

COCDMO
Octobre 2024

Avis sur le Projet de loi n° 71, Loi visant à améliorer l'accompagnement des personnes et à simplifier le régime d'assistance sociale

Coalition des organismes communautaires
pour le développement de la main-d'œuvre

Présentation de la Coalition

Active depuis plus de 30 ans, la Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre (ci-après désignée « la Coalition ») a pour mission de combattre l'exclusion sociale et professionnelle des personnes laissées en marge du développement économique et social, en visant la pleine reconnaissance du droit à la formation et du droit au travail pour tous et toutes. La Coalition axe ses actions auprès des personnes éloignées du marché du travail.

Elle regroupe notamment, parmi ses membres, douze réseaux nationaux qui à leur tour rejoignent près de 1000 organisations québécoises œuvrant dans un des volets liés au développement de la main-d'œuvre, soit l'insertion et l'intégration en emploi, la formation et l'éducation, le développement local et communautaire et la défense des droits.

Ces organisations, vouées au bien-être des clientèles démunies, les accompagnent vers l'emploi. Elles constituent des acteurs majeurs au chapitre du développement de la main-d'œuvre québécoise, notamment en offrant une expertise précieuse et spécifique en matière d'intervention.

Unis autour de l'importance de « développer sans exclure », les membres de la Coalition n'ont de cesse de valoriser et de faire émerger le potentiel socioéconomique des personnes en démarche d'insertion et de prôner la mise en place de politiques publiques, services et mesures garants d'une société inclusive et participative.

La Coalition siège, depuis sa création, au sein de toutes les instances de la Commission des partenaires du marché du travail et demeure la représentatrice phare de l'ensemble du collège communautaire.

Les avancées permises par le projet de loi 71

La Coalition salue le remplacement du concept de « contrainte à l'emploi » par « contrainte à la santé ». Accorder le droit à d'autres professionnels que les médecins de faire une évaluation médicale permet de mieux prendre en compte et reconnaître les problématiques de santé mentale ainsi que les contraintes de nature psychosociale. Les diagnostics psychosociaux sont en effet difficiles à légitimer auprès d'employeurs par rapport aux problèmes de santé physique, par exemple, qui sont davantage identifiables. Au Québec, les prestataires ayant des contraintes sévères à l'emploi en raison de problématiques de santé mentale représentent près de 40 % des personnes admises au programme de solidarité sociale en 2019¹. La reconnaissance des problématiques de santé mentale comme mal-être légitime pour être éligible à recevoir des prestations représente donc un véritable pas en avant.

La Coalition accueille également favorablement le plan d'intervention individualisé prévu pour chaque prestataire afin d'aider les personnes à résoudre leurs difficultés vers un retour à l'emploi. Cependant, comme nous l'avons indiqué dans nos recommandations, il semble important d'affirmer la place des organismes en employabilité dans les réseaux régionaux d'accompagnement prévus par le projet de loi 71. Le programme prévoyant de favoriser la participation sociale des prestataires est également bienvenu tant les problématiques de pauvreté et d'exclusion ne peuvent être réduites à l'emploi. Enfin, l'individualisation des versements, plutôt que le versement par ménage, est un pas dans la bonne direction, tout comme l'abolition contribution parentale pour les jeunes qui ne vivent plus avec leurs parents.

Malgré ces avancées, la Coalition souhaite attirer l'attention sur des pistes d'amélioration concernant le Projet de loi n° 71, Loi visant à améliorer l'accompagnement des personnes et à simplifier le régime d'assistance sociale.

¹ Gouvernement du Québec, Pour un programme de revenu de base novateur et structurant, le 18 décembre 2019.

Les axes d'amélioration du projet de loi

1. Des limites d'avoir liquide toujours trop limitantes

Pour être admissible à l'aide sociale, une personne seule doit posséder moins de 887 \$ en avoir liquide (1 319 \$ pour un couple). Le montant des avoirs relativement faible autorisé pour être éligible à l'aide sociale implique de potentiels cas dans lesquels les demandeurs disposent de « trop » de fonds sur le compte bancaire tout en restant dans une situation de pauvreté et de précarité. En outre, pour rester éligible à l'aide sociale, une personne seule ne doit pas détenir plus de 1500 dollars en avoirs. Augmenter les montants autorisés d'avoir liquide permettrait ainsi de réellement simplifier l'accès aux programmes d'aide sociale, d'aider à lutter contre le non-recours à l'aide sociale, et constituerait une action concrète de lutte contre la pauvreté. De la même manière, certaines personnes ne rentrent parfois pas dans les critères d'admissibilité à des programmes d'aide parce qu'elles occupent un emploi qui les maintient tout de même dans une situation précaire (temps partiel, rémunération au salaire...). La lutte contre la pauvreté ne doit ainsi pas faire abstraction de ces travailleuses et travailleurs pauvres sous peine de les condamner à rester dans une situation vulnérable. Agir sur ces limites permettrait de lutter contre le non-recours aux aides sociales, c'est-à-dire le fait que des personnes éligibles aux aides et services publics n'en font pas la demande par manque d'information, complexité des démarches, ou peur d'être stigmatisé.

2. Une perspective de l'aide sociale qui reste sous l'angle de l'activation

Des plans d'action ciblant spécifiquement des catégories de populations spécifiques, cumulés à une approche globale des problématiques de vulnérabilités, permettent de mieux circonscrire les enjeux et offrir des solutions adaptées à des personnes davantage vulnérables face aux conditions précaires du marché du travail. Cependant, les programmes d'aide sociale existants se caractérisent par un ensemble de mesures dites conditionnelles et actives. Les personnes doivent respecter un ensemble de critères afin d'accéder à des droits sociaux ou à des services publics, mais aussi « prouver » leur volonté de réintégrer le marché du travail. Les mesures dites « actives » responsabilisent les personnes éloignées de l'emploi à retrouver le plus rapidement possible un emploi sans égard aux conditions de ce dernier. Or, la capacité à adopter les comportements attendus est socialement inégalitaire et dépend d'un grand nombre de ressources. De plus, la manière actuelle de déployer ces dispositifs implique une potentielle stigmatisation des bénéficiaires. Si nous sommes en accord avec les finalités du programme Objectif Emploi qui a permis d'augmenter de 10 points de pourcentage la

réinsertion en emploi et d'accompagner davantage de personnes vers un retour aux études², nous pensons qu'il devrait se déployer sous la forme du volontariat pour l'ensemble de la clientèle et non dans une approche obligatoire et punitive. Sanctionner financièrement en cas de manquement, comme le prévoit le projet de loi 71, ne semble ainsi pas aller dans le sens d'une réelle logique d'aide.

3. Des montants insuffisants pour subvenir aux besoins de base

Si nous comprenons que le projet de loi ne concerne pas les montants des programmes d'aide sociale, la Coalition souhaite néanmoins rappeler que la revalorisation de ceux-ci devrait être une priorité. Les montants des programmes d'aide sociale et de solidarité sociale ne représentent respectivement que 46% et 69% de la Mesure du Panier de Consommation (MPC), ce qui reste très insuffisants pour combler les besoins de base. La Coalition regrette également que le projet de loi prévoit une fusion de ressources entre le programme d'aide sociale avec le programme de solidarité sociale plutôt que l'embauche de nouvelles personnes afin de traiter les demandes et dossiers d'aide sociale de manière plus efficace.

Nos recommandations

1. Inclure les organismes en employabilité dans la mise en place des réseaux régionaux d'accompagnement

La lutte contre la pauvreté passe par la question de l'emploi, mais la déborde également. L'emploi ne permet plus de sortir automatiquement de la pauvreté. L'accompagnement des personnes vulnérables et en situation de pauvreté vers leur autonomie devrait donc faire partie d'une stratégie globale d'intervention et ne pas être traité en silos. L'expertise des organismes communautaires spécialisés dans les enjeux de main d'œuvre leur permet d'intervenir aussi bien sur des questions d'employabilité qu'un ensemble d'autres enjeux sociaux. Les organismes d'employabilité interviennent quotidiennement auprès de la clientèle visée spécifiquement par le projet de loi 71 visant à améliorer l'accompagnement des personnes et à simplifier le régime d'assistance sociale, et les actions mises en place touchent à la fois la réinsertion sociale et professionnelle. C'est pourquoi la mise en place de réseaux régionaux d'accompagnement prévus par le projet de loi devrait intégrer les organismes en employabilité.

² Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité Sociale. Rapport d'évaluation des effets nets du programme Objectif Emploi, novembre 2021.

La pertinence des organismes d'employabilité afin de faciliter l'intégration socioprofessionnelle des groupes éloignés et sous-représentés du marché du travail n'est plus à démontrer. Selon une étude de la firme Appeco³, pour 100 millions investis dans le communautaire, ce sont 183,7 millions qui sont injectés dans l'économie québécoise. Un dollar dépensé dans le secteur communautaire génère ainsi 1.10 en valeur ajoutée dans l'économie. Le milieu communautaire en employabilité est un acteur essentiel en matière de lutte contre la pauvreté et à l'exclusion sociale, puisque les organismes demeurent en contact constant et direct avec la population vulnérable. En aidant les personnes à se réinsérer mais aussi à se maintenir en emploi, les organismes communautaires en employabilité préservent les personnes en situation de pauvreté contre les conséquences des effets de silos.

2. Élargir le supplément pour études et diplomation à d'autres programmes de formation

Le supplément pour les prestataires du programme d'aide financière de dernier recours qui poursuivent des études menant à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires (et ceux qui obtiennent un diplôme) est une bonne chose tant le niveau de diplôme et la probabilité d'être sur l'aide sociale sont liés. Cependant, nous recommandons d'appliquer ce programme à d'autres formations diplômantes et professionnalisantes, par exemple les Diplômes d'Études Professionnelles (DEP). Le parcours scolaire des bénéficiaires de l'aide sociale s'est en effet souvent arrêté de manière précoce et ces personnes ne sont pas nécessairement à l'aise à poursuivre dans le cheminement scolaire traditionnel. Il pourrait par ailleurs s'agir d'une mesure s'inscrivant dans une nouvelle politique de formation et d'éducation des adultes, qui n'a pas été modifiée depuis 2002.

3. Sortir de la conditionnalité des aides sociales

Afin de sortir de la logique d'activation des programmes d'aide sociale, la Coalition réitère son opposition à l'établissement d'un lien entre le soutien minimal du revenu des personnes et la participation à des mesures d'employabilité. La conditionnalité des aides crée non seulement des freins dans l'accessibilité à celles-ci, mais également des inégalités parmi les personnes demandeuses d'emploi, en faisant abstraction des ressources des individus. Il semble ainsi important de prioriser la logique de solidarité à celle de la conditionnalité. Une piste d'action à court terme consisterait à mettre fin aux catégories administratives distinguant les individus « avec contraintes » et « sans contraintes » à l'emploi. Celles-ci participent en effet à cette distinction entre les personnes méritant d'être aidées et les autres qui n'auraient pas d'excuses valables de ne pas être en emploi. L'étiquette de bénéficiaire de l'aide sociale « sans contraintes à l'emploi » implique que l'on insiste sur la responsabilité voire la paresse de ces personnes.

³ Étude de l'impact économique des Corporations de développement communautaire, réalisée par AppEco, par les économistes Pierre Emmanuel Paradis, Cristina Ruscio et Julien Mc Donald-Guimond, 26 novembre 2021.

4. Élargir l'admissibilité au revenu de base

En offrant un filet de sécurité financière plus large à un ensemble de personnes vulnérables, le programme de revenu de base adopté au début de l'année 2023 est un pas dans la bonne direction. Il est en effet urgent d'instaurer un versement assurant les besoins primaires et ne dépendant pas de l'occupation d'un emploi.

La Coalition recommande d'améliorer cette mesure à partir de deux axes. Tout d'abord, étendre l'accessibilité au programme. La version actuelle cible uniquement les personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi de longue durée (66 mois au cours des 72 mois précédents). Cela signifie qu'un grand nombre de personnes vivant dans la pauvreté ne sont pas admissibles au programme de revenu de base. L'extension de cette mesure permettrait d'offrir un filet de sécurité financière à un grand nombre de personnes restant dans une situation très vulnérable et leur assurer un niveau de vie décent. Ensuite, revaloriser le montant du revenu de base : le programme du revenu de base assure au maximum un revenu de 21085 \$ par an, ce qui n'atteint même pas la MPC.

Liste des membres nationaux de la Coalition





**Coalition des organismes communautaires pour
le développement de la main-d'œuvre (COCDMO)**
304-5000, rue d'Iberville, Montréal, Québec H2H 2S6
info@cocdmo.qc.ca | www.cocdmo.qc.ca