



RIOCM | REGROUPEMENT INTERSECTORIEL DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DE MONTRÉAL

Projet de loi 70

**Projet de Règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles,
publié le 12 juillet 2017, et visant la mise en œuvre du programme Objectif emploi**

**Une réforme inacceptable pour le milieu communautaire montréalais
en santé et services sociaux**

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA
SOLIDARITÉ SOCIALE (MTESS)

8 SEPTEMBRE 2017

Introduction

Le Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal réunit plus de 300 organismes communautaires de la région métropolitaine œuvrant principalement en santé et services sociaux, mais aussi dans le domaine de la famille, de l'immigration et de la défense collective des droits. À l'instar des autres tables de chacune des régions administratives du Québec, le RIOCM est voué à la représentation des organismes communautaires auprès des différents paliers gouvernementaux et administratifs tout en défendant les principes et valeurs propres au mouvement communautaire autonome.

Le Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal (RIOCM) a pour mission de défendre et de promouvoir les intérêts communs de ses membres. La défense des droits sociaux figure aussi dans notre mission.

À titre de regroupement régional œuvrant principalement en santé et services sociaux, nous sommes particulièrement interpellés par la situation des inégalités sociales de santé à Montréal. Selon le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, en 2006, « plus du tiers de l'ensemble des familles et des personnes hors famille à faible revenu du Québec » habitent à Montréal.

Selon ce même document, la défavorisation sociale y serait « ’ nettement plus prononcée qu'ailleurs au Québec », elle toucherait principalement les familles monoparentales, les personnes vivant seules, les jeunes et les aînés.

(Source : (https://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN_profil_Montreal.pdf).

Face à ces constats et à une situation qui ne s'est certes pas améliorée depuis, des mesures coercitives restreignant l'accès à l'aide sociale sont préoccupantes. Les effets de l'appauvrissement sont importants sur la santé des populations.

Les organismes membres du RIOCM desservent une population et agissent sur des enjeux diversifiés. La pauvreté étant un problème structurel important et pouvant toucher des personnes appartenant à différents groupes sociaux, les organismes membres de notre regroupement sont amenés à travailler avec des populations susceptibles d'avoir recours à l'aide sociale.

Il en va ainsi de plusieurs organismes de soutien dans la communauté et d'organismes agissant en itinérance. Les organismes travaillant à la défense des conditions de vie des femmes, en défense de droits sociaux, en déficience intellectuelle, en déficience physique et sensorielle, avec les familles, auprès des jeunes, en maintien dans la communauté ou santé mentale sont susceptibles d'être interpellés.

Problématique générale

Le RIOCM est préoccupé par les conséquences que l'application de cette loi pourrait avoir sur la réalité des personnes qui fréquentent les organismes membres. Objectif emploi compromet l'accessibilité à l'aide sociale pour de nombreuses personnes vivant déjà de nombreuses difficultés.

Il semble important de rappeler que l'assistance sociale n'est pas un choix. Les raisons qui poussent les personnes à faire une demande peuvent être fort diversifiées : revenu insuffisant; perte d'emploi sans assurance-emploi; fin des prestations d'assurance-emploi ou prestations d'assurance-emploi insuffisantes; fin d'études; perte du conjoint; en attente de revenus, etc.

Les mesures proposées dans le cadre du projet Objectif emploi s'inscrivent nettement dans une logique de workfare. L'application de ce type de logique n'a jamais démontré son efficacité pour accroître les capacités des individus à trouver un emploi. Cela serait même une contrainte supplémentaire pour des personnes qui ne possèdent pas les compétences et les expériences requises ». De surcroît, le fait de trouver un emploi précaire n'est pas gage d'un véritable retour à l'emploi. Selon l'OCDE, l'application de sanctions peut diminuer la qualité (faible revenu et instabilité) de l'emploi occupé après un épisode de chômage, entretenant ainsi l'exclusion¹.

Une amputation substantielle des montants de prestations (déjà très peu élevées) va à l'encontre du principe de la Charte des droits et libertés adoptée par le Gouvernement du Québec qui « reconnaît le droit fondamental des personnes à recevoir une assistance de la part de l'État pour assurer un niveau de vie décent : *toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent* » Art. 45 Or, « la prestation de base d'aide sociale ne couvre actuellement qu'environ 50 % des besoins essentiels des personnes selon la Mesure du Panier de consommation²».

La notion d'emploi convenable est ambiguë et mal définie. Il y a un risque à ce que cela débouche sur l'acceptation, voir l'obligation d'accepter des emplois où les conditions de travail seraient de piètres qualités.

Objectif emploi implique peut-être une intégration rapide à l'emploi, mais cela ne signifie en rien une sortie de la pauvreté. L'intégration des personnes assistées sociales à de mauvais emplois conduit à un cercle vicieux : emploi, assurance-emploi-aide sociale.

Il est difficile de comprendre la logique derrière ce type de mesures. Ces dernières ne peuvent nous apparaître qu'idéologiques, notamment dans la mesure où très peu de personnes assistées sociales semblent réticentes à participer à des programmes similaires sur une base volontaire. En effet, « les mesures volontaires fonctionnent bien, voire très bien à l'heure actuelle puisque, durant la dernière année pour laquelle les données sont disponibles, près de 116 000 adultes assistés sociaux ont participé volontairement à des mesures d'emploi, soit environ un adulte sur trois à l'aide sociale »³.

¹<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/472907/projet-de-loi-70-sur-l-aide-sociale-coercition-et-punitions-ne-reduisent-pas-la-pauvrete>.

² http://www.rocestrie.org/fr/qu-est-ce-qui-cloche-avec-le-pl-70?ssid=xeg9mandxrdm03w&ssname=analysepl70_rocestrie.pdf

³ https://www.csn.qc.ca/wp-content/uploads/2016/04/2016-01-27_Memoire-CSD-CSN-CSQ-FTQ_-PL70.pdf.

Dans cette optique, quelle est donc l'urgence de recourir à des mesures coercitives? Afin de favoriser un véritable retour à l'emploi, il serait préférable d'offrir à ces gens des conditions favorables qui ne les plongent pas dans une pauvreté plus profonde qui les empêche de sortir de leurs situations. Faciliter l'accès aux programmes d'Emploi-Québec apparaît donc ici comme étant indispensable. Cela ne signifie pas seulement offrir des services, mais également faciliter un véritable accès à ces ressources, notamment par des mesures de conciliations formation/travail/famille.

Il semble inopportun d'obliger des personnes à suivre des programmes d'employabilité alors que l'accessibilité actuelle à des programmes similaires est restreinte. On s'explique plutôt mal le recours à ces mesures dans un contexte où les budgets alloués au programme de Mesure et d'aide à l'emploi ont été amputés considérablement, passant ainsi de 875,7 M\$ à 78,7 M\$ entre 2010 et 2015⁴.

Ne serait-il pas plus approprié de réinvestir dans les programmes existants afin de permettre aux personnes qui désirent y avoir accès sur une base volontaire de pouvoir participer? La gestion de ces programmes est préoccupante. Qui s'en occupera et quel budget prévoit-on pour les personnes qui voudraient avoir volontairement accès à ce type de mesures? Les sommes qui devront être investies sur le plan de ressources humaines afin de pourvoir aux besoins de ce service auraient sans doute pu être investies autrement que pour l'administration d'un programme coercitif.

Le plan d'intégration propose des mesures individuelles face à des problèmes structurels notamment liés aux aléas du marché du travail. En misant sur la recherche intensive d'emploi; sur la formation ou l'acquisition de compétences de même que sur le développement d'habiletés sociales, on présuppose implicitement que les difficultés à trouver un emploi sont le résultat de certains de ces déficits individuels, suggérant même plus ou moins explicitement que cela résulte d'une certaine forme de paresse. On mésestime ainsi de prendre en considération que la pauvreté est la conséquence de problèmes sociaux beaucoup plus larges.

Même en considérant la situation en termes individualisés, plusieurs problèmes se posent. Ces mesures coercitives proposées dans le cadre d'Objectif Emploi ne tiennent pas compte de l'état social, familial, physique, intellectuel et psychologique de la personne. Elle laisse également peu de marge de manœuvre aux personnes pour que ces dernières suggèrent des alternatives et des pistes de solutions adaptées à leur situation. Le caractère coercitif ne permet ainsi pas de prendre en compte les besoins, les choix et les intérêts de la personne. La dimension coercitive contribue également à renforcer les préjugés envers les personnes assistées sociales. Cela peut contribuer à augmenter encore davantage la stigmatisation à leur égard.

Il serait présomptueux de croire que de trouver un emploi est une chose facile. Les exigences des employeurs sont de plus en plus élevées. Ces derniers, pour toutes sortes de raisons, peuvent avoir des réticences à engager des personnes assistées sociales. De plus, la faiblesse des prestations actuelles (même bonifiées) ne facilite en rien la recherche d'emploi qui nécessite notamment l'accès à Internet et à une ligne téléphonique; le transport; un habillement adéquat, etc. Cette logique consistant au fait de favoriser la prise en main des personnes par elle-même n'a pas démontré son efficacité. Les études démontrant la viabilité de telles mesures sont quasi-

⁴ Conseil du Trésor, 2015, 2010; https://www.csf.gouv.qc.ca/wpcontent/uploads/memoire_integracion_emploi_Web.pdf

inexistantes. De surcroît, ce type de logique ne fait qu'alimenter les préjugés. Elle marginalise ces personnes et par conséquent, contribue à leur exclusion sociale. En mettant l'accent sur le fait que l'aide sociale serait un choix et que le recours à cette forme de soutien découle d'un manque d'effort de la part des prestataires, on rend encore plus difficile l'insertion de ces personnes sur un marché du travail qui n'est déjà pas très conciliant envers les personnes vulnérables. Il y a lieu de se questionner sur le fait de supposer que les gens se déresponsabilisent face à leur situation individuelle alors que depuis plusieurs années, c'est l'État lui-même qui se déresponsabilise face à ses citoyens, en n'apportant pas l'aide nécessaire aux personnes qui vivent des difficultés. Parmi ces formes de déresponsabilisation face aux personnes vulnérables, on peut citer une diminution de l'offre de services publics, les politiques d'austérité, le manque de soutien aux organismes communautaires, etc. Concevoir que l'aide sociale est le résultat d'une déresponsabilisation individuelle, c'est également faire preuve de cécité quant à la hausse croissante des inégalités sociales et économiques que l'on retrouve au Québec comme ailleurs dans le monde.

Nous croyons qu'apporter un support ne suppose pas la contrainte. Il serait préférable d'accompagner ces personnes dans le respect de leur dignité. De fait, nous croyons que le financement de ce type de services apporte des réponses plus adéquates aux besoins des personnes et est par conséquent plus profitable, tant pour ces personnes que pour l'ensemble de la société.

La standardisation des programmes pose également problème. Comment faire en sorte que ce programme puisse répondre à la diversité des situations vécues?

Il serait également important de revoir la notion d'aptitude à l'emploi, notion qui a toujours été problématique. En plus du caractère stigmatisant du recours à cette notion qui a maintes fois été dénoncé, cette dernière ne rend pas compte de la réalité. D'ailleurs, même selon le ministère, seulement une partie des personnes considérées aptes au travail le sont réellement. Ainsi, selon l'ancienne ministre libérale Michelle Courchesne, moins de 10 % d'entre elles seraient en mesure d'intégrer le marché du travail.

Dans un même ordre d'idée, si les programmes actuels reconnaissent certaines contraintes à l'emploi, dont la plupart sont des contraintes physiques, les programmes actuels ne reconnaissent pas d'autres obstacles importants à l'insertion à l'emploi. Afin d'assurer une meilleure viabilité de l'insertion, il semblerait plus approprié de travailler en matière de prévention et de soutien auprès des personnes affectées par ces problématiques ou devant surmonter ces obstacles.

Sans proposer une liste exhaustive d'obstacles possibles, force est de constater que le faible niveau de scolarité, les problèmes d'apprentissage, une santé fragile, des difficultés physiques, mentales ou intellectuelles non diagnostiquées, la solitude, l'isolement et le faible niveau de soutien social, les difficultés familiales et relationnelles de tout acabit, les problèmes liés à l'estime et à la confiance en soi, les échecs, les dépendances de toutes sortes, l'absence pendant une longue période du marché du travail, le fait d'appartenir à un groupe social marginalisé, l'âge, l'apparence, les événements de la vie, etc. sont des situations qui ne facilitent pas une véritable intégration à l'emploi. Travailler à réduire l'impact de ces obstacles avant de proposer un cheminement d'employabilité est sans doute plus prometteur.

Des organismes qui connaissent bien ces difficultés

Plusieurs organismes communautaires agissent dans le sens de la réduction des effets de ces obstacles et cela, dans le respect de la personne. Ainsi, soutenir ces organismes qui œuvrent auprès des personnes en situation de pauvreté s'avère plus porteur que de soumettre ces personnes à une pauvreté encore plus extrême en coupant les prestations de celles qui auraient de la difficulté à suivre l'ensemble du processus exigé par Objectif emploi. Nous croyons également qu'un soutien aux organismes communautaires offrant ce type de soutien est un gage plus important de succès au niveau de l'insertion. L'accompagnement volontaire semble plus porteur de solutions. Lorsque les mesures ne sont pas imposées, le niveau d'implication des personnes est généralement accru et les échecs ou le manque de résultats s'en trouvent amoindris.

Santé et services sociaux

Dans sa mission visant à défendre les droits sociaux, le RIOCM est particulièrement préoccupé par les compressions budgétaires dans tous les secteurs. Puisque nous intervenons en santé et services sociaux, nous sommes particulièrement interpellés par les enjeux touchant ces services publics. Or, nous croyons que des mesures visant à restreindre l'accès à l'aide sociale pourraient engendrer des pressions supplémentaires sur le réseau. Par exemple, alors qu'il est déjà difficile d'avoir accès à un médecin, ce type de mesures pourrait avoir l'effet de favoriser l'accroissement de demandes de diagnostic pour être considéré comme ayant des contraintes à l'emploi. À cet égard, parce qu'il est nécessaire d'entrevoir les solutions à ces problèmes dans une certaine globalité, nous croyons également qu'un réinvestissement massif en éducation, en santé et services sociaux, etc. s'avérerait sans doute plus efficace que des mesures coercitives de soumission à des programmes qui ne prennent pas, ou peu, en considération les difficultés rencontrées par les gens en matière d'accès, de recherche et de maintien en emploi.

Sécurité alimentaire

Le montant actuel des prestations ne permet pas à une personne de se nourrir correctement. Le fait de couper les prestations des personnes qui ne se soumettront pas au programme d'« Objectif emploi » risque de causer une pression très importante sur les organismes de soutien ainsi que sur les banques alimentaires déjà surchargées. En effet, en 2015 « les banques alimentaires ont répondu chaque mois à plus de 1,7 million de demandes d'aide alimentaire. Ces demandes viennent de 163 000 personnes différentes. Le nombre de personnes fréquentant les banques alimentaires a augmenté de 28 % entre 2008 et 2015 ».

(<http://www.pauvrete.qc.ca/wp-content/uploads/2016/05/Portrait-presentation-12mai2016.pdf>).

Ainsi, les impacts probables de ce type de mesure exigeront des ressources supplémentaires pour ces organismes, non seulement au niveau des denrées, mais aussi au niveau des ressources des humaines. La situation de ces organismes étant déjà difficile, une pression supplémentaire serait difficile à absorber.

Formation

La précarité et la flexibilité qui caractérisent le marché d'emplois actuels a des conséquences négatives sur les parcours de vie. L'offre actuelle de formation et d'emplois est parfois difficilement conciliable avec les expériences personnelles, scolaires et professionnelles des personnes. Il semble important que ces dernières ne soient pas limitées dans leur choix si l'on veut

qu'elles demeurent en emploi. Le retour aux études pour les bénéficiaires d'aide sociale souhaitant davantage recourir à cette option devrait être facilité. En ce moment, les programmes de prêts et bourses et les programmes d'Emploi-Québec maintiennent les gens sous le seuil de la pauvreté, ce qui ne constitue en rien des facteurs facilitant la persévérance.

Les mesures mises en œuvre devraient davantage prendre en compte l'ensemble des difficultés d'intégration à l'emploi. Ces mesures coercitives, en adoptant implicitement une perspective idéologique basée sur des préjugés négatifs à l'égard des assistés sociaux, ne facilitent en rien l'intégration à l'emploi et l'intégration sociale de façon plus large. L'offre de formation est souvent limitée. Certains demandeurs se voient déjà refuser l'accès à ces dernières pour différentes raisons (faiblesse supposée de certains débouchés au niveau de la scolarité supérieure, etc.). Il est paradoxal de refuser l'accès à des mesures à certaines personnes et à en contraindre d'autres à les accepter. L'utilisation des budgets pose également problème. Est-ce que le soutien aux entreprises primera sur le soutien aux personnes? Est-ce que la durée des programmes sera effectivement adaptée pour répondre aux besoins et intérêts des personnes assistées sociales ou bien sera-t-elle principalement axée sur les besoins de l'entreprise? Si la responsabilisation est au cœur d'Objectif emploi, il faudrait éviter que ces mesures déresponsabilisent les entreprises quant à leur rôle dans la formation de la main-d'œuvre.

Pourquoi le gouvernement fait fausse route avec ce programme obligatoire

Le RIOCM considère que les programmes obligatoires ne devraient pas être la voie privilégiée pour intégrer les personnes en emploi.

Le caractère obligatoire de ces mesures ne favorise pas une intégration à long terme des personnes en emploi.

Les coupures faites à l'aide sociale au fil des années sont considérables et il est inadmissible de couper davantage.

En plongeant les individus non participants dans un état des plus précaires, il est à prévoir que ces personnes devront solliciter le soutien de services publics ainsi que de services offerts par les organismes communautaires. Dans un contexte où la pression sur ces organismes est déjà fortement accrue par les conséquences néfastes des diverses mesures d'austérité adoptées depuis plusieurs années, le recours à Objectif Emploi est inadmissible. Plusieurs des organismes membres peinent déjà à répondre à la demande grandissante. Qu'en sera-t-il maintenant avec une hausse de la demande à prévoir que ce soit en ce qui concerne le soutien pour combler des besoins de base (alimentation, logement décent, vêtement) en plus d'une hausse de demandes à prévoir au niveau d'accompagnement pour avoir accès à certains services publics; services qui, de surcroît, ont également été affectés largement par diverses compressions budgétaires.

La participation obligatoire à un plan d'intégration ne garantit en rien que les personnes se trouveront un emploi. Le risque de va-et-vient constant entre le travail et l'aide sociale est accru, car les visées ne sont pas l'intégration à long terme. Objectif emploi n'assure aucunement que les emplois trouvés ne sont pas précaires, mal-rémunérés et mal-adaptés aux diverses réalités que peuvent vivre les personnes.

Les risques d'accroissement des inégalités sociales, d'accroissement du sentiment d'insécurité, de maladies et problèmes de santé mentale, de criminalité, de tensions familiales et relationnelles ainsi que de diminution générale de la qualité de vie pouvant découler d'une inclusion dans un travail de mauvaise qualité, sont non négligeables, et ils devraient être prises en compte dans une perspective de lutte contre la pauvreté. Les conséquences économiques et sociales de ces impacts apparaissent non-négligeables. En ce sens, Objectif Emploi ne semble pas répondre à des objectifs d'insertion durable.

Pour résumer, parce que le règlement véhicule des préjugés sur les personnes prestataires d'assurance-emploi; parce que le volontariat garantit de meilleurs résultats que les mesures obligatoires; parce que la réinsertion des personnes est la responsabilité des acteurs de la société et non seulement des individus; parce que les éléments conjoncturels, les pratiques de recrutement, les conditions d'emploi, la qualité et la durée de ces derniers ne sont pas pris en compte, nous croyons que le gouvernement fait fausse route en imposant ce programme obligatoire.

Pourquoi Objectif emploi est inacceptable?

Objectif emploi est problématique dans la mesure où il s'applique de façon unilatérale. Tel que mentionné précédemment, nous croyons que la plupart des personnes s'y soumettront de façon volontaire. Ce qui pose le plus problème n'est donc pas le refus d'adhérer au programme. C'est plutôt l'article 24 (177.41) qui prévoit des mesures pénalisantes dès le premier manquement de la personne à ses engagements.

Dans un premier temps, cette notion n'est pas précisée dans le règlement. L'application de ce règlement est arbitraire et laissée à la discrétion des intervenants, ce qui peut mener à toutes sortes de dérives. La subjectivité du concept peut aussi mener à renforcer les inégalités entre les différents prestataires et mener à davantage de stigmatisation ou de discrimination de certains individus ou groupes sociaux.

On peut facilement présupposer que les manquements ne sont pas forcément volontaires. Même si le programme prévoit une prime pour la participation, il faut reconnaître que ce montant demeure tout de même sous le seuil de pauvreté. En ce sens, faut-il le rappeler, envisager d'amputer davantage les prestations déjà trop minimales est inacceptable et est une position insoutenable et est un déni de solidarité sociale.

Il faut reconnaître que les personnes vivant déjà en situation de pauvreté font face à des difficultés importantes : perte d'emploi, fragilisation des liens et des réseaux sociaux, difficulté à subvenir à ses besoins primaires et problèmes de santé, qui peuvent en découler, perte d'estime et de confiance en soi, conflictualités familiales, alcoolisme ou toxicomanie, problèmes psychologiques de divers ordres, etc. Ces difficultés contribuent à accroître les risques de manquement. En perdant automatiquement son allocation de participation si la personne ne suffit pas à ses engagements, cela risque d'accroître les problématiques vécues.

Le fait que la pénalité financière s'applique immédiatement sans avertissement préalable nous semble non seulement contre-productif; cela est également nuisible à l'intégration sociale et économique. Ces mesures incohérentes et décourageantes ont de fortes chances d'éloigner encore plus les gens du marché du travail. Au lieu de miser sur la coercition, le programme devrait davantage prévoir des mesures d'aide et de soutien pour accroître la qualité de vie des personnes.

Au niveau de droits sociaux, le fait que les personnes ne pourront plus contester les décisions du Ministère les concernant (le plan d'intégration en emploi) sous peine de pénalités est fortement critiquable. Il en va de même de l'impossibilité de faire appel des décisions à l'exception des pénalités financières, est aussi un obstacle à l'intégration. Si on croit réellement aux mesures individualisées, pourquoi dénier aux personnes la possibilité de réagir à leur plan d'intégration? Les individus sont les mieux à même de juger et de déterminer ce qui leur convient et ce qui ne leur convient pas. Cette mesure paternaliste est inutile, ne respecte pas la dignité de la personne en plus, encore une fois, ne favorise pas un retour à l'emploi en tenant compte des besoins et des aspirations réels des prestataires.

L'aide sociale est une aide de dernier recours qui a pour objectif d'assurer à tous et toutes un niveau de vie décent. Aller à l'encontre de ce principe, c'est violer les droits fondamentaux de la personne tels que formulés dans la Charte des droits et libertés de la personne.

Pourquoi les rencontres individuelles sont insuffisantes?

La logique des rencontres individuelles sous-tend une certaine vision clientéliste de la recherche d'emploi en ceci que la recherche d'emploi implique un contrat entre la personne assistée sociale et l'agent.

Bien que cette logique nous apparaisse quelque peu réductrice, le RIOCM ne s'oppose pas au recours à des rencontres individuelles. Nous considérons cependant que l'application de ce type de mesure est problématique à plusieurs égards.

De surcroît, nous émettons des réserves sur la viabilité de ces mesures. Il est d'ailleurs questionnant d'investir autant d'argent en intervention plutôt que de redistribuer le tout sous forme de prestations directes.

Sur un plan strictement pratique, le règlement ne précise en rien les modalités entourant les rencontres individuelles d'accompagnement. Dans la mesure où les objectifs de ce programme sont d'intégrer les personnes à l'emploi, on ne peut que s'étonner du peu de détails qui nous sont présentés jusqu'à maintenant. Cela est d'autant plus étonnant que les articles traitant des sanctions soient beaucoup plus étoffés. Nous comprenons donc difficilement quel est le but véritable de la mesure : l'insertion ou le contrôle?

En ce sens, cette hiérarchie d'intérêts apparaît problématique parce qu'une telle perspective s'inscrit directement dans ce qui caractérise le workfare : « discipliner et punir »⁵ et rendre les personnes sans-emploi « responsables de leur situation »⁶. En sachant que ces politiques se focalisent sur la « rapidité du placement, dans une logique de diminution des stocks de demandeurs d'emploi de sorte qu'il permet de créer et de mobiliser une main-d'œuvre bon marché pour occuper les emplois précaires qui se généralisent, parallèlement au recours à la flexibilité quantitative

⁵ Nativel, C. (2010). Workfare et transformations de l'aide aux chômeurs. *Informations sociales*, (3), 60-68.

⁶ Ibidem

externe dans les entreprises »⁷, il y a lieu de s'inquiéter. Sans porter de procès d'intention, nous nous questionnons tout de même à savoir si le sort des individus est une préoccupation importante.

Aussi, dans une perspective de respect des individus, mais aussi dans la volonté de maintenir des services publics de qualité, il nous apparaît fondamental que les modalités d'application de même qu'une description des rôles et des responsabilités des agents soient davantage explicitées. Il en va de même des attentes en termes de participation des prestataires à l'élaboration de leur plan d'intégration en emploi.

Dans un même ordre d'idées, nous nous questionnons également sur la capacité du MTESS de pouvoir répondre aux exigences, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, d'accomplir de façon adéquate, l'ensemble des rencontres individuelles en plus d'offrir les autres services de base.

Nous pouvons ici penser au simple fait de pouvoir apporter du soutien aux personnes pour remplir un formulaire d'aide sociale dans un contexte où les ressources disponibles pour ce faire se raréfient (fermeture des CLE, rareté des ressources humaines, lacunes du Centre de communication avec la clientèle, etc.).

Malgré l'ajout de 5 millions de dollars prévus annuellement pour assurer ce soutien, il est fort probable que cela ne permette pas de combler tous les besoins.

En tant que regroupement d'organismes communautaires, nous pouvons également nous questionner à savoir si cela ne créera pas une demande supplémentaire pour certains organismes fréquentés par des personnes assistées sociales qui pourraient être appelées à pallier à ces lacunes.

Pourquoi objectif emploi est inadapté?

Le programme Objectif emploi suscite également des doutes à savoir que les mesures proposées de soutien à la formation ou à la recherche d'emploi seraient limitées. Les mesures d'employabilité, trop souvent standardisées et superficielles, ne permettent pas aux gens de trouver des emplois intéressants; d'avoir l'opportunité de les préserver longtemps, bref, de sortir vraiment de la pauvreté. Aussi, une des limites est de considérer que les personnes sans-emploi n'ont pas ou peu de connaissance des différentes mesures à prendre pour trouver du travail. En fait, si cela est vrai pour plusieurs de ces personnes, il ne faudra pas présumer d'une ignorance absolue de tous. En ce sens, ce type de politique démontre bien qu'on se soucie peu des dimensions structurelles pouvant influencer négativement la recherche d'emploi. Ainsi, certaines peuvent avoir de la difficulté à se réinsérer en raison de problématiques et de facteurs individuels que nous avons jusqu'ici exposés. Une personne peut savoir rédiger un CV adéquatement; se présenter et répondre de façon satisfaisante à des entrevues; avoir de bonnes techniques pour trouver des employeurs potentiels, etc., et tout de même éprouver d'importantes difficultés à se faire engager, notamment en raison des attentes très élevées des employeurs. Même avec le meilleur programme Objectif emploi que l'on pourrait concevoir, on ne peut éviter l'exclusion. Ainsi, si la personne assistée sociale a participé à ce type de mesure non pas de façon volontaire, mais par crainte de voir son chèque passablement amputé, il y a de fortes chances que ce processus arrivant à un résultat infructueux conduise à une amertume et à un rejet encore plus systématique de sa part à tout autre type de mesures, voire à sa volonté d'intégrer véritablement le marché du travail. En ce sens, une

⁷ Ibidem

démarche volontaire, lorsque la personne est prête à suivre le cheminement, semble beaucoup plus prometteuse. La coercition ne crée pas d'emblée des mécanismes de motivation intrinsèque importants. Les schèmes béhavioristes basés sur le renforcement négatif conduisent rarement à de bons résultats à long terme. Comment va-t-on garantir une offre de soutien et de formation qui correspondra véritablement aux besoins individuels des personnes alors que les budgets pour ces mesures sont somme toute assez limités. Il ne faudrait pas prétendre que tous les assistés sociaux ont des profils scolaires, économiques et sociaux similaires. Par exemple, comment répondre adéquatement aux besoins d'une personne n'ayant pas terminé des études secondaires par rapport à une autre dont la surdiplomation constitue un obstacle dans sa recherche d'emploi?

Soulignons aussi les nombreuses limites relatives aux emplois subventionnés qui précarisent les personnes et qui les font passer de petits emplois à petits emplois. Cette logique va même à l'encontre des valeurs libérales. Pour répondre aux besoins et demandes de façon réellement individualisée, il faudra prévoir des coûts faramineux pour intervenir auprès des personnes. Cette nouvelle forme d'interventionnisme est quelque peu contradictoire, car, bien que prônant l'empowerment et la responsabilité individuelle, elle postule implicitement qu'une personne n'aurait ni la volonté ni la capacité de se trouver par elle-même un emploi. Elle pourrait conduire éventuellement à un accroissement de diverses fonctions et à une bureaucratisation accrue. À cet égard, ne vaudrait-il pas mieux offrir des prestations plus élevées, qui permettent aux moins de répondre aux besoins de base, pour que les gens cherchent véritablement par eux-mêmes un emploi plutôt que de recourir à des services dont l'expansion pourrait bien être sans fin. Nous voudrions bien croire qu'avec Objectif Emploi, la situation sera différente. Par contre, le peu de détails dans le règlement sur le plan d'intégration en emploi ne laisse pas entrevoir de tels changements.

Aussi, le règlement (article 24, 177.8) d'Objectif emploi démontre que, comme pour le Programme d'aide sociale, les nombreux obstacles et contraintes auxquels font face les personnes qui demandent une aide de dernier recours ne seront toujours pas pris en compte; les personnes avec des problèmes de santé non reconnus comme des contraintes à l'emploi ou des personnes qui n'ont pu se faire reconnaître ces problèmes, faute d'accès à un médecin ou autres spécialistes de la santé.

On peut également évoquer certaines contraintes liées à la parentalité; les contraintes liées au rôle d'aidant naturel auprès de personnes ayant des handicaps, des problèmes de santé ou des personnes vieillissantes. La précarité résidentielle, l'itinérance, les dépendances, différentes formes de marginalités, figurent également parmi les contraintes non médicales pouvant néanmoins être importantes pour exercer un emploi.

Plus concrètement, les dimensions contraignantes et standardisées d'Objectif emploi, dont le fonctionnement répond difficilement aux besoins et aux spécificités des personnes marginalisées, risquent d'avoir des conséquences négatives en paupérisant encore davantage les personnes en situation de pauvreté et pouvant conduire à un accroissement de l'itinérance. Ainsi, par exemple, une personne qui participerait à une telle démarche, mais qui, pour toutes sortes de raisons inhérentes à une situation précaire, ne respecterait pas toutes les règles qui y sont associées, risquerait de se retrouver à la rue en raison de la faiblesse des allocations pour les personnes qui ne sont pas en mesure de terminer le programme. À titre d'exemple, il peut être difficile pour une personne ayant de la difficulté à payer son logement, à une personne qui vit dans des situations de violence, qui a divers problèmes de santé, etc. de pouvoir suivre de façon assidue ce type de programme. Ainsi, des mesures restrictives d'accès à un revenu suffisant sont d'ailleurs contradictoires avec certaines politiques actuelles, notamment le plan d'action interministériel qui

affirme la nécessité de « faciliter l'accès pour les gens de la rue à un meilleur revenu et à une meilleure gestion de leur revenu »⁸, et une autre de « faciliter l'accès à des programmes d'insertion sociale et d'insertion socioprofessionnelle pour les personnes en situation d'itinérance, en tenant compte de leurs besoins »⁹.

Analphabétisme

Certaines personnes assistées sociales rencontrent des difficultés à trouver un emploi pour cause de manque de qualification et de faible littéracie. Il semble à cet égard très problématique de ne pas considérer l'analphabétisme comme une contrainte à l'emploi. Cela inclut également l'exclusion numérique. Avoir une faible littéracie constitue une contrainte importante pour rencontrer les 3 objectifs d'Objectif emploi. Pour ces personnes, la recherche d'emploi est difficile. La pression est importante pour l'acquisition de connaissances et de compétences nécessaires à l'emploi. Laisser ces personnes se débrouiller par elles-mêmes est voué à l'échec. Or, le programme Objectif emploi, en misant sur la rapidité d'intégration à l'emploi, ne semble pas prévoir des mesures spécifiques en ce sens. Cela risque de déboucher sur un échec effectif dans la recherche d'emploi. Ces personnes sont donc confrontées à une société du savoir aux exigences de plus en plus complexes alors que la société rend de plus en plus difficile le recours à des mesures d'alphabétisation. En ce sens, investir dans l'emploi exige aussi de bien financer le secteur de l'alphabétisation et de l'éducation populaire.

Les personnes discriminées

Les immigrants, les personnes racisées et les personnes vivant diverses formes de discrimination peuvent également rencontrer des difficultés particulières à trouver un emploi et à pouvoir le conserver en raison des pratiques discriminantes de certains milieux de travail. Des mesures telles qu'Objectif emploi semblent assez peu empathiques face à ces réalités complexes du monde du travail et des exclusions qui en découlent.

Les femmes

Les femmes sont particulièrement visées par ce type de programme parce qu'elles occupent souvent des emplois de mauvaise qualité et dans des situations précaires, elles sont à risque d'avoir recours à l'aide sociale, notamment lorsqu'elles épuisent les prestations d'assurance-emploi (lorsque ces dernières sont accessibles). Les mesures d'insertion obligatoire proposées ne répondent pas forcément aux besoins de ces dernières. À l'instar de ce que l'on retrouve pour les autres groupes sociaux, la participation à Objectif Emploi est parfois difficile pour les femmes. Parmi les contraintes, on peut souligner le fait que ce sont souvent les principales responsables des enfants. Le soutien familial nécessaire n'est pas toujours là afin de faciliter la conciliation entre les rôles familiaux et la participation à de telles mesures et l'accessibilité aux services de garde est difficile pour les familles à faible revenu. Parmi les autres problèmes pouvant nuire à la participation des femmes à de telles mesures, on peut penser à la violence conjugale. L'intégration à l'emploi qui pourrait découler de la participation à Objectif emploi ne garantit pas non plus une

⁸ <http://www.rapsim.org/docs/M%C3%A9moire%20du%20RAPSIM%20sur%20PL70.pdf>

⁹ Ibidem

bonne conciliation et une sortie de la pauvreté. En effet, les femmes sont surreprésentées parmi les personnes qui occupent des emplois atypiques, à temps partiels et faiblement rémunérés.

Les jeunes

Parce qu'Objectif Emploi vise les premiers demandeurs, on peut prévoir que les jeunes sont particulièrement visés par ces mesures. Les jeunes ne seraient pas d'emblée réfractaires à obtenir de façon volontaire, un soutien dans leur intégration à l'emploi. Ainsi, la flexibilité des programmes antérieurs et l'aspect volontaire auraient démontré leur efficacité. Ainsi, l'impopularité stipulée par le ministre reste à démontrer concrètement. En effet, ces mesures sont autant plus absurdes que les jeunes semblent particulièrement ouverts à participer à ce type de mesures.

Ainsi, « Selon des données citées par la Protectrice du citoyen dans son mémoire concernant le projet de loi 70, “en 2013-2014, 75 % des premiers demandeurs d'aide sociale aptes au travail et 75 % des jeunes de 29 ans ou moins ont adhéré sur une base volontaire à une mesure d'employabilité”¹⁰. Au lieu d'investir dans la coercition, on peut réitérer encore une fois l'insuffisance des mesures volontaires actuelles. Ainsi, “le programme Objectif emploi repose sur la prémisse que les services actuels en employabilité sont suffisants et adéquats. Ce n'est pas le cas. Seulement 5 millions \$ sont prévus comme investissement, sans aucune offre pour bonifier les programmes”¹¹. Certains organismes “considèrent qu'une bonne part des mesures actuellement existantes ne sont pas adéquates ou adaptées aux besoins des personnes en matière de préemployabilité, d'employabilité, de formation ou de soutien à la recherche d'emploi. Les budgets alloués actuellement sont clairement insuffisants pour répondre à la demande, certains programmes ayant des listes d'attente de plusieurs mois. Rappelons que 16 millions \$ ont été supprimés ces dernières années dans l'aide à l'emploi et dans les services d'Emploi-Québec”¹². Les jeunes font face à de nombreuses difficultés pour trouver un emploi, notamment en raison de leur manque d'expérience. Les emplois occupés sont souvent à temps partiel, temporaire, sur appel et surnuméraires. Le risque de se retrouver temporairement sans emploi est considérable pour ces derniers. Par conséquent, il en va de même des probabilités de devoir recourir à l'assurance emploi. Si cette situation touche aussi les jeunes scolarisés, force est de constater les difficultés supplémentaires auxquelles ces derniers peuvent être confrontés si à cela s'ajoute qu'ils vivent des difficultés particulières supplémentaires (faible niveau de scolarisation, toxicomanie, problèmes sociaux et psychologiques, etc.). De telles mesures d'intégration rapide à l'emploi ne permettront probablement pas aux jeunes de s'en sortir durablement. Plusieurs organismes travaillant auprès des jeunes soulignent déjà le travail supplémentaire qu'ils doivent accomplir pour accompagner ceux jeunes qui éprouvent des difficultés à obtenir de l'aide sociale. Les aspects bureaucratiques actuels (formulaires, contribution parentale, etc.) figurent parmi des obstacles importants. Il est donc à prévoir qu'Objectif Emploi engendre un certain nombre de contraintes auprès des jeunes premiers demandeurs; contraintes qui nécessiteront sans doute un accompagnement supplémentaire par des organismes déjà surchargés

¹⁰<http://www.lapresse.ca/le-soleil/opinions/points-de-vue/201602/14/01-4950649-les-idees-faussees-du-projet-de-loi-70.php>.

¹¹ Ibidem

¹² Ibidem

Ce n'est pas en contraignant les jeunes à y avoir recours que l'on peut espérer obtenir des résultats intéressants. Au lieu d'investir des sommes importantes en termes de coercition, peut-être faudrait-il investir les sommes afin que les services offerts puissent mettre en lien les compétences et aptitudes des jeunes et puissent déboucher sur des résultats viables, et non pas seulement sur des programmes spécifiques, de courte durée et dont les critères sont tellement spécifiques qu'ils ne permettent pas à un grand nombre de personnes d'y avoir accès.

Dans la mesure où les budgets ne sont pas illimités, il y a lieu de se questionner à savoir si les personnes qui ont déjà reçu de l'aide sociale et qui y retournent ou celles qui ont des contraintes à l'emploi se voient refuser ou restreindre l'accès à ce type de mesures. Objectif emploi ne reconnaît pas les enjeux actuels liés à la précarité de l'emploi. Pourtant, ce phénomène est bien connu et documenté. On peut se demander d'où provient cette cécité qui semble à certains égards volontaire. Ainsi, à titre d'exemple, comment expliquer que les gains de travail permis ne peuvent dépasser 20 %? Est-ce que cela est réaliste et cohérent avec une volonté véritable de sortir les gens de la pauvreté? Ce type de règles est en contradiction gênante avec une volonté de faciliter l'intégration graduelle en emploi. À travers cela, on véhicule une certaine forme implicite de stéréotype à savoir que les prestataires d'aide sociale le seraient davantage par "choix" qu'en raison des contraintes structurelles. C'est également ne pas reconnaître la faiblesse du salaire minimum, notamment pour les personnes qui n'ont pu trouver que de l'emploi à temps partiel.

Travail à solutions durables

Nous sommes d'avis qu'il est préférable de travailler à des solutions durables plutôt qu'une sortie rapide de l'aide sociale. Tel que nous l'avons maintes fois souligné, le développement de l'employabilité exige un travail s'échelonnant sur plusieurs années. Il est important de tenir compte des difficultés vécues par les personnes sans-emploi ainsi que pour celles qui ne se qualifient que pour des emplois de survie. Avec Objectif emploi, le gouvernement vise une sortie rapide de l'aide sociale, un retour rapide au travail, et ce, quelle que soit la qualité du travail obtenu, peu importe que ce retour soit durable ou pas. Est-ce que c'est un travail qui correspond vraiment aux qualifications et aux capacités physiques de la personne? Est-ce que c'est un emploi qui lui permet de boucler son budget et de sortir de la pauvreté? Est-ce que c'est un emploi qui correspond à ses aspirations professionnelles? Est-ce que c'est un emploi stable (et non un emploi précaire, sur appel, à temps partiel)? Actuellement les primodemandeurs et primodemandeuses restent en moyenne 11 mois sur l'aide sociale; c'est donc que beaucoup d'entre eux et elles sont déjà en mesure d'en sortir rapidement. Par contre, les emplois trouvés ne leur permettent guère de sortir durablement de la pauvreté.

Conclusion

Si Objectif emploi réussit à faire diminuer le nombre de prestataires – en sachant que, peu importe les programmes en cours, le nombre de prestataires diminue de manière constante depuis vingt (20) ans, nous doutons qu’il puisse avoir un impact durable sur le nombre de personnes vivant dans une situation de pauvreté. Il nous apparaît plutôt qu’Objectif emploi serve d’abord et avant tout le marché du travail, notamment en lui fournissant du “cheap labour”, plutôt que de venir en aide aux personnes en situation d’exclusion socio-économique et de couvrir leurs besoins de base.

C’est pourquoi nous joignons notre voix à celles de la vingtaine d’associations et regroupements nationaux membres de la Coalition Objectif Dignité qui revendique :

- **Que le MTESS retire le règlement instaurant le programme Objectif emploi;**
- **Que le MTESS renonce à mettre en place des mesures d’emploi obligatoires assorties de pénalités financières pour les personnes assistées sociales, que les personnes soient nouvellement admises ou non au programme d’aide sociale;**
- **Que le MTESS retire les coupes à l’aide sociale adoptées en 2013 et en 2015 et rehausse les enveloppes budgétaires des programmes d’insertion coupés dernièrement (tels que PAAS Action et Alternative jeunesse), tout en respectant leur orientation originale;**
- **Que le MTESS bonifie les prestations d’aide sociale et de solidarité sociale.**

RIOCM
753, avenue du Mont-Royal Est
Montréal, QC, H2J 1W8
514-277-1118
info@riocm.ca