

**AVIS CONCERNANT OBJECTIF-EMPLOI – Juillet 2015**

**Présentation de la CASC**

La Coalition pour l’accessibilité aux services des centres locaux d’emploi (CASC) s’est formée à l’automne 2004, à la suite d’une réorganisation des services à la Sécurité du revenu.

La CASC rassemble plusieurs groupes et regroupements d’organismes oeuvrant auprès de personnes concernées par l’aide sociale, particulièrement par le programme de solidarité sociale.

En 2006, la ministre Courchesne proposait la mise en place d’un comité de travail pour résoudre les problèmes de communication entre les prestataires ou demandeurs et l’administration du MESS (traitement des plaintes, lettre d’information, etc.). Depuis, ce comité, formé de membres de la CASC et de délégués du ministère (maintenant le MTESS), se réunit 2 fois par année. Il est actuellement piloté par Mme Martine Bégin, sous-ministre adjointe aux opérations territoriales.

La Coalition pour l’accessibilité aux services des Centres locaux d’emploi a pour mandat de veiller :

\* au respect des droits des personnes qui reçoivent de l’aide de dernier recours, qu’elles aient ou non des contraintes à l’emploi.

\* à l’amélioration des communications destinées aux prestataires età l’humanisation des services du MTESS.

\* au suivi des impacts de la convergence des réseaux, celui de la sécurité du revenu et celui d’Emploi-Québec.

Au cours des dernières années, la CASC a constaté les effets de l’implantation du TAAI (Traitement Administratif de l’Attribution Initiale) au sein du MESS, des réorganisations internes des tâches, des réductions d’effectifs dans les Centres locaux d’emploi (CLE), et de la mise en place du Centre de communication avec la clientèle (CCC).

Ces mesures - loin d’améliorer l’efficacité des programmes d’aide de dernier recours dont l’objectif est de soutenir des personnes et des familles - ont nui à l’accessibilité des programmes, par exemple, en rallongeant les délais avant l’obtention des prestations et en diminuant le taux d’acceptation des demandes. C’est par souci de rendre les services et les prestations accessibles que la CASC soumet cet avis sur la stratégie Objectif-Emploi.

**OBJECTIF-EMPLOI: LA FIN DE L'AIDE-SOCIALE COMME DROIT?**

C'est avec consternation que les groupes qui composent la CASC ont appris l'intention du MTESS d’implanter la stratégie "Objectif-Emploi". Cette approche aurait pour effet de rendre obligatoire la participation aux mesures d'employabilité offertes par le MTESS pour toute personne dont c'est la première demande à l'aide sociale. La CASC regroupe des organismes à même d'anticiper les effets dévastateurs qu'une telle stratégie pourrait avoir sur les personnes les plus vulnérables, alors que la majeure partie des primo-demandeurs sont dans des situations de dénuement et de vulnérabilité et que ce sont là même les critères d'admissibilité à l'aide de dernier recours.

Nous dénonçons donc le caractère obligatoire de ces mesures et rejetons catégoriquement l'intention d'amener des pénalités qui ne feront qu'alimenter les préjugés envers les personnes assistées sociales.

**1) Les personnes assistées sociales sont des travailleurs précaires**

Les chiffres le démontrent, les personnes assistées sociales sont nombreuses à réintégrer le marché du travail, avec ou sans mesure d'employabilité. Pour les travailleurs-ses précaires qui sont inadmissibles à l'assurance-emploi, l'aide de dernier recours est un passage obligé entre deux emplois, le temps de se remettre sur pied. La période pendant laquelle ces personnes décident de demander l'aide sociale est souvent difficile. Les personnes hésitent, s'endettent, accumulent des factures non payées et finissent par faire leur demande lorsqu'ils ont épuisé non seulement tous leurs recours tel que prescrit, mais aussi leurs ressources familiales et leur espoir de régler la situation par eux-mêmes. Beaucoup ne sont pas disponibles pour entreprendre une démarche de retour au travail à ce moment-là. Ils auront besoin de quelques mois pour se remettre sur pied et pourront alors volontairement participer à une mesure d'employabilité qui leur convienne, ou regagner le marché du travail par eux-mêmes.

Il faut aussi reconnaître que s’il y a beaucoup d’allers retours entre l’emploi et l’aide sociale, ou beaucoup de gens qui demeurent longtemps sur l’aide sociale, c’est que le marché de l’emploi offre de plus en plus d’emplois précaires : temps partiel, sur appel, à contrat, et/ou au salaire minimum, sans réelles chances de se sortir de la pauvreté. Ceci n’est pas juste une tendance passagère mais un phénomène qui se généralise. En effet, dernièrement l’Organisation internationale du travail publiait le rapport *Emploi et questions sociales dans le monde 2015* qui indique que, dans les pays pour lesquelles des données sont disponibles (couvrant 84 pour cent de la main-d’œuvre mondiale), trois quarts des travailleurs sont employés à titre temporaire ou avec des contrats à durée déterminée, dans des emplois informels souvent sans aucun contrat, comme travailleurs indépendants ou dans des emplois familiaux non rémunérés.[[1]](#footnote-1)

**2) Des contraintes non-reconnues**

On nous a assuré que les prestataires ayant des contraintes reconnues, qu'elles soient temporaires ou permanentes, seront exclus d'Objectif-Emploi. Cependant, tel qu'exposé dans notre *Avis écrit concernant la révision du formulaire de rapport médical (SR-2100)* en avril 2015, de nombreux obstacles empêchent les prestataires qui ont des contraintes de les faire reconnaitre. La difficulté d'accès à un médecin de famille, le manque de disponibilité de ceux-ci, la réticence des médecins à remplir un formulaire, long, complexe et mal compris sont parmi les problèmes rencontrés régulièrement par les prestataires.

C'est sans compter que nombre de situations vécues par les demandeurs d'aide de dernier recours ne sont pas reconnues comme étant des contraintes à l’emploi bien qu'elles représentent un frein réel pour le retour au marché du travail ou l'amorce d'une démarche en employabilité. Nous pensons ici aux familles biparentales avec des enfants d'âge préscolaire, aux personnes victimes de violence, aux personnes sans domicile fixe ou encore aux personnes qui vivent difficilement le stigma social lié au statut de prestataire d'aide de dernier recours et la diminution de revenu que cela implique et qui doivent passer par une période de transition et d’ajustement avant d'aller de l'avant. Nous pensons aussi à ceux et celles qui ont des problèmes de santé non-diagnostiqués, qui n'ont ni expérience de travail, ni formation, qui ne maîtrisent pas les langues officielles ou qui ont des problèmes de nature juridique.

Par ailleurs nous nous questionnons quant à la façon dont seront traités les dossiers des personnes en attente d'une réponse quant au rapport médical qu'elles auront déposé.

**3) Les mesures coercitives ne fonctionnent pas**

L’intention du ministère de mettre en place des mesures coercitives pour forcer des prestataires à participer à des mesures d’employabilité dénote selon nous d’une analyse biaisée selon laquelle les prestataires ne souhaitent pas travailler.

Il est tout à fait faux de penser que les prestataires ne font pas déjà des efforts pour trouver du travail ou qu’ils souhaitent demeurer à l’aide sociale. Il faut tout d’abord admettre que le niveau de l’aide est tellement insuffisant pour combler les besoins de base des personnes qu’on peut douter que quelqu’un veuille y demeurer longtemps. En revanche, le niveau si insuffisant des prestations est en lui-même un obstacle à l’intégration en emploi : parce que les prestataires sont dans des situations de survie quotidienne, pour s’alimenter par exemple, parce qu’ils n’ont pas les moyens d’avoir un abonnement de transport, ou encore internet à la maison.

Si les taux d’assistance ont baissé depuis le milieu des années 1990, c’est entre autres parce que des mesures d’accompagnement ont été mises en place, telles que le Pacte pour l’emploi, ou Alternative Jeunesse, et que des bonifications aux conditions de vie ont été apportées, notamment pour les familles avec enfants.

Si les catégories de prestataires plus proches du marché du travail ont pu quitter l’aide sociale au cours des dernières années, il y a de nombreux prestataires qui en sont plus éloignés, ceux dont les problématiques sont plus lourdes. Ils doivent surmonter plus d’obstacles pour intégrer le marché du travail – même s’ils sont considérés aptes au travail. Des sanctions ne seraient probablement pas efficaces pour les forcer à suivre un programme d’employabilité ou de formation. De plus, ces personnes ne trouveraient pas nécessairement d’emploi même après un tel programme.

Après l’adoption de la Loi sur la sécurité du revenu en 1988, les personnes aptes se retrouvaient à accepter, sous peine de pénalité, des mesures d’employabilité choisies par leur agent, sans considération quant à leurs goûts, intérêts et capacités; cela ne leur offrait en bout de ligne aucun débouché[[2]](#footnote-2). Le ministère avait alors constaté son échec : **« le taux de sortie de l’aide sociale entre mars et juin 1993 était de deux à trois fois plus élevé chez les non-participants. »[[3]](#footnote-3)**.

Dans un document d’évaluation de l’impact de ces mesures d’employabilité, le ministère constatait qu’entre les participants et les non-participants, les chances de trouver un emploi, le délai pour s’en trouver un (respectivement 5,01 mois et 5,84 mois), et la période pendant laquelle on l’occupe (respectivement 9,37 et 8,5 mois) ne variaient pas sensiblement.[[4]](#footnote-4)

Une approche volontaire est selon nous beaucoup plus adaptée compte tenu du contexte de ralentissement économique dans lequel il y a moins de création d’emplois et l’accès à l’emploi est de plus en plus difficile. De plus, une approche volontaire a beaucoup plus de chances de fonctionner car le prestataire s’y engage si et quand il est prêt.

L’expérience passée avec les « parcours individualisés » mis en place par le ministère de la Sécurité du revenu a démontré que le choix du parcours était à la discrétion de l’agent qui avait le pouvoir de désigner des mesures obligatoires. Aucun mécanisme de contestation n’était prévu, pas plus qu’aujourd’hui où le cadre légal existant ne prévoit pas de possibilités de révision pour les décisions concernant les programmes d’Emploi-Québec (par exemple, un prestataire qui se voit refuser l’accès à un programme de formation n’a aucun recours pour faire renverser cette décision).

**4) Il manque de places dans les programmes existants**

Le MTESS prévoit cibler les primo-demandeurs, ce qui signifie que les autres prestataires seront laissés pour compte dans cette réforme. Déjà, à l’heure actuelle, beaucoup de prestataires qui désirent s’inscrire dans un programme d’Emploi-Québec ne peuvent pas faute de places. Un budget additionnel de 5 millions $ par an nous semble insuffisant. Par conséquent, si la priorité est donnée aux primo-demandeurs, les autres prestataires auront encore moins accès qu’à l’heure actuelle aux programmes d’EQ alors que c’est souvent après quelques mois qu’une situation peut se régler et permettre à la personne d’avoir l’énergie nécessaire pour suivre une formation.

À l’heure actuelle, de nombreux prestataires déplorent que les programmes existants d’Emploi-Québec ne soient pas adéquats : ils ne correspondent pas à leurs besoins en terme de formation ou d’acquisition de compétences, ils ne permettent pas de finir la scolarité régulière du secondaire, il n’y a pas assez de places dans les programmes de francisation, la durée des cours de francisation est trop courte, ou encore un prestataire ne peut pas cumuler plus qu’un certain nombre d’heures de formation.

Si une forte proportion des primo-demandeurs sont des jeunes ou des personnes immigrantes, il faut peut-être davantage s’interroger sur ce qui les conduit à l’aide sociale, et travailler en amont sur le système d’éducation et sur les processus d’intégration des nouveaux arrivants, par exemple la francisation et la reconnaissance des diplômes.

**5) Des pénalités contraires au Droit à un revenu décent**

La pauvreté nuit à l’atteinte de l’égalité en dignité et en droits, telle que reconnue dans l’ensemble des chartes et pactes internationaux signés par le Québec et le Canada. Par exemple, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnait le droit à un revenu comme un droit humain fondamental.

Ce droit que le Québec s’est engagé à respecter et à réaliser de façon progressive est aujourd’hui bafoué, puisque les prestations d’aide sociale sont loin d’être suffisantes pour assurer la couverture des besoins essentiels. Même le gouvernement du Québec l’admet. En effet, dans un document récent, le *Plan d’action interministériel en itinérance 2015-2020*, on peut lire ‘le revenu disponible des personnes seules sans contrainte à l’emploi qui recevaient une aide financière de dernier recours atteignait à peine 49% du seuil établi par la mesure du panier de consommation…. Une amélioration de leur situation économique est donc souhaitable’.

Imposer des pénalités financières aux personnes qui refuseraient des mesures d’Emploi-Québec ou ne seraient pas en mesure de respecter les exigences d’un programme (par exemple en termes d’assiduité) va à l’encontre des objectifs mêmes du programme d’aide sociale. Il s’agirait d’un grave recul en matière de droits humains.

Cette approche punitive n’a en définitive d’autre objectif que de limiter les dépenses du MTESS et de priver le maximum de gens du programme d’aide de dernier recours, pas de les sortir de la pauvreté. Le glissement de l’aide sociale d’une approche de droits vers une approche de charité est dangereux et coûteux pour la société dans son ensemble.

**Conclusion**

Afin de déterminer au mieux les besoins en terme d’accompagnement au cheminement vers l’emploi, il est nécessaire non seulement d’évaluer les besoins des personnes, mais aussi de les placer au centre de cette démarche. Ce n’est certainement pas en imposant aux prestataires des mesures qui ne leur correspondent pas, auxquelles ils ne croient pas, ou pour lesquelles ils n’ont pas l’énergie nécessaire, que le MTESS va leur permettre une intégration réelle et réussie au marché du travail.

Le MTESS devrait plutôt s’engager dans une réforme qui reconnaîtrait enfin les personnes assistées sociales comme des personnes citoyennes à part entière, qui ont un mot à dire sur leur vie, qui ont des droits et des recours, et les moyens de s’en prévaloir.

Les prestataires ont besoin d’un accompagnement soutenu, mais qui respecte leur rythme. Pour cela, les CLE doivent être en mesure de déployer des efforts et des ressources additionnelles, et les agents doivent être outillés pour ces tâches. Dans un contexte de réduction des effectifs des CLE et de fermeture de points de service, il semble difficile de mener à bien un tel changement.

Enfin, cette réforme s’insère dans un cadre d’austérité gouvernementale qui, par sa définition même, rend impossible l’objectif d’intégrer un nombre significatif de prestataires au marché du travail. Par exemple, quand l’État - un des principaux employeurs au Québec - coupe des milliers d’emplois, comment veut-on trouver davantage de débouchés pour les prestataires d’aide sociale, souvent des personnes moins qualifiées et moins compétitives ?

1. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\_368569/lang--fr/index.htm [↑](#footnote-ref-1)
2. Il s’agissait du programme APTE (Actions positives pour le travail et l’emploi). [↑](#footnote-ref-2)
3. cité dans La Presse, 20 novembre 1993. [↑](#footnote-ref-3)
4. Direction de la recherche, de l’évaluation et de la statistique, ministère de la Sécurité du revenu, Synthèse des résultats des études d’évaluation en matière de développement de l’employabilité et d’intégration en emploi, 1994. [↑](#footnote-ref-4)