

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL

Concernant 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

Combattre la pauvreté : une action clé dans la lutte à l'itinérance

22 janvier 2016

Le RAPSIM, acteur majeur de la lutte à l'itinérance

Présentation du Réseau

Le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM) est un regroupement de 105 organismes¹. Les membres du RAPSIM travaillent auprès des hommes et des femmes de tous âges et répondent à la diversité et à la complexité des besoins que vivent les personnes en situation d'itinérance. Puisque chacunE est différentE et que les parcours empruntés sont multiples, il n'y a pas une seule forme d'intervention qui puisse répondre aux besoins divers des personnes itinérantes. Les membres du RAPSIM offrent donc des services diversifiés allant de l'hébergement d'urgence, court terme et moyen terme, logement social avec soutien communautaire, travail de rue et de milieu, centres de jour et de soir, sites fixes, aux groupes de soutien et en réinsertion, en passant par des services alimentaires.

Depuis 1974, le RAPSIM a pour mission de défendre les droits des personnes en situation ou à risque d'itinérance ainsi que l'intérêt de ses membres. Depuis 2006 il a porté activement, de concert avec le Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec (RSIQ), la demande pour que le gouvernement du Québec se dote d'une Politique en itinérance articulée autour de six axes (droit de cité, droit à un revenu décent, droit au logement, droit à l'éducation, droit à la santé, droit à un réseau d'aide et de solidarité).

Le RAPSIM a tenu à rédiger cet avis puisqu'il voit dans le projet de loi 70 une entrave au droit à un revenu décent et une contradiction majeure avec la vision de la politique nationale de lutte à l'itinérance adoptée en février 2014, et le contenu du Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020.

Une itinérance plurielle et en croissance

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 qui affichent complet à longueur d'année ou encore les ressources alimentaires qui voient de plus en plus de personnes en situation d'itinérance. Entre 2008 et 2014, les services d'hébergement d'urgence pour hommes ont connu une hausse constante de leur fréquentation, passant de 53 853 nuitées à l'hiver 2008-2009 à 69 327 à l'hiver 2013-2014. Le 25 novembre 2015, les refuges destinés aux hommes sans abri ont hébergé 616 dormeurs, soit un taux d'occupation de 99%. Les places d'urgences réservées aux femmes étaient quant à elles occupées à 111%².

On explique cet accroissement de l'itinérance par différents facteurs : le faible niveau des prestations de sécurité du revenu, le manque de logement à un prix accessible, le manque de logements sociaux, la sortie d'institutions (centres de détention, hôpital, centres jeunesse), ou encore le creusement des inégalités de richesse.

Les visages qui composent la population itinérante 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. L'organisme PAQ (Projets Autochtones du Québec) offre 36 lits pour hommes et 9 lits pour femmes et a servi 79 repas par jour en 2014-2015. Là où il y a 6 ou 7

¹ Voir Annexe 1 – Liste des groupes membres du RAPSIM

² Données Services Hébergement d'Urgence (SHU) de la Ville de Montréal, Direction de la diversité sociale.

ans l'organisme voyait une vingtaine de personnes venir dormir, désormais le refuge est souvent plein voire débordé en hiver, avec une forte augmentation de personnes venant du Nunavik.

On assiste également à un vieillissement de cette population dans la majorité des ressources en itinérance, avec deux types de profils : des personnes ayant vieilli dans la rue, et d'autres tombées en itinérance à un âge avancé. Il y a 15 ans, 10% des femmes fréquentant l'Auberge Madeleine avaient 50 ans et plus, aujourd'hui on parle de 46% des femmes. Les organismes constatent, de plus en plus, l'arrivée d'hommes et de femmes à un âge avancé, n'ayant pas connu l'itinérance auparavant. Ce type de profils montre bien une précarisation croissante d'une partie de la population, sur le fil de l'itinérance, qui bascule quand une difficulté survient.

Pour une approche globale et structurelle dans la lutte à l'itinérance intégrant l'enjeu du revenu

Le RAPSIM souscrit aux principes et vues intégrés dans la Politique nationale de lutte à l'itinérance et pour laquelle il s'est battu pendant de nombreuses années. Le regard posé sur le phénomène de l'itinérance doit ainsi s'appuyer sur la responsabilité collective en visant la réintégration de droits bafoués ou souvent refusés aux personnes itinérantes.

L'itinérance doit aussi faire l'objet d'une priorité par le gouvernement, qui doit s'assurer d'une harmonisation entre les actions menées, notamment par les différents ministères. Ainsi, le RAPSIM s'inscrit dans une vision globale du phénomène de l'itinérance. Le contexte économique, politique, social et culturel dans lequel évoluent les personnes itinérantes constitue un des déterminants majeurs de leur santé et bien-être. Il convient de chercher à intervenir directement sur les conditions de vie des personnes et donc sur les causes de la pauvreté, afin de prévenir et réduire l'itinérance.

Comme l'affirme la Politique nationale de lutte à l'itinérance : *«Si l'itinérance n'est pas seulement un problème de pauvreté, elle est toujours un problème de pauvreté. Surtout si on considère la définition de la pauvreté inscrite dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale: condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration.»*

L'enjeu du revenu et de l'insertion sociale et professionnelle est clairement identifié dans le Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020. Une action évoque en effet la nécessité de "**Faciliter l'accès pour les gens de la rue à un meilleur revenu et à une meilleure gestion de leur revenu**", et une autre de "**Faciliter l'accès à des programmes d'insertion sociale et d'insertion socioprofessionnelle pour les personnes en situation d'itinérance, en tenant compte de leurs besoins**". Les deux actions en question étant assorties de diverses mesures. On reconnaît par ailleurs dans le plan d'action qu'une personne seule apte à l'emploi ne réussit à couvrir que la moitié de ses besoins essentiels avec le niveau de prestation actuelle, qui sont de se loger, de se nourrir, de se vêtir et de se déplacer.

Or dans son avis de 2008, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale écrivait: *«Même si l'itinérance est un phénomène complexe aux causes multiples, s'y attaquer efficacement commence par l'amélioration du revenu des personnes».*

Projet de loi 70 et impacts potentiels sur les personnes en situation et à risque d'itinérance

Déposé le 10 novembre dernier, le projet de loi 70 prévoit que toute personne faisant une première demande d'aide sociale n'ayant pas de contrainte à l'emploi doit intégrer un programme –Objectif Emploi– visant à la remettre rapidement sur le marché du travail. Rapidement, au point de devoir accepter tout emploi qui sera jugé "convenable". Si les personnes participent et ne quittent pas le programme en cours de route, elles recevraient une bonification de leur chèque. Sinon, le chèque de base pour une personne seule sera coupé.

Un projet de loi qui porte atteinte aux droits des personnes

Ce projet de loi va tout d'abord à l'encontre de différents droits intégrés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dont le Canada et le Québec sont signataires, en particulier le droit à un niveau de vie suffisant pour soi et sa famille, ainsi que le droit d'exercer un travail librement choisi.

Un projet de loi qui risque d'appauvrir des personnes en situation d'itinérance et de produire de l'itinérance

Ce projet de loi va par ailleurs toucher des personnes en situation d'itinérance, arrivées sans revenu dans les ressources, et donc faisant une première demande d'aide sociale alors qu'elles sont dans un état de vulnérabilité extrême.

Parmi les usagers enregistrés à la Maison du Père en 2013-2014, 29% n'avaient jamais eu recours au refuge auparavant et 31% d'entre eux n'avaient aucune source de revenu. Au Refuge des Jeunes de Montréal, 41% des 632 jeunes accueillis en 2014-2015 sont arrivés sans revenu. Chez Doris, centre de jour pour femmes à Montréal, sur les 100 femmes ayant participé au programme de gestion financière en 2014-2015, 21% ne recevaient aucun revenu avant de se joindre. Si certaines de ces personnes se verront peut-être reconnaître une contrainte à l'emploi qui ne les obligera pas à participer au programme Objectif Emploi, nombre d'entre elles seront ciblées par le programme soit de par la difficulté grandissante à avoir le diagnostic nécessaire posé par un médecin, soit parce qu'elles ne présentent pas de problèmes de santé suffisants.

Or, les personnes qui se retrouvent en itinérance le sont par une combinaison de facteurs personnels et sociaux, avec des événements dans leur vie qui les ont grandement fragilisées et ont donc besoin de temps pour se remettre et cheminer. La Maison Marguerite, maison d'hébergement pour femmes à Montréal, qualifie les femmes accueillies de " survivantes ". Perte du logement, d'un emploi, décès du conjoint, violences vécues, sont autant de facteurs pouvant précipiter des femmes en itinérance, qui arrivent à la ressource en état de crise " psychosociale ".

Arrivant dans les ressources sans revenu, de nombreux hommes et femmes en itinérance ne sont pas prêts à entrer dans un programme contraignant comme Objectif Emploi. Si ils sont forcés à y entrer, ils seront en incapacité de s'y conformer, d'atteindre des objectifs irréalistes, ou de garder l'emploi choisi par les agents du ministère. Ces personnes se retrouveront donc une fois de plus en situation d'échec et se verront du coup couper leur chèque, hypothéquant gravement leurs chances de pouvoir se sortir de leur état d'itinérance et de grande précarité.

Par ailleurs, le PL70 risque d'augmenter le risque d'itinérance et donc de produire de l'itinérance. En effet, nombre de personnes au Québec sont aujourd'hui sur le fil, vivant dans la pauvreté mais avec un toit encore sur leur tête. Si elles perdent leur emploi et se retrouvent à faire une demande d'aide sociale, elles devront entrer dans le programme Objectif Emploi. Si le plan personnalisé de retour en emploi ne correspond pas à

leurs réalités et qu'elles échouent, ne va-t-on pas les précipiter en itinérance? En effet, comment serait-il possible de garder un logement avec un niveau de prestation déjà bien trop faible, mais de surcroît amputé?

Un projet de loi qui renforce les préjugés à l'endroit des personnes assistées sociales

Selon le rapport de l'Institut de la Statistique du Québec datant de 2013 sur les profils de revenus des personnes à faible revenu, sur 10 personnes en situation de pauvreté, 4 travaillent, 5 ne sont pas en situation de travailler (à la retraite ou ayant une contrainte permanente à l'emploi), et 1 est exclue par le marché du travail (discrimination, manque d'offres disponibles...).

Donc, contrairement aux idées reçues, les personnes en situation de pauvreté travaillent ou sinon ne sont pas en situation de le faire. Par ailleurs, cela démontre à la fois que le travail n'est pas à la portée de tous, et qu'il ne représente en rien une garantie pour sortir de la pauvreté.

Nombreuses sont les personnes fréquentant les ressources membres du RAPSIM qui souhaiteraient travailler ou avoir une autre forme de participation sociale, mais encore faut-il que les programmes et mesures soient adaptés aux réalités et capacités des personnes.

Un projet de loi qui ne brisera pas le cercle de la pauvreté

Le Ministre Sam Hamad a affirmé vouloir briser le cercle de la pauvreté avec le projet de loi 70, ce qui est un objectif louable que nous partageons. Seulement, les cibles et les moyens choisis ne sont pas les bons. Ce n'est pas en pénalisant des personnes précaires que l'on pourra lutter efficacement contre la pauvreté. Pour cela, le gouvernement doit changer de cap en agissant pour faire respecter le droit des personnes à un logement, à un revenu décent, à la santé et à l'éducation, et en cherchant à corriger les inégalités existantes par une meilleure redistribution de la richesse.

Les travaux sur le prochain plan de lutte à la pauvreté représentent une occasion majeure d'adresser les causes structurelles de la pauvreté au Québec.

Demandes du RAPSIM en lien avec le PL70 et l'action gouvernementale dans la lutte à la pauvreté

Pour une approche volontaire et adaptée aux réalités des personnes

Le gouvernement fait fausse route en adoptant une approche coercitive vis-à-vis des personnes. Sur le terrain, dans les organismes ayant des actions visant à l'insertion sociale et professionnelles des personnes, **le volontariat a au contraire fait ses preuves comme une des clés pour la réussite des personnes. Également, les programmes et mesures adaptés aux personnes, à leurs réalités et parcours, présentant une certaine flexibilité et respectant leur rythme sont un gage de réussite.**

Au Groupe information Travail, organisme d'insertion membre du RAPSIM, les programmes de mise en mouvement en emploi (pré-employabilité) rencontrent un succès important. Le programme Ecolo-boulot est ainsi un projet s'adressant aux jeunes entre 16 et 30 ans en situation ou à risque d'itinérance, qui propose des plateaux de travail en lien avec l'environnement, l'ébénisterie et l'implication communautaire. Ce projet est une formule dite à entrée continue, permettant d'adapter la durée du parcours aux besoins des jeunes. En 2014-2015, 65% des participantEs ont intégré un emploi, une formation ou une entreprise d'insertion suite à leur participation au projet.

Favoriser l'insertion sociale et professionnelle des personnes itinérantes demande donc une diversité de programmes et mesures flexibles et adaptés, avec comme objectif une participation sociale qui ne soit pas seulement le retour en emploi à temps plein.

Il est notamment essentiel de pouvoir offrir aux personnes des programmes à la fois plus courts mais aussi certains plus longs, dépendamment de où en sont rendues les personnes dans leurs capacités d'engagement et dans leur stabilisation mais aussi afin de respecter leur rythme. Une personne ayant vécu une situation d'itinérance depuis plusieurs années n'est en effet pas en capacité de se conformer aux mêmes exigences de rendement ou de conditions de formation que le reste de la population.

En effet, nombre de personnes ayant vécu en itinérance ne sont pas capables d'occuper un poste à temps plein mais pour autant peuvent avoir une participation sociale autre via des formules comme participer au programme ToxicoNet de Cactus Montréal (programme d'emploi payé à la journée afin de réaliser des travaux permettant d'embellir le quartier) ou encore au programme TAPAJ développé par l'organisme Spectre de Rue.

Pour l'accès à un revenu décent, permettant une réelle réinsertion des personnes et de prévenir l'itinérance
Le niveau de prestation actuel à 623 dollars pour une personne seule a pour effet de maintenir les personnes en itinérance et augmente le risque d'itinérance en les empêchant de se sortir de la pauvreté. Il est en effet impossible avec un si faible niveau de revenu de couvrir ses besoins essentiels, les personnes se retrouvant devant un budget intenable et devant faire le choix de se loger ou de se nourrir par exemple, comme l'a démontré le rapport du directeur de la santé publique de Montréal en 2015.

Plutôt que d'envisager de toucher au chèque de base déjà largement insuffisant, **le RAPSIM recommande de le relever afin de permettre aux personnes de couvrir leurs besoins essentiels.** En sortant d'une situation de survie quotidienne, les personnes seront en capacité de se réinsérer socialement et professionnellement ou d'avoir une participation à la communauté.

Par ailleurs, en plus de relever le niveau des prestations, le RAPSIM recommande également d'augmenter les revenus du travail possibles. Limités actuellement à 200 dollars par mois, cette disposition empêche de nombreuses personnes en situation d'itinérance, en voie d'en sortir ou en cours de stabilisation, de véritablement améliorer leur revenu et donc leurs conditions de vie. Or la majorité des personnes par exemple camelots à l'Itinéraire ne pourront pas avoir un autre emploi que celui-là et devraient donc pouvoir voir leur travail valorisé et mieux rémunéré.

Pour une politique qui cible les causes de la pauvreté

Le MTESS a ouvert ces derniers mois une vaste consultation visant à alimenter le prochain plan de lutte à la pauvreté. Il est essentiel que le gouvernement saisisse cette occasion afin d'adresser les causes de la pauvreté permettant une action structurelle pour diminuer durablement la pauvreté au Québec et pas juste le nombre de demandeurs sur l'aide sociale.

Pour cela, le gouvernement doit notamment investir dans le logement social et l'éducation, les services de santé et services sociaux et doit revoir sa politique fiscale afin de corriger les inégalités et viser une meilleure redistribution des richesses au sein de la société.

Rappelons que la lutte à la pauvreté est un investissement des plus rentables permettant de faire des économies pour tous et de favoriser un meilleur vivre ensemble. L'itinérance a un coût important pour la société. Dans son étude *The real cost of homelessness*, publiée en 2012, Stephan Gaetz relève que le coût des

actions pour faire face à l'itinérance s'élève de 4.5 à 6 milliards \$ par année au Canada³. Il y est également mentionné «qu'entre 1993 et 2004, les contribuables canadiens ont dépensé une estimation de 49,5 milliards de dollars pour sauvegarder le statu quo du problème de l'itinérance au Canada.»

Conclusion

En tant que membre de la Coalition Objectif Dignité, le RAPSIM demande en lien avec le PL70 :

- **Que le MTESS retire le projet de loi 70 visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi;**
- **Que le MTESS renonce à mettre en place des mesures d'emploi obligatoires assorties de pénalités financières pour les personnes assistées sociales, et ce qu'elles 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 de certains 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 pour tous et toutes.**

En lien avec le prochain plan de lutte à la pauvreté, le RAPSIM demande au MTESS d'y intégrer des mesures permettant de favoriser l'accès à un revenu décent en particulier pour les personnes seules, et de rendre effectifs les droits à la santé, au logement et à l'éducation, et de viser une plus grande équité sociale.

Autant de mesures permettant de contribuer fortement à la prévention et réduction de l'itinérance au Québec dans la droite ligne de la vision portée par la Politique nationale de lutte à l'itinérance et des mesures prévues au Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020.

Contact :

RAPSIM

1431 Rue Fullum, bureau 203

Montréal, QC H2K 0B5

info@rapsim.org

www.rapsim.org

Tél. 514-879-1949

³ Stephan Gaetz, *The real coast of homelessness: Can we save money to do the right thing ?*, The homeless hub, paper # 3,2012.

Annexe - Liste des groupes 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)
Bonsecours
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
CRAN (Centre de recherche et d'aide pour narcomanes)
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
Corporation Félix Hubert d'Hérelle
Dans la rue
Dauphinelle
Dîners Saint-Louis
Dianova Canada
Diogène
Dopamine
En Marge 12-17
Exeko
Entraide-Logement Hochelaga-Maisonneuve
Fondation d'Aide Directe – Sida Mtl
Foyer des jeunes travailleurs et travailleuses de Montréal

GEIPSI (Groupe d'Entraide à l'Intention des Personnes Séropositives et Itinérantes)
Groupe CDH
GIT (Groupe Information Travail)
Groupe Paradoxe
Habitations L'escalier de Montréal
Habitations Oasis de Pointe Saint-Charles
Habitations populaires de Parc-Extension
Information alimentaire populaire Centre-Sud
Infologis de l'est de l'île de Montréal
Itinéraire – Groupe communautaire
Logis Phare
Logis Rose-Virginie
Maison des amis du Plateau Mtl-Royal
Maison du Père
Ma Chambre
Maison Benoit-Labre
Maison Grise de Montréal
Maison Lucien-L'Allier
Maison Marguerite de Montréal
Maison du Pharillon
Maison de réhabilitation l'exode
Maison St-Jacques
Maison Tangente
Maisons de l'Ancre
Médecins du Monde – Projet Montréal
Méta d'Âme
Mission Bon Accueil
Mission Communautaire de Montréal
MultiCaf
Œuvres St-Jacques
P.A.S. de la rue
Passages
PIAMP (Projet d'intervention auprès des mineur-es prostitué-es)
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
Service d'hébergement Saint-Denis
Société St-Vincent-de-Paul
Spectre de rue
Stella
Sidalys
TRAC (Travail de rue Action communautaire)
Villa Exprès pour toi
YMCA du Québec – Aide à l'itinérance (Premier arrêt et Dialogue)
Y des Femmes de Montréal

* groupe associé