



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire de la CSN
sur le projet de loi n° 57

Loi sur l'aide aux personnes et aux familles

Ce n'est pas la loi qu'il nous faut

présenté à la
Commission des affaires sociales

Septembre 2004

Table des matières

Introduction	3
1. Un projet de loi incohérent et bâclé.....	5
2. Autres lacunes du projet de loi n° 57.....	9
3. Une proposition en deux temps.....	13
Conclusion	15
Annexe.....	17

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) représente près de 280 000 salariés-
es oeuvrant dans tous les secteurs d'activité au Québec. Considérant que la promotion
des droits économiques et sociaux ne se limite pas à la négociation collective ou à
l'action syndicale sur les lieux du travail, elle a été associée de près au vaste
mouvement qui, depuis une dizaine d'années en territoire québécois, revendique des
politiques et des mesures coordonnées pour lutter efficacement contre la pauvreté. À
ce titre, la CSN est membre depuis sa création du Collectif pour un Québec sans
pauvreté. Elle a participé activement aux travaux de cette coalition et à l'importante
mobilisation qui a conduit à l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et
l'exclusion sociale* en décembre 2002. D'ailleurs, la CSN est intervenue à l'époque
devant la Commission des affaires sociales afin d'appuyer l'adoption de cette loi à peu
près sans précédent dans le monde.

La loi adoptée faisait obligation au gouvernement de déposer un plan d'action
exposant comment il entend mettre en œuvre les obligations qui lui sont faites par la
loi. Selon les dispositions de cette loi, le plan d'action aurait dû être rendu public en
mai 2003. Mais il aura fallu attendre jusqu'au printemps 2004 afin de connaître les
intentions du gouvernement libéral.

Annoncé en avril dernier, ce premier *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale* comprend à la fois des mesures qui font suite
à la loi et d'autres qui s'en éloignent passablement. Sans en faire une analyse
exhaustive, mentionnons particulièrement, comme mesures positives, la disparition
de l'obligation faite aux prestataires de la sécurité du revenu de participer à des
programmes d'employabilité (mesures actives) et l'abolition des pénalités rattachées à
cette obligation ; la mise en place de deux mesures intégrées au régime fiscal, le
soutien aux enfants et la prime au travail, lesquelles favoriseront les familles à faible
revenu. Toutefois, afin d'empêcher que la prime au travail encourage le maintien de
conditions de travail déplorables, il aurait fallu que cette mesure soit accompagnée
d'un rehaussement significatif du salaire minimum et d'une formule d'indexation
automatique qui tienne compte à la fois de l'inflation et de l'évolution des salaires
payés au Québec. Autres aspects très négatifs de ce plan d'action : l'absence de cible
visant la couverture des besoins essentiels et la non-indexation complète des
prestations de la sécurité du revenu pour les personnes jugées aptes au travail. En
réalité, le plan d'action ne comporte aucune mesure concrète visant à améliorer ou

même à stabiliser la situation des plus pauvres parmi les pauvres : les personnes seules, sans enfant, aptes au travail et sans revenu de travail. La CSN déplore également l'absence de mesures de protection visant les salariés-es à statut précaire dont le nombre est en augmentation constante et qui se retrouvent trop souvent, à cause de cette précarité, en situation de pauvreté. De plus, la CSN dénonce le non-respect des engagements du Parti libéral du Québec de revenir à la gratuité des médicaments pour les prestataires de l'aide sociale et pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti. Le plan d'action met l'accent sur des incitatifs pour que les prestataires de la sécurité du revenu s'inscrivent dans des programmes de formation ou d'insertion en emploi. Mais, en contradiction flagrante avec cette orientation, le gouvernement libéral a sabré, lors de son dernier budget, dans les ressources d'Emploi-Québec. Comme le soulignait le Collectif pour un Québec sans pauvreté, le plan d'action gouvernemental nous propose « des pas en avant, en arrière, de côté ». Nous aurions voulu un plan d'action plus cohérent, plus décisif, mieux articulé aux dispositions de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, laquelle a été votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale.

L'entrée en vigueur de cette dernière loi comme le plan d'action qui allait suivre supposaient des ajustements ou des amendements à l'actuelle *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*. Mais en lieu et place de ces modifications, le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille déposait à l'Assemblée nationale, en juin dernier, le projet de loi n° 57, *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, destiné à remplacer l'actuelle loi sur le soutien du revenu.

Ce nouveau projet de loi n'était ni prévu ni attendu. Il n'a fait l'objet d'aucune consultation préalable auprès des groupes et organismes concernés. Il propose une reformulation et une réorganisation souvent confuses des dispositions législatives actuelles et renvoie plusieurs questions majeures au pouvoir discrétionnaire du ministre ou à la réglementation. Le présent mémoire porte sur ce projet de loi. Il en analyse les principales lacunes et, à l'instar du Collectif pour un Québec sans pauvreté, la CSN demande au ministre responsable et au gouvernement de refaire leur devoir et, conséquemment, de surseoir à l'adoption d'une nouvelle loi sur l'aide sociale. À court terme, la CSN demande que des modifications soient apportées à l'actuelle *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* et qu'une démarche soit engagée avec la participation des groupes et organismes et des personnes concernées en vue d'en arriver à une nouvelle loi sur l'aide sociale fondée sur les droits et conforme à l'objectif de lutter réellement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

1. Un projet de loi incohérent et bâclé

Il n'est pas inutile de rappeler ici quelques dispositions de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* qui auraient dû inspirer la démarche du gouvernement du Québec en vue de réviser la loi sur le soutien du revenu. La loi adoptée en décembre 2002 énonce dans son préambule que la pauvreté et l'exclusion sociale portent atteinte aux droits et au respect de la dignité humaine reconnus par la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*. Contrairement à des préjugés trop répandus, elle reconnaît que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation et que cette transformation est liée au développement social, culturel et économique de toute la collectivité. Il est énoncé plus loin que les actions prises pour lutter contre la pauvreté, afin de susciter l'engagement de l'ensemble de la société, doivent permettre la mobilisation d'intervenant-es représentatifs de la collectivité québécoise et favoriser la participation citoyenne, particulièrement celle des personnes en situation de pauvreté et des organismes qui les représentent. Dans cette logique, la loi institue un Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale composé notamment de cinq personnes provenant d'organismes ou de groupes représentatifs en matière de lutte contre la pauvreté dont au moins trois sont des personnes en situation de pauvreté. Ce comité consultatif a notamment comme fonction de conseiller le ministre responsable. Malheureusement, vingt mois après l'adoption de ces dispositions, ce comité consultatif n'a pas encore vu le jour.

Nous reprochons au ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille d'avoir fait fi de ces dispositions et des objectifs de participation citoyenne qui les sous-tendent et de présenter de manière précipitée une nouvelle *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* sans avoir tenté d'associer dans cette démarche les groupes et les personnes concernés.

Qui plus est, le projet de loi n° 57 reprend une disposition de la loi présentement en vigueur et prévoit que le ministre doit vérifier le degré de satisfaction des personnes et des familles qui ont bénéficié des mesures, programmes ou services qu'il offre et doit tenir compte de leurs avis et observations (article 34). Si le ministre avait suivi ces dispositions, on ne se retrouverait pas aujourd'hui devant un tel projet de loi. Par ailleurs, ce projet aura des incidences sur l'offre de service d'Emploi-Québec. Dans les dispositions en vigueur actuellement, il est prévu que le ministre doit exercer ses responsabilités en tenant compte des fonctions et attributions dévolues à la Commission des partenaires du marché du travail et aux Conseils régionaux des partenaires du

marché du travail ; il est prévu en outre que la mise en œuvre et la gestion des mesures et programmes dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi sont confiées à Emploi-Québec. Or, non seulement ces dispositions ne se retrouvent plus dans le projet de loi n° 57, mais en aucun cas la Commission des partenaires du marché du travail ou les conseils régionaux ont pu discuter ou même ont été saisis des intentions du ministre. Nous l'avons déjà dit à la CSN, cette façon de faire unilatérale ne favorise pas le débat démocratique ni l'adaptation des politiques publiques à des situations parfois fort complexes et suscite la méfiance vis-à-vis les décisions gouvernementales.

Cette démarche derrière des portes closes, qui n'est pas conforme à l'esprit des dispositions votées par l'Assemblée nationale, suffirait pour demander au gouvernement de surseoir à l'adoption d'une nouvelle loi sur l'aide sociale. Mais il y a plus. Le projet de loi n° 57 chambarde les dispositions actuelles sans que ces changements soient toujours compréhensibles ou que lesdites dispositions gagnent en clarification et simplification. Il accentue les pouvoirs discrétionnaires du ministre et renvoie plusieurs questions majeures au projet de règlements qu'il aurait fallu connaître pour mieux juger de la portée réelle du projet de loi. Certes ce projet de loi abolit les pénalités pour défaut de participation à des mesures de formation ou d'insertion en emploi, ce qui correspond à une revendication insistante de plusieurs groupes sociaux. Mais il entretient en même temps les préjugés à l'endroit des prestataires aptes au travail puisque le plan d'action nous annonce que, contrairement à ceux qui connaissent des contraintes sévères à l'emploi, leur niveau de prestation fixé par la réglementation continuera de s'éroder compte tenu de la hausse du coût de la vie. Le ministre responsable prétend que l'indexation partielle sera compensée par la hausse de la prime à la participation aux mesures actives annoncée dans son plan d'action. Pourtant, dans le projet de loi n° 57, le ministre n'a aucune obligation de rendre ces mesures accessibles. Ainsi les prestataires aptes au travail, particulièrement les personnes seules, continueront de s'appauvrir comme si on les punissait d'être dans cette situation.

En réalité, le projet de loi n° 57 introduit des modifications au régime d'aide sociale qui nous ramèneraient à des régimes particuliers semblables à ceux qui existaient avant la première loi sur l'aide sociale de 1969. Ainsi, on scinde le programme d'assistance-emploi en deux programmes distincts : le programme d'aide sociale pour les personnes sans contraintes sévères à l'emploi et le programme de solidarité sociale pour les personnes avec contraintes sévères à l'emploi. On ouvre ainsi plus grande la porte à

des différences de traitement selon les catégories de prestataires plutôt que de viser la couverture des besoins essentiels quelle que soit la condition des personnes, ce que devrait assurer l'aide de dernier recours. Le projet de loi remplace aussi l'actuel programme de Solidarité jeunesse par le programme d'Alternative jeunesse s'adressant aux jeunes adultes. Bien que, contrairement à celui qui existe actuellement, le programme proposé soit accessible sur une base volontaire, il place les jeunes qui y participeront dans une zone de non-droit, incluant l'absence du droit de recours, et les soustrait aux règles de la sécurité du revenu pour les placer sous le pouvoir discrétionnaire du ministre responsable. De plus, le projet de loi ouvre un nouveau chapitre portant sur des programmes spécifiques sans droit ni recours et relevant encore une fois du pouvoir discrétionnaire du ministre.

À la CSN, nous souscrivons au constat du Collectif pour un Québec sans pauvreté dans son analyse du projet de loi n° 57, qui dit ceci : « Comme on le sait bien, quand s'instaurent des régimes à plusieurs poids plusieurs mesures, on ouvre en même temps la porte à désagréger davantage les protections sociales et les solidarités autour de ces protections. La voie vers une vraie transformation sociale en direction d'un Québec sans pauvreté aurait plutôt conduit à l'affirmation encore plus grande d'un régime universel ... fondé sur le droit à un revenu décent et à la couverture des besoins essentiels ».¹

¹ Collectif pour un Québec sans pauvreté, *Comparaison entre le projet de loi n° 57, Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, et la Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*, 30 juin 2004. Disponible sur le site Internet du Collectif à : <http://www.pauvrete.qc.ca/>

2. Autres lacunes du projet de loi n° 57

Outre ce qui vient d'être dit, il vaut la peine de souligner d'autres lacunes, imprécisions ou incongruités que comporte le projet de loi n° 57. Sans faire une analyse de ce projet de loi article par article, mentionnons les points suivants :

- La *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* stipule à l'article 15 que des modifications doivent être apportées au Programme d'assistance-emploi afin notamment : « d'introduire le principe d'une prestation minimale, soit un seuil en deçà duquel une prestation ne peut être réduite en raison de l'application des sanctions administratives, de la compensation et du cumul de celles-ci ». Le projet de loi n° 57 abolit effectivement les pénalités s'appliquant pour non-participation à des mesures de formation ou d'insertion en emploi. Mais il maintient les mesures visant à recouvrer les montants versés suite à une erreur administrative, ce qui ne semble pas conforme à cette disposition de l'article 15. Surtout, le projet de loi réintroduit une disposition permettant la saisie d'une partie de la prestation pour défaut de paiement du loyer à un propriétaire à la suite d'une ordonnance de la Régie du logement (article 53). La Commission des droits de la personne et de la jeunesse avait déjà critiqué une telle disposition qui « ouvre une brèche dans le principe d'incessibilité des prestations, principe qui est toujours apparu comme la contrepartie du caractère minimal des allocations versées ». Notons en passant que, selon une étude de l'INRS publiée en 2002, les mauvaises créances des propriétaires ne représentent que 1,2 % de leurs revenus globaux et que ces pertes sont déductibles d'impôt.² Devant le tollé qu'a provoqué cette disposition dans son projet de loi, le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille a semblé vouloir battre en retraite sur cette question. Ceci démontre, à tout le moins, comment ce projet de loi a été bâclé.
- À l'article 15 de la loi votée en décembre 2002, il est aussi prévu que des modifications doivent être apportées au Programme d'assistance-emploi afin de permettre aux adultes et aux familles de posséder des biens et des avoirs liquides d'une valeur supérieure à celle permise actuellement. On sait que les dispositions actuelles obligent dans bien des cas les demandeurs à se départir de leurs biens (maison, épargne retraite, etc.) avant d'avoir droit aux prestations du Programme d'assistance-emploi. Or, il n'y a rien dans le projet de loi qui annonce une révision de ces dispositions pour les prestataires du nouveau Programme d'aide sociale

² Voir Sonia Côté, *Le Quotidien*, Les pauvres paieront encore, 26 juin 2004.

(article 46) alors qu'il est prévu que les prestataires du Programme de solidarité sociale pourraient se voir appliquer des règles assouplies concernant notamment la possession de biens, de sommes versées dans un régime de retraite ou d'actifs reçus par succession (article 64). Comme dans le cas de l'indexation des prestations, cette différence de traitement laisse supposer que des catégories de prestataires sont plus méritantes que d'autres. Le plan d'action annoncé en avril dernier prévoyait assouplir les règles de comptabilisation des actifs dans le cadre de l'actuel Programme d'assistance-emploi. Mais les règles envisagées ne sont toujours pas connues.

- Le même article 15 prévoit des modifications au Programme d'assistance-emploi afin d'exclure un montant provenant des revenus de pension alimentaire pour enfants. Il n'y a aucune disposition dans le projet de loi qui donne suite à cette prescription. Cependant, le plan d'action dévoilé en avril dernier prévoit que les revenus de pension alimentaire pour enfants seront exemptés du calcul de la prestation pour un montant maximum de cent dollars (100 \$) par mois, par ménage, pour toutes les familles ayant des enfants à charge, et ce, quel que soit le nombre d'enfants. En même temps, le ministre responsable nous annonce qu'un comité interministériel sera constitué afin d'analyser, d'ici mars 2005, le traitement des revenus de pension alimentaire dans l'ensemble des programmes gouvernementaux. Les règles dans le cadre du nouveau régime de sécurité du revenu prendront en compte les conclusions de cet exercice. À quand la réglementation sur cette question ?
- Autre point important à relever : la loi présentement en vigueur prévoit que la prestation de base à l'assistance-emploi est augmentée d'une allocation pour contrainte temporaire à l'emploi lorsque le prestataire est âgé de 55 ans ou plus et en fait la demande. Le projet de loi n° 57 modifie cette disposition en stipulant que cette allocation sera versée lorsque que la personne atteint l'âge fixé par règlement et en fait la demande (article 44). Encore là, le règlement n'est pas connu. Mais, avec cette modification, on comprend que le gouvernement veut se donner les moyens de faire pression sur les travailleuses et les travailleurs âgés qui ont perdu leur emploi afin de les obliger à demeurer sur le marché du travail. Ce changement nous apparaît un recul inacceptable. Il laisse supposer que ces personnes abusent du système et qu'elles opteront pour l'aide de dernier recours à la possibilité d'un nouvel emploi. Nous sommes pourtant bien placés, à la CSN, pour connaître le drame que vivent plusieurs de ces salariées-es qui, après vingt-cinq ou trente ans de

loyaux services chez un employeur, se trouvent en mise à pied pour cause de restructuration économique, sans réelle possibilité de se trouver un autre emploi convenable dans leur localité ou région.

- Nous avons déjà évoqué que le projet de loi élimine les références à la Commission des partenaires du marché du travail et aux Conseils régionaux des partenaires du marché du travail qu'on trouve dans les dispositions présentement en vigueur. Il biffe également l'alinéa prévoyant que la mise en œuvre et la gestion des mesures et programmes dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi sont confiées à Emploi-Québec (article 12 de la loi actuelle). Pourquoi ? Est-ce que le gouvernement projette de diminuer le rôle que joue présentement Emploi-Québec ? Il faut que le ministre responsable explique clairement les intentions de son gouvernement à ce sujet. Par ailleurs, la loi actuelle sur le soutien du revenu prévoit que l'intégration au marché du travail doit viser des emplois convenables. Il est spécifié qu'un emploi n'est pas convenable « s'il s'agit, notamment : 1) d'un emploi inoccupé du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit de travail ; 2) d'un emploi qui ne respecte pas les conditions minimales de travail énoncées à la *Loi sur les normes minimales de travail* ; 3) d'un emploi assujéti à des pratiques de l'employeur qui sont contraires à l'ordre public ; 4) d'un emploi dont les conditions de travail excessives et difficiles sont susceptibles de mettre en danger la santé et la sécurité de l'adulte ; 5) d'un emploi qui exige l'accomplissement de tâches ou un nombre d'heures de travail nettement supérieurs aux attentes prévisibles pour un tel emploi ; 6) d'un emploi dont les conditions de travail sont susceptibles de porter atteinte à l'intégrité de l'adulte » (article 48 de la loi actuelle). Nous sommes surpris que ces dispositions ne se retrouvent plus dans le projet de loi n° 57. Même si ce projet de loi abolit les pénalités pour refus de participer à des mesures d'intégration en emploi, il nous semble que ces mesures et les incitatifs qui s'y rattachent doivent tout de même viser des emplois convenables. C'est un minimum !
- Un autre point mérite d'être souligné, lequel illustre bien la philosophie sur laquelle repose ce projet de loi. Bien que La *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* reconnaisse que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation, le projet de loi énonce que les mesures, programmes et services mis en œuvre en vertu de cette nouvelle loi sont établis afin d'accompagner les personnes dans leurs démarches vers l'atteinte de leur autonomie, « celles-ci devant être les premières à agir pour transformer leur situation et celles des membres de leur famille »

(article 2)³. On passe ainsi d'une reconnaissance de fait à l'énoncé d'une obligation, ce qui est un détournement de sens inacceptable. Ceci explique peut-être pourquoi, dans son approche, le projet de loi laisse supposer qu'il y a des bons et des mauvais pauvres ou qu'il y a des catégories de prestataires plus méritantes que d'autres.

³ Le souligné est de nous.

3. Une proposition en deux temps

Les constats qui précèdent nous amènent à conclure, à la CSN, que le projet de loi n° 57 n'est pas la loi qu'il nous faut. Ce projet est mal ficelé ; il est surtout incohérent, mal articulé avec les prescriptions de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* votée en décembre 2002. Il y a près de 400 000 adultes au Québec qui dépendent de l'aide sociale ou de dernier recours pour leur survie et celle de leur famille. On ne peut se permettre de bâcler la révision de l'ensemble des dispositions législatives définissant les droits et les modalités de cette aide. C'est pourquoi la CSN demande, à l'instar d'autres groupes sociaux, que le ministre responsable retire son projet de loi.

Plutôt que d'adopter dans la précipitation une nouvelle *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, la CSN demande, dans un premier temps, que des modifications soient apportées à l'actuelle *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* ainsi qu'à la réglementation qui l'accompagne afin de donner suite aux principes et orientations contenus dans la *Loi pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Ces modifications ou amendements doivent comprendre les points suivants :

- a) l'indexation complète des prestations quelles que soient les contraintes à l'emploi ;
- b) l'instauration d'une prestation minimale visant la couverture des besoins essentiels et protégée de toute coupe ou saisie, y compris pour les loyers ;
- c) le rehaussement de la valeur des biens ou des actifs que peuvent posséder les prestataires, et ce, qu'il y ait ou non contrainte à l'emploi ;
- d) l'exemption du revenu provenant d'une pension alimentaire dans le calcul établissant le niveau de prestation ;
- e) la reconnaissance du droit à des mesures d'insertion et d'aide à l'emploi ;
- f) de plus, comme lors de sa présentation en commission parlementaire sur le projet de loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale au printemps 1998, la CSN demande que les indemnités versées par la CSST soient considérées de la même manière qu'un revenu de travail permis plutôt que d'être

déduite intégralement de la prestation d'assistance-emploi, comme c'est encore le cas actuellement. Le même traitement devrait s'appliquer au revenu provenant de la Régie des rentes du Québec ou à l'indemnisation versée aux victimes d'acte criminel et d'accident de la route.

Dans un deuxième temps, la CSN propose que le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille engage une démarche mettant à profit l'expertise citoyenne, y compris celle des personnes en situation de pauvreté et des organismes qui les représentent, en vue d'en arriver à l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'aide sociale permettant réellement de progresser dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La CSN demande aussi que la Commission des partenaires du marché du travail et les Conseils régionaux des partenaires du marché du travail soient associés à cette démarche, particulièrement en ce qui touche les mesures et programmes dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi.

Conclusion

Le projet de loi n° 57 n'était ni prévu ni attendu. Il a été élaboré sans que les groupes, organismes et personnes concernés y soient associés. Le ministre responsable s'est ainsi privé d'une expertise citoyenne que l'adoption de la *Loi pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* visait pourtant à mettre à contribution. Il serait malheureux que le ministre s'entête à faire adopter, dans la précipitation et la controverse, un projet de loi prématuré qui aura des incidences sur les personnes et les familles les plus pauvres de notre société. Nous sommes d'avis que le ministre doit, pour l'instant, limiter ses ambitions à amender les dispositions en vigueur présentement en fonction des obligations qui lui sont faites par la loi votée en décembre 2002. À la CSN, nous partageons la préoccupation qu'il faille en arriver à l'adoption d'une nouvelle loi sur l'aide sociale. Mais la démarche pour y arriver devra aussi se faire en conformité avec les principes et orientations contenus dans la *Loi pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Annexe

CE N'EST PAS LA LOI QU'IL NOUS FAUT

Résumé du mémoire de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) sur le projet de loi n° 57, *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*

Ce nouveau projet de loi vise à remplacer l'actuelle *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*. Il n'était ni prévu ni attendu. La CSN reproche au ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille d'avoir fait fi des dispositions et des objectifs de participation citoyenne présents dans la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* adoptée en décembre 2002 et de présenter une nouvelle *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* sans avoir associé dans cette démarche les groupes, organismes et les personnes concernés.

Le projet de loi n° 57 chamberde les dispositions actuelles sans que ces changements soient toujours compréhensibles ou qu'ils gagnent en clarification et simplification. Il accentue les pouvoirs discrétionnaires du ministre et renvoie plusieurs questions majeures au projet de règlements qu'il aurait fallu connaître pour mieux juger de la portée réelle du projet de loi. Certes, ce projet de loi abolit les pénalités pour défaut de participation à des mesures de formation ou d'insertion en emploi, ce qui correspond à une revendication insistante de plusieurs groupes sociaux. Toutefois, il entretient en même temps les préjugés à l'endroit des prestataires aptes au travail puisque, dans son plan d'action annoncé en avril dernier, le ministre responsable prévoit que, contrairement à ceux qui connaissent des contraintes sévères à l'emploi, leur niveau de prestation fixé par la réglementation ne sera que partiellement indexé. Le ministre prétend que cette perte de pouvoir d'achat sera compensée par la hausse de la prime à la participation aux mesures d'employabilité annoncée dans son plan d'action. Pourtant, dans le projet de loi n° 57, le ministre n'a aucune obligation de rendre ces mesures accessibles.

En réalité, le projet de loi n° 57 introduit des modifications au régime d'aide sociale qui nous ramèneraient à des régimes particuliers semblables à ceux qui existaient avant la première loi sur l'aide sociale de 1969. On ouvre ainsi plus grande la porte à des différences de traitement selon les catégories de prestataires plutôt que de viser la couverture des besoins essentiels quelle que soit la condition des personnes, ce que devrait assurer l'aide de dernier recours.

Le projet de loi n° 57 comporte d'autres lacunes importantes, particulièrement en regard des obligations faites par la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* :

- mesures de recouvrement à la suite d'une erreur administrative et réintroduction d'une disposition permettant la saisie d'une partie de la prestation pour défaut de paiement du loyer à un propriétaire ;
- absence de disposition prévoyant le rehaussement de la valeur des actifs que peuvent détenir les prestataires ;
- imprécision concernant le traitement des pensions alimentaires dans le calcul du niveau de prestation ;
- recul concernant l'allocation versée à un prestataire âgé de 55 ans ou plus ;
- retrait d'une disposition prévoyant que la mise en œuvre et la gestion des mesures et programmes dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi sont confiées à Emploi-Québec ; retrait également d'une disposition précisant les caractéristiques d'un emploi non convenable ;
- déformation de la reconnaissance faite dans la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation.

Les constats qui précèdent amènent la CSN à conclure que le projet de loi n° 57 n'est pas la loi qu'il nous faut. Plutôt que d'adopter dans la précipitation et la controverse une nouvelle *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, la CSN demande, dans un premier temps, que des modifications soient apportées à l'actuelle *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* ainsi qu'à la réglementation qui l'accompagne afin de donner suite aux principes et orientations contenus dans la *Loi pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Ces modifications ou amendements doivent comprendre les points suivants :

- a. l'indexation complète des prestations quelles que soient les contraintes à l'emploi ;

- b. l'instauration d'une prestation minimale visant la couverture des besoins essentiels et protégée de toute coupe ou saisie, y compris pour les loyers ;
- c. le rehaussement de la valeur des biens ou des actifs que peuvent posséder les prestataires, et ce, quelles que soient les contraintes à l'emploi ;
- d. l'exemption du revenu provenant d'une pension alimentaire dans le calcul établissant le niveau de prestation ;
- e. la reconnaissance du droit à des mesures d'insertion et d'aide à l'emploi ;
- f. l'élargissement de la notion de gain permis afin d'inclure les indemnités versées par la CSST, les revenus provenant de la Régie des rentes du Québec ou l'indemnisation aux victimes d'acte criminel et d'accident de la route.

Dans un deuxième temps, la CSN demande que le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille engage une démarche mettant à profit l'expertise citoyenne, y compris celle des personnes en situation de pauvreté et des organismes qui les représentent, en vue d'en arriver à l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'aide sociale permettant réellement de progresser dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La CSN demande aussi que la Commission des partenaires du marché du travail et les Conseils régionaux des partenaires du marché du travail soient associés à cette démarche, particulièrement en ce qui touche les mesures et programmes dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi.