Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu

Rapport de la ministre DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

En vertu de l'article 60 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Québec

Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu

RAPPORT DE LA MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

En vertu de l'article 60 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Gouvernement du Québec
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

ISBN (imprimé) 978-2-550-61561-3
ISBN (pdf) 978-2-550-61562-0

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, avril 2011

Vous pouvez joindre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
aux numéros suivants :
Téléphone : 418 643-4721
Sans frais : 1 888 643-4721

Ce document peut être consulté sur le site Internet :
www.mess.gouv.qc.ca

Imprimé sur du papier contenant 100 % de fibres postconsommation, certifié Choix environnemental,
Procédé sans chlore et fabriqué au Québec à partir d'énergie biogaz.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 4

1. La mise en œuvre de la Stratégie 6

1.1 Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP) 7

1.2 Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) 8

1.3 Le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) 8

1.4 Le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 10

1.4.1 L'amélioration du soutien du revenu 14

1.4.2 L'accès à des logements sociaux et abordables 16

1.4.3 L'amélioration des conditions de vie 18

2. Des résultats éloquents 21

2.1 L'amélioration du revenu disponible 21

2.2 La diminution du taux de faible revenu 27

2.3 La diminution des clientèles des programmes d'assistance sociale 29

2.4 Constats et enseignements à retenir du Plan d'action gouvernemental 2004-2010 32

3. Des cibles d'amélioration du revenu 35

3.1 Les grandes orientations retenues par le Comité consultatif 35

3.2 Les recommandations du CCLP 36

4. Vers un avenir solidaire et responsable 40

4.1 Les cibles proposées : l'objectif est atteint dans plusieurs cas 40

4.2 Les moyens recommandés par le CCLP : des impacts à considérer 46

4.2.1 Les impacts associés à la reconnaissance d'un soutien financier minimal 46

4.2.2 Les impacts associés à l'abolition des catégories à l'aide financière de dernier recours et à la compensation des limitations fonctionnelles 48

4.3 Les solutions déjà appliquées 49

4.4 Pour aller encore plus loin… 52

Conclusion 55

ANNEXE A 57

ANNEXE B 58

Introduction

Le présent document vise à répondre à une obligation inscrite à l'article 60 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en vertu duquel le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale doit présenter au gouvernement :

- Un état de situation sur les actions menées dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi que sur les résultats obtenus.
- Un rapport et des recommandations portant sur les matières visées à l'article 59 de cette loi, en tenant compte des avis et des recommandations du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Ce rapport doit également faire l'objet d'un dépôt à l'Assemblée nationale en vertu de l'article 62 de la Loi.

Quant à l'article 59, il prévoit que le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP) (ci-après le Comité consultatif) doit soumettre au ministre un avis et des recommandations portant sur des cibles de revenu et sur les moyens pour les atteindre afin d'améliorer la situation économique des personnes et des familles en situation de pauvreté. Le Comité consultatif doit aussi formuler un avis et des recommandations sur une prestation minimale versée dans le cadre d'un programme d'aide financière de dernier recours établi en vertu de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles.

Au printemps 2009, le Comité consultatif a donné suite à ces obligations en publiant son avis intitulé *Les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, les meilleurs moyens de les atteindre ainsi que le soutien financier minimal*. La ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale peut donc maintenant s'acquitter de ses obligations prescrites à l'article 60.

Le présent rapport est divisé en deux parties. La première partie présente l'état de situation des actions menées depuis 2003 dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi que les résultats obtenus depuis la mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en 2004. Ce faisant, il tient lieu aussi de bilan de l'an 6, tout en distinguant les données de l'année 2009-2010 lorsque possible.

La deuxième partie touche exclusivement les matières visées par l'article 59. Après avoir dressé l'état des grandes orientations et des recommandations en ce qui a trait aux cibles de revenu contenues dans l'avis du Comité consultatif publié en 2009, cette partie complète le rapport de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale au gouvernement. On y trouve une évaluation des impacts que pourrait avoir l'application de certaines des recommandations du CCLP, un survol des solutions déjà appliquées, et enfin, une réflexion sur des pistes à explorer au cours des prochaines années pour aller encore plus loin dans notre engagement à réduire la pauvreté et à favoriser l'inclusion de toutes les personnes au sein de la société québécoise.

PREMIÈRE PARTIE

ÉTAT DE SITUATION DES ACTIONS MENÉES DEPUIS 2003

DANS LE CADRE DE LA

STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

1. La mise en œuvre de la Stratégie

Préoccupée par l'amélioration des conditions de vie des personnes les plus pauvres, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité, en 2002, la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette loi a pour but de guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise vers la planification et la réalisation d'actions pour combattre la pauvreté et 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. La Loi fixe un certain nombre d'actions à réaliser et encadre l'ensemble de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans le but d'amener progressivement le Québec au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes en situation de pauvreté d'ici 2013.

L'atteinte de cet objectif exige l'engagement à la fois du gouvernement québécois, des régions, des villes, municipalités et MRC, ainsi que des groupes représentatifs de l'ensemble de la société, dont les personnes et les collectivités davantage touchées par la pauvreté, afin d'agir à la fois sur les causes et les conséquences de cette situation. Le chapitre II de la Loi, dans ses articles 3 à 12, définit précisément les orientations, les buts et les objectifs de la Stratégie. Il prescrit aussi les actions liées à la prévention et au renforcement du filet de sécurité sociale et économique des personnes en situation de pauvreté. En outre, il exige la concertation des différents partenaires du marché du travail et la mobilisation des intervenants représentatifs de la collectivité québécoise.

Coordonnée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), la Stratégie s'articule autour de cinq buts convergents issus de l'article 6 de la Loi précitée :

- promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard;

- améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement;

- réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale;

- favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société;

- développer et renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a été établie conformément à la Loi. Ainsi, au cours des deux premières années, le gouvernement a mis en place les organismes nécessaires au suivi de la Stratégie; il a aussi procédé aux modifications législatives et réglementaires requises pour l'adaptation des programmes existants ainsi que pour la mise sur pied de nouveaux programmes et initiatives permettant d'atteindre les objectifs. Nous traiterons d'abord des organismes et structures créés, et ensuite, du premier Plan d'action qui a permis d'opérationnaliser les buts et orientations de la Stratégie.

1.1 Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP)

Institué en 2006 en vertu de la Loi, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP) est un organisme public. Sa mission principale est de conseiller le ministre responsable de l'application de la Loi. Le CCLP formule ses commentaires et ses recommandations au ministre, et il contribue à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions menées par le gouvernement dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il joue également un rôle de vigie à l'égard des politiques gouvernementales quant à leurs effets sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le CCLP constitue un espace de dialogue et d'écoute, en particulier à l'égard des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Il regroupe des représentantes et des représentants d'organismes travaillant auprès des personnes directement touchées par la pauvreté afin que ceux-ci puissent agir en exerçant une influence sur les décisions du gouvernement et sur l'action des groupes sociaux qui travaillent à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Ce comité est composé de 17 hommes et femmes provenant d'une dizaine de régions du Québec. Parmi les 15 membres votants, cinq appartiennent à des organismes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, dont trois personnes directement touchées par la pauvreté. Les dix autres membres représentent les divers secteurs de la société québécoise. Quant aux deux membres non votants, ils sont issus de la fonction publique du Québec.

La présidence du CCLP a été assurée de 2006 à 2009 par M. Tommy Kulczyk, directeur de *Jeunesse au Soleil*. M. Damien Arsenault est président du Comité consultatif depuis le 30 septembre 2009 pour un mandat de trois ans. Représentant du milieu municipal, M. Arsenault est membre du comité depuis 2006.

Les travaux du CCLP

Outre l'avis sur les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, qui fait l'objet du chapitre 3 du présent rapport, le CCLP a réalisé divers travaux depuis 2008, dont la rédaction des avis suivants[1] :

- *Les répercussions des hausses tarifaires sur les conditions de vie des personnes à faible revenu (avril 2008);*
- *Mémoire à la Commission des affaires sociales sur le phénomène de l'itinérance au Québec (octobre 2008);*
- *Prévention de la pauvreté persistante (avril 2009);*
- *Le soutien à l'action locale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (juin 2009);*
- *Une cible atteignable si l'on s'y met tous (février 2010);*
- *Vieillir seul : les répercussions sur la pauvreté et l'exclusion sociale (juin 2010).*

Ces avis comportent de nombreuses recommandations et plusieurs d'entre elles ont déjà été prises en considération. Les travaux du CCLP nourrissent la réflexion du gouvernement et sont analysés de façon rigoureuse. C'est ainsi que le MESS a mis en œuvre diverses mesures qui vont dans le sens des avis du CCLP, notamment pour garantir un meilleur revenu aux personnes qui entreprennent des démarches vers l'emploi, pour indexer les prestations des programmes d'aide financière de dernier recours, ou encore, pour briser le travail en silo des ministères et organismes. En outre, le soutien particulier des personnes handicapées et des personnes immigrantes a fait l'objet de nombreuses mesures au cours des dernières années. Dans d'autres cas, les propositions du CCLP ont alimenté le Plan d'action gouvernemental pour la

[1] Ces avis, mémoires et rapports peuvent être consultés sur le site Internet du CCLP : www.cclp.gouv.qc.ca.

solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015, notamment en matière d'action locale et régionale et de protection du pouvoir d'achat (crédit pour la solidarité).

1.2 Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE)

Tout en respectant l'esprit du chapitre V de la Loi, le gouvernement a choisi de créer le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) en 2005, afin de fournir des informations fiables et rigoureuses, notamment de nature statistique, en matière de pauvreté et d'exclusion sociale. Rattaché au MESS, le CEPE est géré en collaboration avec un comité de direction composé de 11 membres nommés par la ministre, provenant des milieux gouvernemental, universitaire et de la recherche ainsi que de personnes travaillant auprès des individus en situation de pauvreté ou d'exclusion. Il est présidé, depuis la mise en place de son comité de direction en septembre 2006, par M. Alain Noël, professeur titulaire au Département de sciences politiques de l'Université de Montréal.

Véritable lieu d'observation, de recherches et d'échanges, le CEPE s'inscrit au sein d'un ensemble de démarches associées à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec, impliquant à la fois l'État et la société civile. L'un de ses principaux mandats est d'élaborer et de proposer une série d'indicateurs devant servir à mesurer la pauvreté et l'exclusion sociale, les inégalités sociales et économiques, dont les écarts de revenus, ainsi que les autres déterminants de la pauvreté. Le CEPE est également appelé à effectuer des recherches de nature qualitative et quantitative pour approfondir les connaissances relatives à la pauvreté et à l'exclusion sociale. À cette fin, il fait parfois appel aux experts et aux intervenants susceptibles de l'éclairer; il collabore notamment avec les ministères et organismes concernés ainsi que les divers milieux de recherche au Québec et ailleurs dans le monde.

Les travaux du CEPE

Depuis 2005, l'ensemble des travaux du CEPE[2] ont porté sur la recherche d'indicateurs pouvant définir et mesurer de façon fiable le phénomène de la pauvreté sur le territoire québécois, tout en permettant d'offrir des moyens de comparaison avec les autres provinces et pays du monde. Diverses études ont d'ailleurs été réalisées sur le sujet par le CEPE, pour culminer, en juin 2009, avec la publication d'un avis intitulé *Prendre la mesure de la pauvreté.*

Dans cet avis**,** le CEPE a proposé au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale des indicateurs de pauvreté, d'inégalité et d'exclusion sociale qui permettent de mesurer les progrès réalisés au Québec dans la mise en œuvre de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. C'est ainsi que la mesure du panier de consommation (MPC) est devenue la mesure de référence au Québec en 2009.

1.3 Le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS)

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale contient également les dispositions qui ont permis d'instituer le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS). Entré en vigueur le 1er avril 2003, le FQIS constitue le principal levier financier de soutien aux milieux locaux et régionaux en dehors des mesures sectorielles adoptées par les ministères et organismes gouvernementaux afin d'atteindre les buts de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'administration financière du FQIS est assurée par le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS).

Les projets admissibles à un financement du FQIS sont ceux qui visent à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment les projets d'intervention en matière de

[2] Ces travaux sont accessibles dans les quatre publications réalisées et peuvent être consultés dans le site Internet du CEPE à l'adresse www.cepe.gouv.qc.ca

développement social et communautaire, de prévention de la pauvreté et d'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale détermine, avec ses partenaires régionaux et locaux, les moyens à mettre en place pour favoriser la préparation et la réalisation de stratégies régionales et locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Depuis la création du FQIS en 2003, un total de 86,6 millions de dollars a été investi dans différents types de projets et d'interventions tels que :

- des projets nationaux spécifiques, tel le Club des petits déjeuners;
- des projets régionaux totalisant des investissements de plus de 70 millions de dollars. Outre les ententes avec la Ville de Montréal et la région de la Capitale-Nationale, au-delà de 200 projets ont été financés par la mesure de soutien aux projets ponctuels entre 2003 et 2010;
- des démarches de mobilisation et des projets d'intervention dans le cadre de l'Approche territoriale intégrée (ATI[3]) au montant de 1,5 million de dollars;
- deux projets pilotes dans les MRC de Témiscouata et de la Haute-Gaspésie totalisant des investissements de 1,5 million de dollars.

Pour ce qui est des projets régionaux, il est intéressant d'examiner de plus près les ententes avec la Ville de Montréal et le projet avec la région de la Capitale-Nationale. Initialement conclue dans le cadre du Contrat de ville, l'Entente administrative MESS - Ville de Montréal portant sur un volet Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'objectif est d'agir sur la base de zones d'intervention prioritaires selon une approche locale et concertée, en mettant de l'avant des projets et des initiatives susceptibles de favoriser l'accès à une alimentation décente, à une formation adéquate, à des logements abordables, à des services sociaux et de santé adaptés, et enfin, à des activités de sports, de loisirs et culturelles appropriées.

Au total, 25 millions de dollars ont été versés à la Ville de Montréal par l'entremise de trois ententes administratives relatives au Contrat de ville, au cours de la période 2003-2004 à 2008-2009. Une nouvelle entente administrative, d'une valeur totale de 24 millions, soit 7 millions en 2009-2010, 8 millions en 2010-2011 et 9 millions en 2011-2012, a été conclue en décembre 2008. Les sommes versées dans le cadre de cette entente sont confiées à la Ville de Montréal, qui voit à gérer l'enveloppe selon les priorités retenues dans les arrondissements et les municipalités reconstituées.

En ce qui concerne la région de la Capitale-Nationale, le FQIS a permis le démarrage de cinq démarches de planification qui utilisent l'ATI comme modèle de mise en œuvre. Les démarches touchent les MRC de Portneuf et de Charlevoix-Est, ainsi que les arrondissements de Beauport, de Limoilou et de la Cité (quartier Saint-Sauveur). Ils visent tous l'atteinte d'une meilleure connaissance des besoins et des ressources disponibles dans ces zones.

À la suite de ces expériences et des commentaires reçus dans le cadre des consultations informelles sur l'ATI durant les Rendez-vous de la solidarité 2009, le MESS a procédé à une révision des orientations et des normes de manière à élargir l'admissibilité au FQIS, afin de mieux soutenir les trois niveaux de concertation (local, régional et national) et de mieux répondre aux besoins. D'ailleurs, l'intervention territoriale est une des innovations et constitue une mesure importante du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale, qui bénéficie d'une enveloppe de 115 millions de dollars pour 2010-2015.

[3] Implantée dans le cadre du premier plan d'action, l'Approche territoriale intégrée (ATI) vise l'amélioration des conditions de vie des personnes issues des milieux défavorisés. Elle mise sur la concertation et sur un meilleur arrimage des stratégies sectorielles des différents acteurs (élus, acteurs sociaux, citoyens ...) et de diverses sphères d'activité : formation, famille, transport, emploi, loisirs, économie, etc.

1.4 Le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, intitulé *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*, a été rendu public le 2 avril 2004. Le plan d'action gouvernemental 2004-2009 reposait sur une démarche intersectorielle et gouvernementale qui s'articulait autour de quatre grands axes :

- améliorer le bien-être des personnes en situation de pauvreté;
- prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes;
- favoriser l'engagement de l'ensemble de la société;
- assurer la constance et la cohérence de l'action.

Un budget de 2,5 milliards de dollars d'investissement était prévu sur cinq ans pour financer un ensemble de mesures du plan d'action. D'autres mesures reposaient sur des partenariats avec certains ministères et organismes, et les sommes requises pour leur implantation ont été prévues dans le budget de ces ministères.

Un comité interministériel de lutte contre la pauvreté a été mis en place dès 2004 afin de coordonner la mise en œuvre des mesures du plan d'action et d'en assurer le suivi. Lors de sa création, ce comité, coordonné par le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF[4]), regroupait des représentants des ministères et organismes suivants : le ministère de l'Éducation (MEQ[5]), le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI[6]), la Société d'habitation du Québec (SHQ), le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche (MDERR[7],) le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (MAMSL[8]), le ministère du Travail et le Secrétariat à la jeunesse. Le ministère de la Famille et des Aînés, l'Office des personnes handicapées du Québec, le Secrétariat aux affaires autochtones, le ministère des Finances, le Secrétariat aux aînés, le Secrétariat à la condition féminine et le ministère des Transports ont joint l'équipe initiale au fil des ans. Le comité interministériel s'est réuni de façon régulière au cours des six dernières années. De plus, le MESS a mis sur pied un comité de pilotage qui avait pour mandat d'assurer la mise en œuvre et le suivi des mesures qui étaient sous sa responsabilité.

Afin d'assurer la prise en compte de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'inclusion sociale dans l'ensemble des politiques gouvernementales, l'article 20 de la Loi précise ceci : « Chaque ministre, s'il estime que des propositions de nature législative ou réglementaire pourraient avoir des impacts directs et significatifs sur le revenu des personnes ou des familles qui, selon les indicateurs retenus en application de la Loi, sont en situation de pauvreté, fait état des impacts qu'il prévoit lors de la présentation de ces propositions au gouvernement. » Les ministres sont donc appelés à tenir compte des impacts directs et significatifs sur le revenu des personnes et des familles dans toutes les propositions de nature législative ou réglementaire soumises au gouvernement.

L'encadrement du plan d'action gouvernemental est assuré par l'application de l'article 21 de la Loi, qui oblige le ministre à présenter annuellement au gouvernement, en collaboration avec les autres ministres, un rapport des activités réalisées. Les bilans produits pour les cinq premières années sont disponibles sur le site Internet du MESS[9].

---

[4] Le MESSF est aujourd'hui le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS).

[5] Le MEQ est aujourd'hui le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

[6] Le MRCI est aujourd'hui le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC).

[7] Le MDERR est aujourd'hui le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE).

[8] Le MAMSL est aujourd'hui le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT).

[9] www.mess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete/plan.asp.

Rappelons que le présent rapport vise à la fois à faire le bilan de l'an 6 qu'à répondre aux exigences de l'article 60. Enfin, un rapport intitulé *Le traitement des pensions alimentaires pour les enfants dans les programmes gouvernementaux* a également été publié en 2006.

Reconduction du Plan d'action jusqu'en mars 2010

Le 3 novembre 2008, le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale annonçait que l'application du premier plan d'action s'étendrait sur une année supplémentaire, afin de se donner le temps de tenir des consultations qui permettraient d'alimenter les travaux d'élaboration du deuxième plan d'action gouvernemental. Ces consultations venaient ainsi répondre positivement à l'une des revendications les plus importantes des groupes de défense des droits et autres organismes actifs en matière de lutte contre la pauvreté.

Les principales mesures du Plan d'action 2004-2010

Le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale lancé en avril 2004 contenait 47 mesures s'articulant sous les quatre grands axes présentés précédemment. Chaque année, le plan a été réévalué et bonifié afin de mieux répondre aux besoins. En mars 2010, il contenait plus de 60 mesures sous la responsabilité de 11 ministères et organismes gouvernementaux.

Alors qu'initialement le gouvernement avait prévu investir 2,5 milliards de dollars pour la réalisation du Plan 2004-2009, la bonification de celui-ci par l'ajout de nouvelles mesures a porté les investissements financiers du plan d'action à plus de 3,2 milliards de dollars en 2009 et finalement à près de 4,5 milliards de dollars sur six ans avec sa prolongation en 2010.

L'amélioration de la situation économique des personnes et des familles en situation ou à risque de pauvreté est un défi majeur et englobant qui repose sur le partenariat et la collaboration de tous les ministères et organismes du gouvernement et de la société en général. La Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a amené plusieurs ministères à modifier leurs mesures législatives et réglementaires afin de bonifier et de moderniser les services déjà offerts. Ces modifications ont également permis d'accroître la cohérence d'ensemble des actions gouvernementales.

C'est ainsi que le MESS, responsable de l'application de plus de la moitié des mesures du Plan d'action, a apporté des modifications au régime de la sécurité du revenu afin d'améliorer l'aide accordée aux prestataires des programmes d'aide financière de dernier recours. L'aide financière de dernier recours est aujourd'hui répartie entre le Programme d'aide sociale s'adressant aux personnes sans contraintes sévères à l'emploi et le Programme de solidarité sociale s'adressant spécifiquement aux personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi ainsi qu'à leur conjoint. Ces deux programmes visent à favoriser l'inclusion et la participation sociale des personnes, ainsi que leur contribution active à la société avec le soutien qu'elles requièrent.

En outre, l'amélioration de la situation économique des personnes en situation ou à risque de pauvreté ne pouvait se limiter à l'amélioration des conditions d'aide financière des programmes d'assistance sociale. C'est ainsi que, depuis l'entrée en vigueur du Plan d'action gouvernemental, le gouvernement du Québec a haussé annuellement le salaire minimum, le faisant passer de 7,30 $ à 9,50 $ entre 2003 et 2010. La dernière hausse a été de 0,50 $ par rapport au 1er mai 2009. En outre, le taux du salaire minimum au Québec figure parmi les plus élevés au Canada. Cette augmentation de plus de 30 % depuis 2003 place le Québec au deuxième rang au Canada après le Manitoba lorsque l'on tient compte du coût de la vie différencié entre les provinces. En effet, la comparaison du salaire minimum avec les seuils de la MPC des provinces canadiennes permet d'apprécier l'incidence du salaire minimum dans la couverture des besoins de base.

Afin de mieux saisir la portée et la variété des investissements gouvernementaux dans sa lutte contre la pauvreté, les investissements du Plan d'action 2004-2010 comptabilisés par le ministère des Finances du Québec ont été regroupés dans le tableau de la page suivante (*tableau 1*). Ce tableau présente les 25 principales actions gouvernementales réparties en trois sections : l'amélioration du soutien du revenu, l'accès à des logements sociaux et abordables, et l'amélioration des conditions de vie. Il illustre ainsi la répartition des investissements comptabilisés, qui totalisent près de 4,5 milliards de dollars.

Tableau 1

Investissements du Plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2004-2010)

(En millions de dollars)

PLAN D'ACTION (2004-2010)	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total sur 6 ans
Soutien du revenu							
- Indexation des prestations d'assistance sociale	7	41	88	125	163	217	641
- Programme d'aide et d'accompagnement social	-	-	2	15	17	18	52
- Prime au travail	3	203	210	212	213	225	1067
- Versement par anticipation de la Prime au travail pour les ménages sans enfants	-	-	-	-	3	-	3
- Supplément à la Prime au travail pour les prestataires de longue durée	-	-	-	-	3	7	10
- Prime au travail adapté	-	-	-	-	4	4	8
- Soutien aux enfants	94	172	200	215	222	234	1138
- Crédit d'impôt pour maintien à domicile	-	-	1	8	13	13	35
Sous-total	**105**	**416**	**500**	**576**	**638**	**719**	**2953**
Logements sociaux							
- Construction de logements à loyer modique ou abordable	37	91	117	117	144	126	633
- Programme RénoVillage	6	-	-	-	-	20	26
- Adaptation du logement de personnes handicapées	7	11	11	3	-	4	37
- Accorder des suppléments au loyer aux ménages	17	19	18	16	9	6	83
- Programme Réparation d'urgence	-	-	-	-	-	3	3
- Programme Logements adaptés pour aînés autonomes	-	-	-	-	-	2	2
- Hausse des dépenses pour l'entretien et la rénovation des logements sociaux	-	5	5	20	20	15	65
- Compensation de la hausse des coûts de construction des logements sociaux	-	-	25	5	-	-	29
Sous-total	**67**	**126**	**176**	**160**	**173**	**176**	**878**
Les conditions de vie							
- Exemption partielle des revenus de pension alimentaire	-	4	14	14	14	14	60
- Instaurer un barème plancher à l'aide financière de dernier recours	-	5	10	10	10	10	45
- Favoriser l'épargne chez les ménages à faible revenu	-	-	5	7	7	7	26
- Investir dans le Réseau québécois du crédit communautaire	2	2	2	2	2	2	11
- Gratuité des médicaments	-	5	7	24	30	33	99
- Rehaussement des seuils d'admissibilité à l'aide juridique	-	-	3	5	7	9	25
- Fonds pour favoriser le développement des enfants en situation de pauvreté	-	-	-	-	-	40	40
- Pacte pour l'emploi	-	-	-	-	74	74	148
- Pacte pour l'emploi PLUS	-	-	-	-	-	161	161
Sous-total	**2**	**16**	**41**	**62**	**145**	**350**	**615**
SOUS-TOTAL	**173**	**558**	**716**	**798**	**956**	**1245**	**4446**

Source : Ministère des Finances du Québec, mis à jour en avril 2010

1.4.1 L'amélioration du soutien du revenu

L'amélioration du soutien du revenu a été rendue possible par l'introduction de huit mesures particulières pour lesquelles le gouvernement a investi plus de 2,9 milliards de dollars au cours des six dernières années, c'est-à-dire d'avril 2004 à mars 2010. C'est donc 66,4 % de tous les investissements 2004-2010 qui ont été consacrés à l'amélioration des revenus des personnes en situation ou à risque de pauvreté. Il faut également noter que ces investissements ont augmenté considérablement depuis 2004-2005, puisqu'ils sont passés de 105 millions à 719 millions en 2009-2010. Voyons plus en détails quelles ont été ces mesures.

Une indexation des prestations d'assistance sociale

Dans le but de maintenir leur pouvoir d'achat, le plan d'action est venu garantir la pleine indexation annuelle aux prestataires ayant des contraintes sévères à l'emploi dès le 1er janvier 2005. Depuis le 1er janvier 2009, cette garantie s'est élargie à tous les prestataires. Au cours des six dernières années, le gouvernement a versé des augmentations totalisant 641 millions de dollars à tous les prestataires du Programme d'aide sociale, du Programme de solidarité sociale et du Programme alternative jeunesse. Pour la seule année 2009-2010, il s'agit d'un investissement de 217 millions de dollars.

Les programmes d'aide et d'accompagnement social (PAAS)

La mise en place des programmes d'aide et d'accompagnement social *Devenir, Interagir* et *Réussir* permet d'offrir aux prestataires une aide et un accompagnement personnalisés et structurés dans le but de développer ou de maintenir certaines habiletés, attitudes ou certains comportements relatifs à l'occupation d'un emploi, ou encore, de rechercher des solutions permettant de lever les obstacles rencontrés dans leur cheminement socioprofessionnel. De plus, ces programmes ont permis de bonifier l'aide mensuelle accordée aux prestataires. Les investissements des PAAS représentent 52 millions de dollars depuis 2006.

La Prime au travail

Offerte depuis le 1er janvier 2005, la Prime au travail est un crédit d'impôt accessible aux ménages composés de travailleuses ou de travailleurs à faible ou à moyen revenu, avec ou sans enfants. Elle vise à accroître leur intérêt à intégrer ou à réintégrer le marché du travail ou à y demeurer. La Prime au travail remplace et bonifie le programme APPORT. Elle pouvait atteindre, en 2010, jusqu'à 532,98 $ pour une personne seule, 823,76 $ pour un couple sans enfants, 2 284,20 $ pour une famille monoparentale et 2 942,00 $ pour un couple avec enfants.

La Prime au travail permet de rejoindre annuellement plus de 500 000 ménages à faible et à moyen revenu, soit quelque 200 000 familles avec enfants, ce qui représente près de neuf fois plus de familles que pour le programme APPORT, lequel rejoignait 28 636 familles en 2003-2004[10].

Il s'agit ici du deuxième plus gros investissement du Plan d'action 2004-2010, atteignant cumulativement 1,067 milliard de dollars sur six ans, dont 225 millions de dollars en 2009-2010.

Les analyses du MESS indiquent que la Prime au travail a eu des impacts sur le revenu des ménages, et a donc aidé à réduire le taux de faible revenu. Deux études[11] montrent qu'elle a stimulé l'effort de travail et contribué à une hausse de la participation au marché du travail des femmes, notamment pour les femmes

[10] Les ménages sans enfants n'étaient pas admissibles au programme APPORT.

[11] Hélène PARISÉ, *Impact de la Prime au travail sur l'offre de travail. Une évaluation ex-ante*, Mémoire de maîtrise, Université Laval, 2007 et Dany BROUILLETTE et Bernard FORTIN, *Impact de la prime au travail sur l'effort de travail : une approche expérimentale*, Rapport de projet, CIRANO, février 2008.

seules avec enfant. Les analyses indiquent aussi que cet effet se fait sentir jusqu'à un certain nombre d'heures de travail (relié au montant maximum de la Prime), au-delà duquel les impacts sont moins importants. La Prime au travail a donc contribué à hausser la participation au marché du travail, ce qui constituait l'un des objectifs de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Par ailleurs, à l'instar du gouvernement du Québec avec sa Prime au travail, le gouvernement fédéral a instauré la Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT), en 2007, de manière à accroître l'incitation au travail et à atténuer la perte d'avantages[12] octroyés aux prestataires de l'aide financière de dernier recours. Inspirée de la Prime au travail québécoise, la PFRT a été bonifiée en 2009.

Le Supplément à la Prime au travail pour les prestataires de longue durée

En vigueur depuis le 1er avril 2008, le Supplément à la Prime au travail est un crédit d'impôt qui facilite le retour au travail des prestataires de longue durée des programmes d'aide financière de dernier recours. Un montant de 200 $ peut leur être versé par anticipation chaque mois pour une période maximale de 12 mois afin de compenser certaines dépenses liées au retour au travail et d'agir comme incitatif au travail. Cette mesure représente un investissement additionnel de 10 millions de dollars depuis 2008, dont 7 millions de dollars en 2009-2010.

La Prime au travail adaptée

Le lancement de la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées en mai 2008 est venu donner une impulsion significative à la mobilisation des acteurs du marché du travail en regard du recrutement et du maintien des personnes handicapées sur le marché du travail. Dans le but de soutenir les personnes désireuses de s'intégrer au marché du travail et de s'y maintenir, la mesure Prime au travail adaptée a été offerte dès 2008. Sous la forme d'un crédit d'impôt remboursable pouvant être versé par anticipation, elle s'adresse aux personnes présentant des contraintes sévères à l'emploi du Programme de solidarité sociale ainsi qu'aux personnes handicapées[13]. La Prime au travail adaptée permet d'appuyer ces personnes, qui doivent souvent franchir des obstacles plus importants lorsqu'elles intègrent le marché du travail. Pour l'année financière 2008, on comptait 5 944 ménages, dont 3 080 personnes seules, qui s'étaient prévalus de ce crédit d'impôt, pour un montant total de près de 4 millions de dollars. Depuis 2008, 8 millions de dollars ont donc été investis dans le cadre de cette mesure.

Le Soutien aux enfants

Entré en vigueur le 1er janvier 2005, le Soutien aux enfants vise à couvrir les besoins essentiels des enfants à charge de moins de 18 ans. Il prend la forme d'un crédit d'impôt remboursable versé aux parents. Le montant du crédit dépend du revenu familial net de l'année antérieure.

En 2010, le Soutien aux enfants a atteint un maximum annuel de 2 176 $ pour un premier enfant, de 1 088 $ pour un deuxième ou un troisième enfant et de 1 631 $ pour chaque enfant suivant. Le montant minimal annuel était de 611 $ pour un premier enfant et de 564 $ pour chaque enfant suivant. Les familles monoparentales avaient droit à un supplément pouvant atteindre 762 $ par an, le supplément minimal se situant à 305 $. Un supplément universel de 172 $ par mois (2 064 $ par an) était versé pour un enfant handicapé. Les montants de Soutien aux enfants sont aussi indexés au 1er janvier de chaque année au même taux que celui appliqué aux prestations d'assistance sociale. Par exemple, en 2010, une famille monoparentale pouvait recevoir un montant annuel allant

12 Il s'agit notamment de la gratuité des médicaments, des prestations spéciales pour couvrir certains besoins spécifiques et de l'accessibilité au logement social.

13 Si ces personnes sont admissibles au crédit d'impôt non remboursable pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques.

jusqu'à 2 938 $ lorsque le ménage comprenait un enfant et jusqu'à 4 026 $ lorsqu'il en comprenait deux.

En 2009, près de 883 000 familles[14] se sont prévalues de ce crédit d'impôt, y compris les versements effectués dans le cadre du Supplément pour enfant handicapé. Depuis 2005, la mesure Soutien aux enfants a constitué le plus gros investissement du Plan d'action gouvernemental, soit un investissement supplémentaire de 1 138 millions de dollars pour les familles à faible revenu[15] sur six ans. En 2009-2010, il s'agissait d'un investissement de 234 millions de dollars.

Le crédit d'impôt pour maintien à domicile

Les personnes âgées de 70 ans ou plus peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt pour des dépenses encourues afin d'obtenir certains services d'aide à domicile (entretien ménager, préparation de repas, etc.). Le crédit d'impôt est demandé lors de la production de la déclaration de revenus. Il est offert depuis janvier 2007 et a nécessité un investissement cumulatif de 35 millions de dollars jusqu'à ce jour, dont 13 millions de dollars pour 2009-2010.

1.4.2 L'accès à des logements sociaux et abordables

L'amélioration de l'accès à des logements sociaux et abordables fait partie des principales mesures présentées dans le Plan gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Déjà, depuis 2003, le gouvernement avait annoncé des investissements de plus de 1 milliard de dollars pour que des logements sociaux, communautaires ou abordables soient construits, rénovés ou rendus disponibles aux personnes en situation de faible revenu. En outre, huit mesures ont été mises en œuvre dans le cadre du Plan d'action gouvernemental depuis 2004 et ont nécessité des investissements supplémentaires de 878 millions de dollars, soit 19,7 % des investissements consentis au Plan d'action au cours des six dernières années. Pour la seule année 2009-2010, il s'agissait d'un investissement de 176 millions de dollars.

Les programmes AccèsLogis Québec et Logement abordable Québec

Dans le Plan d'action 2004-2010, cette mesure représente le principal investissement supplémentaire en matière de logements sociaux, totalisant quelque 633 millions de dollars sur six ans. Les programmes AccèsLogis Québec (ACL) et Logement abordable Québec (LAQ) permettent à des offices municipaux d'habitation, à des coopératives d'habitation ainsi qu'à des organismes à but non lucratif de construire ou de rénover des logements communautaires et sociaux afin d'offrir en location des logements de qualité et à coût abordable à des ménages à revenu faible ou modeste. Depuis avril 2003, le gouvernement du Québec a adopté plusieurs mesures touchant directement les programmes ACL et LAQ en vue d'augmenter et d'accélérer la réalisation de logements communautaires et abordables. Ainsi, les investissements successifs annoncés par le gouvernement ont porté l'objectif gouvernemental de 13 000 à 27 000 logements pour la dernière année du premier plan d'action. Au 31 décembre 2003, il y avait 578 logements livrés, comparativement à 18 549 au 31 mars 2010[16]. Ce sont donc 17 971 logements de plus qui ont été mis à la disposition des personnes à faible revenu entre 2003 et mars 2010. En outre, un montant de 29 millions de dollars a été ajouté en compensation de la hausse des coûts de construction de logements sociaux.

---

[14] Projection du nombre total de familles québécoises ayant bénéficié du Soutien aux enfants. Source : *Soutien aux enfants – Statistiques de l'année 2009,* Régie des rentes du Québec.

[15] Selon la mesure de faible revenu (avant impôt).

[16] ACL : Phase II. LAQ : Phases I et II.

Le programme AccèsLogis Québec a fait l'objet d'une évaluation en 2006. Selon les clientèles sondées, ce programme a permis d'améliorer leurs conditions de logement et leur qualité de vie. Les projets développés ont contribué à développer un sentiment de fierté et d'appartenance au milieu de vie. Ils ont eu également un effet favorable sur la revitalisation des quartiers et la prise en charge locale du développement coopératif.

Le programme RénoVillage

Le programme RénoVillage offre un soutien financier aux propriétaires-occupants à faible revenu vivant en milieu rural et qui doivent corriger des défauts majeurs à leur résidence. Au cours de l'exercice 2009-2010, ce programme a permis d'améliorer 2 377 logements, un accroissement de plus de 600 logements en comparaison aux 1 734 unités de logement rénovées en 2003. En plus des crédits réguliers alloués à ce programme, un investissement supplémentaire de l'ordre de 26 millions de dollars a été consenti dans le cadre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté 2004-2010.

L'adaptation de domicile pour les personnes ayant des incapacités

Dans le cadre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la Société d'habitation du Québec (SHQ) a ajouté plus de 37 millions de dollars aux investissements récurrents depuis 2004 pour l'adaptation de logements et d'unités résidentielles afin d'améliorer les conditions de vie des personnes handicapées. En 2003, on dénombrait 396 unités résidentielles adaptées, alors qu'elles totalisaient 2 035 le 31 mars 2010.

Le Programme d'adaptation de domicile (PAD) apporte une aide permettant d'effectuer les travaux nécessaires pour adapter un logement aux incapacités ou limitations fonctionnelles de ces personnes. De plus, des efforts constants ont été fournis par toutes les instances concernées par la livraison du programme en vue d'améliorer le traitement des demandes d'aide financière pour l'adaptation de domicile, notamment en allégeant les processus administratifs.

Selon les résultats d'évaluation du PAD, les adaptations réalisées sont généralement un complément aux autres formes d'aide dont ont besoin les personnes handicapées, et la subvention du PAD profite souvent à l'ensemble d'un ménage. Aussi, le PAD contribuerait à l'insertion sociale des personnes handicapées en réduisant les obstacles à leur participation sociale.

Quant au programme Logements adaptés pour aînés autonomes (LAAA), il accorde une aide financière aux personnes de 65 ans et plus, à faible revenu, pour leur permettre d'apporter des adaptations mineures à leur logement afin d'y vivre de façon plus autonome et sécuritaire.

Le programme de Supplément au loyer

Le programme de Supplément au loyer permet à des ménages à faible revenu d'habiter des logements du marché locatif privé ou appartenant à des coopératives ou à des organismes sans but lucratif, et ce, tout en payant un loyer similaire à celui d'un logement de type HLM. La différence entre le loyer convenu avec le propriétaire et la contribution du ménage est comblée par une aide financière versée directement au propriétaire. En 2003, 16 677 ménages bénéficiaient de cette forme d'aide. Au 31 décembre 2009, le nombre de ménages aidés totalisait 20 614.

Un des volets de ce programme consiste en une aide d'urgence aux ménages sans logis afin d'atténuer les effets de la pénurie de logements. Les investissements supplémentaires accordés au loyer d'urgence totalisent 83 millions de dollars sur six ans.

Le programme Réparation d'urgence

Le programme Réparation d'urgence s'adresse aux propriétaires-occupants à faible revenu vivant en milieu rural. Il vise à éliminer les défectuosités d'un logement qui présentent une menace pour la santé et la sécurité des occupants. Dans le cadre du Plan de lutte, un investissement de 3 millions de dollars supplémentaires a permis d'améliorer la santé et la sécurité des occupants dans 414 logements en 2009-2010 en comparaison à 169 en 2003.

La mise à niveau et le maintien du parc d'habitations à loyer modique

Le programme d'habitation à loyer modique (HLM) s'adresse aux ménages à faible revenu et leur permet de ne débourser en termes de loyer que 25 % de leur revenu, auquel certaines charges s'ajoutent, comme l'électricité domestique. Dans le parc HLM, 51 % des logements sont désignés pour des personnes âgées, 45 % pour des familles et 4 % pour des personnes seules de moins de 65 ans. Il ne se construit plus de nouveaux HLM depuis 1994, excepté au Nunavik. C'est pourquoi le nombre de logements offerts en vertu de ce programme n'a que très peu évolué depuis 2003. En effet, de 73 056 logements de type HLM en 2003, ce nombre est passé à 73 378 en 2009.

En outre, le parc HLM nécessite de l'entretien et de la rénovation afin de le maintenir en bon état. Un bilan de l'état de ces logements se poursuit pour déterminer les priorités selon l'importance des réparations et des rénovations à réaliser. De 2004 à 2010, un investissement de 65 millions de dollars supplémentaires est venu s'ajouter au budget de remplacement, d'amélioration et de modernisation déjà existant. Ainsi, le budget total, toutes contributions confondues, est passé de 55 millions de dollars en 2003 à près de 276 millions de dollars en 2009.

1.4.3 L'amélioration des conditions de vie

Le troisième volet du financement du Plan d'action gouvernemental 2004-2010 concerne l'amélioration des conditions de vie. Il s'agit ici de neuf mesures qui touchent d'une façon ou d'une autre les conditions de vie et la participation à la vie de la société. Ces mesures totalisent 13,8 % de l'ensemble des investissements sur six ans, soit 615 millions de dollars, dont 370 millions pour la seule année financière 2009-2010.

Exemption partielle des revenus de pension alimentaire

L'exemption de revenu de 100 $ par mois applicable aux pensions alimentaires destinées aux enfants de moins de cinq ans a été étendue, en 2006, à toutes les familles prestataires des programmes d'aide financière de dernier recours comprenant un enfant à charge de moins de 18 ans. Cette exemption permet, à elle seule, d'accroître le revenu disponible des familles admissibles d'un montant pouvant aller jusqu'à 1 200 $ par année. En mars 2009, on dénombrait 11 347 ménages prestataires qui déclaraient un revenu de pension alimentaire. Depuis janvier 2006, 60 millions de dollars ont été investis dans cette mesure, dont 14 millions en 2009-2010.

Instaurer un barème plancher à l'aide financière de dernier recours

La prestation minimale a été établie afin de garantir une protection absolue du montant de la prestation versée à l'aide financière de dernier recours à l'encontre de toutes réductions liées au défaut d'entreprendre des démarches en vue d'intégrer le marché du travail, notamment en cas de refus, d'abandon ou de perte d'emploi. L'introduction de cette mesure en 2005 constitue un investissement de 45 millions de dollars sur cinq ans, dont 10 millions en 2009-2010.

Favoriser l'épargne chez les ménages à faible revenu

Dans le but d'encourager l'épargne chez les personnes en situation de pauvreté et d'accroître leur autonomie, cette mesure a été mise en place en 2006 par l'assouplissement des règles de comptabilisation des actifs du Programme d'aide sociale et du Programme de solidarité sociale. Les prestataires peuvent ainsi épargner afin de réaliser des projets de développement (logement, formation, emploi) sans que leur admissibilité aux programmes ou les sommes auxquelles ils ont droit soient diminuées. Par exemple, notons l'autorisation d'épargner jusqu'à 5 000 $ et la hausse du montant d'exclusion applicable à la valeur de certains biens, notamment la valeur nette[17] d'une résidence, qui fait l'objet d'une exemption globale de 90 000 $. Il s'agit ici d'un investissement de 26 millions de dollars depuis 2006, dont 7 millions pour l'année financière 2009-2010.

Investir dans le Réseau québécois du crédit communautaire

Le crédit communautaire est un outil de développement social et économique. Le Réseau québécois du crédit communautaire (RQCC) a su développer des approches et des pratiques particulières en termes de création et de survie de micro-entreprises, dont des prêts et des garanties de prêt ainsi que de l'accompagnement. Les clientèles plus particulièrement visées sont les personnes prestataires des programmes d'assistance sociale et les personnes sans emploi, celles qui sont à statut précaire ou celles qui ont déjà une entreprise. L'aide de 11 millions de dollars allouée entre 2004 et 2010, dont 2 millions en 2009-2010, a permis notamment de soutenir 9 fonds communautaires et 10 cercles d'emprunt oeuvrant dans 10 régions du Québec.

La gratuité des médicaments pour les plus démunis

La politique du médicament a été rendue publique le 1er février 2007 dans le but d'améliorer l'accessibilité aux médicaments pour les personnes vulnérables. Depuis le 1er juillet 2007, les personnes âgées de 65 ans ou plus qui reçoivent une prestation partielle (94 % ou plus) du Supplément de revenu garanti (SRG) ainsi que les prestataires du Programme d'aide sociale bénéficient de la gratuité des médicaments. Ces personnes s'ajoutent à celles âgées de 65 ans ou plus qui reçoivent une prestation maximale du SRG depuis 2005, ainsi qu'aux prestataires du Programme de solidarité sociale qui bénéficiaient déjà de la gratuité des médicaments depuis 1999. Le coût de cette bonification, qui rejoint près de 300 000 personnes, est de 99 millions de dollars sur cinq ans, dont un investissement de 33 millions pour l'année financière 2009-2010.

Le rehaussement des seuils de l'aide juridique

L'aide juridique offre la possibilité aux personnes les plus démunies de recourir gratuitement aux services d'une avocate ou d'un avocat. Les seuils d'admissibilité à cette aide, qui permet à ces personnes de faire valoir leurs droits devant les tribunaux, ont été relevés trois fois depuis l'adoption du plan d'action. La révision de 2006 a donné lieu à la première augmentation des seuils d'admissibilité depuis 1982 pour les personnes seules et depuis 1996 pour les familles. Le rehaussement des seuils de l'aide juridique représente un investissement cumulatif de 25 millions de dollars depuis janvier 2006. Il s'agit ici d'un investissement de 9 millions pour 2009-2010.

Un fonds pour favoriser le développement des enfants en situation de pauvreté

Le Fonds pour le développement des jeunes enfants a été créé en 2009 pour 10 ans. Il vise à soutenir le développement social et cognitif des enfants dès leurs premières années de vie. Les communautés et les acteurs du milieu de la petite enfance sont invités à déposer des projets novateurs auprès d'Avenir d'enfants, un programme créé par la Fondation Lucie et André Chagnon. Cette

[17] La valeur nette de la résidence correspond à la valeur marchande de la maison et du terrain, telle qu'établie au rôle d'évaluation municipale, de laquelle on déduit le solde de l'hypothèque.

enveloppe sert à la réalisation d'activités, de projets et d'initiatives qui contribuent au développement global des enfants âgés de cinq ans ou moins vivant en situation de pauvreté, afin de favoriser la réussite de leur entrée à l'école et la poursuite de leur scolarité. Le programme est doté d'une enveloppe annuelle de 40 millions de dollars.

Le Pacte pour l'emploi

Depuis 2008, 148 millions de dollars ont été investis dans le Pacte pour l'emploi afin d'intervenir rapidement auprès des prestataires de l'assistance sociale et ainsi favoriser leur insertion en emploi. Cette stratégie vise principalement à intensifier l'action mobilisatrice d'Emploi-Québec par la prise en charge rapide, l'accompagnement et le suivi des démarches d'emploi des personnes aptes au travail qui déposent une demande de prestations ou qui reçoivent déjà l'aide de dernier recours.

Les rapports de gestion d'Emploi-Québec font état d'une amélioration progressive de la prise en charge de la clientèle de dernier recours. Une évaluation de l'efficacité des mesures d'emploi offertes aux individus montre également leur forte présence sur le marché du travail dans les 18 mois qui ont suivi leur participation à une mesure d'emploi, une augmentation de leurs revenus d'emploi et une baisse très forte du temps passé à l'assistance sociale.

Le Pacte pour l'emploi *Plus*

Le Pacte pour l'emploi *Plus* est la réponse gouvernementale aux contrecoups de la crise financière américaine et de la récession mondiale. Dévoilé en mars 2009, il constitue un deuxième volet du Pacte pour l'emploi et vise à mieux soutenir les personnes qui perdent ou perdront leur emploi. En outre, le Pacte pour l'emploi *Plus* répond à une exigence de solidarité accrue envers les personnes les plus vulnérables, que la récession risque de fragiliser davantage. Ce volet conjoncturel est venu ajouter 161 millions de dollars à l'investissement déjà prévu dans le cadre du Pacte pour l'emploi ainsi qu'aux investissements du Plan d'action 2004-2010.

2. Des résultats éloquents

Les efforts consentis par l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux dans le cadre de ce premier plan d'action gouvernemental ont permis d'améliorer la qualité de vie de milliers de Québécoises et de Québécois en situation de pauvreté. Les mesures à portée économique mises en place dans le cadre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ont fait progresser le revenu disponible de plusieurs types d'unités familiales québécoises, entre 2003 et 2010. Ces efforts ont également contribué à faire diminuer le taux de faible revenu et le nombre de personnes qui dépendent des programmes d'aide financière de dernier recours.

2.1 L'amélioration du revenu disponible

L'amélioration du revenu disponible des personnes et des familles a été l'un des pivots de l'aide gouvernementale et des objectifs de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec. C'est dans ce contexte que plusieurs mesures visant à favoriser l'intégration au marché du travail et le maintien en emploi ont été mises en place ou bonifiées depuis 2004, notamment dans le cadre du Pacte pour l'emploi et du Pacte pour l'emploi *Plus*. Combinées à l'augmentation du salaire minimum, ces mesures ont fait progresser de façon indéniable le revenu disponible des personnes et des familles en situation ou à risque de pauvreté entre avril 2003 et juillet 2010. En effet, les ménages dont le revenu est le fruit d'un emploi à temps plein rémunéré au salaire minimum et qui travaillent toute l'année affichent généralement des revenus disponibles plus élevés que les seuils de la Mesure du panier de consommation (MPC[18]).

Afin de bien illustrer les effets des mesures visant l'amélioration du revenu des ménages à faible revenu, les prochaines pages présentent des graphiques montrant l'évolution du revenu disponible, depuis 2003, pour plusieurs situations familiales.

> Le revenu disponible d'un ménage se définit comme l'ensemble des ressources financières dont il dispose pour acheter des biens et des services, ou encore, pour épargner. Plus spécifiquement, il est composé de l'ensemble des revenus du ménage, dont la rémunération du travail et les transferts gouvernementaux (Québec et fédéral), y compris les prestations des programmes d'aide financière de dernier recours, les allocations à la famille et les différents crédits d'impôt (TVQ, TPS, Prime au travail, etc.). De ces revenus sont déduits les prélèvements obligatoires, dont l'impôt sur le revenu (Québec et fédéral), les cotisations aux régimes d'assurance sociale (Régime de rentes du Québec, assurance-emploi, assurance parentale et assurance médicaments) et certains frais liés à l'occupation d'un emploi (frais de garde).

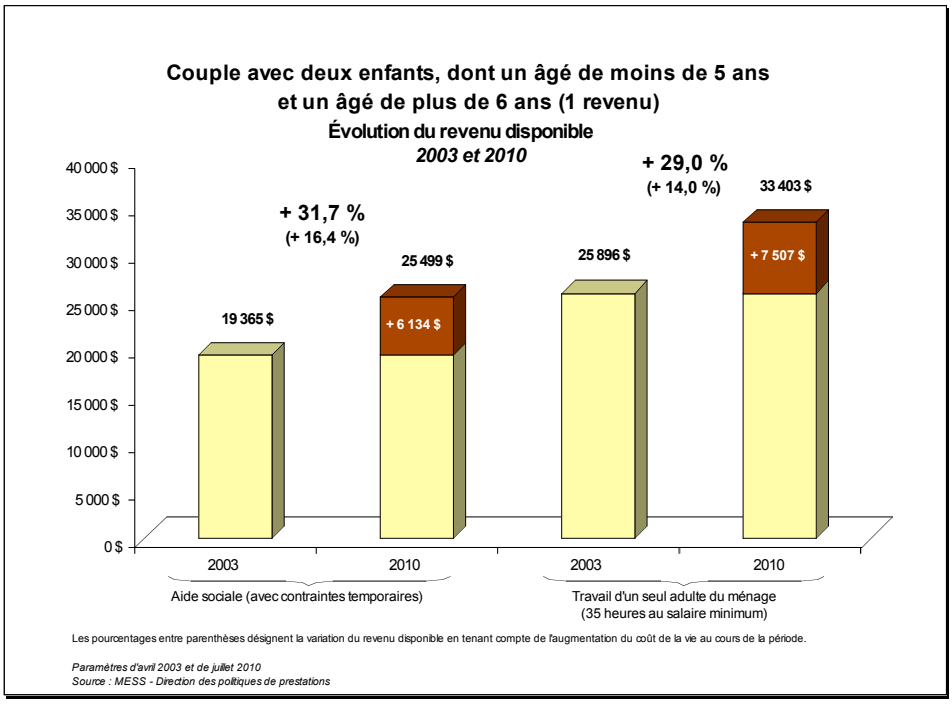
[18] La Mesure du panier de consommation (MPC) est recommandée par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) comme mesure de référence afin de suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base. Voir l'avis du CEPE publié en 2009, *Prendre la mesure de la pauvreté : proposition d'indicateurs de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale afin de mesurer les progrès réalisés au Québec*. Nous reviendrons sur la MPC aux chapitres 3 et 4 du présent rapport. La MPC a été élaborée par Ressources humaines et Développement des compétences Canada en consultation avec le groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la recherche et l'information dans le domaine du développement social.

Couple avec deux enfants, dont l'un est âgé de moins de 5 ans et l'autre de plus de 6 ans (1 revenu)

Le Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a eu un effet positif remarquable sur le revenu disponible des couples avec enfants. À titre d'exemple, le graphique 1 montre qu'entre 2003 et 2010, ce sont les couples du Programme d'aide sociale ayant deux enfants à charge, dont l'un des enfants est âgé de moins de 5 ans et l'autre de plus de 6 ans, qui récoltent la plus grande bonification de leur revenu disponible au cours de la période grâce aux mesures déployées dans le cadre du plan d'action. En effet, entre avril 2003 et juillet 2010, l'augmentation du revenu disponible des couples avec enfants, prestataires du Programme d'aide sociale, a été de 31,7 %, soit une amélioration du pouvoir d'achat de 16,4 % en tenant compte de la hausse du coût de la vie.

En comparaison, le revenu disponible des couples avec deux enfants à charge s'est accru de 29 % dans le cas où l'un des deux parents travaille à temps plein au salaire minimum. Il s'agit d'une amélioration de leur pouvoir d'achat de 14 % lorsqu'on tient compte de l'augmentation du coût de la vie au cours de cette période.

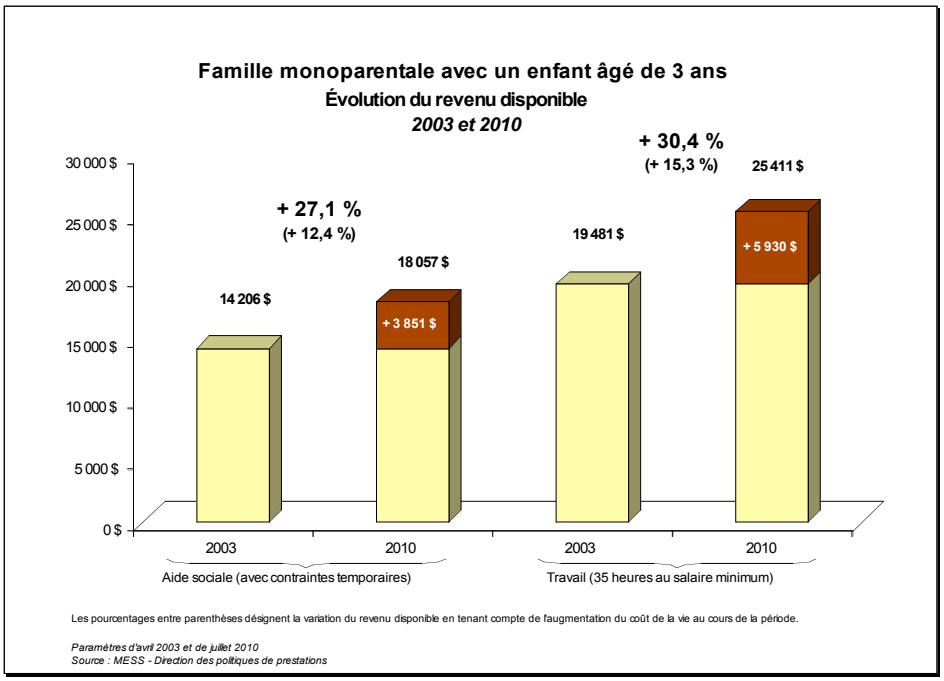
Graphique 1



Famille monoparentale avec un enfant âgé de moins de 5 ans

Les familles monoparentales, prestataires du Programme d'aide sociale et qui ont un enfant âgé de moins de 5 ans ont vu leur revenu disponible s'accroître de 27,1 % entre avril 2003 et juillet 2010, soit une augmentation de leur pouvoir d'achat de 12,4 % en tenant compte de l'augmentation du coût de la vie depuis 2003. Quant aux familles monoparentales dont l'adulte travaille à temps plein au salaire minimum, elles ont vu leur revenu disponible augmenter de 30,4 % au cours de la même période, ce qui correspond à une amélioration de leur pouvoir d'achat de 15,3 %.

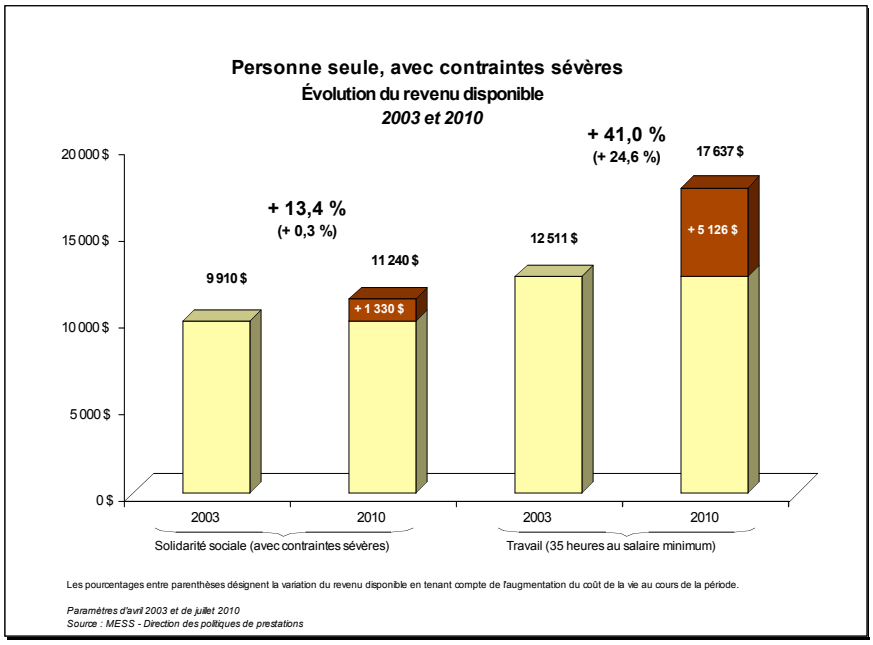
Graphique 2



Personnes seules avec contraintes sévères à l'emploi

Il est possible de constater, à la lecture du graphique 3, que les personnes seules prestataires du Programme de solidarité sociale ont vu leur revenu disponible s'améliorer de 13,4 % et ainsi préserver leur pouvoir d'achat entre avril 2003 et juillet 2010. Pour leur part, les personnes seules ayant des contraintes sévères, et actives sur le marché du travail, ont vu leur revenu disponible s'améliorer considérablement entre avril 2003 et juillet 2010. En effet, lorsqu'elles travaillaient à temps plein, soit à raison de 35 heures par semaine au salaire minimum, elles ont vu leur revenu disponible s'accroître de 41 %, soit une augmentation de leur pouvoir d'achat de 24,6 % entre 2003 et 2010 en tenant compte de l'augmentation du coût de la vie au cours de la période.

Graphique 3

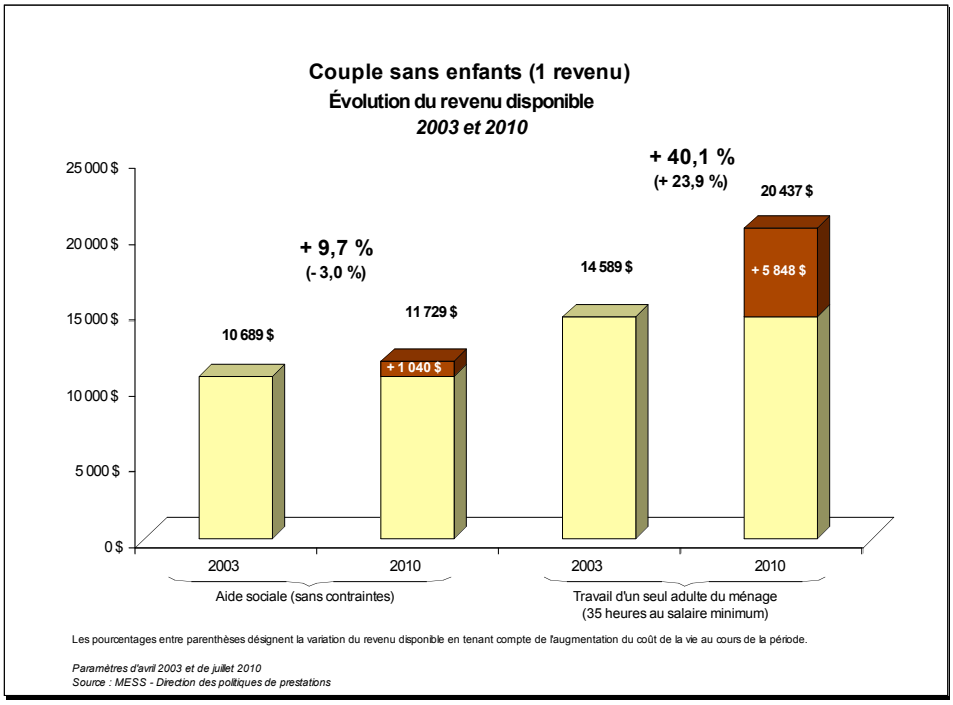


Couple sans enfants (1 revenu)

Entre 2003 et 2010, le revenu disponible des couples sans enfants, prestataires du Programme d'aide sociale, s'est accru de 9,7 %. Il s'agit d'une légère détérioration (-3 %) du pouvoir d'achat de ces ménages lorsqu'on tient compte de l'augmentation du coût de la vie au cours de cette période.

Toutefois, les couples sans enfants, dont un des adultes travaille à temps plein (35 heures par semaine) au salaire minimum, ont connu une augmentation de leur revenu disponible de 40,1 % entre 2003 et 2010, soit une amélioration de leur pouvoir d'achat de 23,9 % en tenant compte de la hausse du coût de la vie.

Graphique 4

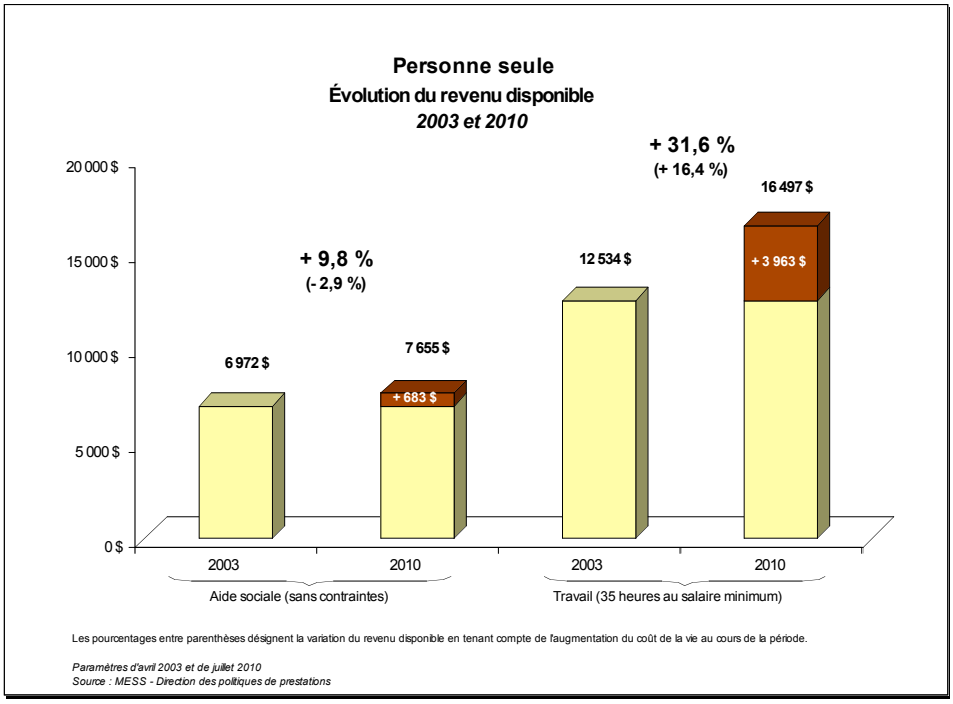


Les personnes seules, sans contraintes à l'emploi

Le revenu disponible des personnes seules sans contraintes, prestataires du Programme d'aide sociale, a connu une augmentation entre 2003 et 2010, lorsque exprimé en dollars courants (*graphique 5*). Malgré cette hausse de leur revenu disponible de 9,8 % entre avril 2003 et juillet 2010, ces personnes ont vu leur pouvoir d'achat se détériorer de -2,9 % depuis 2003.

Toutefois, lorsqu'elles travaillaient à temps plein (35 heures par semaine) au salaire minimum, les personnes seules sans contraintes à l'emploi ont connu de meilleures augmentations. En effet, elles ont vu leur revenu disponible s'améliorer de 31,6 %, soit une augmentation de leur pouvoir d'achat de 16,4 % lorsque l'on tient compte de la hausse du coût de la vie depuis 2003.

Graphique 5



Les pourcentages entre parenthèses désignent la variation du revenu disponible en tenant compte de l'augmentation du coût de la vie au cours de la période.

Paramètres d'avril 2003 et de juillet 2010
Source : MESS - Direction des politiques de prestations

2.2 La diminution du taux de faible revenu

Au moment d'adopter sa stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le gouvernement du Québec s'était fixé l'objectif ambitieux d'amener progressivement le Québec au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres. Afin de mesurer les progrès réalisés au Québec en cette matière, le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion a proposé au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale ainsi qu'au gouvernement de retenir la mesure du panier de consommation (MPC) comme référence pour évaluer les progrès, notamment lors de comparaisons interprovinciales. D'autres mesures ont aussi été suggérées à des fins de comparaison internationale.

La MPC constitue une mesure du faible revenu fondée sur le coût d'un panier de biens et de services représentant un niveau de vie de base modeste (nourriture, logement, vêtements, chaussures, transport et autres dépenses courantes tels les soins personnels, les articles ménagers, les meubles, le service téléphonique de base, les fournitures scolaires et une quantité modeste de matériel de lecture, de loisirs et d'activités de divertissement). Le taux de faible revenu est donc la proportion de la population vivant dans des unités familiales dont le revenu total disponible à la consommation est inférieur au seuil de la MPC.

Le 17 juin 2010, Ressources humaines et Développement des compétences Canada a procédé à une révision complète des seuils de faible revenu de la Mesure du panier de consommation (MPC) sur une base historique (2000 à 2008). Ce remaniement a eu comme incidence de modifier légèrement les seuils de la MPC comparativement aux données présentées dans le Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale publié le 6 juin 2010. Les données qui suivent représentent une mise à jour selon les calculs de la MPC base 2008.

Une comparaison du Québec avec certains pays membres de l'OCDE

Étant donné l'absence de la MPC dans les autres pays, le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) recommande, entre autres, d'utiliser la Mesure du faible revenu (MFR), dont le seuil est fixé à 50 % de la médiane des revenus québécois après impôt transformé à l'aide des parités de pouvoir d'achat (PPA), pour les comparaisons internationales[19].

À titre exploratoire et puisque la MPC est la mesure généralement retenue au Québec pour suivre les situations de faible revenu, le MESS a comparé le Québec à d'autres pays en utilisant le seuil de la MPC de la région de Montréal, transformé à l'aide des parités de pouvoir d'achat (PPA), étant entendu qu'il ne s'agit pas ici d'une application stricte de la méthodologie de la MPC. Le tableau 2 à la page suivante présente la proportion des personnes à faible revenu de certains pays de l'OCDE selon les deux méthodes.

Lorsqu'on le compare aux principaux pays industrialisés, le Québec se positionne avantageusement et fait bonne figure devant le Canada et les États-Unis. Les différences entre les taux de faible revenu des pays se situant près du Québec dans les rangs sont très minces.

[19] Selon la MFR, une unité familiale est considérée comme à faible revenu si son revenu est inférieur à la moitié (50 %) de la médiane des revenus après impôt de l'ensemble de la population, ajustée selon la taille et la composition des unités familiales.

Selon la MFR, le Québec occupe le 10e rang des pays de l'OCDE, ce qui lui confère une position enviable compte tenu des différences relativement faibles entre les rangs 6 et 10. Selon la MPC, le Québec occupe le 9e rang[20].

Tableau 2

Proportion de faible revenu pour les personnes selon les pays de l'OCDE associés à la LIS (50 % de la médiane des revenus après impôt du Québec et seuil de la MPC de Montréal – base 2008, le tout transformé à l'aide des PPA)

	Seuil : 50 % de la médiane des revenus après impôt du Québec	Rang	Seuil : MPC de Montréal	Rang
Luxembourg (2004)	1,1	1	1,1	1
Danemark (2004)	3,5	2	3,6	2
Norvège (2004)	3,6	3	3,7	3
Suisse (2004)	3,8	4	3,9	4
Autriche (2000)	5,1	5	7,0	5
Suède (2005)	7,6	7	7,8	6
Finlande (2004)	8,0	9	8,2	7
Belgique (2000)	6,6	6	8,5	8
Québec (2004)	**8,5**	**10**	**8,7**	**9**
Allemagne (2000)	7,6	8	9,3	10
Canada (2004)	**9,7**	**11**	**9,8**	**11**
Royaume-Uni (2004)	9,9	12	10,1	12
États-Unis (2004)	11,3	14	11,4	13
France (2000)	10,8	13	13,8	14
Irlande (2000)	16,8	15	19,7	15
Australie (2003)	20,2	16	20,3	16
Espagne (2000)	21,2	17	24,6	17
Italie (2004)	28,3	18	28,5	18

Source : Luxembourg Income Study et Enquête sur la dynamique du travail et du revenu pour le Québec et le Canada.

Une comparaison du Québec avec les autres provinces

Les nouveaux calculs de la MPC montrent que le taux de faible revenu du Québec est passé de 11,6 % en 2000 à 9,5 % en 2008, après avoir atteint son plus bas taux en 2007 avec 8,2 %[21]. Pour l'ensemble du Canada, pour la même période, le taux est passé de 11,9 % à 9,5 %. Cette révision de la MPC n'a pas affecté le 2e rang du Québec en 2007 tel que présenté dans le Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale publié le 6 juin 2010. Toutefois, les premiers signes de la récession et possiblement d'autres facteurs qui restent à analyser, ont fait en sorte que la majorité des provinces canadiennes affichaient une hausse de leur taux de faible revenu en 2008. La comparaison s'appuyant sur la MPC 2008 permet d'observer la position médiane du Québec au 5e rang des provinces, mais pour des différences avec

20 Cependant, une lecture attentive du tableau 2 montre que les différences entre les taux de faible revenu des pays se situant près du Québec dans les rangs sont très ténues. Compte tenu des marges d'erreur associées aux estimations, il n'y a pas lieu de parler d'un recul significatif du Québec sur l'échiquier international en matière de lutte contre la pauvreté lorsqu'on utilise les nouveaux seuils de la MPC.

21 Source : Statistique Canada, *Le revenu au Canada, 1976 à 2008,* juin 2010, compilation du CEPE.

plusieurs autres provinces qui ne sont pas statistiquement significatives, car l'écart entre le 3e et le 5e rang n'est que de 0,4 point de pourcentage[22].

Le Québec se situe tout près de la moyenne canadienne. Ce sont les taux de 2009 et de 2010 qui donneront une meilleure indication de l'évolution du faible revenu à la suite du ralentissement économique apparu à la fin de 2008, car, comme on le verra plus loin, le Québec s'en est mieux tiré que d'autres provinces (Ontario et Alberta) pour ce qui est des taux d'emploi et du taux d'assistance sociale.

On peut penser que le taux de faible revenu aurait évolué de façon plus préoccupante en 2008 si le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale n'avait pas été en place depuis 2004. En effet, une simulation du MESS indique que les mesures du Plan d'action gouvernemental ont largement contribué à hausser le revenu disponible des personnes à faible revenu. Le taux de faible revenu au Québec selon la MPC aurait été plus élevé de 2,0 points de pourcentage en 2005 et de 1,6 point de pourcentage en 2006. Ces écarts correspondent à environ 147 000 personnes de plus qui se seraient retrouvées sous les seuils de faible revenu selon la MPC en 2005 et à environ 119 000 de plus en 2006. De plus, en l'absence du Plan d'action gouvernemental en 2006, le taux de faible revenu aurait été haussé de 3,2 points de pourcentage chez les familles monoparentales et de 3,3 points de pourcentage pour les couples avec enfants. Le Plan d'action aura donc permis de réduire le taux de faible revenu de 3,3 points de pourcentage (4,8 % contre 8,1 %).

2.3 La diminution des clientèles des programmes d'assistance sociale

Bien que le contexte économique des deux dernières années n'ait pas été très favorable, le Québec a su tirer son épingle du jeu. En comparaison avec le Canada, le taux de chômage québécois a diminué de 9,7 % à 8 % entre mars 2003 et mars 2010, alors que l'on a pu voir une légère hausse de 7,8 % à 8,2 % pour le Canada. Pendant ce temps, les taux d'activité québécois et canadien ont amorcé une légère augmentation (*tableau 3*).

Tableau 3

Estimations de la population active non désaisonnalisées		
	2003	2010
Canada		
Taux de chômage	7,8 %	8,2 %
Taux d'activité	66,6 %	67,0 %
Taux d'assistance sociale	6,3 %	5,9 %[23]
Québec		
Taux de chômage	9,7 %	8,0 %
Taux d'activité	64,9 %	65,0 %
Taux d'assistance sociale	8,4 %	7,5 %

Source : Enquête sur la population active, Statistique Canada, mars 2010

22 Si l'on tient compte des marges d'erreur sur une base annuelle, il est impossible de distinguer la plupart des provinces, sauf les extrêmes que sont l'Alberta à 5,9 %, Terre-Neuve à 12,7 % et la Nouvelle-Écosse à 12,5 %. En effet, on observe que les différences entre la majorité des provinces ne sont pas significatives. En conséquence, le glissement du Québec du 2e au 5e rang ne peut être interprété comme un gain ou une perte de rang significatif.

23 Il s'agit ici du taux d'assistance sociale de 2009; la donnée de 2010 n'est pas encore disponible. Ressources humaines et développement des compétences Canada, Taux d'assistance sociale du Canada (%) 1981-2009.

Le taux d'assistance sociale, c'est-à-dire la proportion de personnes recevant une aide financière des programmes d'assistance sociale[24] par rapport à l'ensemble de la population du Québec âgée de moins de 65 ans, a connu une baisse notable depuis 2003. En effet entre mars 2003 et mars 2010, ce taux est passé de 8,4 % à 7,5 %.

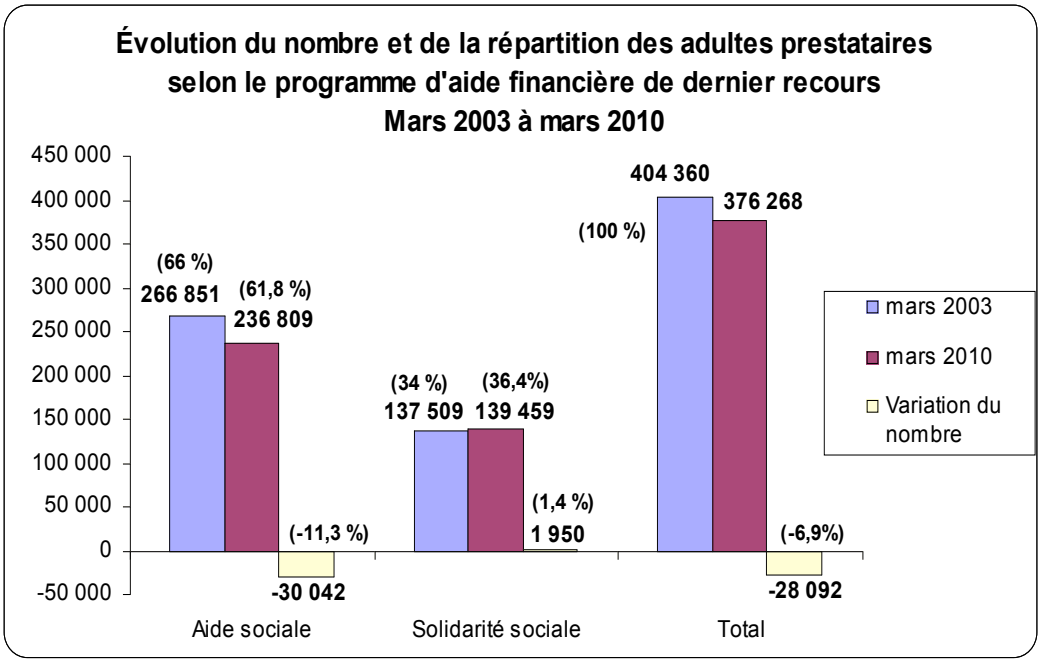
Durant la même période et selon les mêmes comparatifs, le nombre de prestataires de l'assistance sociale est passé de 544 229 en mars 2003 à 498 212 en mars 2010, une baisse de 8,5 %, soit une diminution de 46 017 incluant les enfants de 0 à 17 ans.

Caractéristiques de la clientèle de l'aide financière de dernier recours[25]

D'une façon générale, on constate une diminution de 28 092 prestataires de l'aide financière de dernier recours entre mars 2003 et mars 2010, une baisse que l'on observe particulièrement chez les adultes du Programme d'aide sociale (*graphique 6*). En effet, leur nombre est passé de 266 851 à 236 809, soit une diminution de 11,3 %, tandis que le nombre des adultes prestataires du Programme de solidarité sociale, c'est-à-dire les adultes présentant des contraintes sévères à l'emploi et leur conjoint, a augmenté de 1,4 %, soit 1 950 prestataires de plus durant cette période.

Lorsque l'on examine l'évolution de la clientèle par groupe d'âge, on constate une baisse importante chez les jeunes de moins de 25 ans, dont le nombre a diminué de 9 385 (21,7 %), et chez les prestataires de 35 à 44 ans avec une diminution de 22 035 (22,2 %). Pour sa part, le nombre des prestataires âgés de 25 à 34 a diminué de 5 991 (7,8 %). En contrepartie, le groupe des 45 ans et plus présente une augmentation de 9 319 prestataires (5 %).

Graphique 6



Notons, par ailleurs, que la proportion des hommes et des femmes chez les adultes prestataires d'une aide financière de dernier recours s'est inversée entre 2003 et 2010. La proportion des hommes est maintenant plus grande (49,8 % en 2003 à 52,2 % en

24 Les programmes d'assistance sociale regroupent le Programme d'aide sociale, le Programme de solidarité sociale et le Programme alternative jeunesse.

25 Appellation générique qui permet de parler à la fois du Programme d'aide sociale et du Programme de solidarité sociale.

mars 2010). Le nombre d'hommes prestataires a augmenté de 1 776 tandis que le nombre de femmes prestataires a diminué de 23 908.

Il convient de noter que la part que représente la clientèle des personnes seules parmi l'ensemble des prestataires tend à augmenter, passant de 64 % en mars 2003 à 68,7 % en mars 2010, même si leur nombre demeure stable. Aussi, entre 2003 et 2010, nous constatons une diminution de 24,8 % des couples sans enfants (10 080), une diminution de 20,8 % des familles monoparentales (11 363) et une diminution de 13,2 % ou de 6 526 couples avec enfants.

Comparaison avec l'Ontario et l'Alberta

Le contexte économique moins favorable de 2009 a permis de mettre à l'épreuve le système de sécurité sociale québécois. Une comparaison entre l'évolution du nombre de prestataires d'une aide financière de dernier recours au Québec, en Ontario et en Alberta entre les mois d'avril 2008 et mars 2010 indique que la hausse du nombre de prestataires est significativement plus importante en Ontario et en Alberta qu'au Québec (*tableau 4*). En effet, en comparant avec avril 2008, le nombre de prestataires au Québec a diminué jusqu'en décembre 2009 (-0,6 %), alors qu'il était en progression en Ontario, passant d'une augmentation de 6,4 % à 13,7 % et en Alberta, cette augmentation passait de 12,2 % à 25,4 % pour la même période. Ce n'est qu'à partir de janvier 2010 qu'une légère augmentation de cette clientèle au Québec s'est fait sentir, pour se situer par rapport à avril 2008 à un écart de 0,8 % en mars 2010, alors que cet écart se situait à 16,7 % en Ontario et à 29,2 % en Alberta.

Tableau 4

Évolution du nombre de prestataires d'une aide financière de dernier recours au Québec, en Ontario et en Alberta entre les mois d'avril 2008 et mars 2010
(Variations par rapport à avril 2008)

Mois	Québec		Ontario		Alberta	
	Total	Var.	Total	Var.	Total	Var.
Avril 2008	487 903	-	711 159	-	90 211	-
Mars 2009	486 282	-0,3 %	757 022	6,4 %	101 214	12,2 %
Août 2009	486 158	-0,4 %	798 105	12,2 %	107 405	19,1 %
Septembre 2009	486 071	-0,4 %	799 539	12,4 %	108 751	20,6 %
Octobre 2009	483 063	-1,0 %	796 578	12,0 %	108 452	20,2 %
Novembre 2009	483 190	-1,0 %	799 150	12,4 %	111 071	23,1 %
Décembre 2009	485 114	-0,6 %	808 345	13,7 %	113 118	25,4 %
Janvier 2010	488 638	0,2 %	819 084	15,2 %	115 051	27,5 %
Février 2010	491 062	0,6 %	821 330	15,5 %	115 178	27,7 %
Mars 2010	491 588	0,8 %	830 028	16,7 %	116 552	29,2 %

Sources : **Québec -** *Rapport statistique mensuel sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, Direction de la statistique et du soutien aux expérimentations, mars 2010. **Ontario -** *Rapport statistique mensuel sur la clientèle à l'aide sociale*, Direction de la recherche et de l'analyse en matière de politiques, mars 2010.

Alberta - *Rapport sur le nombre de prestataires par provinces et territoires*, Ministère Ressources humaines et Développement des compétences Canada, mars 2010. Bien que l'Alberta ne tienne pas compte du programme Assured Income for the Severely Handicapped (Revenu assuré aux personnes sévèrement handicapées) pour établir son taux d'assistance sociale, les prestataires de ce programme ont été comptabilisés pour les besoins de la comparaison.

2.4 Constats et enseignements à retenir du Plan d'action gouvernemental 2004-2010

Les résultats présentés dans les trois sections précédentes sont nombreux et variés. Ils démontrent que la mise en œuvre des mesures du Plan d'action gouvernemental visait autant la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie que la prévention de la pauvreté. Ces mesures touchent à la fois la capacité des individus et des familles à se sortir de la pauvreté (facteurs de risque individuels) et le développement d'environnements favorables propices à réduire ou à prévenir la pauvreté et l'exclusion.

Il ressort que les mesures d'aide financière mises en place ont largement contribué à l'augmentation du revenu des ménages, quoique davantage pour les familles avec enfants (ex. : Soutien aux enfants, Prime au travail, crédits d'impôt, salaire minimum). Les interventions d'aide à l'emploi ont permis de mieux soutenir les personnes ayant plus de difficulté à s'insérer en emploi. Les interventions en matière de logement social et communautaire ont permis d'augmenter le nombre de logements sociaux et

d'améliorer la qualité de vie des personnes locataires. Un large éventail d'activités et d'interventions a été développé pour favoriser la réussite scolaire, principalement dans les milieux défavorisés. Ces efforts sont à poursuivre pour favoriser la qualification de tous les jeunes.

Plusieurs des mesures du plan d'action se développent dans le cadre d'approches partenariales intersectorielles, mais sans toujours se situer dans une vision intégrée et complémentaire. Les expériences liées à l'Approche territoriale intégrée confirment la pertinence d'une telle approche de proximité.

Tous ces résultats démontrent que le gouvernement du Québec a placé la famille au cœur de ses priorités. Ainsi, le Soutien aux enfants a été l'une des mesures phares du premier Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Dotée d'investissements de plus de 1,1 milliard de dollars sur six ans, cette mesure comptait à elle seule pour 25 % des montants totaux consacrés au plan d'action. Le Soutien aux enfants et d'autres mesures particulièrement avantageuses pour les familles avec enfants (Prime au travail, services de garde à contribution réduite, exemption partielle des revenus de pension alimentaire, etc.) expliquent en bonne partie les résultats apparaissant dans les graphiques précédents, où l'on constate des progrès considérables sur le plan du revenu disponible tant pour les familles monoparentales que pour les couples avec enfants. En outre, même si elle s'adresse à toutes les travailleuses et à tous les travailleurs à revenu modeste, la Prime au travail est substantiellement plus profitable aux familles avec enfants. Les revenus d'emploi admissibles sont davantage majorés pour les familles biparentales (25 %) et monoparentales (30 %) que pour les autres (7 %). On constate un même écart quant à la prime maximale à laquelle ont droit les familles monoparentales (2 219 $) et les couples avec enfants (2 861 $), comparativement aux personnes seules (518 $) et aux couples sans enfants (801 $). Enfin, notons qu'en 2006, près des deux tiers (63,9 %) des personnes à faible revenu d'après la MPC bénéficiaient d'au moins une de ces deux mesures du Plan d'action permettant de majorer significativement le revenu.

Malgré les gains substantiels réalisés au cours de la période couverte grâce au premier plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il reste encore beaucoup à faire pour aider certains types de ménages à échapper à la pauvreté et à l'exclusion sociale. C'est le cas notamment des personnes seules et des peuples autochtones.

Sur la scène internationale, l'ONU a fixé 2015 comme étant l'année charnière pour enrayer l'extrême pauvreté dans le monde. Autour de cet objectif, les nations s'organisent à l'échelle mondiale et développent des plans d'action et des mesures pour combattre la pauvreté. Avec sa loi, sa stratégie et son plan d'action gouvernemental, le Québec a été une source d'inspiration au Canada en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et certaines provinces lui ont emboîté le pas. Par exemple, le Nouveau-Brunswick vient de mettre en place, en mai 2010, la Société de l'inclusion économique et sociale, qui dirigera et coordonnera la mise en œuvre de sa stratégie intitulée *Ensemble pour vaincre la pauvreté : le plan d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick*. En 2009, le gouvernement de l'Ontario a aussi adopté une loi et une stratégie visant à réduire la pauvreté. Depuis 2006, Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse et le Manitoba ont également adopté des stratégies visant à diminuer la pauvreté sur leur territoire.

Le Québec doit continuer de mettre les efforts requis pour maintenir les acquis et continuer de réduire la pauvreté sur son territoire.

DEUXIÈME PARTIE

MATIÈRES VISÉES PAR L'ARTICLE 59 DE LA LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

« Le Comité consultatif doit, avant le 17 octobre 2007, soumettre au ministre, en tenant compte notamment des indicateurs proposés par l'Observatoire, un avis et des recommandations portant sur des cibles de revenu et sur les moyens pour les atteindre afin d'améliorer la situation économique des personnes et des familles en situation de pauvreté.

Le Comité consultatif doit également, avant cette date, soumettre au ministre un avis et des recommandations portant sur une prestation minimale versée dans le cadre d'un programme d'aide financière de dernier recours établi en vertu de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles (chapitre A-13.1.1). »

3. Des cibles d'amélioration du revenu

Conformément à l'article 59 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté (ci-après « CCLP » ou « Comité consultatif ») devait produire un avis et des recommandations portant sur des cibles de revenu et une prestation minimale susceptible d'améliorer la situation économique des personnes et des familles en situation de pauvreté avant le 17 octobre 2007. Répondant à cette obligation de la Loi, le Comité consultatif publiait, au printemps de l'année 2009[26], un avis intitulé *Les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, les meilleurs moyens de les atteindre ainsi que le soutien financier minimal.*

Le présent chapitre reprend ici les grandes orientations retenues dans cet avis par le Comité consultatif, ainsi que les principales recommandations qui en découlent.

3.1 Les grandes orientations retenues par le Comité consultatif

Au tout début du document, le Comité consultatif rappelle que dans le cadre du premier avis qu'il avait soumis au ministre en avril 2008, soit l'*Avis sur les répercussions des hausses tarifaires sur les conditions de vie des personnes à faible revenu*, certaines recommandations venaient déjà baliser les travaux sur les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles.

Le CCLP avait alors recommandé, entre autres, une pleine indexation des prestations versées en vertu de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles pour l'ensemble des prestataires. Il recommandait également que le principe de pleine indexation soit prévu dans la Loi de manière qu'elle ne soit pas remise en question selon la conjoncture économique. Il est à noter que depuis le 1er janvier 2009, les prestations du Programme d'aide sociale et du Programme de solidarité sociale sont pleinement indexées, conformément à la formule d'indexation prévue au budget 2004-2005 pour l'indexation du régime d'imposition des particuliers.

Pour sa part, le CCLP maintient que cette indexation devrait, par ailleurs, être établie en fonction de l'augmentation des prix des besoins de base (pour l'alimentation, l'habillement, le logement, y compris les coûts de l'énergie et le transport), plutôt que de la hausse annuelle moyenne de l'indice des prix à la consommation excluant l'alcool et le tabac.

En lien avec l'établissement de cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, le CCLP recommandait aussi, dans son premier avis, d'examiner la pertinence et la faisabilité de la mise en place d'un régime intégré de soutien aux personnes et aux familles qui poursuivrait les trois objectifs suivants :

- permettre à toutes et à tous d'avoir accès aux biens et aux services nécessaires pour satisfaire leurs besoins de base;
- favoriser l'intégration économique et sociale des personnes;
- faire en sorte que les personnes qui travaillent soient en mesure de disposer d'un revenu permettant d'échapper à la pauvreté.

Toutes les recommandations proposées par le Comité consultatif, en avril 2009, dans l'avis *Les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, les meilleurs*

[26] Ce délai est dû au démarrage tardif des travaux du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE), qui n'a pu publier son étude sur les indicateurs de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale avant le début de 2009.

moyens de les atteindre ainsi que le soutien financier minimal, s'articulent effectivement autour de ces trois objectifs.

3.2 Les recommandations du CCLP

Le Comité consultatif formule 14 recommandations (*annexe A*) qui consistent essentiellement à établir un soutien financier minimal garanti, lequel serait assuré par la mise en place d'un régime intégré de soutien du revenu. Ce soutien financier minimal viserait notamment à :

- assurer les besoins minimaux (la nourriture, l'habillement, le logement incluant l'énergie, le transport, les besoins personnels et les médicaments non prescrits);

- permettre à tous les parents d'assumer les frais de service de garde à contribution réduite;

- couvrir le besoin d'assurance habitation;

- abolir la catégorisation des prestataires des programmes d'aide financière de dernier recours (contraintes sévères versus sans contraintes sévères) et reconnaître les coûts supplémentaires liés aux incapacités uniquement par le moyen de la fiscalité (crédit d'impôt remboursable).

Les recommandations de ce dernier avis ont alimenté la réflexion gouvernementale et quelques-unes sont en cours d'application. Toutefois, certaines d'entre elles comportent des enjeux majeurs pour le Québec qui impliqueraient une refonte complète de la fiscalité et des mécanismes de transfert gouvernementaux (et non seulement une modification de l'aide financière de dernier recours), de même que des coûts importants.

Le présent rapport ne s'attarde qu'aux recommandations qui touchent directement l'objet de l'article 59, c'est-à-dire les cibles d'amélioration de revenu et le soutien financier minimal. En outre, les cinq recommandations suivantes apparaissent comme étant les plus importantes en termes de conséquences et d'impacts éventuels tant sur les finances publiques que sur le revenu des personnes :

La recommandation 1 :

- *Le Comité consultatif recommande au gouvernement que les montants de soutien financier minimal soient déterminés en fonction des revenus disponibles requis pour couvrir les besoins de base établis par la Mesure du panier de consommation (MPC). Plus spécifiquement, il recommande que le seuil de référence utilisé soit celui fixé pour les municipalités québécoises de moins de 30 000 habitants.*

Le panier de consommation sur lequel se fonde la MPC comprend des biens et des services d'une quantité et d'une qualité précises relativement à la nourriture, aux vêtements et aux chaussures, au logement et au transport ainsi qu'à un budget modeste, correspondant à ce que dépensent les ménages du deuxième décile le plus pauvre pour d'autres biens et services tels que les soins personnels, les produits ménagers, l'ameublement, le service téléphonique ainsi que du matériel de lecture, les loisirs, les activités sportives et le divertissement. Les montants apparaissant au tableau 5 traduisent les seuils de faible revenu d'après la MPC selon le nombre de personnes présentes dans l'unité familiale et selon le type de régions où elles résident, tels que présentés par le CCLP.

Tableau 5

Seuils de faible revenu, d'après la Mesure du panier de consommation (MPC) pour les personnes, selon le type d'unité familiale, Québec, 2004[27]

	Seuil de faible revenu			
Nombre de personnes dans la famille	**1**	**2**	**3**	**4**
Régions rurales	13 041 $	18 258 $	22 170 $	26 082 $
Moins de 30 000 habitants	13 155 $	18 417 $	22 364 $	26 310 $
30 000 – 99 999 habitants	12 158 $	17 022 $	20 669 $	24 317 $
100 000 – 499 999 habitants	12 511 $	17 516 $	21 269 $	25 023 $
RMR Québec	12 852 $	17 993 $	21 849 $	25 704 $
RMR Montréal	13 136 $	18 391 $	22 332 $	26 273 $

RMR : Région métropolitaine de recensement

Source : Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *Améliorer le revenu des personnes et des familles… le choix d'un meilleur avenir, Avis sur les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, les meilleurs moyens de les atteindre ainsi que le soutien financier minimal*, 2009, p. 21.

La recommandation 2 :

- *Le Comité consultatif recommande au gouvernement que, dans une première étape, le soutien financier minimal s'établisse de manière à garantir 80 % du seuil de revenu disponible de référence de la MPC et que ce soutien soit indexé du coût de l'augmentation annuelle du panier minimal qui a servi de base au choix de ce pourcentage.*

Le CCLP signale qu'il s'agit là d'un soutien minimal incontournable, puisque, entre autres, les biens et les services retenus pour établir la MPC ne couvrent pas l'ensemble des besoins jugés nécessaires pour permettre d'acquérir une pleine autonomie économique et favoriser l'intégration et la participation à la société. Le Comité consultatif considère que le soutien financier qu'il propose dans cette première étape constitue un montant en deçà duquel les personnes et les familles sont privées des ressources pour maintenir leur santé et leur sécurité.

Le tableau 6 présente les seuils de soutien financier minimal proposés par le CCLP, soit 80 % des seuils de la MPC pour les municipalités de moins de 30 000 habitants, indexés de janvier à septembre 2008 à partir des coûts 2004.

[27] Les chiffres ont été indexés en dollars de 2008 (de janvier à septembre), à partir des coûts de 2004.

Tableau 6

Seuils de soutien financier minimal proposés par le CCLP, Québec, 2004[28]

Nombre de personnes dans l'unité familiale	80 % des seuils MPC pour les municipalités de moins de 30 000 habitants
1	10 524 $
2	14 734 $
3	17 891 $
4	21 048 $

Source : Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *Améliorer le revenu des personnes et des familles… le choix d'un meilleur avenir*, *Avis sur les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, les meilleurs moyens de les atteindre ainsi que le soutien financier minimal*, 2009, p. 23.

La recommandation 3 :

- *Le Comité consultatif recommande au gouvernement de mettre en place un régime intégré de soutien du revenu aux personnes et aux familles permettant d'assurer à tous les ménages québécois, sous la forme d'un crédit d'impôt remboursable, le soutien financier minimal défini auparavant, en tenant compte de leurs revenus.*

Avec cette recommandation, le CCLP soutient que la fiscalisation d'une portion de l'aide financière qui serait accordée pourrait être l'avenue à privilégier dans le cadre d'un régime intégré de soutien du revenu. Pour le CCLP, l'amélioration du revenu des personnes et des familles dans le cadre du régime intégré de soutien du revenu ne proviendrait pas d'une majoration des prestations versées dans le cadre des programmes d'aide financière de dernier recours, mais plutôt d'un soutien du revenu fiscalisé. Ce soutien fiscalisé devrait être modulé en fonction de l'atteinte des objectifs de la politique familiale, d'une part, et des objectifs des mesures d'incitation au travail, d'autre part.

La recommandation 7 :

- *Le Comité consultatif recommande au gouvernement d'abolir le régime différencié d'aide de dernier recours pour les personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi. Il recommande aussi de compenser les déficiences fonctionnelles majeures et les troubles graves de santé mentale par des crédits d'impôt remboursables équivalant aux besoins supplémentaires générés par ces contraintes*.

Le CCLP suggère qu'une prestation unique soit versée à tous les prestataires des programmes d'aide financière de dernier recours et ce, peu importe la présence de contraintes à l'emploi. Toutefois, le niveau des besoins de la personne ou de la famille, compensé par le soutien du revenu fiscalisé, serait établi en fonction de la présence ou non d'incapacités.

Selon la proposition, tous les crédits d'impôt non remboursables pour les personnes handicapées devraient être convertis en crédits d'impôt remboursables. En outre, le CCLP propose que dans la mise en place du soutien du revenu fiscalisé, le

[28] Les chiffres ont été indexés en dollars de 2008 (de janvier à septembre), à partir des coûts de 2004.

gouvernement du Québec vise à ce que le gouvernement fédéral adopte une mesure fiscale semblable.

Et finalement, la recommandation 13 :

- *Le Comité consultatif recommande au gouvernement que les personnes dont les revenus de travail équivalent à 16 heures par semaine, en moyenne, au salaire minimum, aient accès à un revenu disponible au moins égal au seuil de référence proposé, soit la Mesure du panier de consommation pour les municipalités de moins de 30 000 habitants.*

En 2008, une personne seule qui travaillait 16 heures par semaine au salaire minimum avait un revenu disponible de 10 639 $, soit un écart avec le seuil de la MPC de 2 516 $ par année.

4. Vers un avenir solidaire et responsable

L'article 60 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale prévoit la présentation au gouvernement d'un rapport et de recommandations portant sur les matières visées à l'article 59 afin d'améliorer la situation économique des personnes et des familles en situation de pauvreté. Le rapport doit ensuite être déposé à l'Assemblée nationale.

En vue de répondre à cette exigence, le présent chapitre examine d'abord plus spécifiquement la situation actuelle des prestataires et des travailleuses et travailleurs à faible revenu par rapport aux seuils de revenu proposés par le CCLP. Ensuite, il présente les impacts que pourrait avoir la mise en œuvre des moyens proposés (recommandations 1, 2, 7 et 13) pour atteindre ces seuils. Finalement, ce chapitre expose les solutions que le gouvernement a déjà mises en place et celles qu'il pourrait envisager pour aller encore plus loin.

4.1 Les cibles proposées : l'objectif est atteint dans plusieurs cas

Le Comité consultatif estime que des cibles d'amélioration du revenu précises sont nécessaires pour assurer l'amélioration du revenu des personnes et des familles. Ainsi, pour les personnes et les ménages qui dépendent de l'aide financière de dernier recours, il propose un revenu minimal permettant de satisfaire leurs besoins de base. Le CCLP souhaite donc que le soutien financier minimal soit établi par une cible garantissant un revenu disponible correspondant minimalement à 80 % du seuil de la MPC pour les municipalités québécoises de moins de 30 000 habitants.

Le Comité consultatif considère également que le gouvernement doit faire en sorte que les personnes qui travaillent puissent disposer d'un revenu leur permettant de sortir de la pauvreté. Il recommande donc que les personnes dont les revenus de travail équivalent à 16 heures par semaine, en moyenne, au salaire minimum, aient accès à un revenu disponible au moins égal au seuil de référence de la MPC pour les municipalités de moins de 30 000 habitants.

C'est la mesure du revenu disponible et non la prestation de l'aide financière de dernier recours (AFDR) qui est utilisée pour présenter l'ensemble des ressources financières dont dispose un ménage pour acheter des biens, des services, ou encore, pour épargner. L'AFDR n'étant pas la seule composante du système québécois de sécurité du revenu, il importe de considérer l'ensemble des dispositifs destinés à soutenir les ménages à faible revenu et les diverses mesures redistributives. Le calcul du revenu disponible s'effectue donc en comptabilisant l'ensemble des revenus du ménage, dont la rémunération du travail et les transferts gouvernementaux (provincial et fédéral), y compris les prestations des programmes d'aide financière de dernier recours, les allocations à la famille et les différents crédits d'impôt (TVQ, TPS, Prime au travail, etc.). De ces revenus sont déduits les prélèvements obligatoires, dont l'impôt sur le revenu (provincial et fédéral), les cotisations aux régimes d'assurance sociale (Régime de rentes du Québec, assurance-emploi, assurance parentale et assurance médicaments) et certains frais liés à l'occupation d'un emploi (frais de garde).

Tout au long de la lecture de ce chapitre, il importe de se rappeler que le gouvernement agit sur deux plans pour améliorer la situation économique et les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté ou à faible revenu : leurs revenus et leurs dépenses. Ainsi, des montants considérables sont investis pour assumer une partie ou la totalité des dépenses dans différentes sphères de consommation pour de nombreuses personnes et familles dans le besoin. Les programmes d'aide au logement administrés par la Société d'habitation du Québec sont un bon exemple de cette contribution. Ainsi en est-il des carnets de réclamation qui permettent aux bénéficiaires de l'aide de dernier recours d'obtenir certains services dentaires et d'optométrie ainsi que la gratuité pour tous les médicaments prescrits par un médecin. Or, ces contributions, qui ont un effet positif sur le pouvoir d'achat de plusieurs ménages, peuvent difficilement être prises en compte dans l'évaluation du revenu disponible ou dans la MPC. Elles constituent donc autant d'aides qui viennent s'ajouter à celles déjà prises en compte.

Une comparaison entre le revenu disponible et les seuils de revenu minimaux proposés par le CCLP

Nous avons vu dans la section 2.1 que le taux de faible revenu d'après la MPC tend à diminuer au Québec depuis l'année 2000, mais aussi qu'il varie considérablement en fonction du type d'unité familiale. Ce taux indique le nombre de personnes qui vivent en deçà de la MPC, mais il ne permet pas de situer le revenu de ces personnes par rapport aux seuils de la MPC. Est-il à quelques dollars du seuil ou en est-il très éloigné? Il importe d'estimer jusqu'à quel point le revenu disponible d'un ménage donné est plus ou moins éloigné des seuils de revenu recommandés par le CCLP, soit le seuil de revenu selon la MPC pour les municipalités de moins de 30 000 habitants.

Tableau 7

Seuils de faible revenu, d'après la Mesure du panier de consommation (MPC) pour les municipalités de moins de 30 000 habitants, Québec, 2008, indexés en dollars de 2010

Nombre de personnes dans l'unité familiale	Seuil de la MPC	80 % du seuil de la MPC
1	14 282 $	11 425 $
2	20 197 $	16 158 $
3	24 736 $	19 789 $
4	28 563 $	22 851 $
5	31 935 $	25 548 $
6	34 983 $	27 986 $

Source : Statistique Canada, *Les lignes de faible revenu, 2008-2009*, juin 2010, Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion.

Pour comparer les revenus disponibles avec la cible proposée par le CCLP, nous avons procédé à des simulations permettant de visualiser les écarts existants, en 2010, entre le revenu disponible de cinq ménages types :

- couple avec deux enfants, dont un âgé de moins de 5 ans et un âgé de plus de 6 ans;
- famille monoparentale avec un enfant âgé de moins de 5 ans;
- personne seule avec contraintes sévères à l'emploi;
- couple sans enfants et sans contraintes au travail;
- personne seule, sans contraintes au travail.

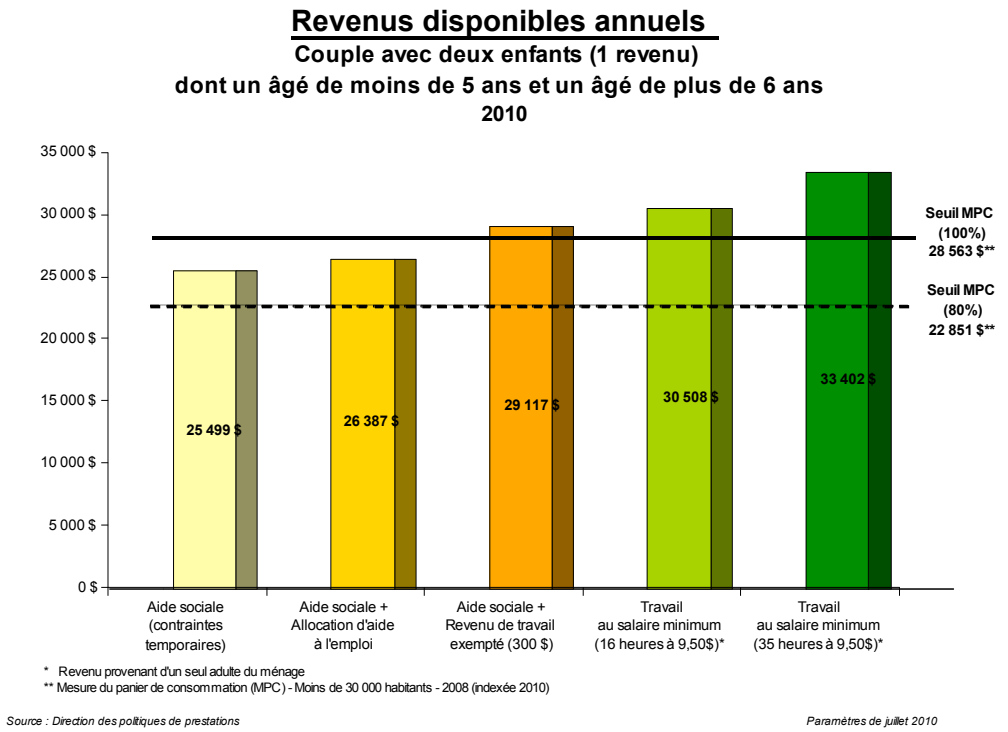
Cet exercice permet d'illustrer à l'aide d'histogrammes la comparaison des différentes situations proposées en termes de revenu disponible par rapport, dans un premier temps, au seuil de la MPC pour les municipalités de moins de 30 000 habitants (conformément aux recommandations 1 et 13 du CCLP) et, dans un second temps, à 80 % de ce dernier seuil (conformément à la recommandation 2). Rappelons que la mesure du revenu disponible est utilisée pour présenter l'ensemble des ressources financières dont dispose un ménage pour acheter des biens, des services, ou encore,

pour épargner. L'utilisation du concept de revenu disponible est le moyen le plus approprié pour effectuer des comparaisons avec la MPC.

En outre, chacun des graphiques 8 à 12 présente le revenu disponible selon cinq situations :

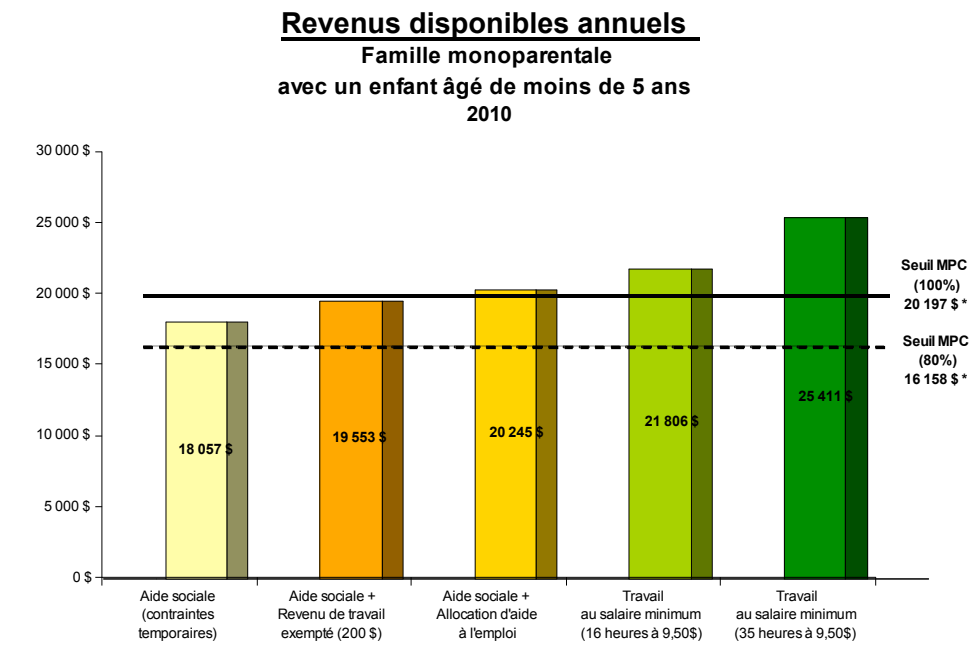
- La personne ou le ménage est prestataire d'une aide financière de dernier recours (Programme d'aide sociale ou Programme de solidarité sociale);
- La personne ou le ménage est prestataire d'une aide financière de dernier recours et travaille à la hauteur de l'exemption accordée pour revenus de travail;
- La personne ou le ménage est prestataire d'une aide financière de dernier recours et participe à une mesure active donnant accès à une allocation d'aide à l'emploi[29];
- La personne ou un adulte du ménage travaille à temps partiel (16 heures par semaines) au salaire minimum (9,50 $ l'heure);
- La personne ou un adulte du ménage travaille à temps plein (35 heures par semaine) au salaire minimum (9,50 $ l'heure).

Graphique 8



[29] Allocation d'aide à l'emploi est versée pour la participation à une mesure active ou à une activité d'intégration en emploi. Les montants pour les prestataires de l'aide financière de dernier recours sont de 45 $ par semaine et ils sont majorés de 25 $ dans le cas d'une famille monoparentale.

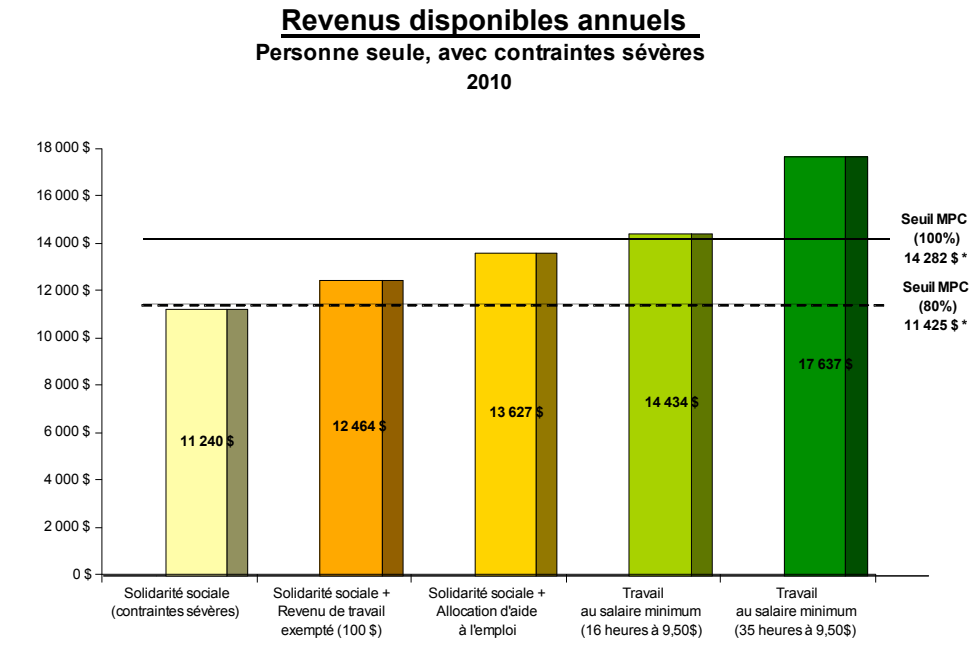
Graphique 9



* Mesure du panier de consommation (MPC) - Moins de 30 000 habitants - 2008 (indexée 2010)

Source : Direction des politiques de prestations *Paramètres de juillet 2010*

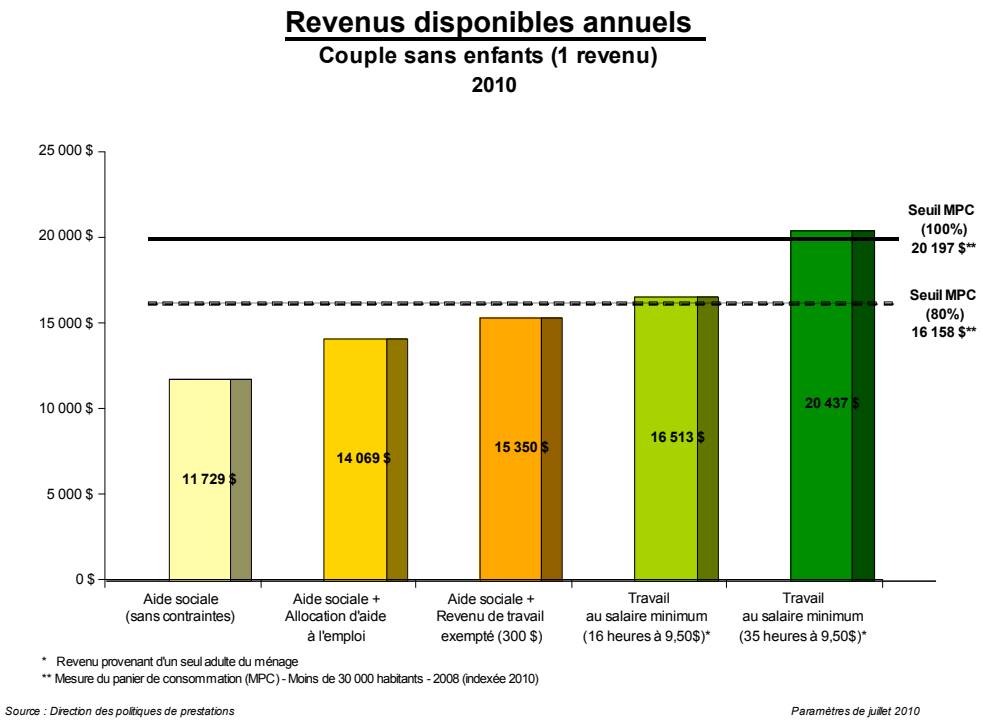
Graphique 10



* Mesure du panier de consommation (MPC) - Moins de 30 000 habitants - 2008 (indexée 2010)

Source : Direction des politiques de prestations *Paramètres de juillet 2010*

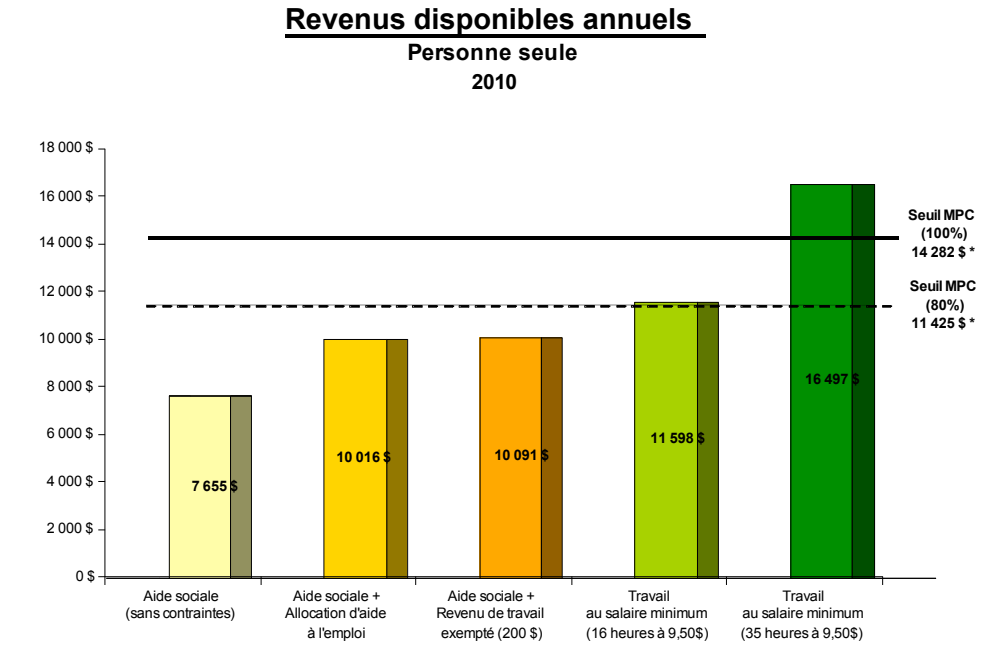
Graphique 11



* Revenu provenant d'un seul adulte du ménage
** Mesure du panier de consommation (MPC) - Moins de 30 000 habitants - 2008 (indexée 2010)

Source : Direction des politiques de prestations *Paramètres de juillet 2010*

Graphique 12



* Mesure du panier de consommation (MPC) - Moins de 30 000 habitants - 2008 (indexée 2010)

Source : Direction des politiques de prestations *Paramètres de juillet 2010*

Principaux constats tirés de l'examen des graphiques 8 à 12

- **Travailler 35 heures par semaine au salaire minimum permet de dépasser 100 % des seuils de la MPC (moins de 30 000 habitants)** : Tous les types de ménage qui travaillent 35 heures par semaine ont un revenu supérieur au seuil de la MPC quel que soit le type de situation familiale en 2010. Dans le cas d'une famille monoparentale avec un enfant âgé de moins de 5 ans (*graphique 9*), l'écart s'élève à plus de 5 200 $ par rapport au seuil de la MPC (100 %) et à plus de 9 200 $ par rapport à 80 % de ce seuil. Quant à elle, une personne seule sans contraintes à l'emploi dispose d'un revenu disponible supérieur de plus de 2 200 $ du seuil de la MPC (100 %) et à plus de 5 000 $ par rapport à 80 % de ce seuil.
- **Le seuil de 100 % de la MPC peut également être atteint en travaillant 16 heures par semaine au salaire minimum** : Pour les couples avec enfants, les familles monoparentales, mais aussi pour les personnes seules avec contraintes sévères, le travail à temps partiel (16 heures par semaine) au salaire minimum (9,50 $) permet de dépasser le seuil de la MPC (100 %) tel que recommandé par le CCLP.
- **La cible de 80 % du seuil de la MPC est atteinte par plusieurs ménages même s'ils sont prestataires** : Les familles avec enfants (couples et monoparentales), prestataires d'une aide financière de dernier recours (*graphiques 8 et 9*), disposent d'un revenu disponible supérieur au revenu minimal établi à 80 % de la MPC. Les personnes seules avec contraintes sévères s'y approchent à 185 $ près (*graphique 10*). Cependant, lorsque ces ménages conjuguent un travail à temps partiel au salaire minimum ou une participation à une mesure active donnant droit à une allocation d'aide à l'emploi, ils bénéficient d'un revenu disponible supérieur au seuil établi à 80 % de la MPC.
- **Seul le revenu disponible des personnes seules et des couples sans enfants (sans contraintes) n'atteint pas la cible de 80 % à moins qu'ils travaillent 16 heures par semaine au salaire minimum** : Pour les familles avec enfants, mais aussi pour les personnes seules avec contraintes sévères, le travail à temps partiel (16 heures par semaine) au salaire minimum (9,50 $) permet de dépasser le seuil de la MPC (100 %). Pour les personnes seules et les couples sans enfant, cette situation leur rapporte un revenu disponible suffisant pour atteindre 80 % du seuil de la MPC.

À l'évidence, on remarque que, dans bien des situations, l'objectif de permettre aux ménages de disposer d'un revenu disponible qui dépasse les seuils de la MPC, tel que formulé par le CCLP dans les recommandations 2 et 13, est déjà atteint. On remarque également que la participation au marché du travail à temps plein constitue le meilleur moyen de dépasser de façon significative le seuil de la MPC (100 %).

Or, dans les simulations présentées aux graphiques 8 à 12, les revenus disponibles des prestataires de l'aide financière de dernier recours qui sont des familles mono ou biparentales ou des personnes seules ayant des contraintes sévères à l'emploi dépassent le seuil de 80 % de la mesure de référence proposée par le CCLP, y compris les ménages qui ne sont pas actifs. Le gouvernement est conscient qu'il reste du chemin à faire pour aider les personnes seules et il portera une attention particulière à cette problématique.

Une comparaison interprovinciale entre les barèmes d'aide sociale

Les principaux résultats du Conseil national du bien-être social (CNBES) rendus publics dans sa publication intitulée *Revenu de bien-être social, 2009*, montrent que le Québec se compare avantageusement par rapport aux autres provinces canadiennes. L'un des objectifs du CNBES, dans le cadre de cette publication, est de calculer la proportion des seuils de faible revenu couverte par le revenu de bien-être social et de comparer ce ratio entre les provinces canadiennes (ratio prestations/seuils).

Ainsi, en considérant les ratios de revenu de bien-être social[30] sur la MPC en 2009, on observe que le Québec occupe le deuxième rang pour les personnes seules handicapées et les familles biparentales de deux enfants. Il est devancé par l'Ontario dans le premier cas et par la Saskatchewan dans le deuxième cas. Il est en troisième position quant aux familles monoparentales, derrière Terre-Neuve-et-Labrador et la Saskatchewan. Enfin, il affiche le troisième meilleur résultat relativement aux personnes seules (ex æquo avec la Colombie-Britannique), alors qu'il est devancé par la Saskatchewan et Terre-Neuve-et-Labrador. Il est à noter que l'analyse de la CNBES de 2009 ne tient pas compte des améliorations déployées dans le cadre du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion lancé en juin 2010, notamment le Crédit pour la solidarité.

4.2 Les moyens recommandés par le CCLP : des impacts à considérer

Dans son avis, le CCLP a formulé 14 recommandations. Or, trois de ces recommandations ont fait l'objet d'une évaluation plus approfondie, soit celles ayant un impact important sur le revenu disponible, l'incitation au travail et les finances publiques. Dans un premier temps, les recommandations 2 et 13, se rapportant à l'établissement d'un soutien financier minimal pour les personnes sans revenus de travail (revenu disponible correspondant à 80 % du seuil de la MPC) et celles travaillant 16 heures par semaine au salaire minimum (revenu disponible correspondant au seuil de la MPC), ont fait l'objet d'une étude externe. Ensuite, la recommandation 7, qui traite de l'abolition des catégories à l'aide financière de dernier recours et de la compensation des limitations fonctionnelles à même la fiscalité, a été évaluée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

4.2.1 Les impacts associés à la reconnaissance d'un soutien financier minimal

Les résultats d'une étude externe

À la suite de la réception de l'avis du CCLP, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a confié un mandat à des chercheurs du Centre interuniversitaire sur le risque, les politiques économiques et l'emploi (CIRPÉE) en vue d'obtenir une évaluation économétrique des impacts anticipés des recommandations 2 et 13 formulées par le CCLP. Ces propositions consistent respectivement à garantir aux ménages prestataires un revenu disponible représentant au moins 80 % du seuil de la MPC, et à faire en sorte que toute personne dont le revenu de travail correspond à 16 heures de travail par semaine au salaire minimum puisse bénéficier d'un revenu disponible égal au seuil de la MPC. Conformément à son mandat, le CIRPÉE a cherché à prévoir les impacts probables de ces propositions sur l'emploi et les revenus de travail, soit sur la participation au marché du travail.

Le mandat confié au CIRPÉE

- Effectuer des estimations économétriques sur la participation au marché du travail des types de ménage suivants : personnes seules, ventilées selon le genre et l'âge (moins de 25 ans et 25 ans ou plus), et familles monoparentales, ventilées selon l'âge (moins de 25 ans et 25 ans ou plus).
- Effectuer des simulations portant sur les recommandations 2 et 13 de l'Avis du CCLP pour chacun des types de ménage.
- Valider les simulations à partir de la littérature économétrique existante.
- Utiliser les résultats de la littérature économétrique existante pour

[30] Le revenu de bien-être social comprend les prestations de base et supplémentaires d'assistance sociale, ainsi que es prestations familiales fédérales et provinciales, de même que les crédits pour la TPS et la TVQ et les crédits d'impôts provinciaux.

donner un portrait plus juste en tenant compte de l'impact sur la durée de présence aux programmes d'assistance sociale.

L'étude du CIRPÉE a porté sur un échantillon de 3 031 personnes, représentant une population de 752 100 personnes. Cette population est composée de 651 431 personnes seules, soit 385 962 hommes et 265 469 femmes, et de 100 669 femmes monoparentales, âgées entre 18 et 64 ans inclusivement, excluant les étudiantes et les étudiants à temps plein et les personnes invalides.

Le CIRPÉE a estimé un modèle d'offre de travail[31] afin de reproduire les comportements des individus de l'échantillon. Sur la base des choix faits et observables par les individus en matière d'offre de travail dans un environnement fiscal et de transferts donné, le modèle estimé permet de prédire les nouveaux choix faits en matière d'offre de travail par ces mêmes individus à la suite de changements donnés. Le modèle d'offre de travail estimé permet de connaître avec précision les déplacements des individus de l'échantillon entre chacune des alternatives occasionnées par la mise en place des propositions du CCLP, telles que présentées aux recommandations 2 et 13 de l'Avis du CCLP. Les alternatives possibles offertes aux individus consistent en un ensemble de choix d'heures travaillées. Ainsi, avec la mise en place des propositions du CCLP, l'individu peut modifier son comportement en ce qui concerne la participation au marché du travail (soit réduire les heures travaillées ou les augmenter) ou ne pas changer son comportement (travailler le même nombre d'heures qu'avant).

Les hypothèses et autres conditions de validité du modèle estimé

- L'échantillon utilisé pour les fins de l'étude est composé de personnes vivant seules (hommes et femmes) et de chefs de famille monoparentale (femmes). Les ménages composés de deux adultes ont été exclus de l'échantillon compte tenu notamment de la complexité à modéliser la dynamique du comportement de chacun des deux adultes dans l'offre de travail du ménage.
- Il est présumé, dans le but de calculer le coût minimal que peuvent engendrer les propositions du CCLP, que les comportements ne changeront pas.
- Les estimations et simulations ont un horizon temporel d'une année.
- Les résultats économétriques obtenus sont conditionnels à l'environnement économique qui prévalait au moment d'observer le comportement des individus. À titre d'exemple, les changements apportés au salaire minimum pourraient être susceptibles d'affecter les comportements et d'influencer les résultats.

Les impacts relatifs à la participation au marché du travail

- Selon les chercheurs du CIRPÉE, les impacts anticipés des recommandations 2 et 13 du CCLP sur la participation au marché du travail seraient les suivants :
- Les personnes seules, hommes et femmes, et les familles monoparentales réduiraient leur effort de travail (heures travaillées) de façon significative si les recommandations du CCLP étaient mises en œuvre.
- La réduction des heures travaillées serait beaucoup plus prononcée chez les hommes seuls et les femmes seules que chez les familles monoparentales; par exemple, les hommes seuls réduiraient leurs heures de travail de plus de

[31] Le modèle d'offre de travail utilisé est standard dans la littérature sur la micro-simulation des politiques économiques et, à l'instar de nombreuses études, est en mesure de reproduire fidèlement les comportements observés.

25 % et les femmes seules de plus de 24 %, tandis que les femmes monoparentales les réduiraient de près de 6 %.

- La plupart des personnes qui diminueraient leur effort de travail proviennent de la catégorie des 40 heures de travail par semaine; en effet, 16,3 % des hommes seuls (soit 62 989 hommes) délaisseraient les 40 heures par semaine alors que 10,9 % des femmes seules (soit 28 803 femmes) et 3,4 % des femmes monoparentales (soit 3 373) feraient de même.
- Ce sont les personnes dont le salaire horaire est faible qui seraient les plus incitées à se retirer du marché du travail ou à diminuer leurs heures de travail; par exemple, chez les personnes formant le premier décile des salaires (ou dont les salaires sont parmi les 10 % les plus faibles), les hommes seuls réduiraient leurs heures de travail de près de 55 % et les femmes seules les diminueraient de plus de 50 %.

Les impacts financiers

En plus de la réduction anticipée de l'effort de travail, la mise en œuvre de ces recommandations aurait aussi des impacts budgétaires et fiscaux très importants. Ainsi, les chercheurs estiment que l'application de ces deux seules recommandations entraînerait un coût additionnel pour le gouvernement du Québec de l'ordre de 1,8 milliard de dollars par année, incluant les baisses de cotisations et de recettes fiscales.

Par ailleurs, les auteurs démontrent également qu'à la suite de la mise en place des propositions du CCLP, l'effet de la hausse du salaire minimum sur l'incitation au travail serait moindre que ce qu'il serait normalement. Cet effet ne se manifesterait qu'à partir de 28 heures de travail par semaine. Ainsi, celles et ceux qui travaillent moins de 28 heures par semaine ne verraient pas leur revenu disponible augmenter, puisque les prestations versées en vertu des propositions du CCLP seraient diminuées d'un montant correspondant à la hausse du revenu attribuable au nouveau salaire minimum.

Enfin, ces estimations constituent vraisemblablement un seuil minimum, car elles ne tiennent pas compte du financement de ces recommandations. En effet, si ce montant est financé à même une hausse de l'impôt sur le revenu, il est à prévoir que les effets de retrait et de baisse des heures de travail seraient supérieurs à ceux obtenus dans cette étude.

4.2.2 Les impacts associés à l'abolition des catégories à l'aide financière de dernier recours et à la compensation des limitations fonctionnelles

Tel que spécifié par le CCLP dans son avis portant sur les cibles de revenus et les moyens pour les atteindre, la recommandation 7 consiste à abolir les catégories de prestataires (sans contraintes sévères et contraintes sévères) à l'aide financière de dernier recours et à compenser financièrement les limitations fonctionnelles d'une personne ayant des contraintes sévères par la fiscalité.

Les impacts relatifs à la participation au marché du travail

En tenant compte des seuils de revenu minimum recommandés par le CCLP (recommandations 2 et 13), les impacts anticipés de l'abolition des catégories à l'aide financière de dernier recours sur la participation au marché du travail seraient les suivants :

- Réduire considérablement l'incitation à occuper un emploi dans le cas des prestataires sans contraintes sévères de l'aide financière de dernier recours (Programme d'aide sociale). Plus particulièrement, elles auraient pour effet de :
    - **diminuer de près de la moitié le bénéfice** retiré par la personne seule, sans contraintes à l'emploi, qui quitte l'aide financière de dernier recours

pour travailler à temps plein (35 heures par semaine) au salaire minimum. Ainsi, en 2010, le gain financier pour une personne seule à intégrer un emploi à temps plein au salaire minimum passerait de 8 842 $ à 5 072 $ par année ou de 4,86 $ à 2,79 $ par heure travaillée,

- **réduire de plus du quart le gain financier** associé au travail à temps partiel (16 heures par semaine) au salaire minimum pour les prestataires de l'aide financière de dernier recours. Ainsi, en 2010, le gain financier pour une personne seule, sans contraintes à l'emploi, à intégrer un emploi à temps partiel au salaire minimum passerait de 3 943 $ à 2 857 $ par année ou de 4,74 $ à 3,43 $ par heure travaillée;

- Engendrer d'importants effets d'attraction et de rétention, pour les prestataires sans contraintes, aux programmes d'aide financière de dernier recours. Bien que le CCLP suggère, avec la recommandation 3, que l'amélioration du revenu des personnes et des familles dans le cadre du régime intégré de soutien du revenu ne provienne pas d'une majoration des prestations versées dans le cadre des programmes d'aide financière de dernier recours, mais plutôt d'un soutien du revenu fiscalisé, il apparaît probable que le gain financier associé à l'occupation d'un emploi ne soit pas jugé suffisant et qu'ainsi davantage de ménages soient admis ou retenus aux programmes d'aide financière de dernier recours.

Les impacts financiers

La mise en œuvre de la recommandation 7 aurait des impacts budgétaires et fiscaux importants. En effet, l'abolition des catégories à l'aide financière de dernier recours et la compensation financière des limitations fonctionnelles d'une personne ayant des contraintes sévères entraîneraient un coût additionnel pour le gouvernement du Québec de près de 500 millions de dollars par année.

L'application de la proposition du Comité consultatif exigerait une refonte en profondeur des systèmes québécois de la fiscalité et de la sécurité sociale. Il est important de souligner également que l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) mène des travaux concernant la compensation équitable et qu'il faudra attendre les résultats de ceux-ci avant d'aller plus loin.

Enfin, au global, les recommandations 2, 7 et 13 engendreraient des impacts négatifs majeurs au chapitre de l'incitation au travail et occasionneraient des coûts supplémentaires importants évalués à près de 2,3 milliards de dollars par année. Par ailleurs, l'application de ces recommandations entraînerait des problèmes de cohérence avec la Prime au travail et le Soutien aux enfants : tout changement aux barèmes d'aide sociale occasionnerait des problèmes d'harmonisation et engendrerait d'importants coûts.

4.3 Les solutions déjà appliquées

Les analyses réalisées depuis la mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010 ont démontré que les efforts du gouvernement étaient loin d'être vains. Les constats présentés dans l'état de situation dressé à la première partie ainsi qu'à la section 4.1 du présent rapport viennent également confirmer que les efforts sont faits dans le bon sens et qu'il y a lieu de les poursuivre. C'est pourquoi le gouvernement a choisi de reconduire la majorité des mesures du premier plan d'action.

Tout au long de l'élaboration du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015, les mesures proposées ont été discutées, analysées et remises en question afin de chercher les meilleures solutions en fonction des disponibilités budgétaires et financières. De plus et comme on l'a vu précédemment (section 1.1), les travaux du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ont nourri la réflexion du gouvernement. En cohérence avec certaines

recommandations de l'avis du CCLP portant sur les cibles de revenu et la prestation minimale, de nombreuses mesures ont été renforcées et mises en place dans le PSIS et contribuent à rehausser le revenu des personnes :

- **La pleine indexation de l'aide financière des programmes d'assistance sociale et du Soutien aux enfants**

  Comme on l'a vu précédemment, les situations de faible revenu ont des causes diverses sur lesquelles il est difficile d'agir. Un des leviers les plus importants pour prévenir et combattre la pauvreté demeure l'amélioration des revenus des personnes et des familles. C'est pourquoi l'ensemble des mesures du premier plan d'action qui ont agi sur l'amélioration du revenu des personnes bénéficiaires des programmes d'assistance sociale ont été reconduites dans le PSIS 2010-2015, notamment la pleine indexation annuelle des prestations des programmes d'aide financière de derniers recours et du Soutien aux enfants. En outre, le PSIS vient confirmer la pleine indexation annuelle en la rendant automatique par son inscription dans le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles.

- **La mise en œuvre du Crédit pour la solidarité**

  Dans le souci de limiter les effets de l'augmentation des taxes (tarifs d'électricité, impôts fonciers, etc.) sur les ménages moins nantis, le nouveau crédit d'impôt remboursable pour la solidarité a été mis en place dans le cadre du budget 2010-2011. Le Crédit pour la solidarité accordera un soutien annuel moyen de 500 $ par année (soit 174 $ de plus que les crédits d'impôt antérieurs) aux quelque 2,7 millions de ménages, dont 900 000 ménages dont le revenu disponible est inférieur aux seuils de revenu de la MPC. Ce nouveau crédit contribuera à réduire l'écart entre leur revenu disponible et 80 % du seuil recommandé par le CCLP.

- **L'élargissement de l'exemption des pensions alimentaires**

  Parmi les mesures déjà en place, certaines ont été bonifiées. Le PSIS prévoit une bonification dans le traitement des pensions alimentaires, dès avril 2011. Celle-ci consiste à exempter les revenus de pensions alimentaires dans le calcul des prestations d'aide financière de dernier recours à raison de 100 $ par mois pour chaque enfant (plutôt que 100 $ par famille). Cette nouvelle exemption sera possible grâce à un investissement additionnel annuel de l'ordre de 7,1 millions de dollars. On estime qu'environ 5 700 familles pourront bénéficier de cette exemption.

  Le Québec est actuellement la seule province du Canada à prévoir une exemption des revenus de pension alimentaire dans le cadre de ses programmes d'aide financière de dernier recours. Toutes les provinces et territoires canadiens, sans exception, considèrent la pension alimentaire comme un revenu et, à ce titre, comptabilisent chaque dollar de revenu aux fins de l'établissement de la prestation d'aide financière de dernier recours.

  Par ailleurs, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport harmonisera l'aide financière aux études en conséquence à compter de l'année scolaire 2011-2012.

- **L'emploi pour sortir de la pauvreté**

  L'emploi constitue le meilleur moyen d'aider les personnes à sortir de la pauvreté de façon durable. Les mesures relatives au travail, telle la Prime au travail – qui continuera d'être indexée annuellement –, tout comme le Supplément à la prime au travail accordé aux prestataires de longue durée à l'assistance sociale et la Prime au travail pour les personnes présentant des contraintes sévères à l'emploi, sans compter la révision annuelle du salaire minimum, ont été reconduites dans le cadre du PSIS 2010-2015.

  À la demande du gouvernement du Québec, le gouvernement fédéral a majoré, pour les personnes seules et les couples sans enfants, la Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT). Cette bonification significative vient hausser les revenus

de travail de 2009 par l'octroi d'une prestation pouvant atteindre 1 553 $ pour les personnes seules et 2 401 $ pour les couples sans enfant. Ajoutées à la Prime au travail, les hausses de revenu disponible pourront atteindre jusqu'à 3 200 $ pour les couples sans enfant et 2 000 $ pour les personnes seules.

De plus, le MESS continue de miser résolument sur la capacité des personnes à cheminer sur le plan socioprofessionnel en favorisant la contribution du plus grand nombre d'entre elles à la société ainsi qu'en encourageant leur intégration sociale et leur accession au marché du travail. Jusqu'à maintenant, trois programmes d'aide et d'accompagnement social (PAAS) ont été progressivement instaurés. Les PAAS doivent permettre à la participante ou au participant d'atteindre un niveau d'autonomie socioprofessionnelle favorisant sa transition vers une mesure active d'emploi dans la perspective d'accroître ses possibilités d'accéder au marché du travail. Ils leur fournissent une aide et un accompagnement structurés, destinés notamment à :

- développer leur autonomie;
- développer un projet socioprofessionnel;
- développer ou maintenir certaines habiletés, attitudes ou comportements favorables dans un contexte socioprofessionnel;
- rechercher des solutions permettant de résoudre des problèmes psychosociaux qui nuisent à leur cheminement socioprofessionnel ou de mieux composer avec ceux-ci;
- se préparer à participer à une mesure ou à un programme d'aide à l'emploi;
- se composer un réseau social de soutien.

- **Briser les silos et mieux soutenir les milieux locaux et régionaux**

  La création du comité interministériel pour une action concertée en milieu défavorisé découle de la demande du CCLP d'un meilleur arrimage et d'une cohésion accrue des ministères et organismes gouvernementaux tant au niveau national que régional et local. En outre, l'injection de 115 millions de dollars sur cinq ans au Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS), le développement d'Alliances pour la solidarité et la mise sur pied du Groupe des partenaires pour la solidarité répondent également à l'avis du CCLP intitulé *Améliorer la capacité d'agir des collectivités : miser sur un développement local intégré*.

- **Soutenir les personnes à risque de pauvreté persistante**

  Les mesures d'aide au logement tout comme le coffre à outils d'Emploi-Québec sont maintenant bien garnis pour appuyer les différentes clientèles (personnes immigrantes, personnes handicapées, autochtones et aînés), sans compter la mise en place du Fonds de soutien aux proches aidants, l'accès gratuit aux services de garde éducatifs pour les familles prestataires de l'aide financière de dernier recours, l'aide au transport collectif régional, etc.

En agissant sur les dépenses, d'autres mesures viennent en aide aux ménages à faible revenu sans être toutefois considérées dans le calcul du revenu disponible :

- **L'accès gratuit aux médicaments**

  Actuellement, plusieurs groupes de personnes assurées par le régime public sont exemptés du paiement de la prime. Il s'agit des personnes prestataires de l'aide financière de dernier recours détentrices d'un carnet de réclamation; des personnes de 65 ans ou plus qui reçoivent le Supplément de revenu garanti au taux de 94 % à 100 %; des enfants des assurés au régime public, s'ils ont moins de 18 ans ou s'ils sont aux études à temps plein, sans conjoint et domiciliés chez leurs parents jusqu'à 25 ans. Au total, près de un million de personnes bénéficient de la gratuité des médicaments. En outre, les personnes qui n'ont pas accès à l'exemption du paiement de la prime d'assurance-médicaments versent une

cotisation qui augmente en fonction du revenu. Cette prime tient donc compte de la situation des personnes à faible revenu.

- **L'aide au logement**

  La construction de logements communautaires se poursuivra par la mise en chantier de 3 000 nouveaux logements et générera des investissements de quelque 210 millions de dollars pour 2012-2013 et 2013-2014, sans compter la construction de 340 nouveaux logements au Nunavik d'ici 2015. Des budgets de l'ordre de 43,5 millions de dollars sont déjà prévus pour la poursuite des programmes d'adaptation de domicile et de logements adaptés pour aînés autonomes pour les exercices 2009-2010 et 2010-2011. Le Plan québécois des infrastructures prévoit des investissements importants afin d'assurer la pérennité du parc de HLM.

- **L'amélioration des conditions de vie**

  Depuis la mise en œuvre du PSIS 2010-2015, l'amélioration des conditions de vie des familles et des personnes en situation de faible revenu se poursuit par un éventail de mesures qui permettent d'agir sur différents déterminants de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Ce sont ici les mesures touchant le transport, l'éducation, les services sociaux et de santé ou ceux offerts à la petite enfance. Qu'elles visent l'amélioration des conditions de vie à court terme ou qu'elles soient préventives, ces mesures améliorent l'accès à des biens et services en vue d'accroître la qualité de vie des personnes et des familles en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ou à risque de l'être.

Avec des investissements de 7 milliards de dollars pour les cinq prochaines années, dont 1,3 milliard de nouveaux crédits et 70 mesures, le nouveau Plan d'action contribue à l'amélioration de la situation économique des Québécoises et des Québécois. Il réaffirme les valeurs de solidarité et mise plus que jamais sur l'effort concerté de l'ensemble de la société.

4.4 Pour aller encore plus loin…

L'expérience acquise au cours des six dernières années, les résultats obtenus ainsi que les constats présentés dans le cadre de l'étude des principales recommandations du CCLP mettent en lumière le chemin considérable parcouru depuis 2004, mais ils démontrent également qu'il faut poursuivre les efforts afin de consolider les acquis et amener le Québec encore plus loin.

On a vu à la section 4.1 que le revenu disponible, pour plusieurs types de ménage, rejoint la cible de 80 % du seuil de la MPC des municipalités de moins de 30 000 habitants pour le soutien financier minimal (recommandation 2) et la cible de 100 % de ce seuil pour 16 heures de travail au salaire minimum (recommandation 13) proposées par le CCLP. Dans le cas des personnes seules et des couples sans enfants aptes au travail, ces cibles demeurent un objectif à atteindre. Les moyens pour y parvenir restent toutefois à définir. En effet, l'analyse du CIRPÉE, qui met en lumière les effets négatifs sur la rétention au travail et l'impact financier des mesures proposées, incite à la prudence et démontre qu'il faut trouver d'autres solutions.

Tout en gardant à l'esprit que l'emploi constitue le meilleur moyen pour permettre aux personnes et aux familles de sortir de la pauvreté de façon permanente, il faut donc poursuivre l'amélioration de la situation économique des personnes seules et des couples sans enfants.

Mieux comprendre le phénomène du faible revenu chez les personnes seules

En ce qui concerne les personnes seules, les solutions ne sont pas simples et ne sont pas uniquement de nature économique. Par ailleurs, le groupe des personnes seules

en situation de pauvreté n'est pas homogène et, au cours des années, on a observé que certains sous-groupes rencontraient des situations particulières qui semblent représenter des obstacles à leur maintien ou à leur réintégration en emploi et qui affectent leur condition sociale. Par exemple, les personnes seules, principalement celles âgées de 45 ans et plus, demeurent malheureusement les plus à risque de pauvreté et d'exclusion persistante lorsqu'elles perdent leur emploi. À l'inverse, les jeunes sont en situation de pauvreté souvent de façon transitoire, étroitement liée à leur entrée sur le marché du travail. Il importe donc de mieux documenter et de cerner les besoins des divers sous-groupes afin de trouver les solutions les mieux adaptées pour faciliter leur inclusion sociale et contribuer à leur autonomie financière.

Les gains à retirer de l'occupation d'un emploi

Beaucoup d'efforts sont faits pour augmenter la capacité des personnes à s'intégrer ou à réintégrer le marché du travail. On constate toutefois que certaines composantes du régime de sécurité du revenu peuvent constituer un frein à ce processus. Par exemple, dans certains cas l'application d'exemptions de revenus de travail dans le cadre de l'aide financière de dernier recours n'incite pas à intégrer progressivement le marché du travail.

Il serait souhaitable de revoir les façons de rendre le travail plus avantageux et de mieux adapter le régime de sécurité du revenu aux nouvelles réalités socioéconomiques ainsi qu'aux changements apportés au cours des dernières années dans les divers programmes gouvernementaux dont les mécanismes fiscaux.

Concertation et régionalisation : des voies porteuses de solutions

Le PSIS est résolument tourné vers l'avenir et ce, particulièrement par son action rassembleuse et mobilisatrice. Le déploiement de l'intervention territoriale est en cours de développement. Considérant l'intérêt qu'elle suscite, on peut s'attendre à la mise en commun de solutions et d'expérimentations qui pourraient se révéler fort prometteuses. La mise en place du Groupe des partenaires pour la solidarité et la signature d'Alliances pour la solidarité dans chacune des régions du Québec permettront d'accroître l'efficacité et d'ajouter de la valeur aux actions entreprises non seulement par le gouvernement, mais aussi par un vaste ensemble de partenaires. En outre, ces initiatives favoriseront, dans un contexte où les ressources doivent plus que jamais être utilisées avec efficience, la mise en commun des ressources, des idées et des objectifs de tous les partenaires concernés.

Le maintien des protections publiques

En plus des transferts gouvernementaux dirigés vers les personnes en situation de pauvreté[32], un ensemble de services publics universels ou ciblés (non comptabilisés dans le calcul du revenu disponible) permet d'assurer le filet de protection économique et sociale. Ainsi, la contribution estimée du ministère de la Santé et des Services sociaux pour les personnes en situation de pauvreté en 2008-2009 s'élève à 2,9 milliards de dollars. De ce montant, les services pharmaceutiques et dentaires spécifiques pour les prestataires d'aide financière de dernier recours totalisent, à eux seuls, plus de 700 millions de dollars. Quant aux services sociaux, il s'agit d'un montant de plus de 1,2 milliard de dollars, dont quelque 840 millions de dollars pour les jeunes en difficulté (notamment, les centres de réadaptation).

De même, le gouvernement a consenti plus de 1,3 milliard de dollars depuis 2003 pour que soient créés 30 000 logements sociaux, communautaires ou abordables dans le

[32] En 2008-2009, les dépenses pour l'aide financière de dernier recours se sont élevées à 2,7 milliards de dollars. Ce montant est essentiellement constitué des sommes versées aux prestataires de l'aide sociale et à ceux et celles de la solidarité sociale. Au cours de cette même année 2008-2009, les déboursés pour les différentes mesures d'emploi (liées aux individus seulement, excluant donc les services aux entreprises) menées par Emploi-Québec pour lutter contre la pauvreté se sont élevées à plus de 750 millions de dollars.

cadre des programmes AccèsLogis Québec et Logement abordable Québec. Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et ses partenaires investissent aussi dans plusieurs programmes et services destinés à favoriser la réussite scolaire et donc à prévenir la pauvreté. On estime ces montants à près de 250 millions de dollars sur une base annuelle. Le nouveau Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale présente un relevé de l'ensemble de ces investissements.

Meilleure prise en compte de l'aide gouvernementale dans le calcul de la MPC

Bien qu'elle ait un effet sur le pouvoir d'achat d'un grand nombre de ménages, l'aide gouvernementale offerte sous différentes formes de services agissant sur les dépenses des personnes et des familles, dont notamment l'aide au logement (HLM), l'accès gratuit aux médicaments, le carnet de réclamation, n'est jamais prise en compte dans le calcul de la mesure de faible revenu. Des représentations seront faites auprès de RHDCC et de Statistique Canada afin que la MPC puisse mieux capter les effets (financiers et non financiers) de ces programmes gouvernementaux et ainsi mieux apprécier l'ensemble des interventions gouvernementales auprès des personnes à faible revenu.

Continuer d'agir aussi sur les dépenses

En somme, pour améliorer la situation économique des personnes dans le besoin, le gouvernement continuera d'agir non seulement sur leur revenu, mais aussi sur leurs dépenses. L'avis du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale portant sur les cibles de revenus formule d'ailleurs quelques recommandations pour alléger les dépenses, notamment en matière de logement.

Bien que la proportion du nombre de ménages éprouvant des besoins impérieux en matière de logement tende à diminuer, celui-ci constitue, pour les ménages à faible revenu au Québec, l'élément majeur de leurs dépenses annuelles. De fait, chez certains ménages en situation de pauvreté, c'est parfois plus de la moitié des revenus qui est utilisée pour le paiement du loyer. Il importe donc de poursuivre les investissements en matière d'aide au logement en apportant notamment une attention particulière aux personnes seules et aux couples sans enfants.

Conclusion

La société québécoise a toujours été soucieuse d'assurer un niveau de vie décent à ses citoyennes et à ses citoyens les moins nantis. La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 2002, est venue confirmer et concrétiser cette volonté de l'ensemble de la société québécoise de tendre vers un Québec sans pauvreté.

La Loi contient un certain nombre d'exigences quant au suivi des actions menées et des résultats obtenus, notamment en ce qui concerne l'amélioration du revenu des personnes et des familles. Le présent rapport donne suite à l'une de ces exigences inscrites à l'article 60, qui prévoit de soumettre au gouvernement un état de la situation sur les actions menées dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et les résultats obtenus, ainsi qu'un rapport et des recommandations portant sur les matières[33] visées à l'article 59 de la Loi.

Après avoir dressé le bilan des résultats du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010, ce rapport démontre clairement que des progrès considérables ont découlé des actions gouvernementales entreprises depuis la mise en place de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les résultats présentés dans les deux premiers chapitres en font foi. Très succinctement, on peut en rappeler quelques-uns. D'abord, le taux de faible revenu selon la MPC a chuté de 11,3 % en 2000 à 8,2 % en 2007 pour se situer à 9,5 % en 2008. En ce qui concerne les programmes d'assistance sociale, le nombre de prestataires a diminué de façon notable, soit 46 017 personnes (-8,5 %) de moins entre les mois de mars 2003 et mars 2010. Pour sa part, le nombre d'enfants dont les parents sont prestataires des programmes d'assistance sociale a diminué de 17,6 %. Le filet social québécois a aussi contribué à limiter les effets de la récession. Au Québec, le nombre de prestataires a augmenté de 0,8 % entre avril 2008 et mars 2010, alors que cette hausse a été de 16,7 % en Ontario et de 29,2 % en Alberta. Aussi, n'eût été du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui a contribué à hausser le revenu disponible des personnes à faible revenu, environ 147 000 personnes de plus se seraient retrouvées sous les seuils de faible revenu selon la mesure du panier de consommation en 2005. Pour l'année 2006, ce sont environ 119 000 hommes et femmes de plus qui auraient été sous les seuils de faible revenu sans les mesures du Plan d'action[34]. De plus, la situation économique de plusieurs types d'unités familiales s'est beaucoup améliorée. Aussi, il est important de rappeler qu'au cours des dernières années, l'action gouvernementale en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a été particulièrement efficace pour les familles. Leur revenu disponible s'est amélioré de 25 % à 40 %. C'est particulièrement le cas des familles monoparentales et des familles biparentales, qui ont davantage bénéficié des mesures de soutien du revenu mises en place.

La deuxième partie du rapport donne suite à l'avis et aux recommandations du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale portant sur des cibles de revenu et sur les moyens pour les atteindre, et sur une prestation minimale versée dans le cadre d'un programme d'aide financière de dernier recours. Même si les seuils proposés demeurent des cibles à atteindre, un examen approfondi des moyens suggérés par le CCLP démontre que leur application non seulement entraînerait un coût additionnel estimé à 2,3 milliards de dollars par année pour le gouvernement du Québec, mais aussi, qu'elle aurait des incidences importantes sur la participation au marché du travail par une réduction significative du nombre d'heures travaillées. Il serait profitable de réexaminer les moyens de parvenir à ces cibles pour tous les ménages prestataires, avec la préoccupation de répondre à la diversité des besoins tout en

---

33 Soit sur les cibles de revenu et les moyens pour les atteindre afin d'améliorer la situation économique des personnes et des familles en situation de pauvreté et sur la prestation minimale versée en vertu de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles.

34 Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale*, Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : Bilan de la cinquième année*, 2010, p. 37.

maintenant l'objectif de rendre le travail plus attrayant et ce, en tenant compte aussi des ressources disponibles.

Le Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 annoncé en juin 2010 apporte déjà diverses réponses aux recommandations formulées par le CCLP. Comme le gouvernement ne peut pas agir seul, la mobilisation et la concertation des partenaires permettront de dynamiser et de mieux coordonner l'action aux niveaux local et régional, et devraient rassembler le potentiel des acteurs locaux pour mieux contribuer à l'amélioration des conditions de vie particulières à chaque région.

En outre, la situation des personnes seules à faible revenu est préoccupante. Il faut donc se concentrer sur le développement de mesures qui les aideront à améliorer leurs conditions de vie et leur revenu disponible en maintenant l'incitation à travailler. Avec le défi démographique que le Québec affronte, l'emploi demeure plus que jamais le moyen privilégié pour assurer la sécurité économique et l'inclusion sociale de toutes et de tous. En ce sens, les mesures telles que le Crédit pour la solidarité au Québec et la PFRT au fédéral constituent des outils intéressants. Le défi est de s'assurer que les mesures de sécurité sociale sont cohérentes et complémentaires. Il exige de revoir l'ensemble des actions dans une perspective globale incluant l'ensemble des politiques fiscales et sociales.

En maintenant le cap et en réaffirmant que l'emploi demeure la première solution pour assurer la sécurité économique et l'inclusion sociale des personnes, le Québec pourra compter d'ici 2013 au nombre des nations industrialisées qui comptent le moins de personnes pauvres.

ANNEXE A

LEXIQUE RELATIF AUX PROGRAMMES D'ASSISTANCE SOCIALE

Tout au long de ce rapport, le vocabulaire administratif utilisé renvoie aux différents programmes gouvernementaux destinés à la clientèle des programmes d'assistance sociale. Le court lexique ci-dessous facilitera la compréhension des lectrices et des lecteurs.

Adulte

Personne qui ne dépend pas d'un parent pour sa subsistance ou personne mineure qui a la charge d'un enfant, qui est mariée ou a déjà été mariée, ou qui a obtenu une pleine émancipation par le tribunal.

Clientèle

Personne qui est bénéficiaire des programmes d'assistance sociale.

Enfant à charge

Personne qui ne doit pas être le parent d'un enfant à sa charge et qui doit dépendre, pour sa subsistance, soit d'un parent, soit d'un adulte qui en a la garde en vertu du jugement d'un tribunal. C'est une personne mineure, non mariée ou qui ne l'a jamais été, ou encore, c'est une personne majeure qui fréquente un établissement scolaire et qui n'a pas de conjoint ou n'a jamais été mariée. Sont dénombrés ici les enfants présents dans les ménages prestataires des programmes d'aide financière de dernier recours.

Ménage

Appellation générale désignant un adulte seul ou une famille avec ou sans enfants. Seuls les ménages ayant reçu, au cours du mois, une aide financière de dernier recours sont dénombrés.

Prestataire

Personne dont les frais de subsistance sont assurés par l'aide financière de dernier recours. Par exemple, un couple avec trois enfants à charge représente cinq prestataires.

Programme Alternative jeunesse

Programme visant, sur une base volontaire, à soutenir les jeunes adultes âgés de moins de 25 ans qui requièrent une aide financière pour assurer leur subsistance afin de les encourager à réaliser des activités leur permettant d'acquérir ou de recouvrer leur autonomie personnelle, sociale et professionnelle.

Programmes d'aide financière de dernier recours

Appellation générique qui permet de parler à la fois du Programme d'aide sociale et du Programme de solidarité sociale.

Programme d'aide sociale

Programme visant à accorder une aide financière de dernier recours aux personnes qui ne présentent pas de contraintes sévères à l'emploi. Il vise aussi à les encourager à exercer des activités favorisant leur intégration en emploi ou leur participation sociale et communautaire.

Programmes d'assistance sociale

Appellation générique qui permet de parler à la fois du Programme d'aide sociale, du Programme de solidarité sociale et du Programme Alternative jeunesse, lequel est implanté depuis le 1er avril 2007.

Programme de solidarité sociale

Programme visant à accorder une aide financière de dernier recours aux personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi ainsi qu'à leur conjoint. Ce programme vise également à favoriser l'inclusion et la participation sociale de ces personnes de même que leur contribution active à la société, avec le soutien et l'accompagnement qu'elles requièrent.

ANNEXE B

RECOMMANDATIONS DU CCLP

Recommandation 1

Le Comité consultatif recommande au gouvernement que les montants du soutien financier minimal soient déterminés en fonction des revenus disponibles requis pour couvrir les besoins de base établis par la Mesure du panier de consommation (MPC). Plus spécifiquement, il recommande que le seuil de référence utilisé soit celui fixé pour les municipalités québécoises de moins de 30 000 habitants.

Recommandation 2

Le Comité consultatif recommande au gouvernement que, dans une première étape, le soutien financier minimal s'établisse de manière à garantir 80 % du seuil de revenu disponible de référence de la MPC et que ce soutien soit indexé du coût de l'augmentation annuelle du panier minimal qui a servi de base au choix de ce pourcentage.

Recommandation 3

Le Comité consultatif recommande au gouvernement de mettre en place un régime intégré de soutien du revenu aux personnes et aux familles permettant d'assurer à tous les ménages québécois, sous la forme d'un crédit d'impôt remboursable, le soutien financier minimal défini auparavant, en tenant compte de leurs revenus.

Recommandation 4

Le Comité consultatif recommande au gouvernement la création d'un fonds d'indemnisation destiné à couvrir les pertes des personnes en situation de pauvreté en cas de sinistre et à répondre ainsi au besoin d'assurance habitation.

Recommandation 5

Le Comité consultatif recommande au gouvernement de poursuivre et d'accélérer les efforts entrepris en matière de développement de logements abordables, de logements sociaux et coopératifs ainsi que de programmes de soutien à la rénovation destinés aux personnes à faible revenu, particulièrement en matière d'efficacité énergétique.

Recommandation 6

Le Comité consultatif recommande au gouvernement que la part des parents pour les frais de garde dans les centres de la petite enfance, dans le cas de toutes les familles qui peuvent recourir aux services de garde, soit prise en compte dans le soutien financier minimal.

Recommandation 7

Le Comité consultatif recommande au gouvernement d'abolir le régime différencié d'aide de dernier recours pour les personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi. Il recommande aussi de compenser les déficiences fonctionnelles majeures et les troubles graves de santé mentale par des crédits d'impôt remboursables équivalant aux besoins supplémentaires générés par ces contraintes.

Recommandation 8

Pour tenir compte de la réalité et des besoins spécifiques des jeunes, le Comité consultatif recommande au gouvernement la mise en place de mesures particulières d'aide et d'accompagnement accessibles aux jeunes à partir de 14 ans. Ces mesures viseraient la qualification des jeunes et leur insertion socioprofessionnelle et citoyenne dans le respect de leurs aspirations et la reconnaissance de leur potentiel.

Pour les jeunes âgés de 18 ans et plus, la participation donnera droit à un soutien financier adapté. Une aide financière pourrait exceptionnellement être accordée à des jeunes âgés de moins de 18 ans lorsque requise pour favoriser leur insertion.

Recommandation 9

Le Comité consultatif recommande au gouvernement d'apporter les changements suivants dans les programmes mis en place en vertu de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles :

- Abolir le premier test d'avoirs liquides, qui fait en sorte qu'une personne à l'arrivée à l'aide a le droit de posséder moins d'avoirs liquides qu'en cours d'aide.
- Élargir l'accès au programme destiné aux travailleurs licenciés collectivement aux autres personnes qui sont dans des situations similaires.
- Développer des mesures favorisant la mise en œuvre effective de l'article 60 de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles.

Recommandation 10

Le Comité consultatif recommande au gouvernement de :

- Développer des mesures intégrées d'aide à l'emploi de très longue durée pour les personnes fortement éloignées du marché du travail.
- Verser une allocation similaire à l'allocation d'aide à l'emploi aux personnes qui s'engagent dans des actions menées dans le cadre de stratégies locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Recommandation 11

Le Comité consultatif recommande au gouvernement que le régime intégré de soutien aux personnes et aux familles soit défini de manière à corriger les situations où les gains de travail sont complètement déduits du soutien financier et à faire en sorte qu'au total, chaque dollar gagné procure une amélioration nette du revenu disponible.

Recommandation 12

Le Comité consultatif recommande que le gouvernement procède au réexamen de l'ensemble de sa fiscalité de manière à ce que l'augmentation de l'effort de travail des personnes et l'amélioration de leurs compétences soient pleinement reconnues dans leur revenu disponible.

Recommandation 13

Le Comité consultatif recommande au gouvernement que les personnes, dont les revenus de travail équivalent à 16 heures par semaine, en moyenne, au salaire minimum, aient accès à un revenu disponible au moins égal au seuil de référence proposé, soit la Mesure du panier de consommation pour les municipalités de moins de 30 000 habitants.

Recommandation 14

Le Comité consultatif recommande au gouvernement d'apporter les modifications requises aux normes minimales de travail, en plus de poursuivre l'augmentation du salaire minimum, afin d'éviter la multiplication des formes de travail atypiques qui maintiennent les travailleuses et les travailleurs dans la pauvreté.

Emploi
et Solidarité sociale
Québec