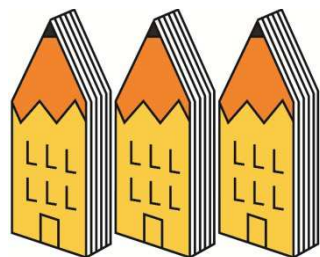


Avis sur le projet de loi n° 70 :
***Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et
l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi***

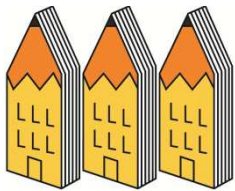
**Présenté au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale et aux membres de la
Commission de l'économie et du travail**

**Par le Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec
(RGPAQ)**



RGPAQ

Février 2016



RGPAQ

Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ)

2030 boulevard Pie IX

Bureau 221

Montréal (Québec)

H1V 2C8

Tél. : (514) 789-0505

Télec. : (514) 789-1723

www.rgpaq.qc.ca

<https://www.facebook.com/rgpaq>

Avis du RGPAQ sur le projet de loi n° 70 - Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi

Le Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ) souhaite, avec le présent avis, apporter une modeste contribution au débat en cours sur le projet de loi n° 70 : Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi.

Considérations générales

Pour le RGPAQ, le projet de loi 70 (PL70), plus spécifiquement l'instauration du Programme objectif emploi, constitue un net recul dans notre volonté collective de *combattre la pauvreté, en prévenir les causes, en atténuer les effets sur les individus et les familles, contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté*¹.

Le RGPAQ s'explique mal qu'au moment même où le gouvernement s'apprête à déterminer les orientations qui guideront ses actions au cours des prochaines années pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale², il dépose un projet de loi qui va totalement à l'encontre de cet objectif.

Le RGPAQ est d'avis que le gouvernement fait fausse route en instaurant le Programme objectif emploi. Le Regroupement estime que ce dernier est davantage une réforme majeure de l'aide sociale qu'un véritable projet de loi visant à favoriser l'intégration en emploi des personnes qui en sont exclues. Le RGPAQ considère également que ce projet de loi renforce les préjugés de la société envers les personnes bénéficiaires du programme d'aide sociale, insinuant que ces dernières n'intégreront le marché du travail que si on les oblige à le faire. Enfin, avec les pénalités financières qu'il sous-tend, le Programme objectif emploi est carrément indécent.

Le titre du projet de loi est d'ailleurs plutôt trompeur. En effet, les objectifs énoncés dans l'appellation du PL70 laissent présager un projet plus ambitieux; un projet de loi qui proposerait notamment de réelles mesures pour favoriser, d'une part, l'exercice du droit au travail de toutes les citoyennes et de tous les citoyens québécois, quelle que soit leur situation socio-économique, et d'autre part, pour assurer l'accès à de la formation tout au long de la vie sous différentes formes. Au lieu de cela, la première partie du projet de loi se limite à préciser certains termes et à redéfinir les rôles et fonctions respectifs du ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale et de la Commission des partenaires du marché du travail.

Dans sa seconde partie, le projet de loi annonce l'abolition du Programme alternative jeunesse, un choix questionnant considérant l'objectif même du projet de loi, soit de favoriser l'intégration en emploi. Le RGPAQ ne comprend pas les raisons qui poussent le gouvernement à mettre fin à ce programme. Ce dernier visait pourtant à soutenir de jeunes adultes âgés de

1 Article 1 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

2 Voir à cet effet le document de consultation visant à donner suite à la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : http://www.mess.gouv.qc.ca/consultation_pauvrete/index.asp

moins de 25 ans, population également ciblée par le Programme objectif emploi. Plus précisément, il soutenait les jeunes dans la réalisation d'*activités leur permettant d'acquérir ou de recouvrer leur autonomie personnelle, sociale et professionnelle*³. Le Programme alternative jeunesse avait la qualité d'être un programme visant une participation volontaire des jeunes et ne prévoyait pas de pénalités à l'aide de dernier recours en cas de non-participation.

L'aide de dernier recours : un droit inaliénable

L'article 45 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec stipule que : *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.*

L'article 46 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec stipule que : *Toute personne qui travaille a droit, conformément à la loi, à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique.*

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale introduit, avec l'article 15, *le principe d'une prestation minimale, soit un seuil en deçà duquel une prestation ne peut être réduite en raison de l'application des sanctions administratives, de la compensation ou du cumul de celles-ci.*

En vertu de ces articles et en considérant l'esprit et la lettre de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le RGPAQ considère que la seconde partie du projet de loi 70 contrevient à ces lois fondamentales du Québec en modifiant la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles pour y instaurer le Programme objectif emploi. Le RGPAQ considère les modalités du Programme objectif emploi discriminatoires en regard notamment :

- ✓ de l'accès conditionnel à l'aide de dernier recours qu'il impose (article 83.1. du PL70);
- ✓ de l'exigence d'accepter tout emploi convenable offert (article 83.4. du PL70); et,
- ✓ des pénalités en cas de manquement par un participant à son plan d'intégration en emploi (article 83.10. du PL70).

Le RGPAQ considère qu'aucune atteinte, quelle qu'elle soit, ne peut être portée à l'aide de dernier recours prévue à la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles. Le Programme d'aide sociale, comme celui de solidarité sociale, ne doit en aucun cas et sous aucun prétexte être soumis à des conditions d'obtention autres que l'évaluation de la situation de la personne, comme prévu à l'article 48 de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, soit : *Pour bénéficier d'une prestation accordée en vertu du programme [d'aide sociale], un adulte seul ou une famille doit démontrer que, [...], ses ressources sont inférieures au montant qui est nécessaire pour subvenir à ses besoins [...].*

Pour toutes les raisons mentionnées plus haut, le RGPAQ invite le gouvernement à renoncer à mettre en place le Programme objectif emploi défini dans le projet de loi 70.

³ Article 74 de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles

À l'instar de la Coalition objectif dignité, nous demandons aussi :

- 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.

Pour de réelles mesures d'accompagnement vers l'emploi

Le RGPAQ considère nécessaire de mettre en place des mesures d'accompagnement personnalisé qui assureront une intégration réussie et durable en emploi des personnes qui y participent. Ces mesures doivent être accessibles et miser sur un engagement volontaire des personnes visées. De telles mesures doivent répondre aux besoins de toutes les personnes éloignées du marché du travail. Les personnes y participant volontairement doivent être considérées comme les premiers partenaires de la réussite de leur cheminement vers l'emploi. Les personnes participantes doivent pouvoir déterminer le parcours qui leur convient le mieux pour y arriver. Pour assurer la réussite de ces mesures, celles-ci doivent prendre en compte la réalité et les contraintes personnelles et familiales ainsi que les aspirations personnelles et professionnelles de ces personnes. La durée de l'accompagnement doit être déterminée en fonction du type de parcours que la personne emprunte.

Bien entendu, l'implantation de mesures d'accompagnement personnalisé vers l'emploi commande des budgets conséquents. Le gouvernement devra également veiller à ce que les milieux (institutionnel, communautaire et du travail) soient en mesure d'accueillir et d'accompagner les adultes qu'ils recevront dans le cadre de leur démarche.

Favoriser l'accès à la formation tout au long de la vie

L'insertion et le maintien en emploi des personnes éloignées du marché du travail sont souvent tributaires des compétences de base

Encadré 1 : Données sur la littératie des Québécoises et des Québécois tirées du rapport québécois sur le PEICA

- Au Québec, 19 % de la population âgée de 16 à 65 ans ont de grandes difficultés avec l'écrit (niveaux 1 et inférieur à 1 sur une échelle de 5).
- Parmi les jeunes de 16 à 24 ans, on estime à près de 15 % ceux qui se retrouvent aux plus bas niveaux de l'échelle de littératie (niveaux 1 et inférieur à 1 sur une échelle de 5).
- Chez les personnes immigrantes, on constate des proportions élevées d'adultes ayant un faible niveau d'alphabétisme, soit 29,3 % chez les immigrants arrivés récemment au Québec (10 ans ou moins) et 29,6 % chez les immigrants de longue date.

des personnes. En effet, même si un faible niveau de littératie n'est pas reconnu comme une contrainte sévère à l'emploi au sens de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, il constitue un frein important à une intégration en emploi réussie. En effet, les personnes ayant de grandes difficultés avec l'écrit ont aussi de plus grandes difficultés à s'insérer sur le marché du travail et à se maintenir en emploi. Les mesures d'accompagnement personnalisé vers l'emploi doivent donc prévoir la possibilité pour une personne d'entreprendre une démarche d'alphabétisation ou de formation de base dans le lieu qui lui convient le mieux.

Encadré 2 : Faible littératie et emploi (données tirées du rapport québécois sur le PEICA – p. 104)

Les personnes en emploi ont des compétences plus élevées en traitement de l'information (littératie, numératie et résolution de problèmes dans des environnements technologiques) lorsqu'on les compare aux personnes inactives.

15,5 % des personnes en emploi se situent aux plus bas niveaux de littératie tandis que 29,6 % des personnes dites inactives sur le marché du travail se retrouvent à ces niveaux de l'échelle de littératie du PEICA.

Les exigences du marché du travail sont de plus en plus élevées en regard des compétences de base et de l'utilisation des technologies. Bon nombre d'adultes qui n'ont pas obtenu un premier diplôme ou qui ont de faibles compétences de base peinent à se trouver un emploi. S'ils occupent un emploi et que des changements importants surviennent dans leur milieu de travail, ces adultes auront plus de difficultés à faire face et à s'adapter à ces changements. Enfin, ils sont plus à risque de chômage à long terme s'ils perdent leur emploi. Toute mesure d'accompagnement personnalisé vers l'emploi doit donc considérer comme première avenue le retour en formation des personnes si tel est leur souhait, sachant qu'une telle démarche exige du temps.

Une invitation à agir en amont

Le RGPAQ invite enfin le gouvernement à travailler en amont de la situation qui mène des jeunes et moins jeunes à faire une première demande à l'aide sociale.

D'une part, dans une perspective d'éducation tout au long de la vie, il faut investir dans l'infrastructure éducative du Québec, de la petite enfance à l'âge adulte. Des ressources doivent être investies afin d'assurer notamment l'accès à des services éducatifs de qualité dès la petite enfance qui favorisent l'éveil à la lecture et à l'écriture des tout-petits. L'école publique doit avoir à sa disposition les ressources nécessaires pour assurer la réussite de tous les jeunes, particulièrement les élèves à risque et les jeunes issus des milieux défavorisés. En effet, tous les jeunes devraient terminer leur parcours scolaire en étant pleinement alphabétisés et en ayant tous les outils nécessaires à leur épanouissement personnel, social et professionnel. Il faut enfin lever les obstacles à la participation des adultes peu alphabétisés à une démarche visant

l'acquisition, le rehaussement et le maintien des compétences en littératie et en numératie ainsi que l'appropriation des technologies, notamment en leur offrant un soutien financier.

D'autre part, il faut renforcer le filet de sécurité sociale et économique et assurer l'accessibilité aux services publics. Toutes les actions structurantes visant l'amélioration des conditions de vie des personnes et des familles seront les bienvenues. Tant que les personnes et les familles n'auront pas accès à un niveau de vie décent leur permettant de couvrir leurs besoins de base, l'exercice de leurs droits, particulièrement leurs droits à l'éducation et au travail, s'en trouvera grandement compromis. Enfin, notons que les jeunes issus de familles défavorisées et dont les parents sont peu alphabétisés sont plus susceptibles de se retrouver dans les mêmes situations de précarité et d'exclusion que leurs parents. Sachant cela, il faut tout mettre en œuvre pour briser le cycle de la pauvreté et de l'analphabétisme.

ANNEXE 1 : Le Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ)

Le Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ) représente 77 organismes d'alphabétisation répartis dans 16 régions du Québec. Il œuvre à la promotion et au développement des groupes d'alphabétisation populaire et de leur approche ainsi qu'à la défense collective des droits des personnes peu ou pas alphabétisées. Il partage avec l'ensemble du mouvement de l'action communautaire autonome la vision d'une société juste, égalitaire et démocratique, exempte de préjugés et riche de tout son monde. En cohérence avec cette vision, le RGPAQ est membre du Collectif pour un Québec sans pauvreté et de la Coalition objectif dignité.

L'alphabétisation populaire : Approche privilégiée de notre réseau

L'analphabetisme est avant tout un problème social ayant des répercussions importantes sur les individus et leur famille. L'action des groupes membres du RGPAQ repose sur une vision globale de l'analphabetisme, de ses causes et de ses conséquences. En ce sens, elle ne se limite pas à l'alphabétisation des adultes. Les multiples apprentissages réalisés par les adultes (lecture, écriture, calcul, informatique, prise de parole, *empowerment*, etc.) sont considérés comme des outils leur permettant d'améliorer leurs conditions de vie et celles de leur famille. Les groupes sont issus de la société civile et placent le projet éducatif au centre d'une entreprise plus large de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Leur approche originale constitue une contribution importante dans le développement de l'éducation des adultes au Québec.

Les groupes d'alphabétisation populaire misent sur un milieu convivial où la participation des adultes à la vie démocratique du groupe et à l'ensemble des activités est favorisée, de manière à ce que ceux-ci exercent un contrôle sur l'ensemble des paramètres de leur démarche d'alphabétisation. De plus, les organismes tiennent compte des situations de vie différentes des participants et des participantes dans l'organisation même du groupe et travaillent à la résolution de problèmes sortant du strict cadre de la formation.

Les groupes d'alphabétisation populaire misent donc sur une approche collective, laquelle vise à briser l'isolement et favorise la collaboration entre les adultes. Cela permet aux participants et participantes de remettre leur situation en perspective, de comprendre les enjeux en éducation qui dépassent leur démarche d'alphabétisation et de devenir eux-mêmes des gens œuvrant activement à l'amélioration de l'accès à l'éducation dans leur communauté et au sein de leur propre famille. Le partage des compétences des adultes permet, entre autres, de résoudre des problèmes et d'influencer certaines réalités présentes dans le milieu où vivent ces adultes. Les situations de vie des adultes sont autant de prétextes pour faire l'apprentissage de la lecture et de l'écriture, mais aussi de l'éducation aux droits pouvant mener à l'action collective et citoyenne.

La Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue, dévoilée en 2002, a explicitement reconnu le réseau des groupes d'alphabétisation populaire. Il est intéressant de reprendre ici ce passage :

Parmi les adultes faiblement scolarisés, plusieurs préfèrent apprendre dans l'action et par la voie de l'engagement social plutôt que de s'inscrire dans un établissement d'enseignement. Dans ce domaine éducatif, les organismes d'action communautaire autonome (éducation populaire) ont acquis et développé au fil des ans une précieuse expertise et une pratique de formation originale, spécialement en matière d'alphabétisation.

En toute cohérence avec la politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien des organismes communautaires qu'il vient d'adopter, le gouvernement souhaite reconnaître plus explicitement le rôle irremplaçable que ces groupes jouent dans le développement socio-économique du Québec. Cette forme non scolaire d'intervention en matière de formation des adultes doit être légitimée officiellement; par la même occasion, le statut et la situation des organismes communautaires doivent être consolidés.⁴

Les groupes d'alphabétisation populaire sont les mieux placés pour rejoindre les adultes peu alphabétisés. Ils sont ancrés dans leur communauté et ils offrent un lieu d'apprentissage conçu pour accueillir des personnes que le milieu traditionnel de l'éducation effraie ou rebute. Les adultes y retrouvent un lieu où leurs besoins sont pris en compte, où on reconnaît leurs connaissances et leurs compétences actuelles et où ces dernières sont mises à profit pour atteindre les objectifs qu'ils se sont eux-mêmes fixés.

⁴ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC (2002). *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue. Apprendre tout au long de la vie*, Québec, p. 31.

Bibliographie

Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), Québec, 2016.

Coalition objectif dignité (2016). *Couper dans l'aide sociale, c'est inadmissible ! Déclaration d'appui contre le projet de loi n° 70* (<http://objectifdignite.org/signer-la-declaration-dappui/>)

DESROSIERS, Hélène, Virginie NANHOU, Amélie DUCHARME, Luc CLOUTIER-VILLENEUVE, Marc-André GAUTHIER et Marie-Pier LABRIE (2015). *Les compétences en littératie, en numératie et en résolution de problèmes dans des environnements technologiques : des clefs pour relever les défis du XXIe siècle. Rapport québécois du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes* (PEICA), Québec, Institut de la statistique du Québec, 249 p.

LABRIE, Vivian. « Un projet de loi 70 hors la loi ». IRIS [En ligne]. (1^{er} décembre 2015), <http://iris-recherche.qc.ca/blogue/un-projet-de-loi-70-hors-la-loi> (Page consultée le 4 décembre 2015)

Loi sur l'aide aux personnes et aux familles (chapitre A-13.1.1), Québec, 2015.

Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (chapitre L-7), Québec, 2016.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC (2002). *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue. Apprendre tout au long de la vie*, Québec, 43 p.

Projet de loi n° 70 : Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi, première session, quarante et unième législature, Québec, 2015.