusement le sentiment que la société les abandonne à leur sort, puisqu'un instrument collectif comme l'aide de dernier recours ne sera pas là pour eux.

Certains jeunes ne correspondent tout simplement pas au profil des personnes ciblées par les programmes emploi. Par exemple, ceux qui sont accueillis par les ressources d'hébergements sont à un moment difficile de leurs vies. Le fait de les obliger à s'inscrire dans une démarche d'emploi risque de les mener directement vers un échec. Les inquiétudes sont grandes de voir les jeunes abandonner leurs démarches et de les voir se diriger vers d'autres voies : la rue, la criminalité, etc.

Il a aussi déjà été démontré qu'une approche contraignante influence négativement la participation de certains jeunes aux mesures d'aide à l'emploi. La contrainte peut en effet leur faire revivre des échecs, alors qu'ils sont souvent déjà précarisés par des vécus difficiles (harcèlement sexuel, violence durant l'enfance, dépendance multiple...), de sérieux problèmes de santé mentale ou physique, etc.

D'autre part, comme l'a souligné à plusieurs reprises la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le programme Objectif-Emploi se traduira peut-être par un retour rapide des jeunes (ou des femmes ou des personnes immigrantes...) sur le marché du travail. Mais ce retour risque d'être non durable, la rapidité dudit retour l'emportant sur la qualité de l'emploi et les perspectives d'avenir que celui-ci peut offrir.

Une approche volontaire qui respecte les besoins des personnes et leurs aspirations aurait beaucoup plus de chances de réussite à long terme.

Sur les personnes vivant avec un problème de santé mentale. Les personnes qui vivent avec un problème de santé mentale non diagnostiqué ou non reconnu par le Ministère devront participer à Objectif-Emploi, sous peine de voir leurs prestations coupées. On les obligera à accepter rapidement un emploi ou une formation, ce qui pourrait avoir de graves conséquences.

D'une part, si elles refusent de participer, elles devront vivre dans une situation de précarité matérielle, ce qui risque d'aggraver leur condition. D'autre part, si elles participent au programme, il y a de grandes chances que ce soit un échec, sans compter qu'il leur sera plus difficile de trouver le temps nécessaire pour prendre soin d'elles.

Sur les femmes. Les ressources pour femmes victimes de violence conjugale sont également très préoccupées par les conséquences de la Loi 25 et de son règlement.

Rappelons que les femmes quittant un conjoint violent font aussi partie des primo-demandeurs à l'aide sociale. Les programmes réguliers ne sont déjà pas adaptés pour elles; Objectif-Emploi ne fera qu'empirer les choses en précarisant davantage la situation financière de celles qui refuseront de participer au programme et, par conséquent, en les rendant encore plus dépendantes de leur partenaire. Obligées de participer à un parcours d'insertion, ces femmes ne pourront pas se consacrer aux démarches pour obtenir le divorce ou la garde des enfants, pour déménager ou intégrer une maison d'hébergement, pour rétablir leur santé ou retrouver un sentiment de sécurité, etc.

Ces femmes doivent déjà faire face à de nombreux problèmes, sans devoir en plus s'inquiéter des obligations d'Objectif-Emploi. Ce dont ont besoin ces femmes, ce sont des mesures incitatives qui tiennent compte de leur réalité plutôt que d'une approche coercitive.

Par ailleurs, l'image forgée socialement quant aux caractéristiques des personnes assistées sociales fait oublier à la population qu'il s'y trouve également des personnes proches aidantes, majoritairement des femmes. Objectif-Emploi constitue un obstacle de plus à leur déjà difficile conciliation travail-famille-soins-à-un-proche. Déjà, lorsqu'elles doivent finalement recourir à l'aide sociale, ces personnes vivent cela comme une profonde injustice, comme une défaite. Plutôt que de les soutenir, la Loi 25 et son règlement accentueront cette situation.

L'aide de dernier recours devrait permettre aux femmes d'assurer leur autonomie économique et non pas de les rendre précaires ou vulnérables. Objectif-Emploi tel que présenté dans le présent règlement faillit à cette tâche, particulièrement dans des moments aussi importants que lorsqu'elles tentent d'échapper à la violence ou quand elles prennent soin d'un proche.

Sur les personnes immigrantes. Comme les femmes et les jeunes, les personnes immigrantes se retrouvent souvent dans des emplois précaires. Objectif-Emploi risque de renforcer cette dynamique en obligeant certaines personnes immigrantes, notamment celles nouvellement arrivées, à s'engager dans la recherche intensive d'un emploi, parfois sans même connaître toutes les possibilités du marché du travail. Elles risquent alors de se retrouver dans le cercle vicieux des emplois à court terme, précaires et mal payés.

Avec l'obligation de participer qui lui est rattachée, Objectif-Emploi pourra difficilement jouer le rôle passerelle vers l'emploi durable. Le programme ne tient par ailleurs aucunement compte du fait que le plus grand obstacle à l'emploi pour les personnes immigrantes est la discrimination et le racisme qu'elles rencontrent chez les employeurs et dans les pratiques de recrutement.

Compte tenu de la forte proportion de personnes immigrantes parmi les nouveaux demandeurs d'aide sociale, le Ministère aurait dû introduire des mesures spécifiques pour elles. En somme, par un cruel paradoxe, les personnes qui seront touchées par les pénalités financières seront majoritairement celles qui ont le plus besoin d'aide, d'écoute et d'accompagnement. Fragiliser leur situation financière ne fera que les éloigner encore plus du marché du travail ou d'un retour aux études. C'est saboter pour très longtemps, sinon pour la vie, la nécessaire confiance que ces personnes doivent avoir envers les services publics.

Le handicap, le sexe, l'origine ethnique/le fait d'être racisé mais aussi l'âge sont tous des déterminants sociaux de la santé reconnus. Il semble que le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale n'ait pas pris en compte ces facteurs dans l'élaboration de son règlement ni de l'impact de ce dernier sur la santé et le bien-être de milliers de primo-demandeurs.

4.3. Précarisation des conditions de travail des personnes

Dans le règlement qui précise le programme Objectif-Emploi, la liste des motifs pouvant justifier un refus d'emploi demeure assez limitée (article 24-177.14).

La plupart de ces motifs vont de soi – comment pourrait-on en effet obliger une personne à accepter un emploi qui ne respecte pas les normes du travail ou qui met sa vie en danger? Toutefois, l'autre partie de la liste laisse place à l'arbitraire: éloignement du milieu de travail, obligations familiales, compétences requises pour occuper un emploi, etc. Le libellé est sans équivoque, c'est la personne

assistée sociale qui, encore une fois, aura le fardeau de la preuve. Elle devra justifier auprès de son agentE, le motif pour lequel elle ne peut accepter tel ou tel emploi. Cela est d'autant plus inacceptable qu'en réalité, la personne aura très peu de pouvoir sur son plan d'intégration en emploi (voir plus bas).

Aux articles 24-177.15 et 177.16, on trouve la même liste de motifs que ci-haut. Les mêmes conclusions s'appliquent donc. Ce qu'il y a de différent toutefois, c'est que si on considère qu'une personne a été congédiée «par sa faute», il sera établi qu'elle ne respecte pas ses engagements liés au plan d'intégration en emploi. Cette approche est très dangereuse: d'une part, elle est arbitraire (qui va juger de ce qui s'est réellement passé ?) et, d'autre part, cela pourrait donner un pouvoir extraordinaire aux employeurs sur des personnes déjà en situation de précarité et de vulnérabilité. Il n'est pas difficile d'imaginer le stress occasionné par la quasi-impossibilité de quitter son emploi.

Avec les lois du travail actuelles, il est déjà difficile de prouver que l'on se fait harceler sexuellement, qu'on est victime de discrimination raciale ou qu'on a été congédié parce qu'on voulait former un syndicat. Ainsi, en plus d'essayer de dénoncer une situation problématique au travail, en cas de perte d'emploi, la personne devra se justifier auprès de son agentE pour éviter d'être pénalisée financièrement.

Tout cela ne favorise certainement pas le respect des droits ni l'amélioration des conditions de travail de ces personnes. Stress, mauvaises conditions de travail physiques et psychologiques, problèmes de santé non reconnus : Objectif-Emploi va non seulement favoriser ces situations qui grugent la santé et le bien-être des personnes qui demandent de l'aide de dernier recours.

4.4. Vision étroite de la santé et de l'intégration sociale

Les exemptions de participation au programme Objectif-Emploi (articles 24-177.9 à 177.11) et les exemptions (temporaire ou permanente) à réaliser les engagements énoncés au plan d'intégration en emploi (article 24-177.13) sont aussi très limitées.

En fait, elles correspondent à celles servant à déterminer la présence de contraintes temporaires ou de contraintes sévères à l'emploi: à moins d'une raison «médicale», les personnes seront obligées de participer au programme Objectif-Emploi.

De prime abord – et ce commentaire pourrait s'appliquer à bien d'autres articles du projet de règlement –, il faut réaliser que bon nombre de personnes assistées sociales ignorent l'existence même des procédures d'exemption. Si l'agentE du centre local d'emploi ne leur dit pas que de telles procédures existent, la seule autre manière de le savoir, c'est généralement par l'entremise d'un organisme communautaire ou d'un groupe œuvrant dans le domaine de l'employabilité. La plupart du temps, un accompagnement est nécessaire pour qu'une personne fasse valoir son droit à l'exemption de participation.

De plus, comme pour l'obtention d'une contrainte temporaire ou sévère à l'emploi, la personne doit obtenir une preuve de «non-disponibilité» pour raison de santé. On peut imaginer que cette procédure impliquera un délai pendant lequel la personne devra poursuivre sa participation à Objectif-Emploi, même malade. Par ailleurs, dans le cas d'une exemption accordée pour une durée déterminée, la personne devra la renouveler si sa situation ne lui permet pas de réaliser les engagements énoncés

dans son plan d'action. Le principal problème est donc le suivant: le fardeau de la preuve reposera sur la personne assistée sociale, au sens où elle devra convaincre un ou une spécialiste de la santé de signer le formulaire.

L'expérience de terrain nous montre que cette tâche est souvent difficile. Par exemple, bien des médecins de famille sont réticents à remplir ce genre de formulaires, par insouciance, par manque de temps ou à cause de préjugés. De même, bien des médecins ne savent tout simplement pas que leur décision a un impact décisif dans la vie de la personne assistée sociale. Parce que leur sort se trouve en quelque sorte entre les mains du médecin, cela peut devenir un facteur de stress important pour les personnes assistées sociales.

Encore une fois, on met uniquement l'accent sur la situation médicale des personnes, plutôt que de considérer l'ensemble de leur situation sociale et psychosociale. Le ministre devra un jour admettre que les personnes qui demandent une aide de dernier recours sont, avec leurs proches et les intervenantEs qui les accompagnent, les mieux placées pour analyser leur situation ainsi que les obstacles qui se dressent devant elles sur le chemin vers l'emploi ou la formation. Tout ne se résume pas à des problèmes médicaux. Pensons aux situations de migration, d'itinérance, de dépendance, de violence conjugale, etc. Cette approche centrée sur le «médical» (papier du médecin pour justifier sa situation) empêche de prendre en compte l'ensemble des situations qui éloignent les personnes de l'état de bien-être et/ou de santé.

Notons aussi que le plan d'intervention individuelle (autrefois le *plan d'intégration*) est devenu *plan d'intégration à l'emploi*. Quoique les plans d'intégration étaient inégaux, souvent mal nommés et souffraient du manque de moyens des intervenantEs, il avait la prétention de prendre en compte la personne dans son entièreté. Avec Objectif-Emploi, tout est aujourd'hui axé sur trouver un emploi (et vite !) plutôt que sur aider les personnes à s'épanouir et à trouver ce qui leur convient pour leur vie professionnelle et personnelle.

En définitive, l'approche qui est privilégiée dans le programme Objectif-Emploi et le présent règlement revient ni plus ni moins à préjuger de l'incapacité de la personne à décider par elle-même ce qui est bon pour elle et à savoir si sa santé et sa situation psychosociale lui permettent de s'engager ou non dans une démarche de recherche d'emploi, de formation ou d'insertion.

L'exclusion sociale est aussi un déterminant social de la santé. Il ne faut pas le lire uniquement comme ne pas être exclu du marché de l'emploi, mais aussi comme être reconnu, au sein de la société, comme ayant une voix, notamment en pouvant mener à bien sa propre destinée. L'autonomie des personnes c'est-à-dire la capacité d'exercer du pouvoir sur leur propre vie est centrale à la conception de santé globale et de justice sociale de la Table et des organismes communautaires. À ce titre, nous rappelons, encore une fois, que les personnes qui demandent de l'aide sont des citoyenNE à part entière.

4.5. *Toujours les mêmes préjugés*

Le règlement véhicule le préjugé selon lequel les personnes à l'aide sociale manquent de volonté; pourtant actuellement, un prestataire sur trois fait déjà appel aux services publics d'emplois.

Dans la logique de la Loi 25 et de son règlement, la réinsertion sur le marché de l'emploi est de l'unique responsabilité des personnes. Or, celles-ci n'ont pas de contrôle sur les causes de leur situation de pauvreté, par exemple, la conjoncture économique, le taux de chômage, sur le nombre d'emplois disponibles, ni sur les pratiques de recrutement ou les conditions d'emploi, ni sur la qualité ou la durée de l'accompagnement reçu, notamment par le gouvernement du Québec (voir ci-bas).

De nombreux acteurs et participantEs soulignent depuis longtemps que les mesures actuellement existantes ne sont pas toutes adéquates ou adaptées aux besoins des personnes en matière de préemployabilité, d'employabilité, de formation ou de soutien à la recherche d'emploi. Les budgets alloués sont aussi nettement insuffisants pour répondre à la demande.

Enfin, seulement une partie des personnes considérées aptes au travail par le ministère le sont réellement. Selon l'ancienne ministre libérale Michelle Courchesne, moins de 10% d'entre elles sont en mesure d'intégrer le marché du travail. Problèmes de santé non reconnus, toxicomanie ou autres dépendances, itinérance, analphabétisme, faible maîtrise du français, situation parentale exigeante (avoir un jeune enfant, avoir un enfant, un parent ou un conjoint qui a des difficultés particulières), être issue de l'immigration récente, être une personne racisée victime de discrimination, etc.

4.6. Des obligations à sens unique

Nous aurions pu nous attendre à un cadre détaillé en ce qui a trait à l'élaboration et à l'application du plan d'intégration en emploi (articles 177.12 à 177.16). Or, Le règlement ne précise en rien les modalités entourant les rencontres individuelles d'accompagnement, contrairement au niveau de détail des articles traitant des sanctions.

Ces modalités mériteraient d'être détaillées, entre autres pour détailler comment les prestataires seront amenés à participer à l'élaboration de leur propre plan d'intégration en emploi et pour décrire les responsabilités des agentEs. Rien sur rien sur les étapes devant mener à l'élaboration du plan, rien sur les obligations des agentEs et du ministère, rien non plus sur la garantie de disponibilité des mesures¹, ni sur la marge de manœuvre des personnes quant au choix des trois voies permises par Objectif-Emploi, etc. En fait, tout laisse croire que les décisions importantes se retrouveront dans les directives du ministère plutôt que dans le règlement, ce qui laisse place à l'arbitraire.

Ce qui se retrouve dans ce projet de règlement, ce ne sont que les obligations que devront respecter les primo-demandeurs, notamment pour tout ce qui touche l'obtention et le maintien d'un emploi.

¹ D'ailleurs, nous ne voyons tout simplement pas comment le MTESS entend accomplir ces rencontres individuelles alors que le Ministère a aujourd'hui peine à assurer un accompagnement adéquat, notamment pour aider les personnes à remplir leur formulaire de demande d'aide sociale (fermeture de CLEs, rareté des ressources humaines, déficience du Centre de communication avec la clientèle). Les budgets alloués actuellement sont insuffisants pour répondre à la demande. L'ajout déjà annoncé de 5 millions de dollars annuellement ne suffira pas à combler les besoins. Compte tenu des budgets, il semble que le Ministère va seulement déplacer des sommes d'un groupe de prestataires à un autre. Si Objectif emploi cible les personnes aptes qui déposent une première demande d'aide sociale, est-ce que les personnes qui sont déjà à l'aide sociale ou qui y retournent, ou encore celles qui ont des contraintes à l'emploi pourront avoir accès au soutien d'Emploi-Québec dans leurs démarches?

Si, en théorie, le plan d'intégration en emploi est fait conjointement par l'agentE et la personne, ce plan se fera dans le cadre d'un rapport très inégalitaire: les personnes risquent d'accepter le plan proposé par l'agentE et tout type d'emploi qui s'y trouve inscrit, par peur de ne pas avoir leur chèque.

À ce propos, il faut mentionner que malgré l'ajout de toutes ces contraintes, essentiellement bureaucratiques, les personnes ne pourront pas contester les décisions du Ministère. Cela vaut autant pour le contenu de leur plan d'intégration que pour les situations décrites plus haut (refus d'emploi, impossibilité de prendre un emploi, fin d'emploi, exemption de participation). Elles ne pourront pas faire appel de ces décisions, seuls les motifs entraînant des pénalités pouvant faire l'objet de recours.

5. Conclusion – Rehaussons la prestation de base !

Peu importe les intentions et tous les discours sur «mettre en action les prestataires», couper un seul dollar sur une prestation déjà largement insuffisante pour combler les besoins de base n'est pas acceptable!

Le programme Objectif-Emploi restreint l'accès à la prestation de base en instaurant des mesures obligatoires assorties de pénalités financières. Il est inconcevable que le gouvernement québécois abandonne les citoyens et les citoyennes les plus pauvres, alors que l'aide sociale aujourd'hui ne permet de combler que la moitié des besoins de base, lesquels incluent nourriture, vêtements, logement, transport, mais aussi produits d'hygiène personnelle, ameublement, téléphone, fournitures scolaires, frais de garde, soins de santé non assurés, assurances, etc.

L'aide sociale, est une aide de dernier recours qui a pour objectif d'assurer à tous et toutes un niveau de vie décent. Aller à l'encontre ce principe, c'est violer les droits et libertés fondamentales de la personne, dans la mesure où les personnes qui ne bénéficient pas d'un revenu suffisant peuvent difficilement jouir de toute une série de droits, dont celui de «jouir du meilleur état de santé possible». Mais on pourrait aussi mentionner les droits à la sécurité alimentaire, à l'éducation ou encore le droit de participer aux affaires publiques, d'avoir des conditions de travail convenables, etc. Comment peut-on penser assurer la sécurité de la personne sans lui assurer la sécurité de revenu? Le programme Objectif-Emploi va à l'encontre des droits fondamentaux.

5.1. Rehausser la prestation d'aide sociale pour assurer la couverture des besoins de base

Une prestation d'aide sociale qui respecterait les droits humains est simple à calculer: elle doit procurer une somme d'argent au moins suffisante pour permettre la satisfaction des besoins de base. Elle doit aussi être indexée annuellement pour tenir compte de la hausse du coût de la vie. Pour couvrir les besoins de base, soit 100% de la *Mesure du panier de consommation (MPC)* de 2016, la prestation de base d'aide sociale devrait s'établir à 17 716\$² par année.

² Montant estimé par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion pour une personne vivant seule dans la région métropolitaine de recensement de Montréal.

5.2. *Recommandation*

C'est pourquoi la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles recommande :

- **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.**

Rédaction du mémoire :

Alexandra Pierre, Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles
1, rue Sherbrooke Est • Montréal, Québec, H2X 3V8
Tél. : (514) 844-1309 • Fax : (514) 844-2498
info@trpocb.org • www.trpocb.org