

**La
réforme
de la
sécurité
du
revenu**

Un
PARCOURS
vers

l'insertion, la formation et l'emploi

Document de consultation

Québec ☐☐

Ce document est disponible sur Internet au :
<http://www.msr.gouv.qc.ca/>

Note : La forme masculine utilisée dans cette publication désigne, lorsqu'il y a lieu, aussi bien les femmes que les hommes.

Dépôt légal - 4^e trimestre 1996
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-30848-4

Les pauvres et les économiquement faibles verront leur situation s'améliorer dans la mesure où ils vivront dans une société qui se préoccupe moins de les isoler des autres citoyens et constamment de leur appliquer des mesures particulières que de leur fournir, par des politiques à la fois globales et concrètes, les moyens qui peuvent momentanément leur manquer pour devenir, comme les autres, des citoyens responsables et capables de s'aider eux-mêmes.

[...] L'organisation de la sécurité sociale, et en particulier celle de l'assistance publique de même que celle de la mobilité de la main-d'œuvre, doit être étroitement coordonnée et administrée de façon à remettre le plus grand nombre des assistés dans les circuits productifs.

René LÉVESQUE, *Mémoire du Québec à la conférence sur la pauvreté*, Ottawa, 7 au 10 décembre 1965.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	11
INTRODUCTION	13
CHAPITRE 1	
LA SÉCURITÉ DU REVENU, BAROMÈTRE D'UNE SOCIÉTÉ EN CHANGEMENT	17
1.1 UN MARCHÉ DU TRAVAIL EN PROFONDE MUTATION	17
Chômage : tendance à la hausse et allongement de la durée	17
La précarisation des emplois	18
Un marché du travail exigeant de nouvelles compétences	19
La croissance du travail et de la consommation au noir	19
1.2 UNE SOCIÉTÉ ET DES FAMILLES EN PROFONDE MUTATION	20
Un nombre croissant de familles monoparentales	20
Une hausse de la pauvreté chez les enfants	21
Une situation difficile chez les jeunes adultes	21
Une augmentation du nombre de personnes seules	22
La situation particulière des personnes nées hors du Canada	22
CHAPITRE 2	
POUR UN RÉGIME MIEUX ADAPTÉ AUX RÉALITÉS DU QUÉBEC D'AUJOURD'HUI	25
2.1 LES CONTRAINTES IMPOSÉES PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL	25
Un important manque à gagner pour le Québec	26
L'impact des restrictions apportées à l'assurance chômage	26
2.2 LES ORIENTATIONS DE LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ DU REVENU	27
Intégrer la main-d'œuvre prestataire de la sécurité du revenu à l'ensemble de la main-d'œuvre québécoise	27
Privilégier les mesures actives	28
Favoriser le passage vers le statut de travailleur et travailleuse	28
Intensifier les actions préventives	28
Améliorer l'équité entre les prestataires et les travailleurs à faible revenu	28
Redéfinir les obligations de la collectivité au regard de la réinsertion à l'emploi des prestataires	28
Assurer une plus grande prise en charge des services au niveau local	29

CHAPITRE 3

UN EFFORT INDIVIDUEL ET COLLECTIF EN FAVEUR DE L'EMPLOI	31
3.1 BILAN DE L'INTERVENTION PUBLIQUE EN MATIÈRE DE SERVICES D'EMPLOI	31
Des services d'emploi à la fois dispersés et cloisonnés	31
Le besoin d'aller au-delà de l'employabilité	33
3.2 LA PARTICIPATION À L'EMPLOI ET À LA VIE ACTIVE : UNE RESPONSABILITÉ INDIVIDUELLE ET COLLECTIVE	34
Miser sur les collectivités	34
Prendre appui sur le développement local	35
3.3 LES MOYENS CHOISIS	37
Un plan local d'action concerté pour l'emploi	37
Des aides plus productives et adaptées aux réalités locales	38
La définition des parcours individualisés vers l'insertion, la formation et l'emploi	40
Des mesures de formation diversifiées	42
Un préalable dans certains cas : les services psychosociaux	43
Les services de garde et à la petite enfance : pour favoriser l'insertion et soutenir la famille	43
Des actions spécifiques en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes	44
Une intensification du soutien aux mères de famille monoparentale dans leur parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi	44
Pour les immigrants reçus : l'adaptation des services et le soutien à l'intégration socio-économique	45
3.4 L'ORGANISATION DU CENTRE LOCAL D'EMPLOI (CLE)	46
Le territoire	46
Les usagers	46
Les services	46
Le Conseil local des partenaires	46
Des collaborations indispensables	47
CHAPITRE 4	
LES MESURES DE PROTECTION SOCIALE ET D'INSERTION	49
4.1 DES MESURES DE PROTECTION SOCIALE	50
L'allocation des aînés	50
L'allocation d'invalidité	51
La protection pour les revendicateurs du statut de réfugié	51

4.2 DES MESURES D'INSERTION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE	52
Pour les personnes : établir un parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi	52
Pour l'État : tenir compte des contraintes sévères à l'emploi sous forme d'allocation	53
Pour l'État : tenir compte des contraintes temporaires à l'emploi sous forme d'allocation	53
Une obligation réciproque : informer	54
4.3 UN RÉGIME SIMPLIFIÉ	54
Réduction du nombre de barèmes : de 70 à moins d'une douzaine	54
Une prestation de base pour les personnes aptes au travail et des revenus de travail permis	55
La couverture des besoins spéciaux	57
4.4 L'ALLOCATION UNIFIÉE POUR ENFANTS	58
Un engagement renouvelé en faveur des familles	58
L'aide financière actuelle versée au bénéfice des enfants	59
Les caractéristiques de l'allocation unifiée pour enfants	59
Les avantages de l'allocation unifiée pour enfants	60
Scénario proposé	60
4.5 UN RÉGIME ÉQUITABLE	61
Le traitement des pensions alimentaires	62
Des solutions au problème du non-paiement des loyers	63
L'imposition des prestations	63
Les mesures de recouvrement et de contrôle	64
CONCLUSION	67
ANNEXES	71

AVANT-PROPOS

La redéfinition du régime québécois de la sécurité du revenu s'inscrit dans un contexte relativement difficile. En effet, les attentes de la population demeurent élevées à l'endroit du filet de protection sociale alors que les capacités financières de l'État s'amenuisent.

L'assistance financière aux personnes dans le besoin, le décloisonnement des programmes, le développement des mesures actives favorisant l'accès à l'emploi, le partage des responsabilités entre les intervenants des secteurs public, privé et communautaire, les dynamismes locaux et l'utilisation optimale des ressources doivent alimenter cette réflexion, comme le proposent d'ailleurs les rapports Bouchard et Fortin¹ sur la réforme de la sécurité du revenu.

Par ailleurs, la Conférence sur le devenir social et économique du Québec a permis de dégager deux importants consensus : la relance de l'emploi et l'assainissement des finances publiques d'ici 1999-2000. La mise en œuvre de la réforme du régime de la sécurité du revenu devra s'inscrire dans le cadre financier gouvernemental qui prévoit une réduction des dépenses en 1997-1998 et un gel jusqu'en 1999-2000, année de l'atteinte du déficit zéro.

La présente réforme tient compte également des nouvelles réalités de la société et du marché du travail. Finalement, elle ne peut se faire sans prendre en considération les décisions du gouvernement fédéral à l'effet de diminuer substantiellement le financement des programmes sociaux ainsi que les restrictions qu'il a apportées au régime d'assurance chômage.

1. Camil BOUCHARD, Vivian LABRIE et Alain NOËL, *Chacun sa part*, rapport de trois membres du Comité externe de réforme de la sécurité du revenu, 1996.

Pierre FORTIN et Francine SÉGUIN, *Pour un régime équitable axé sur l'emploi*, rapport de deux membres du Comité externe de réforme de la sécurité du revenu, 1996.

INTRODUCTION

Le régime de la sécurité du revenu est un véritable baromètre permettant d'observer les importants bouleversements qu'a subis le marché du travail au cours des dernières années. Un baromètre qui réagit également aux transformations qui ont marqué les structures familiales et sociales.

Alors qu'au début des années 70, à peine 33 % des ménages à la sécurité du revenu étaient aptes au travail, la situation s'est inversée de telle sorte qu'aujourd'hui, plus de 80 % des prestataires de la sécurité du revenu sont aptes à travailler. Le régime de la sécurité du revenu actuel doit composer avec de nouvelles réalités sociales et économiques et s'adapter à un contexte plus périlleux caractérisé, comme nous le verrons au chapitre 1, par :

- un chômage élevé et persistant, la précarisation des emplois, les nouvelles exigences en terme de compétences pour occuper des emplois de même que l'importance du travail et de la consommation au noir;
- des transformations sociales et familiales qui ont entraîné une hausse très importante du nombre de familles monoparentales, une augmentation de la pauvreté chez les enfants, des situations plus difficiles pour les jeunes adultes et une hausse du nombre de personnes vivant seules.

De plus, des déséquilibres majeurs ont été causés par les changements que le gouvernement fédéral a apportés aux règles de financement des régimes provinciaux de l'aide sociale, le remplacement du Régime d'assistance publique du Canada par le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux et par les restrictions successivement apportées au régime canadien d'assurance chômage.

Tous ces phénomènes ont entraîné des conséquences majeures à notre filet de protection sociale et, comme le constatent les auteurs du rapport Bouchard, ils font en sorte que :

L'aide sociale est passée d'un régime qui s'adressait surtout à des personnes qui ne pouvaient pas travailler à un régime dont la majorité des prestataires sont en fait des chômeurs qui, pour une raison ou une autre, n'ont pas droit aux prestations de l'assurance chômage².

Depuis 1975, on a assisté à une hausse de plus de 600 % des coûts du régime québécois de la sécurité du revenu. Celle-ci est essentiellement attribuable à l'importante augmentation du nombre de ménages inscrits et non pas, comme certains sont portés à le croire, à une hausse inconsidérée des barèmes.

2. Camil BOUCHARD, Vivian LABRIE et Alain NOËL, *op. cit.*, p. 104.

Répartition de la hausse cumulative
des dépenses d'aide sociale
entre 1975-1976 et 1995-1996

Source	1975- 1976	1995- 1996	Hausse
Coût de la vie (IPC Canada, 1986 = 100)	44,2	133,5	202,0 %
Prestation moyenne (\$ de 1995)	623	628	0,8 %
Nombre de ménages (moyenne mensuelle)	206 647	480 357	132,5 %
Dépenses totales¹ (millions de dollars)	511,5	3 619,6	607,6 %

1. Une hausse des dépenses de 607,6 % représente, sous forme d'indice, une valeur égale à 707,6, soit la valeur initiale (100) additionnée de 607,6. Cet indice est égal au produit de la valeur initiale (100) par les trois facteurs d'augmentation : $707,6 = 100 \times 3,02 \times 1,008 \times 2,325$.

La prestation de base moyenne versée par ménage au Québec n'a pas augmenté depuis 25 ans, au-delà de l'indexation normale au coût de la vie. La prestation moyenne au Québec est demeurée stable et modérée, n'étant ni parmi les plus élevées ni parmi les plus faibles des provinces canadiennes. Contrairement à ce qui s'est passé en Ontario, l'expansion récente des dépenses de la sécurité du revenu au Québec n'a rien à voir avec une dérive soudaine et incontrôlée des barèmes à la hausse^{3 et 4}.

Tout en préservant les valeurs de solidarité, de justice et d'équité qui sous-tendent l'actuel régime de la sécurité du revenu, le nouveau

régime entend établir un contrat de réciprocité reposant sur un rapport ouvert, démocratique et solidaire entre l'individu, l'État, les partenaires du marché du travail et les collectivités.

Jusqu'à maintenant, les services dédiés aux personnes en chômage prestataires de la sécurité du revenu étaient conçus en marge de ceux de la main-d'œuvre. Le régime proposé abolit ces frontières. Il met fin à la catégorisation des individus en fonction ou non de leur recours à la sécurité du revenu. Dans la perspective d'une politique active du marché du travail, l'organisation des services, l'octroi de l'aide financière et la gestion des programmes doivent être reconfigurés de façon à répondre aux besoins de l'ensemble des demandeurs d'emploi. En contrepartie, les personnes auront des efforts à fournir en s'engageant dans un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi.

La réforme proposée s'insère dans le cadre d'une politique active du marché du travail comprenant cinq volets d'intervention à savoir, la préparation à l'emploi, l'intégration à l'emploi, le maintien en emploi, la stabilisation des emplois et la création d'emplois. Les interventions en matière de main-d'œuvre prendront appui sur le développement local et sur les partenariats qui devront être développés à tous les niveaux. Les centres locaux d'emplois constitueront la base du réseau québécois de services d'emploi et chacun de ceux-ci sera doté d'un Conseil de partenaires du marché du travail et de la collectivité. Ces conseils se verront confier la

3. Voir annexe 1.

4. Pierre FORTIN et Francine SÉGUIN, *op. cit.*, p. 32.

responsabilité d'élaborer un plan local d'action concerté pour l'emploi, identifiant les stratégies locales et les moyens d'action à privilégier pour chacun des cinq volets de la politique active du marché du travail. En outre, on s'efforcera, autant pour le bénéfice des personnes que pour celui des collectivités, de rendre plus productifs les budgets consacrés à la sécurité du revenu en investissant une plus grande partie en mesures destinées à l'emploi.

Le nouveau régime reconnaît également les besoins et les situations particulières des personnes qui ont des contraintes temporaires ou sévères à l'emploi. Le versement de l'aide financière sera orienté selon deux axes : des mesures de protection sociale pour les personnes qui ne sont pas en mesure de participer aux démarches d'intégration à l'emploi, et des mesures d'insertion sociale et économique pour les personnes aptes au travail. Conformément aux nouvelles orientations de la politique familiale, qui ont été annoncées à l'occasion du Sommet sur l'économie et l'emploi, le nouveau régime propose par ailleurs de couvrir les besoins des enfants au moyen d'une allocation unifiée et distincte de la sécurité du revenu, cette dernière étant dorénavant réservée aux adultes. Enfin, le régime met de l'avant différentes mesures afin d'assurer une plus grande équité, notamment au regard du traitement des pensions alimentaires et du traitement fiscal des prestations de la sécurité du revenu.

CHAPITRE 1

LA SÉCURITÉ DU REVENU, BAROMÈTRE D'UNE SOCIÉTÉ EN CHANGEMENT

1.1 UN MARCHÉ DU TRAVAIL EN PROFONDE MUTATION

Chômage : tendance à la hausse et allongement de la durée

Alors qu'il se situait à 6,6 % en moyenne durant les années 60, le taux de chômage au Québec s'est maintenu autour de 11,5 % depuis le début des années 80. En 1995, il a même atteint 16,5 %⁵, si on tient compte des travailleurs sous-utilisés (ceux qui travaillent à temps partiel faute d'avoir trouvé un emploi à temps plein) et des travailleurs découragés (ne recherchant plus activement d'emploi) et qui, par conséquent, ne sont plus comptabilisés dans les statistiques officielles. Un point de pourcentage de chômage représente pour l'économie québécoise un manque à gagner de 3,5 milliards de dollars de PIB⁶.

L'autre phénomène qu'il importe de considérer également est la durée moyenne du chômage, laquelle s'est considérablement

accrue au cours des vingt dernières années : 16 semaines en moyenne en 1976 comparativement à 28 semaines actuellement. Cet allongement de la durée du chômage est une cause importante de l'affaiblissement de l'employabilité des personnes qui en sont victimes.

Il faut également signaler que si la croissance du PIB génère encore une création d'emplois, cette dernière a davantage ralenti. Dans les pays industrialisés, au milieu des années 80, une hausse de 1 % du PIB se traduisait par une croissance de l'emploi de l'ordre de 0,5 % à 0,6 % comparativement à 0,2 % et 0,3 % actuellement⁷. Pour la période de 1990 à 1995, la croissance annuelle moyenne du PIB au Québec a été de 1,1 % alors que celle de l'emploi n'a été que de 0,2 %⁸.

Conséquences sur la sécurité du revenu

- La récession du début des années 80 a provoqué une arrivée massive de personnes à la sécurité du revenu, particulièrement les moins de 30 ans. Le nombre total de ménages est passé de 302 435 en mars 1981 à 402 671 en avril 1983, atteignant en avril 1985, 424 977. En septembre 1989, à la faveur de la reprise économique, le nombre de ménages à la sécurité du revenu diminua à 329 349. Par la suite, de nouvelles hausses furent enregistrées, conséquence

5. Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *L'économie du Québec : revue des principales tendances, Fiscalité et financement des services publics*, Les Publications du Québec, 1996, p. 70.

6. La méthode de calcul est analogue à celle retenue par le Forum pour l'emploi. La principale hypothèse de calcul est qu'une hausse de 1 % de chômage conjoncturel correspond à une perte de 2 % du PIB. Cette évaluation est tirée de : Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *L'économie du Québec : revue des principales tendances, Fiscalité et financement des services publics*, Les Publications du Québec, 1996, p. 71.

7. Bureau international du travail, *Politiques de l'emploi dans une économie mondialisée*, Conférence internationale du travail, Genève, 1996.

8. Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *op. cit.*, p. 51.

de la récession de 1990. Ainsi, en septembre 1992, le niveau de 1985 fut de nouveau atteint et en février 1996, on enregistra un nombre record de ménages à la sécurité du revenu, soit 485 519.

- Le nombre de ménages aptes au travail a crû de 52,5 % entre 1989 et 1995 et le « taux d'assistance »⁹ est passé de 9,4 % à 12,6 %. Les études démontrent que cette hausse est en relation directe avec la conjoncture économique.
- La hausse du taux de chômage depuis 1990 a fait augmenter la clientèle de la sécurité du revenu d'environ 95 000 ménages totalisant 205 000 personnes, ce qui représente des coûts supplémentaires de 760 millions de dollars¹⁰.

La précarisation des emplois

Ce phénomène est observé dans l'ensemble des pays occidentaux. En 1995, l'emploi traditionnel à temps plein et à durée indéterminée ne représentait plus au Québec que 68,2 % des emplois comparativement à 80,7 % en 1976. Plus de 700 000 Québécois et Québécoises occupent un emploi temporaire, c'est-à-dire d'une durée inférieure à un an. Ce type d'emploi, qui peut être exercé à temps plein

ou à temps partiel, occupe 22 % des personnes en emploi¹¹.

Par ailleurs, le nombre de personnes travaillant à temps partiel a connu une augmentation très importante, passant de 230 000 à 548 000, entre 1976 et 1995. Actuellement, 17 % de la main-d'œuvre travaille à temps partiel et, pour quatre personnes sur dix, ce n'est pas par choix, mais bien faute d'avoir trouvé un emploi à temps plein. Le nombre de travailleurs et de travailleuses autonomes, quant à lui, a doublé de 1976 à 1995, passant de 229 000 à 466 000. Le travail autonome occupe maintenant 14 % de l'ensemble des personnes en emploi. Les emplois atypiques, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas réguliers à temps plein, procurent généralement une rémunération moins élevée, des avantages sociaux moins généreux et une protection sociale plus faible¹².

Enfin, le taux d'activité des femmes a plus que doublé entre 1961 et 1995¹³. Cependant, elles sont surreprésentées parmi les personnes qui travaillent au salaire minimum puisqu'elles comptent pour 66 % de ces salariés¹⁴.

9. Le taux d'assistance sociale représente le pourcentage de la population de moins de 65 ans qui doit recourir à la sécurité du revenu pour subvenir à ses besoins.

10. Pierre FORTIN et Francine SÉGUIN, *op. cit.*, p. 29. L'annexe 2 permet d'observer l'évolution du taux de chômage des personnes à la sécurité du revenu et de la durée moyenne de présence de 1975 à 1995 ainsi que l'évolution du taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans et des 25 ans et plus, au Québec, de 1976 à 1994.

11. Données tirées de Statistique Canada, *Enquête sur la population active*, 1995.

12. Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *L'économie du Québec : revue des changements structurels, Fiscalité et financement des services publics*, Les Publications du Québec, 1996, p. 42.

13. Ce taux est ainsi passé de 31,5 % à 64 % chez les femmes de 15 à 64 ans : Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *L'économie du Québec; revue des principales tendances, Fiscalité et financement des services publics*, Les Publications du Québec, 1996, p. 62.

14. Statistique Canada, *Enquête sur les horaires et les conditions de travail*, novembre 1991.

Conséquences sur la sécurité du revenu

- En 1996, en moyenne, environ 16 000 adultes entrent ou sortent chaque mois du régime de la sécurité du revenu.
- En 1994-1995, parmi les 103 990 ménages entrés à la sécurité du revenu, 42,5 % ont invoqué la perte d'un emploi pour expliquer leur entrée. Parmi ceux-ci, 28,9 % n'avaient pas droit à des prestations d'assurance chômage (annexe 3).
- Une partie importante des nouveaux arrivants au régime de la sécurité du revenu y sont pour une durée relativement courte : 56 % des ménages aptes au travail quittent la sécurité du revenu au cours de la première année et le tiers, dans les six premiers mois¹⁵.

Un marché du travail exigeant de nouvelles compétences

Aujourd'hui, alors qu'on estime qu'un emploi sur deux exige des compétences correspondant à celles des métiers spécialisés¹⁶, on doit constater que plus de 50 % des prestataires aptes au travail n'ont pas atteint le niveau de la cinquième année du secondaire, que ce soit chez les jeunes prestataires (56,4 %) ou chez les plus de 30 ans (53,4 %).

15. Bernard FORTIN et autres, *La dynamique de la participation à l'aide sociale au Québec : 1979-1993*, Université Laval, mars 1996, p. 12 et 18.

16. Groupe de travail sur la relance de la formation professionnelle des jeunes au secondaire et de la formation technique, *La formation professionnelle chez les jeunes : un défi à relever*, Groupe Pagé, ministère de l'Éducation, 13 août 1995.

Conséquence sur la sécurité du revenu

- La durée consécutive moyenne de présence à la sécurité du revenu est de 37 mois chez les personnes aptes au travail ayant 5 années ou moins de scolarité comparative-ment à 17 mois pour celles ayant 14 ans et plus de scolarité¹⁷. Parmi les personnes peu scolarisées, certaines ont été victimes de licenciements collectifs dans des secteurs traditionnels comme les industries du vêtement, du textile, du cuir, de la chaussure et ce, après avoir travaillé de nombreuses années chez le même employeur.

La croissance du travail et de la consommation au noir

L'économie au noir, c'est-à-dire les activités économiques productives légales non déclarées aux gouvernements, représente maintenant 4,2 % du PIB québécois, soit 7 milliards de dollars. Pour le gouvernement du Québec et la société tout entière, elle entraîne une perte annuelle de revenus de 1,9 milliard de dollars¹⁸. On estime à plus de 900 000 le nombre des consommateurs qui participent à l'économie au noir et à environ 210 000 le nombre de travailleurs au noir. Parmi les personnes

17. Bernard FORTIN et autres, *op. cit.*

18. Données tirées de : Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *L'économie souterraine, le travail au noir et l'évasion fiscale, Fiscalité et financement des services publics*, Les Publications du Québec, 1996.

qui travaillent au noir, 13,4 % sont des jeunes de 18 à 24 ans, dont 8,2 % sont des chômeurs et 7,2 % des assistés sociaux¹⁹.

Conséquence sur la sécurité du revenu

- La consommation au noir se traduit par des milliers d'emplois en moins dans l'économie formelle. C'est toute la société qui en subit les conséquences et qui dispose ainsi de moyens moindres pour assumer les coûts de son filet de sécurité sociale.

1.2 UNE SOCIÉTÉ ET DES FAMILLES EN PROFONDE MUTATION

Outre les phénomènes qui ont marqué le marché du travail, des transformations importantes se sont produites dans l'organisation de la société québécoise et au sein de la famille, transformations qui ont elles aussi des répercussions directes sur la sécurité du revenu.

Un nombre croissant de familles monoparentales

Au Québec, plus de 22 % des familles avec enfants sont monoparentales et 82 % de celles-ci sont dirigées par des femmes. En fait, plus de 54 % des familles monoparentales sont pauvres. Chez les familles monoparentales dirigées par une femme, le taux de

pauvreté atteint 60 %²⁰. Lorsque la personne responsable de la famille monoparentale a moins de 25 ans, le taux de pauvreté atteint 97 %.

Au cours de l'année suivant un divorce, le niveau de vie des femmes subit une baisse moyenne de 37 %, mais il remonte légèrement par la suite. Par contre, les hommes connaissent immédiatement après le divorce une légère augmentation de leur niveau de vie (4 %), augmentation qui fléchit cependant légèrement après trois ans²¹.

Conséquence sur la sécurité du revenu

- Actuellement, 100 301 familles monoparentales (158 572 enfants) sont à la sécurité du revenu. En fait, 45 % des familles monoparentales dépendent de ce programme pour subvenir à leurs besoins et 74 % de celles qui ont des enfants de moins de 6 ans s'y retrouvent. De plus, la durée moyenne d'un épisode à la sécurité du revenu est deux fois plus élevée pour les adultes d'une famille monoparentale que pour ceux d'une famille biparentale.

19. Enquête de CIRANO citée dans : « Le chômage et le travail au noir », Thomas LEMIEUX, *Options politiques*, juillet-août 1996.

20. Données de 1994 : pour les familles monoparentales ayant des enfants de moins de 18 ans et selon la définition du seuil de faible revenu de Statistique Canada relatif à la base de 1992 et fondée sur le revenu avant impôt.

21. Finnie ROSS, *Women, Men, and the Economic Consequences of Divorce : Evidence From Canadian Longitudinal Data*, Québec, Université Laval, Département d'économie, Faculté des sciences sociales, Groupe de recherche en politique économique, décembre 1992, 26 p. (cahier 9219).

Une hausse de la pauvreté chez les enfants

La proportion des enfants vivant sous le seuil de pauvreté au Québec est élevée. Ainsi, alors qu'en 1980, cette proportion était de 18,4 %, en 1994, elle atteignait 20,1 %. Pour cette dernière année, le nombre d'enfants pauvres âgés de moins de 18 ans s'élevait à 338 000²².

Conséquences sur la sécurité du revenu

- En 1996, 254 710 enfants vivent dans des familles dont les parents sont prestataires de la sécurité du revenu. Ainsi, près du tiers des personnes à la sécurité du revenu sont des enfants.
- En 1995, on comptait 82 600 enfants âgés de moins de 4 ans dans des familles vivant de prestations de la sécurité du revenu. Depuis 1985, le nombre d'enfants de ce groupe d'âge a augmenté de 41 %, leur taux d'assistance étant passé de 13 % à 17,5 % en dix ans.
- Plus de 58,7 % des enfants de moins de 4 ans dont les parents reçoivent des prestations de la sécurité du revenu vivent au sein de familles monoparentales et 41,3 %, au sein de familles biparentales.

Une situation difficile chez les jeunes adultes

Les jeunes de 15 à 29 ans manifestent un niveau de plus en plus élevé de détresse psychologique (35 % comparativement à 23 %

en 1987)²³. Ils sont les plus vulnérables aux nouvelles situations créées sur les plans social et familial de même qu'à la conjoncture économique. Alors que les revenus d'emploi moyens des personnes âgées de 30 ans et plus ont connu une hausse de 7,8 % entre 1989 et 1993, ceux des jeunes de 18 à 29 ans n'ont pas bougé²⁴.

Conséquences sur la sécurité du revenu

- En juin 1996, on comptait à la sécurité du revenu, 43 594 jeunes de 18 à 24 ans aptes et disponibles à travailler et 37 459 jeunes adultes de 25 à 29 ans dans la même situation. L'ensemble de ces jeunes constituait 28 % des adultes aptes et disponibles à travailler. Parmi ces jeunes, 58,6 % n'ont pas atteint le niveau de la cinquième année du secondaire, 21 % ont atteint la cinquième année du secondaire ou ont dépassé ce niveau, étant inscrits en formation professionnelle au secondaire. Finalement, 8,6 % des jeunes ont complété une année ou plus au niveau collégial et 4 % au niveau universitaire.
- Pour une cohorte de jeunes de moins de 21 ans et ayant eu recours à la sécurité du revenu en 1983, on constate dix ans plus tard, que 49 % ont quitté la sécurité du revenu sans y revenir, 33 % ont des présences intermittentes et 18 %, une présence

22. Conseil national du bien-être social, *Profil de la pauvreté, 1994*, Canada, printemps 1996.

23. Santé Québec, *Enquête sociale et de santé 1992-1993*. Faits saillants, Gouvernement du Québec, 1994, p. 34-35. Chez les 25-44 ans, la proportion de personnes souffrant d'un niveau élevé de détresse psychologique est de 27 %, contre 24 % chez les 45-64 ans et 15 % chez les 65 ans et plus.

24. Données de la Régie des rentes du Québec.

continue. Le mauvais état de santé et la faible scolarisation sont les principaux motifs de la présence prolongée de ces jeunes à la sécurité du revenu.

Une augmentation du nombre de personnes seules

En 1991, un ménage sur quatre au Québec était constitué d'une seule personne (un sur dix en 1971)²⁵. Même si, en général, le taux de pauvreté des personnes seules a diminué entre 1973 et 1993, passant de 51,8 % à 45 %, pendant la même période, le taux de pauvreté des personnes seules âgées de 15 à 24 ans enregistrait une hausse importante, passant de 51,1 % à 72,9 % alors que chez les personnes seules de 25 à 44 ans, celui-ci passait de 28,9 % à 34,3 %²⁶.

Conséquences sur la sécurité du revenu

- Le nombre de personnes seules inscrites à la sécurité du revenu est passé de 106 546 en mars 1975 à 307 214 en janvier 1996. Durant cette période, la proportion de ménages constitués d'une seule personne a ainsi progressé de 53,8 % à 63,6 %.

- Parmi l'ensemble des adultes à la sécurité du revenu, les personnes seules présentent le plus de contraintes permanentes à l'emploi. En janvier 1996, 29,5 % d'entre elles présentaient de telles contraintes comparativement à 19,7 % pour l'ensemble des adultes à la sécurité du revenu.

La situation particulière des personnes nées hors du Canada

De 1982 à 1992, en moyenne près de 10 000 personnes par année ont sollicité l'asile au Québec à titre de réfugiées comparativement à quelques centaines par année antérieurement. De 1987 à 1992, près de 40 % de l'accroissement du nombre de ménages nés à l'étranger a été attribuable aux ménages de revendicateurs du statut de réfugié. Rappelons que la gestion du mouvement des revendicateurs relève du gouvernement fédéral. Les études sur les nouveaux arrivants au Québec démontrent que ceux de la dernière décennie s'intègrent beaucoup moins rapidement et beaucoup plus difficilement au marché du travail que leurs prédécesseurs²⁷. L'accroissement, depuis plus de dix ans, de la part relative des mouve-

25. Bureau de la statistique du Québec : 12 % en 1971.

26. Taux de pauvreté calculés selon les seuils de faible revenu de Statistique Canada de la base 1986. Statistique Canada, *Les familles économiques, revenu de 1993* (fichier de microdonnées), édition 1995, Ottawa, Ontario : Division des enquêtes-ménages.

27. Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, *La capacité du Québec d'accueillir de nouveaux immigrants en 1995, 1996 et 1997*, Avis, 1994.

Gabriel LAROCHE, *L'intégration économique des immigrants : état de la question et mesures pour l'améliorer*, ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration du Québec, Direction des politiques et programmes d'intégration socio-économique, document non publié, janvier 1990, 39 p.

Jean-François MANÈGRE, *La situation économique des hommes d'origine haïtienne de la région de Montréal*, Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, février 1995, 111 p.

ments humanitaires, conjugué à la détérioration de la situation économique, particulièrement dans la région métropolitaine de Montréal, explique largement les difficultés observées. En 1993, le taux de chômage des immigrants arrivés depuis 1986 se situait à 23,8 %, soit un niveau plus élevé que l'ensemble des personnes immigrées (15,5 %) et encore plus élevé que celui de l'ensemble de la population québécoise (13,2 %). Notons que le taux de présence à la sécurité du revenu des immigrants de la catégorie des indépendants, soit ceux pour lesquels le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration a un véritable pouvoir de sélection, est comparable à la société d'accueil, soit 9 % pour ceux arrivés entre 1980 et 1995.

Entre 1991 et 1995, 29 000 engagements de parrainage ont été conclus au Québec. Chaque engagement pouvant comprendre plusieurs personnes (par exemple, la conjointe et les enfants), on peut estimer qu'entre le cinquième et le tiers des immigrants admis au Québec entre 1991 et 1995 l'ont été par le parrainage²⁸.

Conséquences sur la sécurité du revenu

- Le nombre de ménages nés hors du Canada à la sécurité de revenu a presque triplé entre 1984 et 1996, pour atteindre 71 129. Ces ménages se composent de 87 530 adultes, dont 14 145 revendicateurs; ils représentent 14,7 % de tous les ménages à la sécurité du revenu. Les adultes aptes nés hors du Canada forment 18,5 % des prestataires aptes au travail.
- Les prestataires d'origine étrangère sont concentrés dans la grande région de Montréal : 82,4 % habitent l'île de Montréal, dont 73,7 % dans la ville de Montréal.
- Près de la moitié des adultes d'origine étrangère à la sécurité du revenu, en particulier les revendicateurs, sont entrés récemment au Canada, soit après 1989. On constate que leur durée de présence à la sécurité du revenu est inférieure à celle des adultes nés au Canada. Ainsi, 37,6 % des adultes nés hors du Canada ont été présents à la sécurité du revenu pendant moins de 24 mois, contre 17,1 % pour les adultes nés au Canada.

28. Le Canada est responsable de l'admission et de la détermination des catégories d'immigration et le Québec, de la sélection. Le Canada établit seul les critères de sélection pour les immigrants de la catégorie de la famille et le Québec est responsable de leur application. Les règles concernant le parrainage précisent que le garant s'engage à subvenir aux besoins du parrainé pendant une période de 10 ans. Cependant, si l'engagement est signé depuis le 31 octobre 1994 et s'il vise le conjoint, la durée du parrainage est réduite à 3 années. Dans le cas d'un enfant d'âge mineur, la durée de l'engagement est de 10 ans ou l'âge de la majorité, selon la plus longue des deux périodes. Enfin, le parrainage collectif de personnes en situation de détresse s'étend sur une année. Par ailleurs, le garant n'a pas à satisfaire à des normes financières lorsqu'il parraine son conjoint ou ses enfants à charge. Rappelons que les 12 premiers mois de prestations de sécurité du revenu versés aux réfugiés sont couverts par l'Accord Canada-Québec à même la compensation reçue en vertu de cet accord.

Situation plus difficile des résidents de l'île de Montréal

Une performance plus faible au chapitre de l'emploi et du chômage

- Au cours de 1990-1995, l'emploi à temps plein a baissé de 9 % sur l'île de Montréal alors que l'ensemble du Québec connaissait une hausse de 1 %;
- un taux de chômage plus élevé : en 1995, le taux de chômage de l'île de Montréal se situait à 13,3 % comparativement à 11,3 % pour l'ensemble du Québec;
- une durée moyenne du chômage plus élevée : en 1995, la durée moyenne du chômage atteignait 31,8 semaines comparativement à 27,5 semaines pour l'ensemble du Québec. Entre 1990 et 1995, la durée moyenne du chômage a augmenté de 43 % pour les résidents de l'île de Montréal, alors que la hausse était de 35 % pour l'ensemble du Québec;
- un rapport entre l'emploi et la population de 15 ans et plus moins élevé : de 1990 à 1995, ce rapport est passé de 56,5 % à 51,7 % pour les résidents de l'île de Montréal. Au cours de la même période, ce rapport a diminué de 58,2 % à 55,2 % pour l'ensemble du Québec.

Un taux d'assistance sociale plus élevé et une hausse plus importante des prestataires aptes au travail

- Une hausse plus importante du taux d'assistance sociale : de 1990 à 1995, le taux d'assistance sociale de la population de moins de 65 ans de l'île de Montréal est passé de 11,2 % à 17,3 %, alors que, pour l'ensemble du Québec, ce taux a augmenté de 8,7 % à 12,3 %;
- une hausse plus importante du nombre de prestataires aptes au travail : le nombre d'adultes résidant sur l'île de Montréal a connu une hausse de 53 % entre août 1990 et août 1995, alors que la croissance a été de 45 % pour l'ensemble du Québec;
- une concentration de prestataires aptes nés hors du Canada : 42,9 % des prestataires aptes au travail sur l'île de Montréal sont nés hors du Canada comparativement à 4,9 % pour les autres régions du Québec. Les personnes nées hors du Canada éprouvent des difficultés particulières à intégrer le marché du travail : non-reconnaissance des expériences et des compétences acquises à l'étranger, méconnaissance du français et de l'anglais ainsi que du fonctionnement du marché du travail québécois.

CHAPITRE 2

POUR UN RÉGIME MIEUX ADAPTÉ AUX RÉALITÉS DU QUÉBEC D'AUJOURD'HUI

Le régime actuel de la sécurité du revenu fonctionne en marge de la politique active du marché du travail et fait en sorte que les prestataires ne font pas partie intégrante de la main-d'œuvre québécoise. La Loi sur la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre adoptée en 1991 a renforcé cet état de fait en confiant à cette société la responsabilité du développement de la main-d'œuvre, à l'exception, à toutes fins utiles, des prestataires de la sécurité du revenu. Quant aux prestataires de l'assurance chômage, ils sont exclus des mesures d'emploi québécoises, alors que les personnes qui recherchent un emploi et qui ne sont ni prestataires de l'assurance chômage ni prestataires de la sécurité du revenu n'ont accès qu'à un nombre très limité de mesures. Pourtant, les programmes du marché du travail sont étroitement interreliés et même indissociables. Ce cloisonnement et ce fonctionnement parallèles ont contribué à renforcer la marginalisation des prestataires de la sécurité du revenu.

La difficulté réside dans la multiplicité des portes d'entrée (SQDM, MSR et DRHC) et priorités, de même que dans la complexité et la multiplicité des programmes, sans compter les chevauchements et les dédoublements. La fragmentation des compétences entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec constitue le principal obstacle à la formulation de stratégies efficaces.

2.1 LES CONTRAINTES IMPOSÉES PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

En 1967, est entrée en vigueur la Loi créant le régime d'assistance publique du Canada (RAPC), en remplacement des lois antérieures régissant la contribution financière fédérale aux provinces. Au fil des ans, ce régime a imposé des contraintes importantes au régime québécois de sécurité du revenu, limitant sa capacité à prendre en compte de façon globale les nouvelles réalités sociales et économiques. Incapable de s'adapter aux nouvelles formes de pauvreté engendrées par le chômage de longue durée, par la précarisation des emplois et la faible rémunération d'une partie des nouveaux emplois, le RAPC a contribué à limiter la capacité des programmes provinciaux à intervenir par des mesures d'intégration au marché du travail. En effet, jusqu'à son remplacement par le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) en avril dernier, la moitié des dépenses de la sécurité du revenu encourues par les provinces étaient remboursées par le gouvernement fédéral, sous réserve cependant du respect de normes nationales qui ont notamment cantonné le régime québécois dans l'aide passive. C'est ainsi qu'à moins d'en assumer le financement à 100 %, comme ce fut le cas avec les programmes Supplémentation pour les revenus de travail (SUPRET) en 1979, APPORT en 1988 et le Programme d'aide à l'intégration à l'emploi (PAIE) en 1989, le gouvernement du Québec a dû renoncer à la conversion des prestations en supplémentation du revenu de

travail ou en subvention salariale. Même si le nouveau dispositif fédéral a l'avantage d'accroître la latitude du gouvernement du Québec quant à la conception et à la mise en œuvre de son régime de la sécurité du revenu, il n'en demeure pas moins que le financement fédéral s'en trouve fortement réduit et qu'il ne tient pas compte de l'évolution des besoins. En raison notamment de ces contraintes, le filet de protection sociale du Québec n'a pas pu s'adapter efficacement aux changements économiques et sociaux.

Actuellement au Québec, l'effort public en matière de main-d'œuvre et de sécurité du revenu représente environ 9 milliards de dollars par année. Cela comprend la sécurité du revenu, l'assurance chômage, les programmes fédéraux d'employabilité, les mesures d'employabilité du ministère de la Sécurité du revenu et les programmes de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre. Cet effort public est largement consacré aux mesures passives, c'est-à-dire aux mesures de soutien du revenu. Les prestations de la sécurité du revenu et de l'assurance chômage totalisent en effet 85 % des sommes allouées en matière de main-d'œuvre alors que les mesures actives n'en retiennent que 15 %²⁹.

29. Par mesures actives, on entend les services de placement et les programmes de préparation, d'intégration, de maintien, de stabilisation et de création d'emplois.

Un important manque à gagner pour le Québec

Le désengagement financier du fédéral a des répercussions directes sur les finances publiques du Québec. Sur des revenus budgétaires de 37,6 milliards de dollars en 1996-1997, les transferts financiers fédéraux s'élèvent à 6,6 milliards de dollars, représentant ainsi 17,6 % des revenus budgétaires. En 1999-2000, ils ne représenteront plus que 13,2 % des revenus budgétaires du Québec³⁰.

Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) a changé les règles du jeu, les provinces ont maintenant la latitude nécessaire pour intervenir par des mesures d'intégration à l'emploi. Toutefois, le TCSPS, qui vient remplacer à la fois le RAPC et le financement des programmes établis de santé et d'éducation postsecondaire, se traduit par un manque à gagner important pour le Québec, soit 636 millions de dollars en 1996-1997 et 1,2 milliard de dollars en 1997-1998³¹.

L'impact des restrictions apportées à l'assurance chômage

Entre 1990 et 1994, la proportion de la population québécoise âgée de moins de 65 ans, qui dépendait de la sécurité du revenu, est passée de 9,2 % à 12,4 %. Le quart de cette

30. Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Les finances publiques du Québec, Fiscalité et financement des services publics*, Les Publications du Québec, 1996, p. 22.

31. Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *op. cit.*, p. 22.

augmentation est attribuable aux coupes effectuées au régime de l'assurance chômage³², alors que les trois quarts de cette hausse reflètent la détérioration de la situation de l'emploi. En raison des restrictions successives apportées à la Loi sur l'assurance chômage entre 1990 et 1994, 30 000 ménages de plus ont dû recourir à la sécurité du revenu.

En 1994-1995, 46,4 % des prestataires de 30 ans et plus sont entrés à la sécurité du revenu parce qu'ils n'avaient pas ou n'avaient plus droit à des prestations d'assurance chômage ou encore parce que leurs prestations d'assurance chômage étaient inférieures aux prestations octroyées par la sécurité du revenu.

Les récentes restrictions introduites par la Loi fédérale sur l'assurance emploi vont elles aussi avoir un effet direct sur la clientèle de la sécurité du revenu. Ainsi, les chômeurs du Québec recevront 316 millions de dollars de moins en 1997-1998 et 534 millions de moins en 2001-2002 en prestations du nouveau régime d'assurance emploi.

Les règles d'admissibilité du nouveau régime de l'assurance emploi reposent maintenant sur un nombre minimal d'heures de travail effectuées durant la dernière année plutôt que sur un nombre de semaines. Non seulement les prestations d'assurance emploi sont maintenant moins accessibles, mais il en est également de même pour les prestations parentales et de maternité. Les règles d'admissibilité du nouveau régime exigent d'avoir

32. Pierre FORTIN et Francine SÉGUIN, *op. cit.*, p. 28.

cumulé entre 420 et 700³³ heures de travail, selon le taux de chômage de la région. Le nouveau régime amène donc des répercussions plus graves chez les femmes que chez les hommes puisqu'elles occupent des emplois à temps partiel dans une proportion beaucoup plus importante³⁴.

2.2 LES ORIENTATIONS DE LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ DU REVENU

Les situations décrites au chapitre 1 conjuguées à la difficulté du présent régime de la sécurité du revenu à remettre en emploi les prestataires commandent une révision en profondeur du régime québécois, ainsi qu'une réorganisation des services de l'emploi.

Intégrer la main-d'œuvre prestataire de la sécurité du revenu à l'ensemble de la main-d'œuvre québécoise

Les prestataires de la sécurité du revenu aptes au travail feront dorénavant partie intégrante de la main-d'œuvre. Le nouveau régime met ainsi fin au cloisonnement et à la catégorisation des personnes en fonction de leur recours ou non à la sécurité de revenu. De ce fait, la politique active du marché du travail s'appliquera à l'ensemble de la main-d'œuvre québécoise.

33. Ce qui correspond entre 12 et 20 semaines de travail à 35 heures par semaine.

34. Voir à cet effet, l'annexe 4 qui présente un graphique sur la diminution des pourcentages de personnes qui retirent des prestations d'assurance chômage au Québec ainsi qu'un tableau sur la diminution des transferts fédéraux attribuable à la mise en place du TCSPS.

Privilégier les mesures actives

Le régime de la sécurité du revenu doit favoriser l'insertion sociale et économique. Il doit non plus miser sur l'approche traditionnelle de l'assistance mais plutôt sur une activation des dépenses, notamment en permettant, dans le cadre de certaines conditions, la conversion d'une partie des mesures passives en mesures de formation, d'insertion et de subventions salariales.

Favoriser le passage vers le statut de travailleur et travailleuse

Le nouveau régime de la sécurité du revenu doit comporter des solutions aux problèmes actuels soulevés notamment par la compensation des coûts reliés à l'emploi et par la comptabilisation des revenus de travail à la sécurité du revenu.

Intensifier les actions préventives

De nombreuses études démontrent que la pauvreté de longue durée persiste d'une génération à l'autre. Le nouveau régime doit comporter des mesures visant notamment les jeunes enfants, les adolescents, les jeunes adultes et les familles. Il faut en effet intervenir le plus tôt possible dans la vie des jeunes enfants pauvres, afin de les préparer adéquatement au système scolaire, notamment par la fréquentation de services de garde de qualité. Il s'agit là de l'un des moyens éprouvés de prévenir le décrochage scolaire et ses conséquences désastreuses sur l'insertion au marché du travail. Il faudra

accorder une attention particulière aux parents et aux enfants vivant dans des familles monoparentales.

Améliorer l'équité entre les prestataires et les travailleurs à faible revenu

Il ne s'agit pas de retirer aux prestataires la protection sociale dont ils bénéficient mais, dans la mesure du possible, de détacher cette protection de la condition de prestataire et de la rattacher plutôt au revenu des ménages. Autrement, on ne fera que perpétuer la stigmatisation des prestataires et compromettre sérieusement leur retour au travail.

Redéfinir les obligations de la collectivité au regard de la réinsertion à l'emploi des prestataires

Les prestataires doivent être considérés comme des citoyens à part entière, avec tous les droits et toutes les obligations qui s'ensuivent. C'est donc dire que les ménages dans le besoin conserveront le droit de recevoir une aide financière et que l'État aura la responsabilité de favoriser leur autonomie financière et la réalisation de leur potentiel par l'emploi. En contrepartie, ils auront la responsabilité de prendre tous les moyens raisonnables qui seront à leur disposition pour atteindre, conserver ou recouvrer leur autonomie financière. Les collectivités et les partenaires du marché du travail auront elles aussi un rôle important à jouer en ce qui concerne le développement de l'emploi et l'insertion en emploi des prestataires.

Assurer une plus grande prise en charge des services au niveau local

Au cours des dernières années, l'analyse des problèmes de l'emploi de même que l'élaboration des programmes d'action se sont essentiellement réalisées au palier central. Compte tenu de l'importance maintenant reconnue du palier local en matière d'économie et d'emploi, le nouveau régime assurera une grande marge de manœuvre aux intervenants locaux.

CHAPITRE 3

UN EFFORT INDIVIDUEL ET COLLECTIF EN FAVEUR DE L'EMPLOI

Il y a vingt-cinq ans, la majorité des personnes à la sécurité du revenu présentaient une incapacité permanente à l'emploi. Cette situation, nous l'avons indiqué, est aujourd'hui complètement inversée puisque les personnes en chômage constituent la majorité des prestataires de la sécurité du revenu. Comment peut-on penser diminuer le taux actuel d'assistance sociale dans un contexte de chômage élevé et persistant ?

Les leçons tirées des interventions publiques en matière d'emploi au Québec et dans les autres pays nous amènent à conclure que les solutions individuelles sont insuffisantes. Les nouvelles réalités du marché du travail ainsi que les transformations sociales et familiales exigent des solutions collectives afin notamment de mieux arrimer la problématique de l'insertion en emploi avec la pratique du développement économique. Force est de constater que la seule logique de l'employabilité qui prévaut dans le régime actuel de la sécurité du revenu est improductive. Il faut explorer de nouvelles avenues favorisant l'insertion en emploi pour les personnes prestataires de la sécurité du revenu.

3.1 BILAN DE L'INTERVENTION PUBLIQUE EN MATIÈRE DE SERVICES D'EMPLOI

Un constat général se dégage de l'intervention publique québécoise en matière de dévelop-

pement de l'emploi et de la main-d'œuvre : les aides à l'emploi sont peu efficaces et elles sont offertes de façon extrêmement dispersée.

Des services d'emploi à la fois dispersés et cloisonnés

La coexistence sur le territoire québécois de trois réseaux d'emploi, soit le ministère du Développement des ressources humaines du Canada (DRHC), le ministère de la Sécurité du revenu (MSR) et la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM), rend impossible, à toutes fins utiles, la mise en œuvre d'une approche client intégrant les services d'emploi et permettant une réponse mieux adaptée aux besoins des personnes³⁵.

On dénombre actuellement pas moins de 117 mesures d'aide dispersées entre les deux ordres de gouvernement et une douzaine de ministères et d'organismes québécois concernés par la gestion de ces mesures. La multiplicité des acteurs interpellés par les questions liées à l'emploi ainsi que la dispersion des actions publiques, privées et communautaires relatives au marché du travail conduisent à la fragmentation des services d'emploi au Québec. Cette dispersion des interventions sur le marché du travail au Québec et cette fragmentation des services de l'emploi sont parmi les causes majeures de la complexité, de la

35. DRHC administre la caisse d'assurance chômage et les mesures qui s'adressent aux chômeurs, le MSR administre les centres Travail-Québec et la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre a la responsabilité de certaines mesures d'aide à l'emploi et à la formation.

lourdeur administrative, de l'inefficacité des dépenses de main-d'œuvre ainsi que de leur difficulté à répondre adéquatement aux besoins de la population.

Cet éparpillement engendre des chevauchements administratifs coûteux. Coûteux pour les usagers des services de main-d'œuvre et d'emploi à qui se pose le problème de s'adresser à la bonne porte pour le bon besoin. Coûteux pour les contribuables puisque les dépenses au titre de la main-d'œuvre et des services d'emploi représentent près du double de celles de nos principaux partenaires commerciaux. Au Québec, 15 % des fonds alloués au marché du travail sont consacrés à des mesures actives comparativement à 35 % en moyenne pour les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Le problème n'est pas un manque de ressources, mais plutôt l'incohérence des interventions qui entache la qualité des aides à l'emploi. Conformément aux souhaits répétés des partenaires du marché du travail qui, depuis des années, réclament un guichet unique de main-d'œuvre et d'emploi, le Québec doit se doter d'un réseau de services intégrés d'emploi.

Il faut faire en sorte que les mesures d'aide à l'emploi soient flexibles et puissent être adaptées aux besoins des usagers et des usagères. Établies de façon uniforme pour l'ensemble des régions et applicables à toutes les problématiques du marché du travail, les aides fournies ne pourraient qu'offrir une performance limitée.

D'ailleurs, dans un avis récent, le Conseil de la santé et du bien-être note que :

Les besoins étant souvent différents d'un milieu à l'autre et appelés à évoluer avec le temps, il importe que la gestion de l'intervention publique et les règles qui la régissent permettent les adaptations nécessaires³⁶.

Le régime actuel est fortement caractérisé par une catégorisation des clientèles établie non pas en fonction des besoins des personnes, mais plutôt sur la base de leur admissibilité aux prestations à l'un ou l'autre des dispositifs de remplacement du revenu (fédéral : assurance chômage, provincial : sécurité du revenu). Cette situation fait en sorte, par exemple, qu'il est presque impossible de regrouper à des fins de formation ou d'entrepreneuriat des personnes en emploi avec des personnes sans emploi, ou des personnes prestataires de l'assurance emploi avec des prestataires de la sécurité du revenu et ce, même si les besoins de ces personnes sont souvent les mêmes. Cet enchevêtrement de programmes et de mesures d'aide conçues pour des clientèles différentes se traduit, pour les employeurs également, par des démarches inutiles.

36. Conseil de la santé et du bien-être, *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion*, Avis au ministre de la Santé et des Services sociaux, 1996, p. 43 et 65.

Le besoin d'aller au-delà de l'employabilité

Les mesures de développement de l'employabilité mises en place au cours des années 80 ont, d'après les évaluations du ministère de la Sécurité du revenu³⁷, des retombées relativement modestes en matière d'intégration à l'emploi. En effet, le régime actuel permet d'offrir des mesures d'employabilité à environ 15 % des prestataires aptes et disponibles.

Nombre de prestataires sont dirigés vers une formation en établissement scolaire alors qu'ils éprouvent d'importantes difficultés dans le système scolaire traditionnel et bénéficieraient davantage d'autres formes d'apprentissage. Le système actuel ne favorise pas un parcours véritable d'insertion et offre peu de services de placement en emploi. Bref, il fonctionne en marge de la politique active du marché du travail et traite les prestataires de la sécurité du revenu comme une catégorie distincte de celle des chômeurs.

Les études menées tant au Québec qu'au Canada, en Europe ou aux États-Unis indiquent que les programmes d'employabilité sont surtout utiles aux personnes qui font face à des barrières importantes sur le marché du travail et conduisent en définitive fort peu de chômeurs à un véritable statut de travailleur.

Les études de l'OCDE Réussites et échecs

Les évaluations de l'OCDE³⁸ affichent constamment des résultats positifs quant aux mesures ciblées d'aide et de conseil en matière de recherche d'emploi. Les programmes de formation destinés aux chômeurs donnent pour leur part des résultats très mitigés. Les programmes ciblés s'adressant à des groupes relativement homogènes de chômeurs et pour lesquels on a spécialement adapté le contenu et les méthodes de formation donnent des résultats positifs. La formation en entreprise et l'alternance travail-étude peuvent figurer parmi les options les plus prometteuses pour les adultes défavorisés, tandis que la formation uniquement théorique donne des résultats plutôt insignifiants.

Toujours selon les évaluations de l'OCDE³⁹, les programmes destinés aux jeunes ayant quitté l'école et, d'une façon générale, aux jeunes défavorisés, ont peu de succès. Il existe des cas de réussite, notamment le programme australien *Traineeship* et les programmes spécifiquement conçus pour une clientèle difficile. Quant aux subventions à l'embauche accordées pour des emplois dans

37. Gouvernement du Québec, ministère de la Sécurité du revenu, *Synthèse des évaluations des programmes et des mesures*, 1996.

38. OCDE, Direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires municipales, *Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail*, rapport intérimaire, mai 1995.

39. OCDE, *Ibidem*, p. 8-9.

le secteur privé, l'incidence nette sur l'emploi est généralement faible étant donné que plusieurs de ces emplois auraient été créés de toute façon. Toutefois, les gains sociaux ne sont pas négligeables puisque ces subventions permettent aux chômeurs de longue durée de reprendre des habitudes de travail et de se réinitier à la vie professionnelle.

La solution à l'exclusion du marché du travail passe par la réconciliation des objectifs sociaux et économiques, à savoir :

- une politique active du marché du travail qui intègre les chômeurs et les chômeuses qui se retrouvent à la sécurité du revenu;
- une stratégie d'appui au développement local;
- la reconnaissance de besoins particuliers de protection sociale;
- des mesures d'insertion sociale et économique.

3.2 LA PARTICIPATION À L'EMPLOI ET À LA VIE ACTIVE : UNE RESPONSABILITÉ INDIVIDUELLE ET COLLECTIVE

Le Québec, comme les autres sociétés occidentales, est confronté au dilemme suivant : soit traiter le phénomène de l'exclusion et de la pauvreté en marge de l'emploi, soit faire de l'emploi, l'instrument privilégié de la lutte à la pauvreté. Non seulement le premier choix serait catastrophique sur le plan des finances

publiques, mais surtout il perpétuerait l'exclusion des personnes concernées, sans compter les coûts sociaux importants que cela implique.

Miser sur les collectivités

Pour lutter contre la pauvreté et la pénurie d'emplois, il importe de miser sur la mobilisation préalable de la population, la mise en œuvre d'initiatives locales pour l'emploi et le soutien de l'entrepreneuriat individuel et collectif.

[...] Il faut reconnaître la dimension éminemment collective et sociale du problème et offrir des options réalistes aux personnes, options qui s'inscrivent dans un parcours vers l'emploi et non dans une démarche de rehaussement de l'employabilité. Il faut remettre la personne au centre du processus et s'assurer qu'elle puisse définir un parcours vers l'emploi personnel et cohérent, en accord avec ses expériences, ses intérêts et projets [...] Il faut dessiner un projet qui privilégie la solidarité, la cohérence, l'implication et la représentation⁴⁰.

Les contraintes budgétaires du gouvernement du Québec et l'ampleur des besoins à combler constituent des défis de taille. Il faut s'organiser autrement, remettre en question les pratiques actuelles et mettre en place les conditions de réussite d'une démarche d'insertion sans négliger le potentiel énorme de l'effort global des collectivités en faveur de l'emploi. C'est la raison pour laquelle il faut non pas renoncer au filet de sécurité sociale mis en place dans la foulée des grandes

40. Alain NOËL, «La contrepartie dans l'aide sociale au Québec», texte soumis à la *Revue française des affaires sociales*, le 17 juillet 1996.

réformes des années 60, mais plutôt le rendre plus productif en l'inscrivant dans une stratégie de développement des collectivités locales et à l'intérieur d'une politique active du marché du travail, intégrée et décentralisée.

Il n'y a pas de recette miracle ni de solution administrative simple à la pauvreté et à la pénurie d'emplois. Si cela était le cas, elles seraient depuis longtemps connues. Cependant, il faut d'entrée de jeu faire du parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi une dimension nouvelle et essentielle de notre régime de la sécurité du revenu. En reconnaissant à chaque personne la responsabilité de se construire un ou des parcours personnalisés, on inscrit l'insertion en emploi au cœur de notre filet de protection sociale. Il ne s'agit pas pour l'État de créer une panoplie de programmes et de mesures, mais plutôt de changer les règles du jeu en établissant clairement la participation des prestataires, celle du gouvernement et celle de la collectivité. Pour ce faire, il faut :

- faire en sorte que le développement de la main-d'œuvre prestataire de la sécurité du revenu soit intégré à celui de l'ensemble de la main-d'œuvre en rendant les services publics d'emploi accessibles à toutes les personnes, qu'elles soient en emploi, en chômage, prestataires ou non de la sécurité du revenu ou de l'assurance emploi ;
- reconnaître que les stratégies de lutte à l'exclusion du marché du travail doivent prendre appui, dans un territoire donné, à la fois sur les collectivités et les partenaires du marché du travail, et miser sur le part-

nariat entre les secteurs public, privé et communautaire.

Prendre appui sur le développement local

Les formes habituelles d'intervention, la situation actuelle en témoigne, ne suffisent plus. Il faut miser davantage sur l'apport substantiel du développement local qui repose essentiellement sur la mobilisation et la valorisation des potentialités d'un milieu, sur le dynamisme individuel et collectif dans la recherche de solutions à la crise de l'emploi et du développement⁴¹.

Si l'objectif premier est de garder en activité les chômeurs de longue durée même quand il n'y a pas de perspective d'emploi, seule la communauté locale immédiate peut créer les réseaux nécessaires à cette insertion. En raison de la proximité des problèmes, les organismes locaux sont les premiers interpellés par les risques de désintégration du tissu social que fait courir le chômage de longue durée. Ils développent « l'entrepreneursip » social nécessaire à l'identification de solutions novatrices⁴².

Les études de l'OCDE démontrent à plusieurs égards que le développement local constitue un facteur d'innovation sociale et économique et un levier d'une politique active du marché du travail permettant de faire face à la montée du chômage et d'assurer plus efficacement le développement de l'emploi.

41. Bernard VACHON, *Trois clés d'une stratégie pour l'emploi : performance globale, développement local, partage du travail*, février 1994.

42. Ginette DUSSAULT et Lise POULIN-SIMON, *Recherche sur le concept des services intégrés d'aide à l'emploi*, rapport final, mars 1994.

Une évaluation menée dans treize pays par l'OCDE fait ressortir dix objectifs qui doivent être visés pour que les initiatives locales réussissent à créer de l'emploi et à revitaliser les marchés de travail locaux :

- faire appel au partenariat et aux acteurs locaux;
- évaluer soigneusement l'économie et le potentiel local (forces et faiblesses);
- décentraliser les responsabilités et les pouvoirs requis pour réaliser les initiatives locales;
- améliorer les infrastructures scientifiques;
- soutenir les initiatives locales en matière d'éducation pour développer chez les jeunes des attitudes favorables à l'entrepreneuriat et développer les compétences de la main-d'œuvre;
- encourager de nouveaux investissements du secteur privé;
- accroître l'offre de capital de risque;
- créer des « services de conseils industriels » pour favoriser la modernisation industrielle des entreprises existantes;
- prévoir des mécanismes d'information, d'orientation et de veille technologique;
- développer les conditions propices à l'entrepreneuriat.

Source : OCDE, *Le marché du travail : quelles politiques pour les années 90 ?*, Paris, 1990.

L'approche du développement local ne vise pas seulement la création d'emplois. Elle cherche plus généralement à développer des en-

treprises et des activités utiles qui contribuent au développement économique, social et culturel de la collectivité.

Il en est ainsi de l'économie sociale qui représente un secteur d'activité dont le développement devrait être appuyé par les partenaires du marché du travail. Quoique récente dans le discours public, l'économie sociale identifie une réalité qui existe depuis longtemps au Québec. L'économie sociale vise à répondre à des besoins sociaux exprimés par la collectivité, en offrant des biens et des services, tout en favorisant la création d'emplois stables protégés par les lois du travail. L'économie sociale fait appel au potentiel de tous les citoyens et citoyennes, elle s'inscrit d'emblée dans une stratégie de création d'emplois et se présente comme l'une des voies possibles de lutte au chômage et à l'exclusion.

Le secteur de l'économie sociale pourrait être davantage soutenu grâce à la consolidation des emplois existants au sein des organismes à but non lucratif, dont une part significative est présentement financée par les programmes d'employabilité. Cette consolidation pourrait être assurée grâce à une meilleure canalisation du soutien financier gouvernemental sur la base d'offre de service et d'ententes contractuelles, à une participation accrue des autres entreprises publiques ou privées ainsi qu'à un accroissement des revenus provenant de la production des biens et des services⁴³.

43. Société québécoise de développement de la main-d'œuvre, *Une stratégie québécoise pour l'économie et l'emploi*, septembre 1996.

3.3 LES MOYENS CHOISIS

Faire de la sécurité du revenu un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi nécessite la mise en place d'un ensemble de moyens qui seront choisis en fonction des besoins et des capacités de chacun et en rapport avec ce que le milieu social et économique pourra apporter comme contribution. Ces moyens, les voici :

Un plan local d'action concerté pour l'emploi

Le développement local mise sur la capacité des ressources du milieu, en collaboration avec les ressources gouvernementales, de se prendre en main afin d'être partie prenante de leur développement. Cette approche pose comme principe que l'adéquation entre les besoins et les services sera mieux assurée si chaque collectivité locale participe directement à la détermination des priorités, à la réalisation du plan d'action et à l'atteinte des résultats.

L'outil principal d'une stratégie de développement local, de développement de l'emploi et d'insertion à l'emploi est le Plan local d'action concerté pour l'emploi. Celui-ci est conçu par un conseil local des partenaires issus du marché du travail, du milieu communautaire et de la collectivité locale d'un territoire donné correspondant généralement à une municipalité régionale de comté (MRC) ou à un arrondissement ou un regroupement de quartiers urbains.

Le plan d'action regroupe l'ensemble des objectifs prioritaires et des moyens d'action

qui vont permettre d'atteindre les résultats de la stratégie de développement de la main-d'œuvre et de l'emploi dans une perspective de développement local. Il a pour objectif :

- d'établir un diagnostic de la réalité socio-économique de la collectivité locale;
- d'évaluer la capacité collective de développement (les forces et les ressources locales);
- d'énoncer les stratégies d'intervention et les objectifs prioritaires en faveur de l'emploi;
- d'identifier les moyens d'action et les mesures actives retenues;
- de proposer les orientations budgétaires pour le développement et la mise en œuvre des stratégies locales d'emploi et des moyens d'action traduits en mesures actives d'aide à l'emploi.

Le plan repose essentiellement sur les cinq axes de la politique active du marché du travail (annexe 5) et sur la stratégie locale de développement. Il vise à identifier, sur une base annuelle, une série d'initiatives en matière de préparation, d'insertion, de maintien en emploi, de stabilisation des emplois et de création d'emplois. Il vise à créer les conditions favorisant l'émergence de l'entrepreneuriat économique et social, à développer l'économie locale, à identifier les sources de financement, etc. Il devient donc l'élément intégrateur des priorités locales en matière de développement de la main-d'œuvre et de l'emploi.

Des aides plus productives et adaptées aux réalités locales

Les orientations proposées et qu'on retrouvera en grande partie appliquées au niveau local dans le plan qui sera élaboré annuellement reposeront sur des actions de formation, d'insertion en entreprise, d'aide à la recherche d'emploi et au placement. Et dans un souci d'agir sur le développement de l'emploi, elles reposeront également sur la possibilité de convertir, dans certaines circonstances, des mesures passives en mesures actives et sur la mise en place d'un environnement organisationnel permettant l'initiative des instances locales. Cette nouvelle façon de faire qui repose sur la notion de l'aide à l'emploi signifie qu'il faut :

- adapter les aides aux réalités du marché du travail local, en collaboration avec les partenaires locaux;
- soutenir les initiatives locales et faire des mesures actives des instruments de développement des personnes et des collectivités;
- raffermir la coordination interministérielle et la concertation des partenaires;
- rendre productives, dans la mesure du possible, les mesures passives et actives.

L'intégration des mesures passives et actives au sein du centre local d'emploi

L'analyse des études de l'OCDE de même que le bilan des pratiques en matière de développement de la main-d'œuvre et de l'emploi au Québec nous amènent à proposer le principe de l'intégration, au sein d'un centre

local d'emploi, des mesures passives de soutien du revenu et des mesures actives d'aide à l'emploi, dans le but de mieux accompagner les personnes dans leurs différents parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi.

Il faut rappeler que l'OCDE défendait un point de vue différent au cours des années 60 et au début des années 70. Le contexte économique d'alors exigeait en effet des services publics d'emploi de trouver de la main-d'œuvre supplémentaire, de créer des centres de placement fournissant des services aux employeurs et à tous les demandeurs d'emploi, y compris aux salariés qui souhaitaient changer d'emploi et progresser dans leur carrière. Le principe de la séparation des activités relatives à l'administration et au contrôle des allocations de celles concernant le placement était alors largement admis⁴⁴.

Depuis lors, la montée persistante du chômage ainsi que l'importance des sommes consacrées au remplacement du revenu de travail ont amené une remise en question de cette approche. Il est devenu urgent dans la plupart des pays membres de l'OCDE de :

[...] surveiller et d'accompagner l'activité de recherche d'emploi des bénéficiaires de prestations et d'intégrer dans les mêmes services les activités relatives au placement et aux allocations⁴⁵.

44. OCDE, *Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail*, rapport intérimaire, mai 1995, p. 10.

45. OCDE, *Ibidem*, p. 10.

Comme le souligne le Forum pour l'emploi en s'appuyant sur les travaux de l'OCDE :

Des services publics d'emploi efficaces devraient pouvoir intégrer à la fois les services de placement, le versement des prestations et l'accès à des mesures actives. L'existence de plusieurs réseaux de services au Québec ne facilite certes pas cet objectif d'intégration⁴⁶.

Faire autrement aurait pour effet de faire disparaître le lien entre les prestations et la recherche d'emploi et pourrait contribuer au problème de persistance du chômage. L'intégration des fonctions au sein d'une même administration favorise une meilleure coordination entre les activités de placement et d'aide-conseil et celles liées à l'octroi des indemnités, donc une meilleure coordination entre les mesures actives et passives.

Il ne doit cependant pas y avoir d'ambiguïté : l'offre des services d'orientation, de préparation et d'intégration à l'emploi sera faite différemment de celle qui a trait aux services d'ajustement du revenu et de contrôle. En effet, bien que l'intégration de ces fonctions au sein d'une même administration soit essentielle pour les rendre plus productives, les services doivent être rendus dans des modules distincts.

46. Forum pour l'emploi, *L'harmonisation des programmes de main-d'œuvre et la politique active du marché du travail*, Réaction du Forum pour l'emploi à la proposition du Gouvernement du Québec « L'emploi, travaillons-y ensemble », novembre 1995, p. 11.

La conversion des mesures passives en mesures actives

Les évaluations du ministère de la Sécurité du revenu ainsi que les études de l'OCDE établissent que la mesure la plus performante au regard de l'intégration à l'emploi est l'activité de travail rémunéré. L'insertion par l'économie permet une reprise de contact avec le marché de l'emploi, en donnant accès aux chômeurs de longue durée à une véritable situation de production et à un statut de travailleur.

Une partie importante des budgets que l'on consacre annuellement en prestations de sécurité du revenu peuvent, sous certaines conditions, être utilisés de façon plus productive pour le développement des capacités des personnes et pour le développement économique des collectivités dans lesquelles elles vivent. Il est impératif, tout en étant bien réaliste à cet égard et en donnant certaines garanties, d'utiliser de façon plus judicieuse aux fins de l'emploi, une partie plus importante des mesures de soutien temporaire du revenu (mesures passives).

Une telle politique de conversion pourrait permettre de structurer différents projets d'entreprises et d'emploi dans différents secteurs de l'activité économique. Éventuellement, l'intégration des mesures actives québécoises et celles du gouvernement fédéral devrait faciliter grandement la mise en œuvre de tels projets.

Cette politique doit toutefois être réalisée avec la plus grande prudence pour ne pas créer de déséquilibre budgétaire. Il ne faut pas, en effet,

oublier qu'il y a un mouvement continu d'entrées et de sorties à la sécurité du revenu. Dans un tel contexte, il convient de cibler les personnes qui, en raison de caractéristiques particulières (personnelles ou liées au marché du travail), ne peuvent envisager, dans une perspective prochaine, de sortir de la sécurité du revenu mais qui sont plutôt confrontées à une situation de chômage de longue durée.

La définition des parcours individualisés vers l'insertion, la formation et l'emploi

Les études du ministère de la Sécurité du revenu ainsi que celles de l'OCDE démontrent que les conditions essentielles pour améliorer l'intégration socio-économique sont, d'une part, l'évaluation des besoins des prestataires ainsi que l'arrimage de ces besoins avec les aides offertes et, d'autre part, un encadrement et un soutien adéquats permettant de minimiser les risques d'abandon.

Le parcours individualisé place la personne au centre d'un processus fort important. L'individu doit établir le trajet qui le mènera à la réalisation de son projet d'intégration. Son principal outil est le *Parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi*, qui trace les éléments de son itinéraire personnel selon ses intérêts et ses choix. La personne est appuyée dans son cheminement par un conseiller en emploi.

Les services d'emploi lui assurent un accompagnement dans la définition et la réalisation de son parcours vers l'emploi, en tenant compte à la fois du *Plan local d'action concerté pour l'emploi* et des problématiques régionales et sectorielles. Chaque personne peut bénéficier, tout au long de son itinéraire, d'un suivi et d'un encadrement convenant à sa situation.

On ne saurait trop insister sur la qualité de l'accompagnement qui doit prévaloir dans le parcours individualisé, afin que la personne soit effectivement capable de clarifier ses intérêts, de cibler ses aptitudes et de faire les meilleurs choix pour progresser vers son autonomie financière et professionnelle. À cet égard, les conseillers des centres locaux d'emploi seront préparés à exercer adéquatement leur fonction d'accompagnement, notamment par la mise en place de mécanismes leur permettant de parfaire leurs connaissances du marché du travail et d'acquérir la formation appropriée.

Ce renforcement de l'accompagnement des personnes devra également reposer sur l'établissement de rapports étroits entre les centres locaux et les organismes communautaires œuvrant sur le territoire afin que des services complémentaires à ceux des centres soient plus largement accessibles.

Le parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi

Le parcours individualisé devient effectif dès que le centre local d'emploi et la personne qui touche une prestation de la sécurité du revenu conviennent d'une démarche. La personne, avec l'aide de son conseiller en emploi, identifie ses besoins et ses difficultés vis-à-vis du marché du travail, précise les démarches à entreprendre et les moyens retenus pour réaliser son parcours : l'évaluation des besoins, l'orientation professionnelle, l'accès à une formation choisie à l'initiative de l'intéressé et jugée pertinente en raison des capacités de la personne et de la situation du marché du travail, l'insertion dans des formules de formation, de stage-formation ou d'apprentissage, le plan de recherche d'emploi et les contacts avec les employeurs, le projet d'emploi autonome, etc.

Le principe de la réciprocité sous-tend cette démarche. Il vise à encourager la personne sans emploi à prendre des initiatives et à définir un parcours avec son conseiller. Ceci donne lieu à une entente signée. Le parcours individualisé sera d'une durée variable, selon les besoins, les capacités et les aspirations de la personne. Il incombe au centre local d'emploi de veiller à ce que le choix des démarches offertes soit réel et réaliste. Le refus d'entreprendre un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi, lorsque celui-ci est offert, ou le refus de réaliser des actions identifiées obligatoires entraînent une pénalité financière. Comme l'indique le Conseil de la santé et du bien-être⁴⁷, « *cette position se défend en raison du fait qu'un refus de participation, en dépit d'offres raisonnables, constitue une rupture de la relation qui lie ces individus à leur communauté* ».

France

L'avant-projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale présenté le 30 septembre 1996 par le ministre du Travail et des Affaires sociales et le secrétaire d'État à l'action humanitaire d'urgence propose en matière d'emploi et d'insertion professionnelle :

- l'activation des mesures passives, en transformant l'allocation d'assistance en salaire d'activité;

- la mise en place d'un contrat d'initiative locale pour les titulaires des minima sociaux qui consiste en un emploi d'une durée hebdomadaire minimale de 30 heures subventionné par l'État;
- la création d'un itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle pour les jeunes en difficultés qui consiste en un contrat d'apprentissage ou de formation donnant droit au statut de stagiaire en formation professionnelle.

47. Conseil de la santé et du bien-être, *op. cit.*, p. 55.

Le plan d'action individuel : le cas du Danemark

En 1994, le gouvernement danois procédait à une réforme du marché du travail dans le cadre de laquelle étaient définies les modalités du plan d'action individuel (IHP individuel handlingsplan).

Après une période de 6 mois de chômage, la personne peut demander un plan d'action individuel. Ce plan devient obligatoire dès que le Service public d'emploi (SPE) offre à la personne sans emploi un stage d'emploi-formation ou encore une formation structurée.

Le plan proposé doit être réaliste et l'intéressé doit coopérer pour trouver une solution compatible avec les besoins du marché du travail et avec ses propres aspirations. En cas de refus de la part du travailleur de coopérer à l'élaboration ou à la révision d'un plan d'action individuel, il est considéré comme volontairement chômeur et cela entraîne inévitablement des conséquences importantes sur le plan financier.

Des mesures de formation diversifiées

La persévérance dans les études, la réussite scolaire et des taux de diplomation plus élevés sont nécessaires pour répondre aux nouvelles compétences exigées sur le marché du travail. La formation professionnelle, l'apprentissage ou encore l'alternance travail-études sont des avenues particulièrement motivantes pour de nombreux prestataires de la sécurité du revenu, notamment parce qu'elles sont susceptibles de donner plus rapidement accès au marché du travail. Par ailleurs, il faut aussi encourager la poursuite d'une formation générale pour les personnes en ayant les capacités et surtout, l'intérêt.

Certains prestataires ont vécu des abandons et des échecs, parfois répétés, dans le système scolaire régulier. Comme la diplomation constitue un atout majeur pour s'insérer sur le marché du travail et y progresser, bon nombre d'entre eux espèrent pouvoir compter sur

une seconde chance d'acquérir des qualifications reconnues. C'est pourquoi les partenaires de l'éducation et des services d'emploi miseront sur le développement de projets de formation qui permettent l'alternance travail-études, sur le régime d'apprentissage et sur les stratégies de diversification des activités de formation, de façon à les rendre plus efficaces et qualifiantes. Ces activités devront donner lieu à une reconnaissance des acquis, consignés dans un relevé de compétences, un diplôme, un carnet d'apprentissage, une équivalence d'études secondaires, un certificat ou une attestation professionnelle.

Par ailleurs, on ne saurait perdre de vue qu'au-delà de l'amélioration de la formation des prestataires, leur capacité de se réinsérer en emploi est tributaire de la volonté des employeurs de les embaucher. Or, cette volonté est parfois à la remorque de préjugés tenaces à l'encontre des prestataires. Il faut reconnaître aussi que certains prestataires,

particulièrement ceux qui sont absents depuis longtemps du marché du travail, souffrent d'une érosion de leurs habitudes de travail et de leurs capacités productives. Même si ces personnes ne peuvent acquérir rapidement les aptitudes requises pour intégrer le marché du travail, il ne faut pas pour autant les exclure, mais plutôt prévoir à leur intention des activités de développement favorisant leur intégration sociale.

***Un préalable dans certains cas :
les services psychosociaux***

Par ailleurs, certaines personnes voient leur intégration socioprofessionnelle compromise par le fait qu'elles sont aux prises avec de graves problèmes familiaux ou psychosociaux, de toxicomanie, d'alcoolisme ou autres. Ces personnes sont souvent confrontées à des incapacités, parfois sévères et persistantes, parfois temporaires mais néanmoins graves et elles ont besoin d'un soutien différent. Dans ces situations, la perspective d'une intégration au travail est plus lointaine et suppose d'engager les personnes dans une démarche préalable à l'intégration socio-économique.

***Les services de garde et à la petite enfance :
pour favoriser l'insertion et soutenir la
famille***

L'éducation est un facteur déterminant pour l'égalisation des chances au sein de la société et pour briser le cercle vicieux de la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre. La prévention des difficultés scolaires et celle des difficultés d'adaptation sociale des jeunes

commencent dès le plus jeune âge. En milieu défavorisé, l'accès gratuit à des garderies centrées sur le développement psychosocial de l'enfant et sur sa préparation aux apprentissages scolaires réduit de beaucoup les éventuelles difficultés à l'école et les multiples problèmes sociaux des enfants pauvres (délinquance, troubles de comportement, etc.). Il s'agit donc d'investissements qui, à moyen et à long terme, rapportent des dividendes élevés. Selon une étude réalisée aux États-Unis, un dollar investi dans le programme Head Start de garderies éducatives pour les jeunes enfants de milieux défavorisés rapporte à la société entre cinq et sept dollars sur une période d'une vingtaine d'années⁴⁸.

Les services de garde et les services à la petite enfance sont d'une très grande importance dans l'objectif de conciliation des responsabilités familiales et professionnelles. Ils répondent donc à la fois à des besoins des enfants et des parents et ce, particulièrement dans le cas des familles monoparentales. C'est pourquoi le gouvernement entend mettre en place des mesures particulières à cet égard. Ces mesures feront partie de la nouvelle politique familiale qui sera soumise à la consultation dans le cadre d'un livre vert.

48. Lawrence SCHWEINHART, J. LAWRENCE *et al.* (1993), *Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Study through Age 17*, Monographs of the High/Scope Educational Research Foundation, No. Ten. CS : High/Scope Educational Research Foundation, Ypsilanti, Michigan, 272 p.

Des actions spécifiques en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes

Dans l'établissement des parcours individualisés vers l'insertion, la formation et l'emploi, les jeunes seront considérés comme une des clientèles prioritaires. Pour ce faire, une concertation entre le réseau public d'emploi et les partenaires du milieu sera nécessaire. Les orientations d'ensemble du Ministère devront proposer que des plans d'action spécifiques pour les jeunes soient élaborés. Ces plans pourront entre autres prévoir la contribution de l'ensemble des partenaires et, en particulier, celle des Carrefours jeunesse-emploi pour assurer un accompagnement adéquat des jeunes dans leur parcours d'insertion.

Devant les conséquences tragiques qu'entraîne le fait d'entreprendre sa vie adulte à la sécurité du revenu, des interventions précoces seront mises en œuvre afin que, dès qu'un jeune formule une demande d'aide financière, on examine les solutions de rechange possibles au recours à la sécurité du revenu. Pour ceux qui en ont le potentiel et l'intérêt, des efforts particuliers seront faits pour favoriser le retour aux études. À cet effet, des ententes et des complicités locales seront établies afin de faire en sorte que les liens ne soient pas rompus entre les jeunes et les institutions capables de leur venir en aide.

Les études du ministère de la Sécurité du revenu démontrent un inquiétant problème de dépendance intergénérationnelle : 62 % des jeunes de moins de 21 ans présents à la sécu-

rité du revenu en 1993 provenaient de familles ayant déjà été prestataires. Au sein des familles prestataires, plus de 9 000 jeunes de 16-17 ans ont quitté les études et sont inactifs. Malheureusement, une bonne proportion de ces jeunes risquent de recourir à la sécurité du revenu le jour de leurs 18 ans. Pour prévenir cette situation, le plan d'action pour les jeunes devra prévoir des mesures ciblées d'insertion accompagnées d'un soutien à la famille.

Les projets conjoints avec le milieu scolaire seront développés davantage afin de permettre une intervention rapide auprès des jeunes décrocheurs. Car, plus la période entre le moment où un jeune décroche et le moment où il s'inscrit dans une démarche d'insertion est longue, plus son insertion professionnelle sera difficile. Des expériences menées en France dans les Missions locales pour l'insertion socioprofessionnelle des jeunes montrent qu'il est souhaitable de favoriser l'inscription rapide des jeunes décrocheurs dans un parcours d'insertion.

Une intensification du soutien aux mères de famille monoparentale dans leur parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi

La durée de présence à l'aide des mères de famille monoparentale est la plus longue parmi l'ensemble des ménages et les risques de dépendance à long terme sont les plus élevés. Plusieurs études d'évaluation, tant québécoises qu'américaines, confirment que l'intervention auprès des mères prestataires porte

fruit. L'impact sur l'insertion est élevé, surtout si on prend soin d'évaluer et de préciser les interventions à réaliser auprès de ces femmes, et que celles-ci sont soutenues adéquatement tout au long de leur démarche.

Leurs besoins de développement de l'employabilité ou de formation ainsi qu'en matière d'intégration à l'emploi apparaissent plus accentués que ceux des autres prestataires aptes en général. Ces besoins touchent notamment l'orientation, le soutien et l'encadrement en cours de participation. Aussi, des contraintes particulières vécues par ces femmes et leur famille nécessitent la mise en place de mécanismes permettant d'agir sur ces contraintes pour éviter un abandon précoce.

Des actions supplémentaires à celles qui sont présentement offertes seront proposées aux mères d'enfants d'âge préscolaire. Une série de mesures adaptées aux besoins variés des personnes devront être disponibles afin de favoriser graduellement le retour à l'emploi. Ces mesures pourront être développées avec les organismes du milieu, tels que les centres de femmes, les CLSC, les services externes de main-d'œuvre (SEMO), et offertes par ces organismes. Les services pourront être de divers ordres : information sur le marché du travail, groupes de rencontre et de suivi autour d'une démarche d'intégration, clubs de placement, parrainage dans une entreprise, suivi après l'intégration à l'emploi, prévention du décrochage scolaire chez les mères adolescentes.

Chaque centre local d'emploi sera invité à favoriser sur son territoire l'intervention concertée d'un ensemble d'organismes œuvrant auprès de cette population, à analyser les ressources existantes et à consolider si nécessaire les services, là où des lacunes sont observées. De plus, les orientations nationales du Ministère prévoient que les mères monoparentales fassent l'objet d'interventions prioritaires dans l'ensemble des plans locaux concertés et que les personnes inscrites dans un parcours individualisé bénéficient d'un accompagnement soutenu.

***Pour les immigrants reçus :
l'adaptation des services et le soutien
à l'intégration socio-économique***

Les nouveaux immigrants connaissent des difficultés particulières d'intégration au marché de l'emploi, ce qui se traduit notamment par une augmentation de leur présence à la sécurité du revenu. Il s'agit d'une réalité qui est avant tout montréalaise, puisque plus de 42 % des prestataires aptes au travail sur l'île de Montréal sont d'origine immigrante.

Des stratégies d'intervention spécifiques seront élaborées pour les aider à franchir les principaux obstacles à leur intégration à l'emploi : difficultés linguistiques et d'adaptation culturelle, problèmes de qualification et de reconnaissance des compétences.

3.4 L'ORGANISATION DU CENTRE LOCAL D'EMPLOI (CLE)

Le territoire

Le centre local d'emploi constitue la base d'un réseau de services intégrés selon les territoires des municipalités régionales de comté (MRC) ou encore, dans les centres urbains, d'arrondissements ou de regroupements de quartiers. Ce nouveau réseau de CLE remplacera les 130 CTQ actuels et les 48 points de service de la SQDM. Également, il constituera la structure d'accueil des budgets fédéraux et des ressources humaines alloués aux mesures actives d'aide à l'emploi, y compris les services de placement. Compte tenu de l'interdépendance des réalités économiques et de la mobilité de la main-d'œuvre dans la région de Montréal, on définira une approche métropolitaine dans la mise en application de cette réforme et dans la définition des priorités des moyens d'action qui encadreront les activités de ces centres locaux d'emploi.

Les usagers

Toute la main-d'œuvre au Québec aura dorénavant accès à un réseau public d'emploi sur l'ensemble du territoire québécois, chaque CLE offrant des services intégrés d'emploi. Le CLE dessert les personnes en emploi, les chômeurs, les prestataires de la sécurité du revenu aptes au travail et qui participent à des programmes d'insertion, les personnes sans emploi et sans revenu et les étudiants en quête d'emploi. Il dessert également les entreprises et les employeurs à la recherche de

main-d'œuvre ou en quête de soutien technique sur le plan de la formation. Il s'agit donc d'un centre local intégré qui s'adresse à tous.

Les services

L'action du centre local d'emploi consiste à offrir de l'aide financière et des aides à l'emploi. Le CLE fournit autant les services pour l'amélioration de l'offre de la main-d'œuvre (information, orientation, placement, formation), que ceux pouvant influencer sur la demande de main-d'œuvre. Pour ce faire, il peut favoriser le maintien en emploi, entre autres, par l'aménagement et la réduction du temps de travail, le reclassement des travailleurs licenciés collectivement, le développement des compétences de la main-d'œuvre. L'entrepreneuriat individuel et collectif fera l'objet d'une délégation de services auprès d'un centre local intégré de services en entrepreneuriat.

Le Conseil local des partenaires

Le Conseil local des partenaires élabore un plan local d'action concerté pour l'emploi, dans le cadre de la Politique active du marché du travail. Il orchestre l'atteinte des résultats établis annuellement dans le cadre de cette politique.

Le Conseil local des partenaires est composé de représentants des milieux des affaires et syndical ainsi que des milieux communautaire, institutionnel et de représentants locaux.

Le Conseil local des partenaires convient avec les autres intervenants locaux en matière d'économie et d'emploi, de l'arrimage entre les actions reliées à la Politique active du marché du travail et l'ensemble des initiatives en matière de développement local.

Des collaborations indispensables

Le centre local d'emploi doit chercher à s'associer les organismes communautaires et les organismes de développement local. Il collabore avec eux dans le cadre de certaines interventions en matière d'emploi. L'organisation des services des centres locaux d'emploi doit se faire en concertation avec les organismes du milieu en tenant compte de leur domaine de spécialisation. De même, les services communautaires d'emploi travaillant auprès de groupes spécifiques (jeunes, femmes, personnes handicapées, population immigrante ou autres) et qui sont engagés dans le développement de l'employabilité et de l'emploi constituent des partenaires privilégiés.

Il est essentiel que le CLE maintienne des liens étroits avec les organismes du milieu voués à l'intégration ou à la réintégration des jeunes au marché du travail de manière à favoriser la complémentarité des actions.

L'intégration des prestataires de la sécurité du revenu à la politique active du marché du travail oblige à redéfinir les rôles respectifs des partenaires du marché du travail et du gouvernement. En effet, contrairement aux mesures actives de l'assurance emploi qui sont financées par des cotisations des employeurs et des travailleurs, les mesures passives et actives du régime de la sécurité du revenu le sont par des fonds publics, pour lesquels le gouvernement est directement imputable auprès de la population. En conséquence, la nouvelle organisation des services doit permettre de consolider le partenariat tout en s'assurant que l'État assume pleinement ses responsabilités.

Pour un effort individuel et collectif en faveur de l'emploi :

- *intégrer la main-d'œuvre prestataire de la sécurité du revenu à l'ensemble de la main-d'œuvre québécoise;*
- *mettre en place un réseau décentralisé de services publics d'emploi accessible à toutes les personnes, qu'elles soient en emploi, en chômage, prestataires ou non de la sécurité du revenu ou de l'assurance emploi;*
- *mettre en place une politique active du marché du travail comprenant cinq volets d'intervention, soit la préparation et l'insertion à l'emploi, le maintien, la stabilisation et la création d'emplois;*
- *reconnaître que les stratégies de lutte à l'exclusion du marché du travail doivent prendre appui, au niveau local, à la fois sur les collectivités et sur les partenaires du marché du travail, et miser sur un partenariat entre les secteurs public, privé et communautaire;*
- *mettre en place des centres locaux d'emploi qui constitueront la base du réseau québécois des services d'emploi et doter chaque CLE d'un conseil des partenaires du marché du travail et de la collectivité;*
- *confier aux conseils locaux de partenaires la responsabilité d'élaborer un Plan local d'action concerté pour l'emploi identifiant les stratégies locales et les moyens d'action nécessaires, et ce dans le cadre des cinq volets de la politique active du marché du travail;*
- *concrétiser ce parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi permettant ainsi d'élargir la notion d'employabilité;*
- *soutenir la stratégie d'appui au développement local et à l'économie sociale mise en œuvre par le guichet multiservice pour l'entrepreneuriat et le soutien à l'entreprise;*
- *permettre, sous certaines réserves, la conversion des prestations en mesures actives, sous forme notamment de supplémentation du revenu ou des subventions salariales, dans le cadre du Parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi.*

CHAPITRE 4

LES MESURES DE PROTECTION SOCIALE ET D'INSERTION

Pour bien saisir la logique du système d'aide proposé, il est essentiel de garder à l'esprit les principaux éléments décrits dans les chapitres précédents : plus de 80 % des personnes actuellement à la sécurité du revenu sont aptes au travail; une proportion toujours croissante de celles-ci est, soit « exclue » par l'appareil de production, soit « exclue » par le régime d'assurance chômage. Un grand nombre doit, en plus, composer avec des situations familiales ou sociales défavorables.

La logique de base du régime de la sécurité du revenu et son orientation générale doivent essentiellement reposer sur le refus de penser que l'exclusion est inévitable dans notre système social et économique et que la situation est irréversible. Lorsqu'on fait référence aux personnes aptes au travail, il faut considérer le système de la sécurité du revenu non pas uniquement comme un système de redistribution des revenus mais aussi comme un système favorisant l'insertion sociale et professionnelle. Le régime de la sécurité du revenu doit bien sûr viser à maintenir certaines conditions de vie, à préserver des liens sociaux essentiels, mais aussi et surtout à maintenir l'individu dans un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi.

Dans le nouveau régime, le versement de l'aide sera donc orienté selon deux axes :

- les aides de protection sociale, lesquelles concernent les personnes de 60 ans et plus

qui pourront bénéficier d'une allocation des aînés, les personnes invalides qui pourront bénéficier d'une allocation d'invalidité et les revendicateurs du statut de réfugié;

- les aides d'insertion sociale et économique destinées aux personnes aptes au travail et à toutes celles qui ont des contraintes à l'emploi, mais qui veulent tout de même participer éventuellement au système de production. Toute la réforme du système de services d'emploi proposé dans le chapitre précédent est construite à cette fin.

L'État a la responsabilité d'assurer l'aide financière à toute personne résidant sur le territoire québécois. Il a aussi la responsabilité d'assurer une saine gestion de cette aide. Conséquemment, pour être admissibles, les personnes doivent satisfaire à un test de besoins, un test de revenu, un test d'actif et, le cas échéant, un test de contribution parentale. Les prestations ont été conçues pour couvrir les besoins de subsistance évalués sur la base des dépenses essentielles effectuées par les 10 % des ménages des travailleurs les plus pauvres⁴⁹.

Des 800 000 personnes inscrites à la sécurité du revenu en juin 1996, près de 255 000 sont des enfants de moins de 18 ans. Près de 290 000 sont des adultes en chômage considérés aptes au travail et disponibles qui requièrent une démarche personnalisée visant à faciliter et à accélérer leur réinsertion sociale et économique. Par ailleurs, près de

49. La méthodologie de détermination des barèmes sera expliquée plus loin.

150 000 adultes ont des contraintes temporaires à l'emploi et plus de 110 000 sont inscrits dans la catégorie Soutien financier.

Parmi ces personnes inscrites à Soutien financier, si certaines entendent demeurer actives à l'égard du marché du travail et bénéficiaire pour ce faire d'allocations reconnaissant leurs contraintes à l'emploi, une majorité d'entre elles auront, leur vie durant, besoin de protection sociale. Les attentes respectives des uns et des autres doivent être prises en compte.

4.1 DES MESURES DE PROTECTION SOCIALE

Le nouveau régime entend intégrer le développement de la main-d'œuvre prestataire de la sécurité du revenu à celui de l'ensemble de la main-d'œuvre. Il reconnaît ainsi que la sécurité du revenu est non seulement une aide financière, mais aussi un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi.

Cependant, certains prestataires, en raison de leur âge, de leur état de santé ou de déficiences physiques ou psychologiques graves, sont difficilement en mesure de participer à des démarches d'intégration à l'emploi. C'est pourquoi le nouveau régime entend mettre en place deux nouvelles allocations, soit l'allocation des aînés et l'allocation d'invalidité, dont l'administration sera confiée à la Régie des rentes du Québec⁵⁰. De plus, une mesure

50. Contrairement aux rentes versées par la Régie des rentes du Québec qui sont financées par les contributions des travailleurs et des employeurs, ces nouvelles allocations le seront à même le fonds consolidé, comme c'est le cas actuellement pour les prestations de la sécurité du revenu.

de protection est prévue pour les revendicateurs du statut de réfugié.

L'allocation des aînés

Dans le régime actuel, les prestataires âgés de 55 ans ou plus sont admissibles au barème de non-disponibilité donnant droit à une prestation de 100 \$ de plus que le barème de non-participation.

Le contexte économique actuel provoquant de nombreuses mises à pied, dont des licenciements collectifs, a un impact souvent plus significatif sur les travailleurs âgés, lesquels viennent alors grossir les rangs de l'assurance emploi, puis ceux de la sécurité du revenu. Comme ces prestataires, en raison de difficultés particulières liées à l'âge, ont un accès limité au marché du travail, ils ont été jusqu'à maintenant considérés moins prioritaires dans les programmes d'intégration à l'emploi. On leur a permis d'accéder, sur une base volontaire, à une aide financière un peu plus élevée que la majorité des autres prestataires aptes, sans toutefois couvrir tous leurs besoins de long terme, comme c'est le cas des prestataires du programme Soutien financier.

À partir de quel moment de sa vie active devrait-on considérer qu'une personne, en raison de son âge, a peu de chances de réintégrer le marché du travail ? Les choix collectifs qui ont été effectués au Québec en matière d'âge de la retraite militent davantage en faveur de 60 ans comme âge d'accès à un supplément de prestation en raison d'âge. En effet, c'est à compter de 60 ans qu'une personne peut se prévaloir d'une rente de retraite

anticipée du Régime de rentes du Québec. Du plus, l'allocation au conjoint offerte par le gouvernement fédéral au conjoint d'un pensionné de la sécurité de la vieillesse est octroyée à des personnes âgées entre 60 et 64 ans.

À moins d'avoir des contraintes de santé, et dans ce cas, les prestataires reçoivent un supplément de prestation pour non-disponibilité, une personne de 55 ans conserve une certaine capacité de compléter sa prestation de la sécurité du revenu par des gains de travail.

Dans le nouveau régime, ce sont donc les personnes de 60 ans et plus admissibles à la sécurité du revenu en fonction de l'actuel test de besoins, de revenus et d'actif qui recevront une prestation équivalente appelée allocation des aînés.

Cette allocation sera administrée par la Régie des rentes du Québec : comme ces personnes doivent déjà demander une allocation de retraite anticipée à la Régie, on évitera ainsi de maintenir deux systèmes en parallèle. L'allocation des aînés viendra compléter, s'il y a lieu, la rente de retraite anticipée. Afin de faciliter l'accès pour les requérants, l'admissibilité à l'allocation sera établie par les centres locaux d'emploi.

L'allocation d'invalidité

Les personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi en raison d'une déficience intellectuelle ou d'un problème de nature physique ou mentale reçoivent actuellement un barème couvrant l'ensemble de leurs be-

soins, soit celui du programme Soutien financier. Elles étaient 111 219 en date de juin 1996. Pour ces personnes, l'État veut reconnaître leurs capacités ou leur désir de développer leur employabilité, mais aussi permettre à celles qui veulent faire reconnaître une invalidité permanente de devenir des prestataires de la Régie des rentes du Québec plutôt que des prestataires de la sécurité du revenu.

C'est pourquoi, dans ce sens, un choix leur sera laissé : recevoir une allocation appelée allocation d'invalidité administrée par la Régie des rentes du Québec, correspondant aux barèmes de la catégorie « Soutien financier » et comprenant l'actuel test de besoins, de revenus et d'actif, ou recevoir une prestation de la sécurité du revenu majorée d'une allocation supplémentaire mensuelle et comprenant l'accès à des mesures actives. Comme dans le cas de l'allocation aux aînés, l'admissibilité à l'allocation d'invalidité sera établie par les centres locaux d'emploi.

La protection pour les revendicateurs du statut de réfugié

Depuis le 1^{er} novembre 1996, des modalités particulières sont prévues à l'égard des personnes se trouvant au Québec en attente d'une reconnaissance de statut de réfugié et inscrites à la sécurité du revenu. Leurs prestations correspondent au barème accordé aux prestataires non participants du programme APTE ou au barème de Soutien financier. Ces modalités seront reconduites, avec les adaptations requises, dans le nouveau régime.

4.2 DES MESURES D'INSERTION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE

Ces mesures s'adressent aux personnes aptes au travail inscrites à la sécurité du revenu. Elles comportent des obligations tant pour l'État que pour les personnes.

Pour les personnes : établir un parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi

Comme il est souligné dans le chapitre précédent, toute personne inscrite à l'aide à l'emploi, à l'exception de celles qui ont des contraintes temporaires à l'emploi, aura l'obligation et la responsabilité d'entreprendre une démarche active d'intégration sociale ou professionnelle. Pour ce faire, elle devra, avec l'aide des services offerts par le centre local d'emploi, établir un parcours individualisé. Les prestataires recevront la prestation de base d'aide à l'emploi. Les frais de participation à une démarche dans le cadre du parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi seront payés par les centres locaux d'emploi et seront établis selon le coût réel de participation.

Ce parcours individualisé sera mis en vigueur graduellement, selon la capacité d'offrir des occasions réelles d'insertion dans le cadre du plan d'action local. Cependant, dès l'adoption du nouveau régime, les personnes de 18 à 24 ans auront à s'engager dans un tel parcours. Par la suite, le parcours sera offert en priorité aux chefs de famille monoparentale et, sur une base volontaire, aux autres prestataires. Cette offre sera progressive et coordonnée avec l'extention des services de garde

prévue dans le cadre de la politique familiale. Le rythme d'instauration des parcours individualisés pour l'emploi sera fonction des contraintes budgétaires du gouvernement et devra respecter le cadre financier fixé. Durant les phases initiales d'implantation, le financement requis pourra provenir d'une partie des sommes affectées aux mesures actuelles d'employabilité qui pourraient être maintenues par ailleurs pour certains prestataires. De même, le rapatriement au Québec des mesures actives de main-d'œuvre permettrait d'accélérer l'instauration des parcours individualisés. Avant de procéder à l'élargissement du parcours individualisé pour l'ensemble des prestataires de la sécurité du revenu, une évaluation sera faite afin de connaître les forces et les faiblesses, de dégager les coûts et les bénéfices et de procéder aux améliorations nécessaires.

Finalement, mentionnons que le refus d'entreprendre un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi, lorsque celui-ci est obligatoire, de même que le refus de réaliser des actions identifiées comme obligatoires dans ce parcours entraîneront une pénalité financière de 150 \$ par mois pendant 12 mois. Deux pénalités concomitantes pourront s'appliquer si un second refus survient dans les 12 mois, qu'il s'agisse du second refus du même adulte ou d'un refus de l'autre adulte d'un ménage⁵¹.

51. Actuellement, les mêmes pénalités s'appliquent pour un prestataire apte au travail qui refuse ou abandonne un emploi ou le perd par sa faute, ou encore pour un prestataire non participant qui refuse d'entreprendre une démarche pour se trouver un emploi ou encore qui ne veut pas se conformer aux modalités prévues dans le cadre d'activités comme AGIR. L'abandon d'une mesure d'employabilité entraîne seulement la perte du barème de participation.

L'application de pénalités ne pourra toutefois réduire la prestation de plus de 150 \$ par mois dans le cas d'une famille qui compte un seul membre adulte (famille monoparentale ou adulte seul), ou de plus de 300 \$ dans les autres cas⁵². L'acceptation du parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi offert de même que la réalisation des actions identifiées entraîneront automatiquement la levée de la pénalité.

Pour l'État : tenir compte des contraintes sévères à l'emploi sous forme d'allocation

Les personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi et qui ne désirent pas se prévaloir de l'allocation d'invalidité recevront, en sus de la prestation de base, une allocation spéciale mensuelle de 189 \$, s'il s'agit d'une personne seule et de 252 \$, s'il s'agit d'un couple, ce qui correspond au montant actuel de la catégorie «Soutien financier». Il s'agit ainsi de tenir compte des plus grandes difficultés que ces personnes rencontrent pour s'insérer sur le marché du travail, de reconnaître leurs capacités et leur désir de développer leur employabilité en leur préservant l'accès à des mesures actives.

Pour l'État : tenir compte des contraintes temporaires à l'emploi sous forme d'allocation

Lorsqu'une personne est confrontée à une contrainte temporaire à l'emploi, le régime actuel lui octroie une prestation plus élevée de 100 \$

52. Le maximum de réduction sera de 100 \$ pour les personnes hébergées et placées, les conjoints d'étudiants ou les personnes tenues de loger dans un établissement en vue de leur réinsertion sociale.

par mois. Les personnes ayant présentement droit au barème dit de non-disponibilité sont les suivantes :

- les personnes ayant la garde d'un enfant handicapé qui ne fréquente pas l'école ou qui est âgé de moins de six ans;
- les personnes ayant des problèmes temporaires de santé;
- les personnes âgées de 55 ans ou plus;
- les femmes enceintes d'au moins 20 semaines;
- les personnes partageant leur logement avec une personne en perte d'autonomie;
- les personnes placées en famille d'accueil;
- les personnes responsables d'une famille d'accueil ou d'un foyer d'accueil;
- les personnes réfugiées dans une maison d'hébergement pour victimes de violence, pendant au plus trois mois consécutifs.

Le supplément de prestation pour contraintes temporaires à l'emploi sera maintenu pour toutes les personnes présentant ces contraintes, puisque les situations dans lesquelles elles se trouvent restreignent fortement leur capacité d'obtenir des revenus de travail, sauf dans les cas suivants où des modifications seront apportées.

Les personnes ayant la charge de jeunes enfants

Tant le rapport Bouchard que le rapport Fortin en arrivent à la conclusion qu'il n'est ni approprié ni équitable envers les parents travailleurs à faible revenu, de maintenir dans sa forme actuelle le barème de non-disponibilité

pour la garde d'enfants de moins de 6 ans. En effet, si aucun effort n'est fait durant six ans pour améliorer les compétences professionnelles des jeunes mères, leur présence à la sécurité du revenu se prolonge, ce que tendent d'ailleurs à prouver les statistiques.

Dans le nouveau régime, le supplément de prestation pour contraintes temporaires à l'emploi sera accordé aux personnes ayant la charge d'un enfant handicapé qui ne fréquente pas l'école ou d'un enfant de moins de deux ans. Cependant, l'abaissement de l'âge actuel (6 ans) jusqu'à 2 ans se fera progressivement et sera coordonné avec la mise en place d'une politique familiale comprenant l'extension progressive des services de garde et, possiblement dès l'an prochain, la maternelle à temps plein pour les enfants de 5 ans.

Les personnes présentant des problèmes temporaires de santé

Quant aux personnes souffrant d'un problème de santé de moins de 12 mois attesté par un certificat médical, elles continueront de recevoir l'allocation supplémentaire de 100 \$.

Les personnes âgées de 55 ans et plus

L'allocation des aînés, versée aux personnes de 60 ans et plus par la Régie des rentes, remplacera pour un montant équivalent l'actuel barème de non-disponibilité en raison d'âge. Seules les personnes de 55 à 59 ans qui reçoivent déjà ce barème le conserveront.

Une obligation réciproque : informer

Le nouveau régime confirmera la responsabilité et l'obligation d'informer les usagers des

centres locaux des diverses mesures d'aide financière accessibles, des services d'aide à l'emploi mis à leur disposition et des possibilités de recours, le cas échéant. De plus, un comité d'usagers se verra assigner un rôle consultatif auprès du Conseil des partenaires.

Par ailleurs, le prestataire conservera l'obligation de fournir tout renseignement ou document nécessaire pour déterminer son admissibilité.

4.3 UN RÉGIME SIMPLIFIÉ

Réduction du nombre de barèmes : de 70 à moins d'une douzaine

Les personnes inscrites au régime actuel d'aide sociale sont dans des situations très différentes. Le régime, en voulant tenir compte le mieux possible de ces situations diverses, est devenu très complexe. Il comporte plus de 70 combinaisons⁵³ différentes de barèmes, compte tenu des catégories applicables, de l'ajustement selon la taille des ménages et des majorations apportées aux barèmes. De plus, les dispositions législatives et réglementaires rendent le régime de la sécurité du revenu très difficile à comprendre. Elles obligent les agents d'aide socio-économique à consacrer la majorité de leur temps à gérer l'aide financière plutôt qu'à aider les personnes dans leur démarche d'insertion au marché du travail.

Des 70 combinaisons actuelles de barèmes, on passera à moins d'une douzaine. Cette simplification s'explique en grande partie par

53. Pour le tableau présentant les barèmes actuels, voir l'annexe 6 du document.

Grille des barèmes du nouveau régime et des revenus de travail permis à terme

Nombre d'adultes dans le ménage	Type de contrainte à l'emploi	Barème mensuel intégré (\$)	Revenus de travail permis à terme (\$)	Répartition des ménages (base : juin 1996) %
1 adulte	Sévère	689	100	18,6
1 adulte	Temporaire	600	102	20,7
1 adulte	Aucune	500	202	43,4
2 adultes	Sévère	1 027	100	2,9
2 adultes	Temporaire	950	102	1,3
2 adultes	Mixte (temporaire/aucune)	863	178	6,7
2 adultes	Aucune	775	254	4,7
1 adulte (hébergé ou tenu de se loger dans un établissement en vue de sa réinsertion sociale)	Sans objet	143	100	1,5
1 adulte (conjoint d'étudiant)	Aucune	150	202	0,1
1 adulte (conjoint d'étudiant)	Temporaire	250	102	0,1
1 adulte (conjoint d'étudiant)	Sévère	312	100	0,0

la mise en place de l'allocation unifiée pour enfants. Voici la grille des barèmes qui sera mise en vigueur lorsque le nouveau régime sera adopté.

Une prestation de base pour les personnes aptes au travail et des revenus de travail permis

Les personnes aptes au travail recevront une prestation correspondant au barème actuel « APTE non participant ». Les besoins non comblés par la prestation de base pourront l'être, comme c'est le cas présentement, par des revenus de travail qui ne viendront pas réduire la prestation. Le nouveau régime propose d'augmenter le niveau des revenus

permis pour tenir compte du fait que la dernière indexation date du 1^{er} janvier 1993. En utilisant la progression de l'indice des rentes, les revenus de travail permis seront progressivement augmentés pour les personnes aptes au travail qui n'ont aucune contrainte à l'emploi et pour celles qui ont des contraintes temporaires. Quant aux personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi, les revenus de travail permis ne seront pas indexés puisque leurs prestations l'ont été.

Revenus de travail actuellement permis et ceux prévus par le nouveau régime à terme

Nombre d'adultes dans le ménage	Type de contrainte à l'emploi	Revenus actuels permis	Revenus prévus par le nouveau régime à terme	Écart
		(\$)	(\$)	(\$)
1 adulte	Sévère	100	100	0
1 adulte	Temporaire	74	102	+28
1 adulte	Aucune	174	202	+28
2 adultes	Sévère	100	100	0
2 adultes	Temporaire	59	102	+43
2 adultes	Mixte (temporaire/aucune)	135	178	+43
2 adultes	Aucune	211	254	+43
1 adulte (hébergé ou tenu de se loger dans un établissement en vue de sa réinsertion sociale)	Sans objet	100	100	0
1 adulte (conjoint d'étudiant)	Aucune	174	202	+28
1 adulte (conjoint d'étudiant)	Temporaire	74	102	+28
1 adulte (conjoint d'étudiant)	Sévère	100	100	0

Méthodologie de détermination des barèmes de la sécurité de revenu

La méthodologie de détermination des barèmes de la sécurité du revenu, qui repose sur une étude réalisée en 1985⁵⁴, consiste essentiellement à identifier des besoins essentiels et à allouer, pour combler ces besoins, un montant équivalant aux dépenses engagées à ce titre par un groupe de référence. La méthodologie de base comprend donc trois étapes : l'élaboration d'une grille de besoins, le choix d'un groupe de référence et l'estimation

des dépenses moyennes engagées par ce groupe pour satisfaire ses besoins.

Les besoins retenus sont l'alimentation, le logement, l'entretien ménager, les soins personnels, l'habillement, les communications, les articles et les accessoires d'ameublement, le transport, les loisirs et la lecture.

Le groupe de référence est formé des premiers 10 % des ménages québécois à

54. Denis FUGÈRE et P. LANCTÔT, *Méthodologie de détermination des seuils de revenu minimum au Québec*, ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, novembre 1985.

gagne-pain unique, dont plus de 50 % des revenus sont des revenus d'emploi. La population retenue est celle des travailleurs dont les revenus sont les plus bas. La décision de retenir les ménages à gagne-pain unique repose sur le fait que plus de 80 % des ménages prestataires sont des personnes seules ou des familles monoparentales.

Les seuils établis sont ensuite ajustés selon la taille des ménages. Les besoins augmentent avec la taille du ménage, mais cette augmentation n'est pas proportionnelle. Des économies d'échelle sont en effet réalisées à mesure que s'accroît le nombre de personnes dans un ménage, particulièrement pour les dépenses relatives au logement, à l'ameublement et aux communications. Une fois estimés les seuils de revenus minimaux nécessaires pour subvenir aux besoins, les barèmes de la sécurité du revenu ont été établis de façon à combler l'écart existant entre ces seuils et certains autres revenus de transfert, comme la prestation fiscale pour enfants du gou-

vernement fédéral et l'allocation familiale de base du Québec.

Le régime inclut dans l'évaluation des ressources disponibles des prestataires un montant au titre des revenus de travail permis. Il s'agit du montant que les prestataires peuvent gagner en travaillant sans que leur prestation ne soit réduite. Actuellement, tout ménage à la sécurité du revenu a droit de gagner entre 47 \$ et 225 \$ par mois, selon la catégorie, sans voir sa prestation réduite. Présentement, au-delà de ce montant, tout revenu est déduit dollar pour dollar de la prestation.

Cette méthodologie a servi à établir les barèmes de la sécurité du revenu actuellement en vigueur. La dernière indexation des barèmes, effectuée annuellement, date de janvier 1993 dans le cas des barèmes applicables aux personnes aptes au travail et de janvier 1996 dans le cas du barème applicable aux personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi.

La couverture des besoins spéciaux

Actuellement, au barème de besoins de base du programme APTE s'adjoignent les prestations spéciales couvrant des besoins particuliers. Ces prestations spéciales peuvent être versées avec la prestation de base s'il s'agit d'un besoin continu, ou sur demande, si le besoin est occasionnel. Le plus souvent, elles s'ajoutent aux besoins des personnes qui sont déjà prestataires de la sécurité du revenu, mais elles peuvent aussi être octroyées à une personne qui démontre que la satisfaction de

ce besoin entraînerait des dépenses ayant pour effet de ramener son revenu mensuel disponible en deçà du seuil de l'admissibilité à la sécurité du revenu.

Les prestations spéciales les plus courantes sont celles qui ont pour but de préserver la santé. Ces prestations seront maintenues selon les critères qui existent actuellement et elles couvrent notamment :

- les suppléments mensuels pour grossesse, allaitement maternel et diabète;

- l'achat de préparations lactées pour un enfant de moins de un an;
- l'achat ou le remplacement de prothèses dentaires, de lunettes, de lentilles cornéennes, de prothèses et d'orthèses (béquilles, cannes, etc.);
- les frais de certains services dentaires.

4.4 L'ALLOCATION UNIFIÉE POUR ENFANTS

En 1994, le Québec comptait 338 000 enfants pauvres, dont 236 000 enfants vivaient au sein de familles prestataires de la sécurité du revenu.

Au-delà de ces chiffres, la pauvreté a des conséquences incalculables pour les enfants qui en souffrent et pour leurs familles. Nous savons par exemple que les enfants pauvres sont plus exposés que les autres aux difficultés scolaires et aux problèmes d'intégration sociale. Bien sûr, la pauvreté n'est pas le seul facteur pouvant faire obstacle au développement d'un enfant. Elle a cependant ceci d'insidieux qu'elle aggrave d'autres facteurs de risque, lorsqu'elle ne leur donne pas naissance tout simplement.

Et bien que les enfants pauvres et leurs familles soient les premières victimes de ce fléau, la pauvreté a également des répercussions sur l'ensemble de la société. Les effets de la pauvreté sur la santé, la criminalité et le décrochage scolaire, pour ne donner que ces quelques exemples, ne sont plus à démontrer.

Bien sûr, les enfants pauvres le sont parce que leurs parents le sont également. Dans le cadre

de cette réforme, une attention particulière est accordée aux familles et à l'aide financière qui leur est allouée.

Un engagement renouvelé en faveur des familles

En prenant cette direction, le gouvernement poursuit deux objectifs principaux :

- une augmentation de l'aide financière accordée aux familles à faible revenu non prestataires de la sécurité du revenu. À cette fin, l'allocation unifiée pour enfants permettra à toutes les familles à faible revenu, qu'elles soient prestataires de la sécurité du revenu ou non, de bénéficier de l'aide maximale à l'égard des enfants, alors que présentement seules les familles prestataires reçoivent le maximum de l'aide. Deux exemples concrets permettent d'illustrer l'iniquité du régime actuel à cet égard :
 - une famille biparentale avec deux enfants âgés de sept et onze ans, qui est prestataire de la sécurité du revenu, reçoit un total de 4 800 \$ pour ses enfants. Si cette famille quitte la sécurité du revenu pour gagner un revenu annuel de 16 000 \$, l'aide tombe à 2 174 \$, ce qui représente une perte de 2 626 \$;
 - dans le cas d'une famille monoparentale avec un enfant, une aide totale de 3 900 \$ est versée, si la famille bénéficie de la sécurité du revenu. Si la personne responsable de cette famille quitte la sécurité du revenu pour gagner un revenu annuel de 13 000 \$, l'aide n'est plus que

de 1 000 \$, ce qui représente une perte de 2 900 \$.

L'aide financière actuelle versée au bénéfice des enfants

Les trois programmes québécois visés par la mise en place de l'allocation unifiée pour enfants sont les suivants :

Sécurité du revenu : les barèmes sont établis en fonction notamment de la taille de la famille. La portion enfant de ces barèmes représente un supplément de 250 \$ par mois pour le premier enfant d'une famille monoparentale, de 125 \$ pour le deuxième enfant d'une telle famille ou pour le premier enfant d'une famille biparentale et de 100 \$ pour le deuxième enfant d'une famille biparentale.

Allocations familiales : elles sont versées chaque mois à toutes les familles québécoises ayant des enfants âgés de moins de 18 ans. Elles sont généralement versées à la mère. L'allocation s'élève à 10,91 \$ pour un premier enfant, 14,54 \$ pour un deuxième enfant, 18,18 \$ pour un troisième enfant et 21,78 \$ pour un quatrième enfant et les suivants.

APPORT (Aide aux parents pour leurs revenus de travail) : cette aide peut atteindre 3 103 \$ par année pour une famille monoparentale avec un enfant, 3 501 \$ pour une famille monoparentale avec deux enfants, 3 859 \$ pour une famille biparentale avec un enfant et 4 232 \$ pour une famille biparentale avec deux enfants. Ces montants ne tiennent pas compte de l'allocation-logement, à laquelle les prestataires du programme APPORT ont droit aux mêmes conditions que

les prestataires de la sécurité du revenu. (L'annexe 6 trace un portrait global de l'aide financière actuelle à l'égard des familles.)

Les caractéristiques de l'allocation unifiée pour enfants

L'allocation unifiée pour enfants aura deux composantes :

- un montant de base, qui sera maximal dans le cas des familles à faible revenu et qui diminuera progressivement en fonction du revenu familial, jusqu'à un niveau minimal correspondant au montant actuel des allocations familiales;
- un supplément pour famille monoparentale, afin de compenser les besoins additionnels de ces familles.

Le montant sera établi en fonction du revenu familial de l'année précédente, tel que défini aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers. L'allocation sera ajustable en cours d'année advenant des changements majeurs à la situation ou au revenu familial.

Le programme APPORT conservera une existence distincte, mais des modifications y seront apportées. En ce qui concerne l'aide fiscale aux familles, les crédits d'impôt pour enfants à charge continueront d'être versés aux mêmes conditions et selon les mêmes montants qu'actuellement.

Les avantages de l'allocation unifiée pour enfants

L'instauration d'une allocation unifiée sur le modèle général proposé présente les avantages suivants :

- l'équité entre prestataires et travailleurs à faibles revenus est améliorée, puisque le degré de couverture des besoins des enfants est fonction uniquement du revenu familial, quel que soit le statut des parents;
- l'instauration de l'allocation rend, pour un parent prestataire, l'occupation d'un emploi plus avantageuse que ce n'est le cas présentement, puisque les besoins des enfants continuent d'être couverts. Par ailleurs, la réduction de l'écart de soutien financier au bénéfice des enfants entre familles prestataires et familles de travailleurs à faible revenu est de nature à encourager ces derniers à demeurer sur le marché du travail;
- il est plus facile pour les familles d'avoir une idée précise de l'aide financière totale qui leur est octroyée pour le bénéfice de leurs enfants;
- la structure actuelle des barèmes de la sécurité du revenu est considérablement simplifiée, puisque la présence d'enfants ou leur nombre n'a plus d'effets sur les prestations. On passe ainsi de plus de 70 barèmes à moins d'une douzaine. Cette simplification facilitera la transmission d'une information adéquate aux prestataires;
- les critères d'admissibilité sont harmonisés et tout changement majeur de situation ne doit faire l'objet que d'une seule déclara-

tion pour que le montant de l'aide soit ajusté;

- la réduction du nombre de ministères et d'organismes impliqués dans l'administration de l'aide aux familles est susceptible d'abaisser les coûts administratifs.

Scénario proposé

Ce scénario comporte les caractéristiques suivantes (annexe 7) :

- l'allocation unifiée pour les besoins essentiels des enfants est d'un maximum de 1 731 \$ pour un premier enfant, 1 400 \$ pour un second et 728 \$ pour le troisième ou les suivants. Pour une famille monoparentale, un montant de 1 300 \$ s'ajoute. Ces chiffres correspondent essentiellement aux montants qui sont actuellement accordés pour combler les besoins essentiels des enfants reconnus par la fiscalité québécoise, compte tenu de la prestation fiscale fédérale. Comme l'aide fédérale est croissante, l'aide québécoise est décroissante.
- l'allocation unifiée pour enfants est réduite de 50 ¢ pour chaque dollar de revenu excédant 19 339 \$ s'il s'agit d'un couple ou 13 628 \$ pour une famille monoparentale. Cette réduction se poursuit jusqu'à ce que la prestation atteigne 131 \$ pour un enfant et 305 \$ pour deux enfants. Par exemple, une famille monoparentale avec 1 enfant aura droit à 131 \$ si son revenu dépasse 19 428 \$, alors qu'un couple avec 2 enfants recevra 305 \$ à partir d'un revenu familial d'au moins 26 991 \$. Ces montants correspondent à la valeur actuelle des allocations familiales québécoises.

Le supplément au revenu de travail versé par le programme APPORT est égal à 25 ¢ par dollar gagné au-delà de 1 200 \$ par année. Le supplément maximum est de 2 843 \$ pour les couples et de 1 948 \$ pour les familles monoparentales. Il est réduit de 42 ¢ par dollar excédant un certain seuil, lequel est de 8 990 \$ pour une famille monoparentale et de 12 570 \$ pour un couple avec enfants. Le supplément au revenu de travail prend fin lorsque le revenu atteint 13 628 \$ pour une famille monoparentale ou 19 339 \$ pour un couple avec enfants.

Ainsi construite, l'allocation unifiée pour enfants permet de bonifier le revenu disponible des familles biparentales qui auraient droit au programme APPORT, mais qui ne s'y inscrivent pas, sans pénaliser celles qui y sont déjà inscrites. Pour les familles monoparentales comprenant un ou deux enfants, des dispositions seront prises pour que la couverture des besoins essentiels⁵⁵ des enfants prévue au régime de la sécurité du revenu soit offerte aux familles qui y sont présentes ou qui y entrent pendant la première année qui suit l'entrée en vigueur de l'allocation unifiée et, par la suite, que cette couverture soit maintenue à l'égard des familles prestataires de la sécurité du revenu jusqu'à ce qu'elles quittent le régime.

55. Les besoins essentiels reconnus par la fiscalité sont moins élevés que ceux reconnus à la sécurité du revenu pour les familles monoparentales avec un ou deux enfants.

Par ailleurs, l'allocation unifiée pour enfants sera déterminée à partir du revenu familial net de l'année précédente (revenu brut réduit des cotisations syndicales ou professionnelles, des régimes de retraite, des frais de scolarité, de déménagement, etc.). Le revenu familial d'une famille biparentale ou recomposée comprend le revenu des deux conjoints alors que celui d'une famille monoparentale n'inclut que le revenu du parent gardien. En cas de rupture d'union ou de décès d'un conjoint entraînant une diminution significative du revenu, les familles pourront demander un ajustement de leur allocation.

L'annexe 8 dévoile les montants mensuels de l'allocation unifiée pour enfants qui seront accordés aux ménages dans le régime proposé et compare le revenu disponible de ces ménages avec ceux qui prévalent actuellement.

4.5 UN RÉGIME ÉQUITABLE

Les montants d'aide financière, tant les prestations de base que les allocations pour contraintes à l'emploi ou les allocations de retraite et d'invalidité, seront déterminés par l'État. Ainsi, pour des raisons d'équité et de justice sociale, l'aide financière accordée aux citoyens et aux citoyennes sera uniforme, peu importe la région où ils résident.

L'État doit également faire en sorte que le filet de sécurité sociale soit configuré de façon à assurer l'équité de traitement entre les personnes à la sécurité du revenu et les travailleurs et travailleuses à faible revenu. Plusieurs éléments concourent à l'atteinte de cet objectif.

En plus de traiter les enfants des travailleurs à faible revenu de façon similaire à ceux des prestataires grâce à l'allocation unifiée, le nouveau régime vise l'équité de diverses autres façons.

Le traitement des pensions alimentaires

L'obligation alimentaire des parents à l'égard de leurs enfants, consacrée par le Code civil du Québec, est un élément par lequel doit notamment passer la couverture des besoins des enfants. Il en va de l'équité entre les parents gardiens, non gardiens et l'État.

En mai 1995, le gouvernement du Québec adoptait la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires qui instaurait un régime universel de perception automatique des pensions. On visait ainsi à réduire les défauts de paiement et à rehausser le niveau de vie des femmes et des enfants bénéficiaires de pensions alimentaires.

En outre, le gouvernement a décidé de modifier le traitement fiscal et de proposer un modèle de fixation des montants des pensions alimentaires pour enfants. Cette grille permettra l'attribution de montants plus adéquats pour couvrir les besoins des enfants, tout en tenant compte de la capacité de payer des parents. Sa mise en place aura pour effet, en plus d'augmenter les montants fixés, d'encourager les responsables des familles monoparentales à exercer leurs recours. L'insuffisance des montants de pension alimentaire versés est souvent considérée comme une cause importante de la pauvreté des familles monoparentales.

Au terme de leur implantation, soit en 1999-2000, les retombées de ces deux dispositions sont estimées à 71 millions de dollars, soit 56 millions de plus en revenus pour le gouvernement, provenant de la défiscalisation des pensions pour enfants, et 15 millions de moins en coûts au ministère de la Sécurité du revenu. Ces dernières économies sont essentiellement liées à l'implantation de la grille de fixation des pensions alimentaires.

Comme c'est le cas actuellement pour une partie des revenus de travail, les prestataires continueront avec le nouveau régime d'avoir droit à un certain montant de revenus de travail, sans que leur aide ne soit réduite. Ce qui sera nouveau, c'est qu'une fraction du montant de la pension alimentaire versée au bénéficiaire des enfants pourra être considérée comme un revenu non comptabilisé pour l'établissement de la prestation de la sécurité du revenu. De plus, il sera possible de combiner un montant de revenus de pension alimentaire avec les revenus de travail permis, sans que la valeur globale des deux ne dépasse la valeur maximale de revenus de travail permis.

Les montants de pensions alimentaires non déduits de la prestation seront décroissants selon l'âge de l'enfant afin de maintenir l'incitation du parent gardien à intégrer le marché du travail lorsque l'âge de l'enfant le permet. Les revenus de pensions alimentaires permis entreront en vigueur progressivement et s'établiront ainsi à terme :

- enfant de moins de 2 ans 100 \$ par mois
- enfant de 2 ans 80 \$ par mois

- enfant de 3 ans 70 \$ par mois
- enfant de 4 ans 60 \$ par mois
- enfant de 5 ans et plus 50 \$ par mois

Cette mesure a pour objectif de favoriser l'obtention et le paiement d'une pension alimentaire. En effet, une telle exemption sera de nature à inciter les parents gardiens prestataires à faire valoir leurs droits à une pension, sachant qu'ils pourront en conserver une partie. Par ailleurs, les débiteurs seront plus enclins à payer leurs pensions, s'ils constatent qu'elle améliore réellement la situation financière de leurs enfants.

Des solutions au problème du non-paiement des loyers

Depuis quelques années, des propriétaires se plaignent du fait que certains prestataires de la sécurité du revenu, bien qu'ils ne soient qu'une minorité, négligent d'acquitter leur loyer. Ce problème a été corroboré par un sondage réalisé en 1994 qui a permis de constater que les pertes en non-paiement de loyers étaient de l'ordre de 123 M\$, dont près de 70 %, c'est-à-dire 87 M\$, étaient attribuables à des prestataires de la sécurité du revenu.

La possibilité du dépôt direct des prestations dans les institutions financières, dès le 1^{er} janvier 1997, permettra de convenir d'un accord de retrait préautorisé entre propriétaires et locataires, ce qui pourrait améliorer la régularité des paiements. Un tel dépôt se fera sur une base volontaire. Incidemment, le Code civil du Québec prévoit qu'un propriétaire ne peut exiger ni versement qui excède un mois

de loyer, ni somme d'argent autre que le loyer, sous forme de dépôt ou autrement, ni remise d'un chèque ou autre effet postdaté.

Afin de favoriser à la fois le respect des obligations de la part des prestataires et l'accès au logement pour ceux-ci, la solution suivante est envisagée dans les cas de défaut de paiement. De concert avec le ministre des Affaires municipales, un pouvoir d'ordonnance pourrait être conféré à la Régie du logement du Québec lui permettant d'enjoindre le ministre de la Sécurité du revenu de verser au propriétaire la composante logement de la prestation destinée à couvrir le logement pour les loyers à échoir.

L'imposition des prestations

Au Québec, les prestations de la sécurité du revenu sont incluses dans le calcul du revenu total. Toutefois, une déduction spécifique fait en sorte que ces prestations ne sont pas comptabilisées dans le revenu imposable. Cette disposition s'avère inéquitable pour les personnes qui ne sont pas prestataires et qui ont un revenu identique.

Afin de parvenir à une plus grande équité entre les prestataires et les travailleurs, les prestations de la sécurité du revenu seront dorénavant incluses dans le calcul du revenu imposable. Un traitement identique s'applique d'ailleurs à l'égard des pensions de sécurité de la vieillesse qui représentent la base du revenu minimum des personnes âgées.

Les mesures de recouvrement et de contrôle

Le recouvrement est une activité indispensable pour assurer une saine administration des fonds publics. La récupération des sommes versées aux personnes qui n'y ont pas droit⁵⁶ repose sur des principes de justice sociale, d'équité entre les individus et d'efficacité. Les résultats des activités de recouvrement, en permettant une meilleure distribution de la sécurité du revenu aux personnes qui ont droit à cette aide, peuvent même contribuer à bonifier certains aspects du régime.

L'évolution à la hausse des trois grandes catégories de dettes, soit les créances de sécurité du revenu, les créances de pension alimentaire et les sommes dues par les garants d'immigrants parrainés, a amené le Ministère à renforcer ses activités de recouvrement, notamment par la création du Centre de recouvrement en sécurité du revenu. Ce centre prévoit dans son plan d'action 1997-1998, diverses mesures, notamment en ce qui a trait aux garants défaillants et aux débiteurs alimentaires.

L'article 42 du Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers stipule qu'un garant doit s'engager à rembourser au gouvernement du Québec toute somme que ce dernier accorderait, à titre de prestations de la sécurité du revenu, au ressortissant étranger pour lequel il souscrit un engagement ou pour les personnes à charge qui l'accompagnent. Le

gouvernement accentuera le recouvrement de ce type de créances.

Par ailleurs, les données des dernières années indiquent qu'un plus grand nombre de débiteurs alimentaires ne paient pas la pension alimentaire prévue à l'ex-conjoint ou à l'ex-conjointe qui dépend de la sécurité du revenu pour assurer sa subsistance et celle de ses enfants. Les arrérages accumulés de pensions alimentaires au 31 mars 1996 s'élevaient à 138 millions de dollars. L'analyse de cette situation permettra de prendre des mesures afin de concilier les objectifs budgétaires avec les besoins des conjoints concernés. Toutefois, il faut s'assurer que les mesures ne se traduisent pas par des représailles pour les ex-conjointes victimes de violence conjugale.

De plus, les pressions sur les personnes qui intentionnellement agissent de mauvaise foi pour obtenir de l'aide à laquelle elles n'ont pas droit ou pour éviter de respecter un jugement de pension alimentaire seront accentuées. Ainsi, pour les trop-payés dus à de fausses déclarations, le nouveau régime prévoit :

- facturer des frais au débiteur en sus du remboursement de chaque trop-payé;
- réclamer des intérêts capitalisables en tout temps;
- augmenter, pour ceux qui récidivent, le montant de la compensation prélevée sur la prestation de la sécurité du revenu.

Pour les débiteurs alimentaires, des frais seront imposés à ceux qui ne paient la pension qu'après que le Ministère se soit substitué au parent gardien pour la réclamer.

56. Cela exclut cependant les sommes versées en trop à la suite d'une erreur administrative du Ministère, lesquelles ne sont pas réclamées.

Enfin, les intérêts versés par les tiers concernés lors de paiements rétroactifs à des prestataires ayant obtenu de l'aide conditionnelle seront récupérés.

Les mesures de contrôle contribuent également à l'atteinte des objectifs puisqu'elles ont pour but d'assurer le versement de la sécurité du revenu aux personnes dans le besoin. Elles sont nécessaires pour s'assurer que les budgets alloués sont utilisés aux fins prévues. Elles se justifient, enfin, par un taux de conformité de l'aide estimé à 93 % en 1994-1995 qu'il faut viser à maintenir, voire à accroître. Au chapitre des contrôles, les ententes d'échanges de renseignements constituent un des outils de plus en plus utilisés. De telles ententes existent notamment avec la Commission de la santé et de la sécurité du travail, la Régie des rentes du Québec, le ministère de l'Éducation, le ministère du Revenu, la Société de l'assurance automobile du Québec et le ministère du Développement des ressources humaines du Canada.

CONCLUSION

Jusqu'ici, les personnes en chômage prestataires de la sécurité du revenu étaient traitées en marge de la main-d'œuvre. Le nouveau régime abolit la barrière qui existait entre ces personnes et les autres chômeurs. Il met fin à la catégorisation des individus en fonction de leur admissibilité ou non à la sécurité du revenu. La politique active du marché du travail, l'organisation des programmes et des services, tout doit être configuré de façon à répondre aux besoins des demandeurs d'emploi. En contrepartie, la personne a des efforts à fournir : elle doit s'engager activement dans une démarche d'insertion.

Le nouveau régime établit un contrat de réciprocité qui repose sur un rapport ouvert, démocratique et solidaire entre l'État, les partenaires du marché du travail, les collectivités et l'individu lui-même. Il reconnaît la dimension collective de l'exclusion sociale en offrant aux personnes à la sécurité du revenu des aides qui s'inscrivent dans un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi. Il reconnaît aussi les besoins et les situations particulières des personnes ayant des contraintes temporaires ou sévères à l'emploi. En fait, ce sont les principes d'équité et d'égalité des chances, d'accessibilité, de réciprocité, de subsidiarité et d'efficience qui ont présidé à cette réforme de la sécurité du revenu.

MISSION EMPLOI

MISSION AIDE FINANCIÈRE

Responsabilité

La responsabilité de l'insertion sociale et professionnelle, du développement de la main-d'œuvre et de l'emploi incombe à l'individu, à l'État, aux partenaires du marché du travail, au milieu communautaire et institutionnel de même qu'à la collectivité.

La responsabilité de l'aide financière aux personnes démunies et sa gestion incombent à l'État.

Réciprocité

Un plan local identifie l'ensemble des objectifs prioritaires et des moyens d'action sous forme de mesures actives d'aide à l'emploi pour la collectivité locale.

Un parcours individualisé, lorsqu'il est offert, est obligatoire. Il trace l'itinéraire de la personne dont le parcours mène à la réalisation de son projet, celui de la préparation à l'emploi, celui de l'emploi et de l'autonomie financière. L'individu se voit offrir des services et des mesures favorisant son insertion à l'emploi.

Un conseil des partenaires composé de représentants du marché du travail, du milieu communautaire et de la collectivité locale détermine les priorités et les moyens d'action sous forme de mesures actives.

Un conseil des usagers, au sein duquel sont représentés les prestataires inscrits à la sécurité du revenu, permet d'améliorer les services de soutien du revenu.

Accessibilité

L'aide à l'emploi est accessible à toutes les personnes prestataires de la sécurité du revenu.

L'aide financière est accessible :

La main-d'œuvre prestataire de la sécurité du revenu fait partie intégrante de la main-d'œuvre québécoise. Il y a obligation de lui offrir des services et des mesures favorisant son insertion sociale et professionnelle.

- aux personnes disposées à faire des démarches actives de recherche d'emploi, d'insertion sociale et professionnelle;
- aux personnes qui ont des contraintes sévères ou temporaires à l'emploi pour des raisons de santé, de situation personnelle ou familiale.

Subsidiarité

Le centre local d'emploi gère un dossier-client unique. On y trouve les fonctions distinctes suivantes : aide financière par ajustement des revenus et contrôle, aide-conseil à l'emploi et accompagnement des personnes à l'emploi par l'ajustement des revenus et contrôle.

Équité

La politique active du marché du travail doit prendre en compte les personnes défavorisées sur le marché de l'emploi (chômeurs de longue durée, personnes appartenant à des groupes cibles).

Le régime doit être simplifié, équitable par rapport au travailleurs en emploi, et l'aide financière doit être uniforme sur l'ensemble du territoire.

MISSION EMPLOI

MISSION AIDE FINANCIÈRE

 Efficience

Le mode d'allocation des ressources financières doit tenir compte pour chaque centre local d'emploi :

- du nombre de prestataires de la sécurité du revenu, de leurs caractéristiques sociodémographiques, du taux d'inactivité;
- des résultats obtenus en matière de développement de la main-d'œuvre et de l'emploi ainsi que des ressources existantes.

Le mode d'allocation des ressources financières doit :

- tenir compte de la capacité de payer de la société québécoise ;
- rentabiliser le filet de sécurité sociale ;
- convertir, dans certains cas, l'aide financière en mesures productives.

 Conseil

Le conseiller d'aide à l'emploi assume l'offre des mesures actives et la référence.

Le conseiller d'aide financière assume les fonctions de livraison, d'ajustement et de contrôle de l'aide financière.

Évolution de la prestation moyenne de la sécurité du revenu par province,
1980-1981 à 1994-1995 (en \$ par année)

	Terre-Neuve	Île-du-Prince-Édouard	Nouvelle-Écosse	Nouveau-Brunswick	Québec	Ontario	Manitoba	Saskatchewan	Alberta	Colombie-Britannique	Moyenne Canada
1980-1981	3 364	3 502	2 995	4 223	3 478	3 629	3 029	4 167	5 378	4 930	3 747
1981-1982	3 240	3 803	3 274	4 621	3 688	3 932	3 327	4 722	5 937	4 916	4 002
1982-1983	3 484	4 349	3 498	4 709	3 827	4 114	3 487	5 259	6 505	4 763	4 211
1983-1984	3 998	4 555	3 805	4 849	4 422	4 709	4 125	5 569	7 380	5 353	4 774
1984-1985	4 096	4 680	3 969	5 254	4 737	5 155	4 390	5 946	7 053	5 575	5 080
1985-1986	4 570	4 922	4 193	5 390	5 231	5 577	4 828	6 381	7 690	5 986	5 536
1986-1987	4 703	5 153	4 472	5 560	5 526	5 877	5 033	6 691	7 443	6 094	5 791
1987-1988	5 169	5 574	4 705	5 940	6 423	6 621	5 439	6 665	8 347	6 275	6 454
1988-1989	5 311	6 087	5 056	6 542	6 213	6 975	5 783	7 030	8 802	6 525	6 625
1989-1990	5 399	6 374	5 277	6 583	6 468	7 489	5 941	7 059	9 414	7 051	7 000
1990-1991	5 685	6 631	5 462	6 401	5 989	7 629	6 277	7 151	9 537	6 801	6 945
1991-1992	5 923	6 675	6 039	6 557	6 654	8 699	6 483	6 866	9 541	7 149	7 685
1992-1993	5 594	6 896	6 431	6 697	7 076	9 623	7 329	7 175	10 213	7 642	8 308
1993-1994	5 593	7 116	6 609	6 624	7 329	9 744	7 361	7 544	9 856	7 957	8 449
1994-1995	6 394	7 035	6 901	6 944	7 423	10 124	7 438	7 862	8 779	8 127	8 626

Taux de

croissance

80-81 à

89-90

89-90 à

94-95

60,5 % 82,0 % 76,2 % 55,9 % 86,0 % 106,4 % 96,1 % 69,4 % 75,1 % 43,0 % 86,8 %

18,4 % 10,4 % 30,8 % 5,5 % 14,8 % 35,2 % 25,2 % 11,4 % -6,7 % 15,3 % 23,2 %

Source : Développement des ressources humaines du Canada.

Évolution du taux de chômage des personnes à la sécurité du revenu
et de la durée moyenne à la sécurité du revenu,
1975-1995

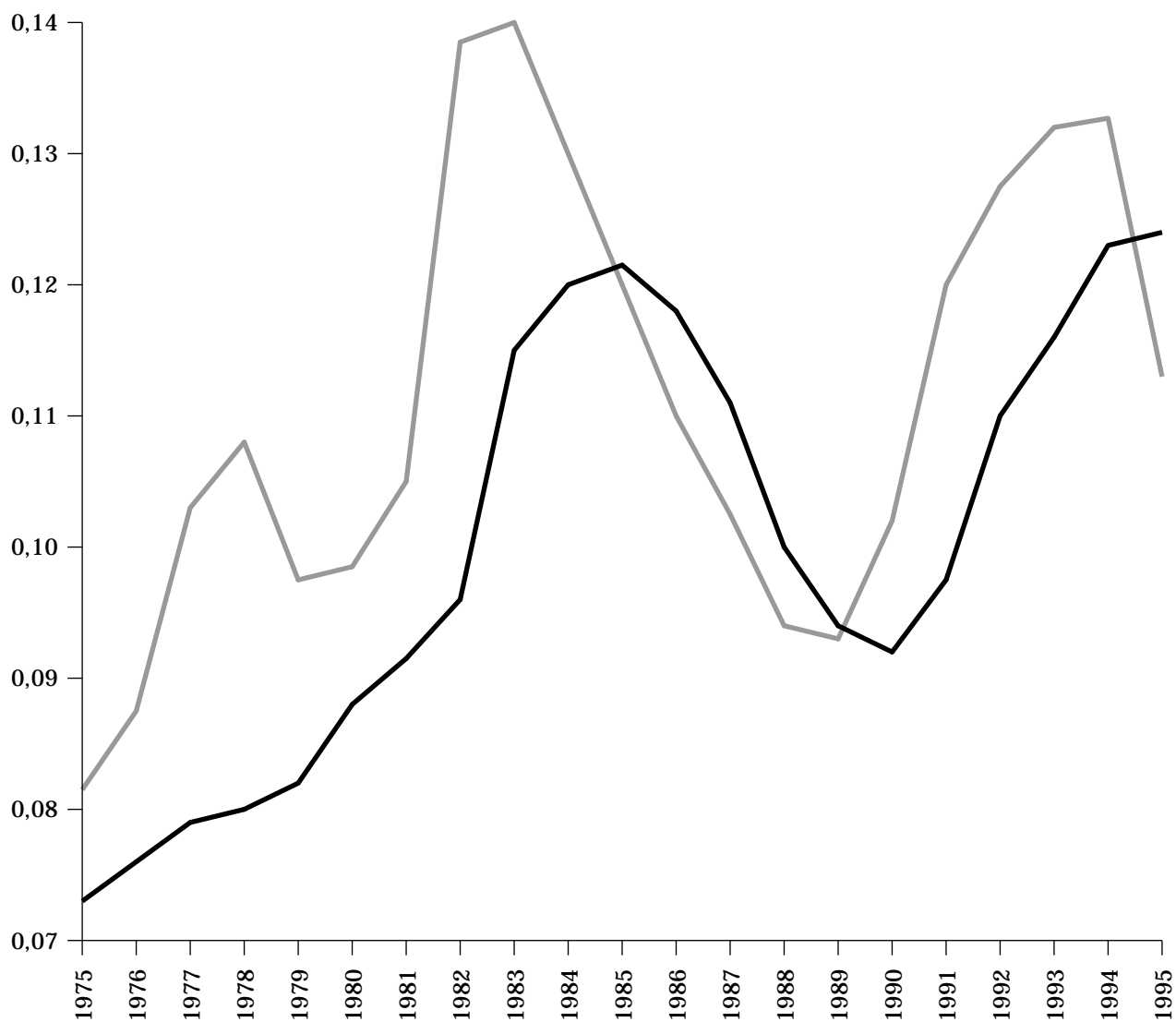
	Taux de chômage %	Nombre de ménages aptes à la sécurité du revenu	Nombre de ménages inaptes à la sécurité du revenu	Durée moyenne d'un épisode à la sécurité du revenu (en nombre de mois)
1975	8,1	81 853	116 366	n.d.
1976	8,7	89 616	129 158	n.d.
1977	10,3	105 337	129 817	n.d.
1978	10,9	118 024	128 804	n.d.
1979	9,7	185 274	73 334	22,1
1980	9,9	203 607	81 567	21,9
1981	10,5	210 304	92 131	22,9
1982	13,9	230 898	94 558	23,3
1983	14,0	291 320	105 677	21,6
1984	12,9	303 981	111 473	22,0
1985	11,9	309 080	115 483	20,7
1986	11,0	306 354	109 704	20,3
1987	10,3	286 442	103 697	21,8
1988	9,4	260 083	97 785	23,9
1989	9,3	245 230	95 449	30,8
1990	10,2	251 982	91 891	32,5
1991	12,0	277 986	88 229	29,1
1992	12,8	317 211	96 176	25,3
1993	13,2	349 930	100 745	n.d.
1994	12,2	369 106	103 833	n.d.
1995	11,3	371 696	107 685	n.d.

Sources : Taux de chômage : Cansim, matrice 2069.

Nombre de ménages à la sécurité du revenu : fichier de la sécurité du revenu - J42.

Durées moyennes à la sécurité du revenu : Bernard Fortin et autres, *La dynamique de la participation à l'aide sociale au Québec : 1979-1983*, mars 1996, p. 70.

Évolution du taux d'assistance sociale et du taux de chômage au Québec
1975-1995



Légende : — Taux d'assistance sociale
— Taux de chômage

Taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans et des 25 ans et plus,
1976-1994



Légende : - - - Jeunes, 15-24 ans
 Femmes, 25 ans et +
 ——— Hommes, 25 ans et +

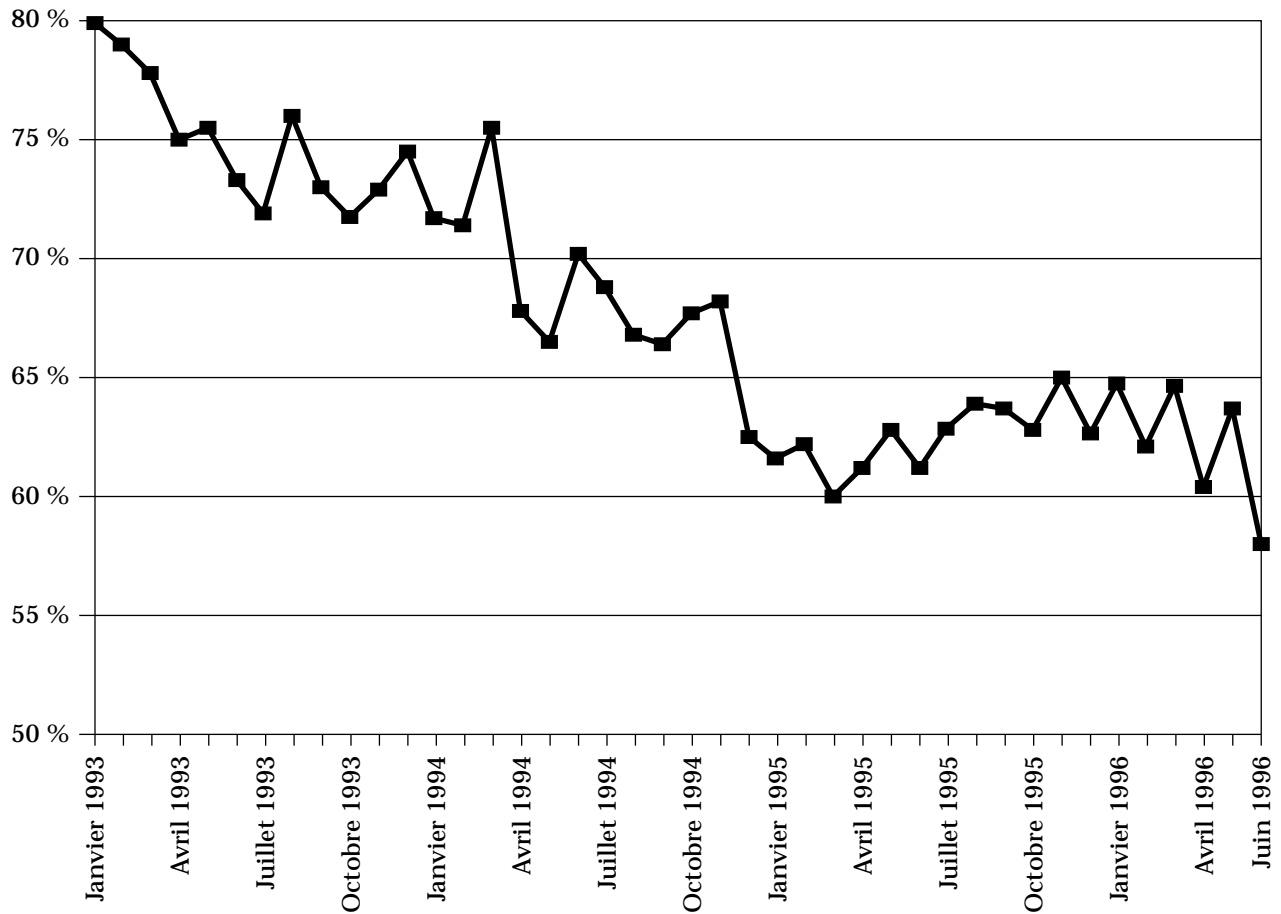
Nombre annuel de nouveaux ménages prestataires selon les catégories de ménages
et la raison de la demande des entrées annuelles,
1994-1995

	CATÉGORIES DE MÉNAGES						TOTAL	
	Couple avec enfants		Couple sans enfant		Famille monoparentale		Personne seule	
	n	%	n	%	n	%	n	%
RAISON DE LA DEMANDE								
Autres raisons ¹	5 009	47,36	2 344	47,35	5 674	31,79	29 492	41,71
Fin des études	147	1,39	74	1,49	543	3,06	5 564	7,87
Fin des prestations AC	2 884	27,27	1 576	31,84	2 826	15,91	18 073	25,56
Inconnue	0	0	10	0,20	3	0,02	39	0,06
Perte d'emploi (avec AC)	1 211	11,45	353	7,13	1 331	7,49	3 188	4,51
Perte d'emploi (sans AC)	1 169	11,05	553	11,17	1 099	6,19	9 937	14,06
Perte de conjoint	156	1,48	40	0,81	6 316	35,55	4 406	6,23
TOTAL	10 576	100,00	4 950	100,00	17 765	100,00	70 699	100,00
							103 990	100,00

1. La catégorie de réponses « autres raisons » regroupe principalement des prestataires qui n'ont pas précisé les raisons expliquant leur entrée à l'aide sociale.

Source : Fichier de la sécurité du revenu – J40, MSR, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, septembre 1996.

Pourcentage de personnes en chômage au Québec retirant des prestations d'assurance chômage, janvier 1993 - juin 1996



Diminution des transferts fédéraux attribuable à la mise en place du TCSPS

	1996-1997	1997-1998
Diminution totale	636 000 000 \$	1 200 000 000 \$
Diminution par habitant	86 \$	161 \$
Diminution par ménage	218 \$	404 \$
Diminution par contribuable :		
• imposable et non imposable	136 \$	256 \$
• imposable	207 \$	390 \$

Cadre de référence de la politique active du marché du travail

La politique active et décentralisée du marché du travail comprend l'ensemble des mesures sélectives microéconomiques qui s'attaquent aux disparités et aux inégalités que laissent subsister les mesures générales, de nature macroéconomique et d'ordre monétaire, fiscal et budgétaire. Il s'agit d'interventions souples et rapides visant un meilleur ajustement du marché de l'emploi ainsi que la réduction de la durée et de l'incidence du chômage.

Généralement, la politique active du marché du travail renvoie aux diverses mesures visant la préparation à l'emploi, l'intégration à l'emploi, le maintien des personnes en emploi, la stabilisation des emplois et la création d'emplois. Elle se distingue de la politique dite passive, qui renvoie essentiellement au soutien financier accordé aux personnes sans emploi.

En juin 1995, dans un document intitulé *L'emploi, travaillons-y ensemble*, le gouvernement du Québec énonçait sa politique active du marché du travail et proposait un cadre de référence pour l'harmonisation des programmes et mesures de main-d'œuvre. Ainsi, les mesures actives du marché du travail sont regroupées en cinq axes, à savoir :

1 *L'aide à la préparation à l'emploi*

Cet axe comprend des mesures visant à préparer les individus à entrer sur le mar-

ché du travail grâce, notamment, aux services d'information scolaire et professionnelle, aux services d'orientation, de counselling d'emploi et de formation ou encore aux activités préparatoires à l'emploi et à la formation, comme l'alphabétisation.

2 *L'aide à l'intégration à l'emploi*

Cet axe comprend des aides spécifiques à l'intégration professionnelle visant à intégrer ou réintégrer sur le marché du travail les personnes aptes au travail au moyen de services et d'aides, comme les services de placement, l'aide à la mobilité, les stages en milieu de travail, l'apprentissage, l'alternance études-travail, la formation ou le reclassement.

3 *L'aide au maintien en emploi*

Ce troisième axe de la politique active du marché du travail est constitué par les mesures d'aide qui s'adressent aux travailleurs en emploi et aux entreprises cherchant à consolider les emplois. On y trouve des aides visant à maintenir les personnes en emploi, à les faire progresser et à assurer le développement de leurs compétences.

4 *L'aide à la stabilisation des emplois*

Le quatrième axe regroupe la mesure d'aide visant à protéger les emplois existants en intervenant sur l'économie, sur

un secteur ou sur une région grâce à l'intervention sectorielle, aux comités d'adaptation de la main-d'œuvre, à la relance d'entreprises ou à la réduction et à l'aménagement du temps de travail.

5 *L'aide à la création d'emplois*

Nous pouvons circonscrire ce cinquième axe de la politique active autour de trois volets : 1) celui de l'aide à la création d'emplois dans des organismes communautaires, notamment ceux évoluant dans des domaines dits d'utilité sociale et collective; 2) celui des subventions salariales accordées aux employeurs du secteur privé qui embauchent des chômeurs de longue durée et des membres d'autres groupes cibles pour qui il est particulièrement difficile de trouver un emploi; et 3) celui des aides au développement de la culture entrepreneuriale et à la création d'emplois indépendants en direction des chômeurs qui veulent créer leur propre entreprise.

Ce type d'aide comprend donc l'ensemble des mesures visant la création d'emplois, telles que le soutien au développement de l'emploi autonome et à l'entrepreneuriat, les subventions à l'embauche ainsi que les aides au développement local et à la création d'emplois dans le secteur de l'économie sociale.

Voici un tableau comparatif des mesures actives d'emploi et des services d'aide à l'emploi disponibles dans les réseaux du ministère de la Sécurité du revenu, de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre et du ministère du Développement des ressources humaines du Canada. Le regroupement des types d'aide selon les cinq axes de la politique active du travail nous permet de mettre en lumière les domaines de spécialisation des trois organismes et d'envisager les possibilités d'intégration des mesures et des services d'aide à l'emploi.

Tableau comparatif des services et mesures d'aide à l'emploi

Axes de la PAMT ¹	Objectifs	Mesures fédérales	Mesures comparables (Québec)	Commentaires
Préparation à l'emploi	Comprend l'ensemble des mesures visant la préparation des individus à l'entrée sur le marché du travail grâce, notamment, aux activités préparatoires à la formation et à l'emploi, aux activités de formation générale et aux activités de formation professionnelle initiale pour les jeunes et les adultes, aux activités touchant l'information scolaire et professionnelle, au conseil à la formation, au conseil d'orientation et au conseil à l'emploi.	Information sur le marché du travail (DRHC) Présélection et counselling d'emploi (DRHC)	Information sur le marché du travail (SQDM) Idem (MSR, SQDM)	La SQDM et ses sociétés régionales assurent aussi ce service. Chacun des organismes rend ces services à ses clientèles spécifiques. DRHC : prestataires de l'assurance emploi MSR : prestataires de la sécurité du revenu SQDM : toutes les personnes sans emploi et en emploi
		Services d'aide à l'emploi pour les chômeurs (DRHC)	Idem (MSR, SQDM)	Le fédéral offre un service d'aide à l'élaboration de plans d'action axés sur les besoins des clients qui ont une expérience de travail limitée. Au Québec, la SQDM et le MSR offrent ce type de services ou encore ont recours à des groupes communautaires pour agir en ce sens.
		Aide à la formation générale et professionnelle (DRHC)	Programme d'aide aux individus (SQDM) Régime d'apprentissage (SQDM) Rattrapage scolaire (MSR)	(suite page suivante)

1. Politique active du marché du travail.

Tableau comparatif des services et mesures d'aide à l'emploi (suite)

Axes de la PAMT	Objectifs	Mesures fédérales	Mesures comparables (Québec)	Commentaires
Insertion à l'emploi	Comprend l'ensemble des mesures visant à réduire la durée du chômage et à réintégrer sur le marché du travail les personnes aptes au travail en intervenant auprès des entreprises et des individus. Parmi ces mesures, on trouve les services de placement, de recherche d'emploi, l'aide à la mobilité de la main-d'œuvre, les stages en milieu de travail, les expériences de travail.	Appariement de l'offre et de la demande (Placement) (DRHC) Supplément de rémunération ciblé (DRHC)	Nil	Le fédéral est seul à rendre ce service actuellement au Québec. APPORT vise les travailleurs à faible revenu en vue de les inciter à demeurer sur le marché du travail. La mesure fédérale vise davantage à supplémenter le salaire dans le cas de l'acceptation, par un prestataire de l'assurance emploi, d'un emploi moins rémunérateur. Il existe des différences quant à la durée et au montant des subventions et aux employeurs admissibles. Les clients visés par le programme PAIE sont les prestataires de la sécurité du revenu. Ceux visés par DRHC sont les participants assurés de l'assurance emploi.
		Subventions salariales ciblées (DRHC)	PAIE (MSR) EXTRA (MSR)	
			Autres aides à l'insertion : <ul style="list-style-type: none"> • Reclassement PAMPL (SQDM) • Jeunes Volontaires, PAI (SQDM) • Stages, expériences et plateaux de travail (MSR) 	

(suite page suivante)

Tableau comparatif des services et mesures d'aide à l'emploi (suite)

Axes de la PAMT	Objectifs	Mesures fédérales	Mesures comparables (Québec)	Commentaires
Maintien en emploi	Comprend l'ensemble des mesures qui ont pour but de maintenir les personnes en emploi, de les faire progresser en emploi, d'assurer le développement de leurs compétences, de protéger les emplois grâce à des activités auprès des individus ou des entreprises telles que la formation continue, le développement des ressources humaines, le reclassement, etc.	Prêt et subvention de perfectionnement (DRHC)	<p>SPRINT (SQDM) REPS (MSR) Rattrapage scolaire (MSR)</p> <p>Autres aides en faveur du maintien en emploi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aide-conseil aux entreprises en développement des ressources humaines, qualité totale, parrainage, réseautage, suivi de la jeune entreprise (SQDM) 	La mesure SPRINT est complémentaire à la mesure fédérale « Étudiant indépendant ». La mesure fédérale vise les prestataires de l'assurance emploi. Ces derniers sont admissibles à SPRINT.
Stabilisation des emplois	Comprend l'ensemble des mesures destinées à stabiliser le niveau de l'emploi en intervenant sur l'économie, sur un secteur ou sur une région par le biais de programmes ou mesures à caractère conjoncturel. Parmi ces mesures, on trouve les fonds de stabilisation de l'emploi, les aides à l'entreprise lors de périodes de mauvaise conjoncture, les programmes d'immobilisation, etc.	PATA (DRHC)	Fonds de stabilisation, ARTT, PATA, intervention sectorielle et auprès de groupes cibles (SQDM)	Le Programme d'aide aux travailleurs âgés (PATA) a pris fin le 1 ^{er} avril 1996.

(suite page suivante)

Tableau comparatif des services et mesures d'aide à l'emploi (suite)

Axes de la PAMT	Objectifs	Mesures fédérales	Mesures comparables (Québec)	Commentaires
Création d'emplois	Comprend l'ensemble des mesures qui visent la création d'emplois grâce aux interventions auprès des entreprises existantes et des entreprises au stade de démarrage, auprès des individus désireux de créer leur propre emploi ou encore d'organismes intermédiaires cherchant à développer l'emploi.	L'aide au travail indépendant (DRHC)	SEA (MSR, SQDM) ROFAINE (SQDM)	Il existe des différences concernant la clientèle dans l'exécution des programmes ainsi que dans la durée de l'aide. Pour le DRHC, la clientèle visée est constituée des prestataires annuels. Dans le cas de SEA, la mesure vise à la fois les prestataires de la sécurité du revenu et les travailleurs à faible revenu.
		Partenariat pour la création d'emplois	Économie sociale CIT et PAIE (MSR) FDCE (SDR)	Il existe des différences concernant les partenaires admissibles et les modalités de financement. Les pratiques sont différentes dans le soutien du DRHC à la création d'emplois et le soutien du MSR à l'économie sociale. Le DRHC ne fait aucune distinction entre le soutien à l'entreprise privée et le soutien aux OSBL, comme le fait le MSR.
		Partenariat local pour le marché du travail (DRHC)	Nil	Ce programme n'a aucun équivalent québécois. La mesure fédérale vise le soutien des efforts de concertation locaux en vue du développement du marché du travail.
		Recherche et innovation (DRHC)	FRAIE et FAIE (MSR) FIL (SQDM)	Les deux mesures du MSR visent des interventions innovatrices et complémentaires à l'action des CTQ. Le FIL de la SQDM soutient des initiatives locales visant notamment le renforcement de l'entrepreneuriat.

GUIDE D'UTILISATION
 • Voir la CASE REPÈRE pour la signification des montants
 • Tenir compte des enfants supplémentaires, s'il y a lieu

Barème de base intégré
 (À compter d'avril 1996)

		Enfants à charge						Adulte hébergé
		0	1	2	3	4	5 et +	
1 A D U L T E	SOFI-SOUTIEN FINANCIER	689 685 100 689 685	925 921 100 925 921	1052 1048 113 1052 1048	1055 1051 113 1055 1051	1058 1054 113 1058 1054	1061 1057 113 1061 1057	100 143
	APTE-NON PARTICIPANT	490 386 174 500 396	739 635 159 750 646	863 759 168 875 771	866 762 168 879 775	869 765 168 883 779	872 768 168 887 783	
	APTE-NON DISPONIBLE	590 486 74 600 496	839 735 60 850 746	963 859 68 975 871	966 862 68 979 875	969 865 68 983 879	972 868 68 987 883	
	APTE-PARTICIPANT	610 506 100 620 516	859 755 86 870 766	983 879 95 995 891	986 882 95 999 895	989 885 95 1003 899	992 888 95 1007 903	Conjoint d'étudiant
2 A D U L T E S	SOFI-SOUTIEN FINANCIER	1027 1027 100 1027 1027	1155 1155 100 1155 1155	1256 1256 113 1256 1256	1259 1259 113 1259 1259	1262 1262 113 1262 1262	1265 1265 113 1265 1265	312 312 100 312 312
	APTE-NON PARTICIPANT	755 655 211 775 675	879 779 221 900 800	978 878 225 1000 900	981 881 225 1004 904	984 884 225 1008 908	987 887 225 1012 912	140 40 174 150 50
	APTE-NON DISPONIBLE	930 830 59 950 850	1054 954 47 1075 975	1153 1053 51 1175 1075	1156 1056 51 1179 1079	1159 1059 51 1183 1083	1162 1062 51 1187 1087	240 140 74 250 150
	APTE-PARTICIPANT	950 850 110 970 870	1074 974 120 1095 995	1173 1073 125 1195 1095	1176 1076 125 1199 1099	1179 1079 125 1203 1103	1182 1082 125 1207 1107	260 160 100 270 170
M I X T E	APTE-NON PARTICIPANT-NON DISPONIBLE	843 743 135 863 763	967 867 134 988 888	1066 966 138 1088 988	1069 969 138 1092 992	1072 972 138 1096 996	1075 975 138 1100 1000	
	APTE-NON PARTICIPANT-PARTICIPANT	853 753 161 873 773	977 877 171 998 898	1076 976 175 1098 998	1079 979 175 1102 1002	1082 982 175 1106 1006	1085 985 175 1110 1010	Case repère ¹
	APTE-NON DISPONIBLE-PARTICIPANT	940 840 85 960 860	1064 964 84 1085 985	1163 1063 88 1185 1085	1166 1066 88 1189 1089	1169 1069 88 1193 1093	1172 1072 88 1197 1097	RS RS-PL EX Smax PL
Enfants supplémentaires					APTE		SOFI	
Pour chaque enfant à charge au-delà de 5, ajouter :					+3\$ +3\$		+3\$ +3\$	
					+4\$ +4\$		+3\$ +3\$	

1. Légende

RS : Réside dans un HLM ou dans une famille d'accueil; ou chez les parents, grands-parents ou enfants
 EX : Exemption pour revenus de travail, allocations de formation professionnelle et prestations d'assurance chômage
 PL : Partage un logement

Le gouvernement du Québec a consacré 1 milliard 112 millions de dollars en 1995 aux trois principaux programmes d'aide financière aux familles. À cela s'ajoute une aide fiscale, sous forme de crédits d'impôt pour enfants à charge et d'une réduction d'impôt aux familles, qui totalise 1 milliard 100 millions de dollars la même année.

C'est donc un total de 2 milliards 212 millions de dollars que le Québec a consenti en aide financière et fiscale aux familles en 1995, dont la répartition entre programmes est présentée au tableau ci-contre. Ce montant ne tient pas compte d'autres programmes plus spécifiques, parmi lesquels on retrouve notamment l'aide financière et fiscale à la garde. Le gouvernement fédéral a consacré une aide de 1 milliard 326 millions de dollars en 1995 aux familles avec enfants du Québec, grâce à la prestation fiscale pour enfants.

Il est à noter que l'aide fédérale à l'égard des enfants ne s'adresse qu'aux familles à faible et moyen revenus. Par exemple, une famille monoparentale avec un enfant n'a plus droit à la prestation fédérale pour enfants à partir d'environ 61 000 \$ de revenus par année. Aucune autre forme d'aide financière n'est versée à ces familles, que ce soit sous forme de prestation ou sous forme fiscale¹ (réduction d'impôts).

1. Sauf pour les familles monoparentales qui peuvent réclamer, pour leur premier enfant à charge, l'équivalent de l'exemption pour conjoint à charge.

Par contre, dans le système québécois, la charge d'enfants est reconnue peu importe le revenu familial. Par exemple, pour un premier enfant, on accorde un montant minimum de 651 \$, soit 131 \$ en allocations familiales et 520 \$ en réduction d'impôts. Le montant de la réduction d'impôts (crédit d'impôt) pour enfants à charge, ou un montant équivalent, est préservé dans le scénario d'allocation unifiée.

Mesures québécoises et fédérales
d'aide financière aux familles
(enfants de moins de 18 ans),
1995

Mesures québécoises	(en millions de dollars)
Allocations d'aide aux familles :	
• Allocation familiale	226
• Allocation pour jeune enfant	136
• Allocation à la naissance	190
Programme APPORT	61
Composante enfant de l'aide sociale	499
TOTAL DES TRANSFERTS QUÉBÉCOIS	1 112
Aide fiscale québécoise	
• Crédits d'impôt pour enfants à charge et pour familles monoparentales	730
• Réduction d'impôt à l'égard de la famille	370
TOTAL DE L'AIDE FISCALE QUÉBÉCOISE	1 100
TOTAL QUÉBEC	2 212
Mesures fédérales	
Prestation fiscale pour enfants	
• Montant de base	1 253
• Supplément pour revenu de travail	73
TOTAL FÉDÉRAL	1 326
TOTAL	3 538

Aide financière accordée aux familles du Québec selon le régime actuel (en \$ par mois)

Cas type	AIDE QUÉBÉCOISE										AIDE FÉDÉRALE	TOTAL DE L'AIDE		
	Portion « enfant » et « monoparentale » de la sécurité du revenu	Allocations familiales	Allocations jeunes enfants ¹	Allocations naissance ² à charge enfant	Crédit d'impôt pour enfant à charge	Crédit d'impôt pour famille monoparentale	Réduction d'impôt à l'égard de la famille	APPORT	Portion « enfant » du crédit TVQ	Total incluant APPORT			Total excluant APPORT	Incluant Excluant APPORT
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 0 \$	246	11	s.o.	s.o.	0	0	0	0	4	261	261	72	333	333
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 11 000 \$	45	11	s.o.	s.o.	16	0	0	244	4	320	76	156	476	232
Famille monoparentale avec 1 enfant de 5 ans et un revenu de travail de 20 000 \$	0	11	10	s.o.	43	22	97	0	15	198	198	174	372	372
Famille monoparentale avec 1 enfant de 6 mois et un revenu de travail de 50 000 \$	0	11	10	42	43	22	5	0	0	133	133	40	173	173
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 0 \$	219	25	s.o.	s.o.	0	s.o.	0	0	5	249	249	156	405	405
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 14 000 \$ ³	137	25	s.o.	s.o.	0	s.o.	0	314	9	485	171	239	724	410
Couple avec 2 enfants de 5 et 7 ans et un revenu de travail de 25 000 \$ ³	0	25	10	s.o.	83	s.o.	85	55	23	281	226	189	470	415
Couple avec 2 enfants de 6 mois et 4 ans et un revenu de travail de 50 000 \$ ³	0	25	29	42	83	s.o.	60	0	0	239	239	91	330	330

s.o. : sans objet.

- Les allocations pour jeunes enfants sont versées aux familles qui ont des enfants de moins de 6 ans.
- Un montant de 500 \$ est accordé à un nouveau-né de premier rang l'année de sa naissance. Dans le cas d'un nouveau-né de second rang, un montant de 500 \$ est accordé l'année de sa naissance et un autre du même montant au début de l'année suivante. En ce qui concerne les enfants de rang 3 et suivants, une allocation totale de 8 000 \$ est répartie sur les cinq années suivant la naissance, à raison de 400 \$ par trimestre.
- Un seul des deux conjoints travaille.

Détails du scénario proposé

Éléments	Scénario proposé
<i>1. Allocation pour besoins essentiels</i>	
Intégration de la prestation fiscale fédérale	Non ¹
Allocation maximale	premier enfant : 1 731 \$ deuxième enfant : 1 400 \$ enfants de rang 3 et suivants : 728 \$ chacun
Seuil de revenu familial à partir duquel l'allocation est réduite	couple avec enfants : 19 339 \$ famille monoparentale : 13 628 \$
Taux de réduction	50 % entre le seuil de revenu précédent et 20 921 \$, 30 % entre 20 921 \$ et 25 921 \$ et 50 % entre 25 921 \$ et le seuil de sortie
Allocation minimale	Niveau actuel des allocations familiales
Revenu familial à partir duquel l'allocation devient minimale	couple avec 1 enfant : 23 618 \$ couple avec 2 enfants : 26 991 \$ famille monoparentale avec 1 enfant : 19 428 \$ famille monoparentale avec 2 enfants : 22 519 \$
<i>2. Allocation pour famille monoparentale</i>	
	1 300 \$ (cette allocation est ajoutée à l'allocation pour besoins essentiels avant que ne s'applique la réduction)
Modifications au programme APPORT	
Intégration du supplément fédéral pour revenus de travail	Non ²
Revenu de travail à partir duquel s'applique le supplément	1 200 \$
Taux de supplémentation	25 ¢ par dollar excédant 1 200 \$
Supplément maximum	couple avec enfants : 2 843 \$ famille monoparentale : 1 948 \$
Revenu auquel le supplément est maximum	couple avec enfants : 12 570 \$ famille monoparentale : 8 990 \$
Revenu familial à partir duquel le supplément est réduit	couple avec enfants : 12 570 \$ famille monoparentale : 8 990 \$
Taux de réduction	couple avec enfants : 42 ¢ par dollar excédant 12 570 \$ famille monoparentale : 42 ¢ par dollar excédant 8 990 \$
Revenu familial auquel le supplément devient nul	couple avec enfants : 19 339 \$ famille monoparentale : 13 628 \$

1. La prestation fédérale pour enfants demeure ce qu'elle est actuellement, soit 869 \$ pour le premier enfant, 1 000 \$ pour le second et 1 597 \$ pour le troisième et les suivants.

2. Le supplément au revenu de travail fédéral, intégré à la prestation fédérale pour enfants, passera de 500 \$ actuellement à 750 \$ en 1997, puis à 1 000 \$ en 1998. Ce montant n'est pas intégré dans l'allocation unifiée pour enfants.

Aide financière mensuelle accordée à l'égard des familles
selon le scénario d'allocation unifiée pour enfants (AUE)

Cas type	Allocation unifiée pour enfants			
	Scénario proposé		Composante fiscale s'ajoutant à l'AUE ¹	Aide fédérale s'ajoutant à l'AUE ¹
	incluant le supplément au revenu de travail	excluant le supplément au revenu de travail		
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 0 \$	253	253	0	72
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 11 000 \$	345	253	16	156
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 20 000 \$	11	11	163	156
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 50 000 \$	11	11	70	22
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 0 \$	261	261	0	156
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 14 000 \$	448	261	0	239
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 25 000 \$	93	93	168	171
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 50 000 \$	25	25	103	55

1. L'aide fiscale et l'aide fédérale ne s'ajoutent pas à l'allocation unifiée pour enfants dans le scénario proposé.

Comparaison de l'aide financière mensuelle accordée aux familles
selon le scénario d'allocation unifiée pour enfants et le régime actuel

Cas type	Comparaison du régime actuel avec le scénario proposé (scénario proposé-régime actuel)	
	incluant le supplément au revenu de travail	excluant le supplément au revenu de travail
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 0 \$	-8 ¹	-8 ¹
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 11 000 \$	83	234
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 20 000 \$	38	38
Famille monoparentale avec 1 enfant de 7 ans et un revenu de travail de 50 000 \$	-1	0
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 0 \$	12	11
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 14 000 \$	8	135
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 25 000 \$	16	70
Couple avec 2 enfants de 7 et 10 ans et un revenu de travail de 50 000 \$	-40	-40

1. Des dispositions seront prises pour que les familles monoparentales à la sécurité du revenu ne soient pas désavantagées.

Répartition par centre Travail-Québec
des 18 à 24 ans prestataires de la sécurité
du revenu aptes au travail et n'ayant pas
de contraintes temporaires à l'emploi,
mai 1996

Centres Travail-Québec	Programme APTE (personnes sans contraintes temporaires à l'emploi)
CENTRE D'AHUNTSIC	321
CENTRE D'ALMA	386
CENTRE D'AMOS	194
CENTRE D'AMQUI	230
CENTRE D'ASBESTOS	91
CENTRE D'EAST ANGUS	137
CENTRE D'IBERVILLE	492
CENTRE D'AYLMER	236
CENTRE DE BAIE-SAINT-PAUL	58
CENTRE DE BAIE-COMEAU	220
CENTRE DE BEAUPORT	429
CENTRE DE BÉCANCOUR	80
CENTRE DE BERTHIERVILLE	206
CENTRE DE BONAVENTURE	308
CENTRE DE BROSSARD	450
CENTRE DE BUCKINGHAM	387
CENTRE DE CABANO	171
CENTRE DE CAMPBELL'S BAY	125
CENTRE DE CAP-AUX-MEULES	123
CENTRE DE CHANDLER	361
CENTRE DE CHARLESBOURG	579
CENTRE DE CHARLEVOIX	124
CENTRE DE CHÂTEAUGUAY	474
CENTRE DE CHIBOUGAMAU	83
CENTRE DE CHICOUTIMI	573
CENTRE DE CÔTE-DES-NEIGES	453
CENTRE DE COWANSVILLE	227
CENTRE DE CRÉMAZIE	477
CENTRE DE DOLBEAU	192
CENTRE DE DONNACONA	180
CENTRE DE DRUMMONDVILLE	554
CENTRE DE FLEURY	503
CENTRE DE FORESTVILLE	149

Centres Travail-Québec	Programme APTE (personnes sans contraintes temporaires à l'emploi)
CENTRE DE GASPÉ	261
CENTRE DE GATINEAU	683
CENTRE DE GRANBY	415
CENTRE DE GRAND-MÈRE	295
CENTRE DE HAVRE-SAINT-PIERRE	65
CENTRE DE HOCHELAGA	581
CENTRE DE HULL	611
CENTRE DE HUNTINGDON	127
CENTRE DE JOLIETTE	594
CENTRE DE JONQUIÈRE	574
CENTRE DE KUUJUAQ	52
CENTRE DE KUUJUARAAPIK	159
CENTRE DE L'ISLET	61
CENTRE DE L'OUEST-DE-L'ÎLE	358
CENTRE DE LA BAIE	184
CENTRE DE LA POCATIÈRE	130
CENTRE DE LA SARRE	158
CENTRE DE LA TUQUE	83
CENTRE DE LAC-MÉGANTIC	59
CENTRE DE LACHUTE	238
CENTRE DE LASALLE	385
CENTRE DE LAVAL-EST	570
CENTRE DE LAVAL-OUEST	607
CENTRE DE LÉVIS	445
CENTRE DE LONGUEUIL-EST	539
CENTRE DE LONGUEUIL- MONTVAL	361
CENTRE DE LORIMIER	450
CENTRE DE LOUISEVILLE	127
CENTRE DE MAGOG	241
CENTRE DE MAISONNEUVE	578
CENTRE DE MANIWAKI	197
CENTRE DE MARIE-VICTORIN	402
CENTRE DE MATANE	230
CENTRE DE MERCIER	365
CENTRE DE MONT-JOLI	178
CENTRE DE MONT-LAURIER	272

Centres Travail-Québec	Programme APTE (personnes sans contraintes temporaires à l'emploi)	Centres Travail-Québec	Programme APTE (personnes sans contraintes temporaires à l'emploi)
CENTRE DE MONTMAGNY	121	DES-MONTS	222
CENTRE DE MONTRÉAL-NORD	771	CENTRE DE SAINTE-FOY	349
CENTRE DE NICOLET	128	CENTRE DE SAINTE-MARIE	552
CENTRE DE NOTRE-DAME- DE-GRÂCE	448	CENTRE DE SAINTE-THÉRÈSE	419
CENTRE DE PARC EXTENSION	338	CENTRE DE TAILLON	373
CENTRE DE POINTE- AUX-TREMBLES	348	CENTRE DE TERREBONNE	408
CENTRE DE POINTE- SAINT-CHARLES	368	CENTRE DE THETFORD MINES	218
CENTRE DE REPENTIGNY	298	CENTRE DE TROIS-RIVIÈRES	752
CENTRE DE RIMOUSKI	323	CENTRE DE TROIS-PISTOLES	61
CENTRE DE RIVIÈRE- DES-PRAIRIES	246	CENTRE DE VAL-D'OR	306
CENTRE DE RIVIÈRE-DU-LOUP	161	CENTRE DE VALLEYFIELD	524
CENTRE DE ROBERVAL	170	CENTRE DE VAUDREUIL	206
CENTRE DE ROUYN	308	CENTRE DE VERDUN	594
CENTRE DE SAINT-LAZARE	76	CENTRE DE VICTORIAVILLE	448
CENTRE DE SAINTE-CROIX	97	CENTRE DE VILLE-ÉMARD	550
CENTRE DE SENNETERRE	45	CENTRE DE VILLE-MARIE	89
CENTRE DE SEPT-ÎLES	354	CENTRE DE VILLERAY	422
CENTRE DE SHAWINIGAN	493	CENTRE DE WINDSOR	143
CENTRE DE SHERBROOKE-EST	671	CENTRE DU CAP-DE- LA-MADELEINE	434
CENTRE DE SHERBROOKE-OUEST	619	CENTRE DU LAC-ETCHEMIN	44
CENTRE DE SOREL	491	CENTRE DUBERGER	702
CENTRE DE SAINT-ALEXANDRE	425	CENTRE JACQUES-CARTIER	553
CENTRE DE SAINT-EUSTACHE	383	CENTRE LIMOILOU	535
CENTRE DE SAINT-GEORGES	141	CENTRE NOUVEAUX ARRIVANTS	1 574
CENTRE DE SAINT-HYACINTHE	575	CENTRE SALABERRY	287
CENTRE DE SAINT-JEAN	569	CENTRE SAINTE-JULIENNE	323
CENTRE DE SAINT-JÉRÔME	641	CENTRE DE LACHINE	282
CENTRE DE SAINT-JOSEPH	95	TOTAL	44 892
CENTRE DE SAINT-LAURENT	709	Source : fichier de la sécurité du revenu-RAP11b(0), MSR, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, août 1996 (s-1222).	
CENTRE DE SAINT- LÉONARD/ANJOU	689		
CENTRE DE SAINT-LOUIS	443		
CENTRE DE SAINT-MICHEL	421		
CENTRE DE SAINTE-AGATHE	349		
CENTRE DE SAINTE-ANNE-			

Répartition par région administrative des 18 à 24 ans prestataires
de la sécurité du revenu aptes au travail et n'ayant pas de contraintes temporaires
à l'emploi, mai 1996

Régions administratives	Programme APTE (personnes sans contraintes temporaires à l'emploi)
Gaspésie	1 275
Bas-Saint-Laurent	1 484
Saguenay-Lac-Saint-Jean	2 162
Québec	3 796
Chaudière-Appalaches	1 298
Mauricie-Bois-Francs	3 394
Estrie	1 961
Montréal-Banlieue	3 448
Laurentides	2 302
Montérégie	5 671
Lanaudière	1 829
Laval	1 177
Ville de Montréal	10 757
Outaouais	2 239
Abitibi-Témiscamingue	1 100
Côte-Nord	788
Nouveau-Québec	211
TOTAL	44 892

Source : Fichier de la sécurité du revenu-RAP11b(0), MSR, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, août 1996 (S-1222).

Évolution des dépenses de la sécurité du revenu
(en millions de dollars)
1975-1976 à 1995-1996

1975-1976	511,5
1976-1977	618,6
1977-1978	700,9
1978-1979	778,3
1979-1980	899,2
1980-1981	1 051,4
1981-1982	1 200,0
1982-1983	1 518,6
1983-1984	1 836,3
1984-1985	2 010,6
1985-1986	2 176,8
1986-1987	2 155,8
1987-1988	2 116,9
1988-1989	2 116,6
1989-1990	2 224,2
1990-1991	2 374,0
1991-1992	2 750,8
1992-1993	3 189,4
1993-1994	3 468,9
1994-1995	3 560,9
1995-1996	3 619,6

Source : Rapport statistique 1994-1995 (sauf pour l'année 1995-1996 : MSR, Direction du budget et des prix de revient), septembre 1996.

Taux de chômage chez les jeunes et pourcentage de personnes à l'assurance chômage (AC) et à la sécurité du revenu (SR) selon les groupes d'âge, 1976-1994

	Groupes d'âge						
	15-24 ans	18-24 ans		20-24 ans		25-64 ans	
	Taux de chômage	AC	SR	AC	SR	AC	SR
1976	15,3	11,3	4,4	10,1	4,5	5,6	7,0
1977	17,7	11,8	5,1	10,6	5,1	5,8	7,3
1978	18,3	12,4	5,6	11,3	5,5	6,3	7,4
1979	16,3	11,2	6,0	10,6	6,0	6,0	7,6
1980	17,0	9,2	7,2	9,1	7,0	5,2	8,0
1981	17,3	9,3	7,9	9,4	7,6	5,3	8,3
1982	23,0	12,6	9,0	12,9	8,6	7,1	8,6
1983	22,6	12,7	12,7	13,5	12,0	8,1	10,0
1984	19,7	11,5	12,6	12,4	12,0	7,3	10,6
1985	18,0	11,3	12,6	12,0	12,2	7,2	10,7
1986	16,7	10,3	12,0	11,0	11,8	6,5	10,5
1987	14,7	9,6	10,3	10,2	10,3	6,1	9,9
1988	13,3	9,6	8,3	10,2	8,5	6,1	9,2
1989	13,1	9,9	6,4	10,5	6,7	6,4	7,7
1990	14,9	9,7	7,3	10,2	7,8	6,5	8,6
1991	18,3	11,4	8,4	12,0	9,0	8,0	9,1
1992	18,2	9,4	10,3	10,2	11,0	7,6	10,0
1993	19,3	8,4	11,4	9,3	12,4	7,4	10,8
1994	17,7	6,8	11,6	7,9	12,9	6,6	11,4

Besoins essentiels reconnus en 1996

	Personne seule	Couple sans enfant	Mono- parentale 1 enfant	Mono- parentale 2 enfants ou +	Couple avec 1 enfant	Couple avec 2 enfants ou +
Court terme						
Alimentation	161	268	268	361	361	446
Logement	325	396	396	446	446	484
Entretien ménager	25	35	35	43	43	52
Soins personnels	25	39	39	50	50	60
Communications	20	21	21	21	21	21
Moyen terme						
Habillement	50	101	101	129	129	152
Long terme						
Ameublement	22	45	45	54	54	62
Transport	21	42	42	50	50	57
Loisirs	19	37	37	47	47	53
Total	667	984	984	1 202	1 202	1 387