

Comité consultatif
de lutte contre la pauvreté
et l'exclusion sociale

AVIS

Réflexion sur les programmes
d'assistance sociale : la question
de l'incitation au travail

Collectivement plus riches
de moins de pauvreté,
nous serons mieux...

Québec 

Cet avis a été adopté par le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à son assemblée ordinaire du 18 novembre 2020 et transmis au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, M. Jean Boulet, le 31 mars 2021, conformément aux articles 32 et 33 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Cet avis a été préparé sous la responsabilité d'un groupe de travail du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale formé de :

Danielle Fournier;
Richard Gravel;
Frédéric Lalande;
Jeanne Lavoie;
Ismaila Ndiaye;
Monique Toutant;
Myriam Zaidi.

Coordination et rédaction : Jeannine Arseneault et Ismaila Ndiaye, secrétaires généraux

Collaboration : Johanne Villeneuve, agente de recherche

Soutien technique : Domohina Rabearitsara, adjointe administrative

Avertissement : Cet avis s'appuie sur des données colligées avant le début de la période de confinement en mars 2020.

La reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée à la condition que la source soit mentionnée.

Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

425, rue Jacques-Parizeau, bureau RC 145

Québec (Québec) G1R 4Z1

Téléphone : 418 528-9866

Courriel : infocclp@mtess.gouv.qc.ca

Site Web: cclp.gouv.qc.ca

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2021

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2021

ISBN : 978-2-550-88430-9 (imprimé)

ISBN : 978-2-550-88431-6 (PDF)

LE COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

Organisme public institué en vertu de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale constitue un espace de dialogue et d'écoute, en particulier de la parole des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Il est composé de 17 membres, hommes et femmes, venant de diverses régions du Québec et représentant tous les secteurs de la société, notamment des organismes et des groupes représentatifs en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, y compris des personnes en situation de pauvreté. Il cherche à mieux comprendre les causes et les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale et à établir des consensus sur les meilleurs moyens d'atteindre les objectifs définis par la Loi. Le Comité consultatif agit en s'efforçant d'exercer une influence sur les décisions du gouvernement, ainsi que sur l'action des groupes sociaux qui travaillent à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Le premier rôle du Comité est de conseiller le ministre responsable de l'application de la Loi dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des actions entreprises dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il joue également un rôle de vigie relativement aux politiques gouvernementales ayant des effets sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les réflexions et les travaux du Comité s'appuient sur les énoncés du préambule de la Loi, qui affirment que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle des leurs et qu'il faut faire appel à l'ensemble de la société québécoise pour agir, solidairement et en concertation, dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ses recommandations, présentées dans des avis, des rapports et des mémoires, respectent les orientations et les objectifs de la Loi. Il s'assure en outre qu'elles sont adaptées à la réalité sociale et économique du Québec, qu'elles contribuent à la lutte contre les préjugés et au renforcement de la solidarité avec les personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale et, enfin, qu'elles favorisent la mobilisation des acteurs sociaux en faveur de ces personnes.

Par ailleurs, le Comité s'assure de maintenir des liens constants avec le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE), afin de disposer d'indicateurs pertinents pour la mesure des progrès en matière de prévention des causes et d'atténuation des effets de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que pour mesurer le chemin parcouru dans la lutte contre l'exclusion sociale et pour un Québec sans pauvreté. Pour ce faire, le Comité mise sur l'intégration des connaissances et sur la diversification des sources d'information, en accordant autant d'attention à la situation vécue par les personnes qu'aux données scientifiques ou à l'avis des spécialistes. Par sa fonction de consultation, le Comité souhaite contribuer à enrichir les connaissances et le discours collectif sur les questions relatives à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Il vise également à mobiliser les acteurs et à établir des partenariats susceptibles de favoriser l'amélioration de la situation des personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les valeurs d'égalité, de participation et de responsabilité individuelle et collective constituent les fondements des réflexions et des actions du Comité.

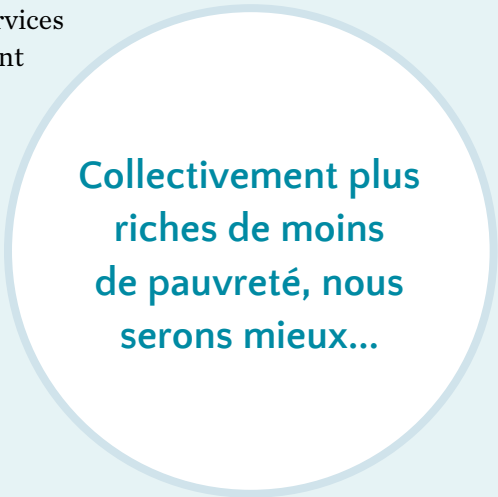
L'**égalité**, égalité des droits et droit à l'égalité, est la valeur centrale de toute action visant à améliorer la situation économique et la capacité d'agir des personnes et des collectivités. Il est primordial de réduire les inégalités qui nuisent à la cohésion sociale : inégalités de revenu d'abord, mais aussi inégalités d'accès à l'éducation, à l'emploi, à la formation, au logement, aux loisirs et à la culture, à la santé et au bien-être, de même qu'inégalités persistantes entre les hommes et les femmes.

Le Comité est convaincu de l'importance de la **participation** de chaque personne et de chaque groupe aux actions visant à faire du Québec une société sans pauvreté et plus inclusive. La participation des personnes elles-mêmes touchées par la pauvreté et l'exclusion apparaît essentielle : leur parole et leur vécu peuvent contribuer à la mise en œuvre d'approches plus cohérentes qui tiennent compte de leur statut de citoyennes et de citoyens à part entière. Le Comité consultatif affirme ainsi sa **confiance** envers les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale qui, comme le reconnaît la Loi, sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle de leurs proches.

Pour le Comité, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est une **responsabilité tant individuelle que collective**. L'un des cinq buts de la Loi est de développer et de renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise, afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Pour vaincre les préjugés, prévenir et combattre les inégalités et mettre en œuvre des solutions durables, la lutte contre la pauvreté persistante doit être une responsabilité partagée par tous les acteurs. Toutes et tous sont gagnants à ce qu'il y ait moins de pauvreté. Il en résulte une société plus égalitaire où la cohésion sociale est mieux assurée.

Les membres du Comité sont profondément convaincus que gagner le combat contre la pauvreté constituera un avantage comparatif déterminant pour le développement durable du Québec. C'est l'une des stratégies les plus efficaces pour relever les défis qui se posent à nous, notamment : le défi démographique, la situation des peuples autochtones, les défis liés à la cohésion sociale, aux coûts des soins de santé et ceux relatifs aux répercussions des changements familiaux sur les personnes à risque.

Par ailleurs, il faut viser à donner une plus grande place à l'humain dans les services publics et miser, pour renforcer l'économie du Québec, sur un développement local intégré qui s'appuie sur la mise en œuvre de stratégies favorisant la participation citoyenne, en particulier celle des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Tendre vers un Québec sans pauvreté et plus inclusif demeure plus que jamais une des conditions de notre développement durable.



Collectivement plus
riches de moins
de pauvreté, nous
serons mieux...

TABLE DES MATIÈRES

LE COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE	1
MESSAGE DU PRÉSIDENT	5
PRÉAMBULE : CADRE DES AVIS SUR LES PROGRAMMES D'ASSISTANCE SOCIALE.....	6
MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL DU COMITÉ CONSULTATIF	6
CONSULTATIONS	7
SUITE DES TRAVAUX	7
SOMMAIRE	8
LA QUESTION DE L'INCITATION AU TRAVAIL	9
INTRODUCTION	9
MÉTHODOLOGIE	11
INCITATION AU TRAVAIL : CONCEPT ET DÉFINITION.....	12
Comprendre les effets des politiques d'activation et des mesures de contrepartie	14
REVENU DÉCENT : UN DROIT CITOYEN ET NON UN PRIVILÈGE.....	17
Favoriser des conditions de travail décentes par l'augmentation du salaire minimum : une responsabilité de l'État	18
INTÉGRATION EN EMPLOI : UN PARCOURS PARSEMÉ D'EMBÛCHES.....	20
Un accès à l'emploi plus limité pour les prestataires d'aide de dernier recours	20
Un marché du travail en transformation	22
Une sortie de l'assistance sociale plutôt favorisée par le marché de l'emploi.....	23
COMMENT AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES MESURES D'INTÉGRATION EN EMPLOI	26
Mieux comprendre les besoins des prestataires afin de les motiver	26
Reconnaître les autres formes de participation sociale comme contribution utile	30
Améliorer la qualité de l'accompagnement et changer la vision du système de l'assistance sociale.....	30
Coordonner davantage les programmes d'aide sociale pour accroître leur efficacité et leur efficience.....	31
Être à l'écoute pour mieux agir	32
RECOMMANDATIONS POUR L'INTÉGRATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL	
DES PRESTATAIRES DE L'AIDE FINANCIÈRE DE DERNIER RECOURS	37
CONCLUSION	39

ANNEXES – RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES	41
ANNEXE 1 – LES PROGRAMMES D'ASSISTANCE SOCIALE ET LES MESURES D'INCITATION AU TRAVAIL AU QUÉBEC	42
1-A - Brève présentation des programmes d'assistance sociale au Québec	42
1-B - Les mesures d'incitation au travail au Québec	46
ANNEXE 2 – LA THÉORIE DE L'AUTODÉTERMINATION	48
2-A - Les différentes conséquences des types de motivation au travail	48
2-B - Le continuum des différents types de motivation au travail selon la théorie de l'autodétermination	49
2-C - Modèle motivationnel des effets des entreprises d'insertion	51
ANNEXE 3 – QUESTIONS À L'INTENTION DES GROUPES CONSULTÉS	52
Les programmes d'assistance sociale	52
Mise en contexte	52
Questions à aborder	52
ANNEXE 4 – GUIDE DE DISCUSSION – GROUPES DE DISCUSSION AVEC DES PRESTATAIRES	53
ANNEXE 5 – LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF	55
ANNEXE 6 – REMERCIEMENTS	56

MESSAGE DU PRÉSIDENT

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est fier de présenter le premier des trois avis qu'il entend émettre concernant les programmes d'assistance sociale. Cinquante ans après l'adoption de la première loi sur l'aide sociale, le Comité est d'avis qu'il y aurait lieu de s'interroger sur certains éléments de l'actuelle loi, qui résulte des modifications et des ajouts apportés au fil des ans.

Ce document présente le cadre général dans lequel s'inscriront les trois avis que le Comité entend produire ainsi que le premier avis, qui concerne la question de l'incitation au travail. Le deuxième avis traitera de la façon dont l'offre de service est perçue par la clientèle et le troisième proposera des pistes d'amélioration quant aux programmes d'assistance sociale.

En ce qui concerne l'incitation au travail, il y a lieu, selon le Comité, de prendre en compte les limites du modèle basé sur les théories économiques qui influencent les politiques publiques. Le chômage et l'intégration à l'emploi ne sont pas de la seule responsabilité des personnes sans emploi. Il importe de considérer, par exemple, le montant insuffisant de l'aide sociale, les conditions du marché du travail, la qualité de l'aide à l'intégration en emploi...

Par ailleurs, le Comité s'interroge, dans cet avis, sur la validité du discours selon lequel un soutien financier plus important puisse contribuer à maintenir des prestataires à l'aide sociale ou à favoriser le retour

à l'assistance sociale de personnes déjà en emploi. Le Comité propose de dépasser cette grille d'analyse en prenant en compte d'autres facteurs qui influencent les individus, comme les bénéfices humains rattachés au travail, la reconnaissance sociale, le sentiment d'utilité, l'estime personnelle, etc.

L'un des constats faits dans cet avis est la réduction du bassin de prestataires d'une aide financière de dernier recours et du nombre de nouveaux demandeurs et demandeuses. La bonne performance du marché du travail ne semble pas étrangère à cette situation. Par contre, le Comité remarque que les personnes qui demeurent à l'aide sociale sont souvent celles qui sont plus éloignées du marché du travail. Ces personnes, du fait de plusieurs obstacles, nécessitent un accompagnement plus soutenu ainsi qu'une meilleure couverture de leurs besoins de base. Le Comité est convaincu que la majorité des prestataires souhaiteraient intégrer le marché du travail s'ils disposaient des outils qui leur permettraient d'améliorer leur situation de manière significative.

Cet avis présente des pistes de réflexion et d'action visant à mieux soutenir la motivation des personnes, celles-ci étant les premières à agir pour améliorer leur situation, comme le reconnaît la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le président,



Richard Gravel

PRÉAMBULE : CADRE DES AVIS SUR LES PROGRAMMES D'ASSISTANCE SOCIALE

Dans le cadre de sa planification stratégique 2015-2018, le Comité s'était donné le mandat de lancer une réflexion sur les programmes d'assistance sociale. Cet avis est le premier d'une série portant sur ces programmes.

Dans le cadre de la préparation de ce travail, des consultations ont été tenues dans huit régions du Québec. Elles ont réuni plus d'une centaine de personnes issues de centaines d'organismes œuvrant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Le Comité a également mandaté un groupe de travail afin de réaliser les différents travaux. L'objectif de ces travaux sera de produire des avis sur l'incitation au travail, de connaître la perception de l'offre de service par les bénéficiaires ainsi que de soulever des questions sur les programmes d'assistance sociale. À l'issue de cet exercice, le Comité souhaite contribuer à l'amélioration de ces programmes grâce aux différentes pistes de solution et aux recommandations que le groupe de travail aura émises.

MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL DU COMITÉ CONSULTATIF

Dans sa planification stratégique 2015-2018, le Comité souhaitait se donner un espace de réflexion pour explorer plus largement d'autres avenues en matière d'aide sociale. Selon lui, la question devrait être étudiée sous différents angles, dont celui de la couverture des besoins essentiels.

Selon le Comité, les différents programmes d'aide financière nécessiteraient un examen approfondi en s'appuyant sur les objectifs mis de l'avant lors de l'adoption de la première loi sur l'aide sociale, en 1969, qui avait constitué un grand pas en avant quant à la reconnaissance du droit à la sécurité du revenu.

Les programmes examinés seront ceux de l'aide financière de dernier recours, c'est-à-dire le Programme d'aide sociale et le Programme de solidarité sociale; le Programme objectif emploi; et, finalement, le Programme de revenu de base, en tenant compte de ce qui est connu au moment de la rédaction de l'avis, ce dernier programme devant être mis en place en 2023.

Afin d'apporter sa contribution à la réflexion sur ces questions, le Comité a mandaté un groupe de travail pour réaliser les travaux requis. Pour le Comité, à terme, une des solutions serait la mise en place d'un régime intégré de soutien du revenu arrimé à la fiscalité, comme proposé dans son avis portant sur des cibles d'amélioration du revenu mis à jour en 2018. Il s'agit de s'assurer que les personnes reçoivent minimalement un revenu leur permettant de couvrir leurs besoins essentiels et qu'elles ont accès à un accompagnement personnalisé pour les aider à recouvrer leur autonomie économique. Un tel régime de soutien du revenu devrait s'accompagner d'une politique favorisant la création d'emplois de qualité, de l'amélioration des normes du travail et d'une hausse du salaire minimum.

CONSULTATIONS

Pour la plupart des organismes rencontrés, les programmes d'assistance sociale doivent être une composante du filet de sécurité en s'assurant que personne ne se retrouve sans ressources. Une fois la sécurité financière assurée, il est possible, et même souhaitable, d'offrir aux personnes différents programmes et mesures leur permettant de mieux s'intégrer socialement et de cheminer vers la sortie de la pauvreté, et ce, dans le respect de leurs choix et de leur dignité.

Toujours selon ces organismes, un régime d'aide financière de dernier recours devrait s'inscrire dans une perspective de citoyenneté à part entière et dans un plan global qui va bien au-delà d'une aide financière de dernier recours. Tout cela doit de se faire dans une optique de prévention de la pauvreté et de réduction des inégalités. Un régime d'aide financière de dernier recours devrait viser avant tout à :

- soutenir les personnes dans le besoin, quelle que soit la cause du besoin;
- assurer la couverture des besoins essentiels, et ce, sans exiger de contrepartie;
- prévenir l'appauvrissement des personnes, notamment en leur permettant de conserver plus d'actifs;
- favoriser l'égalité des chances et l'égalité entre les femmes et les hommes;
- assurer un accompagnement adéquat;
- éviter de dégrader les conditions sur le marché du travail.

D'autres éléments majeurs devraient également faire partie des paramètres des programmes d'assistance sociale, soit :

- tenir compte des disparités entre les régions (coût de la vie, accès à l'emploi, accès à un mode de transport, etc.);
- offrir des services personnalisés, en tenant compte des besoins spécifiques de certains groupes de population, par exemple les Autochtones, les personnes immigrantes, les personnes itinérantes, etc.

SUITE DES TRAVAUX

Le Comité propose une réflexion globale concernant les programmes d'assistance sociale. La question de l'incitation au travail est traitée dans le premier avis issu de cette réflexion. Deux autres avis suivront et ils porteront sur :

- la perception de la clientèle à l'égard de l'offre de service;
- l'amélioration des programmes d'assistance sociale.

SOMMAIRE

Le présent avis sur l'incitation au travail fait état de la réflexion du Comité sur la question de l'incitation au travail.

Le fondement de cette approche repose sur le postulat selon lequel le fait de donner plus d'aide financière aux personnes prestataires de l'aide de dernier recours empêche leur retour sur le marché du travail. Dans cet avis, le Comité bat en brèche cette approche qui, sur le plan empirique, reste à prouver.

Pour le Comité, il y a différentes avenues à explorer pour favoriser le retour au travail des personnes éloignées du marché du travail. La première limite est d'ordre financier. En effet, les montants de l'assistance sociale ne couvrent pas les besoins de base des prestataires et cela nuit grandement à leurs recherches actives d'un emploi. De plus, l'attractivité du marché du travail quant à elle, joue un grand rôle dans la réduction des bassins des prestataires de l'assistance sociale. Toutefois, le Comité note dans cet avis que les personnes éloignées du marché font face à des enjeux tels que la faiblesse de leur scolarité, la peur de l'échec ainsi que l'insécurité relativement à la perte rapide des bénéfices de l'aide sociale advenant un retour sur le marché du travail.

Selon le Comité, il faut agir sur la motivation des personnes. Afin de les motiver, il faut notamment changer la façon d'intervenir en améliorant, par exemple, la relation d'aide. Plus d'écoute, plus de détermination des besoins en amont et une bonne connaissance des profils permettront une aide plus personnalisée.

À cet égard, le Comité propose plusieurs recommandations qui visent à :

- sécuriser les trajectoires;
- favoriser l'intégration et le soutien en emploi des prestataires;
- favoriser une meilleure connaissance des répercussions d'une sécurisation des parcours sur l'incitation au travail des personnes prestataires de l'aide de dernier recours.

Une recommandation importante qui est à relever dans cet avis est celle visant la mise en place d'un projet pilote dans le but d'expérimenter sur le terrain les différentes recommandations formulées. Ce projet pilote comprend tous les éléments qui peuvent militer pour une meilleure intégration des personnes éloignées du marché du travail : couverture suffisante des besoins, connaissance des bassins de prestataires, suivi de la performance et évaluation des projets.

Cet avis s'appuie sur des données colligées avant le début de la période de confinement en mars 2020.

LA QUESTION DE L'INCITATION AU TRAVAIL

INTRODUCTION

Les tenants de l'approche de l'incitation au travail se basent sur la théorie selon laquelle les prestataires d'aide financière de dernier recours appuient leurs choix d'abord sur un arbitrage entre travail et loisir, préférant toujours le loisir. Ainsi, leur donner trop de revenus ne les inciterait pas à retourner au travail. Cette approche est mise en cause sur les plans théorique et empirique.

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale définit la pauvreté comme la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société. Cette définition revêt une grande importance et sera en filigrane dans cet avis. Elle met l'accent sur la nécessité pour la personne de satisfaire à la condition de ressources, de moyens et de choix pour s'intégrer dans la société et participer à la vie sociale. La Loi sur l'aide aux personnes et aux familles reconnaît que les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour transformer leur situation. Cette loi a subi différentes modifications, surtout par rapport à la notion d'aide.

Il est important de rappeler que la **Loi sur l'aide sociale, adoptée en 1969¹**, considérait l'aide comme un droit et non comme un privilège, et ce, quelle que soit la cause du besoin. On y mentionne aux deux premiers alinéas ceci :

- Le ministre est autorisé à accorder l'aide sociale, dans les cas prévus par la présente loi, à **toute famille ou personne seule qui y a droit en vertu de la présente loi et des règlements**.
- L'aide sociale est accordée sur la base du déficit qui existe entre les besoins d'une famille ou d'une personne seule et les revenus dont elle dispose, pourvu qu'elle n'en soit pas exclue en raison de la valeur des biens qu'elle possède.

Pour sa part, l'actuelle Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, adoptée en 2004 et modifiée à quelques reprises², vise, dans ses deux premiers alinéas, à :

- mettre en œuvre des mesures, des programmes et des services afin de favoriser l'autonomie économique et sociale des personnes et des familles;
- encourager les personnes à exercer des activités permettant leur insertion sociale, leur intégration en emploi et leur participation active dans la société.

Ces changements sont dans le sillage des transformations et des réformes subies par les politiques de l'emploi dans la plupart des pays développés depuis le début des années 1990. Ces réformes étaient influencées principalement par le paradigme issu de la théorie économique du chômage. Ainsi, les politiques de soutien au revenu doivent être rendues plus incitatives à la recherche d'emploi, tandis que l'on développe des mesures de baisse du coût du travail, et notamment des cotisations sociales, afin de stimuler l'emploi ainsi que des dispositifs d'aide à la recherche d'emploi ou de formation pour les chômeurs et chômeuses³. Ces réformes, généralement résumées sous le terme d'« activation », ont été appliquées de manière diverse.

2. RLRQ, chapitre A-13.1.1, *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*.

3. Erhel, Christine. « Politiques de l'emploi : la tendance à l'activation donne-t-elle une place accrue à l'accompagnement ? », *Informations sociales*, vol. 169, n° 1, 2012, pp. 30-38.

1. RLRQ, chapitre A-16, *Loi sur l'aide sociale*.

Pour le Québec, ces **politiques d'activation** se sont traduites par un ensemble de politiques intégrées qui regroupent l'aide financière de dernier recours (l'aide ou l'assistance sociale) et l'aide à l'emploi (l'aide à la recherche d'emploi, l'aide au placement ainsi que les programmes et mesures d'employabilité). L'intégration des deux domaines de politiques se fait, entre autres, par le truchement d'un guichet unique pour l'accès aux deux types de services et de primes ou de sanctions financières associées à la participation ou à la non-participation à des mesures d'employabilité. Le Québec était pionnier, avec son premier programme d'activation pour les jeunes assistés sociaux implanté en 1985⁴.

Le soutien aux individus dans une démarche vers l'emploi est important pour le Comité. Toutefois, il convient de distinguer les objectifs d'un programme d'aide financière de dernier recours de ceux d'une politique d'emploi dans le but que les différentes interventions s'inscrivent dans une perspective de confiance envers les personnes et de respect de leur dignité.

Dans cet avis, le Comité souhaite démontrer comment une couverture suffisante des besoins est essentielle dans une politique d'intégration à l'emploi des prestataires de l'aide de dernier recours. À l'aune de l'évolution du programme d'assistance sociale, l'avis vise aussi à prouver que le niveau de couverture des besoins actuels, pour les personnes assistées sociales éloignées du marché du travail, est si insuffisant qu'il « désincite » davantage au travail. En fait, le Comité s'interroge sur la persistance à vouloir maintenir un seuil de couverture des besoins aussi bas malgré les conséquences appréhendées, comme l'appauvrissement des personnes. Le Comité se questionne également sur la validité de l'approche voulant qu'un meilleur soutien financier des prestataires d'une aide financière de dernier recours risque de nuire à leur intégration dans le marché du travail.

À cet égard, le Comité se demande ceci :

- Comment s'assurer de mener les personnes vers le marché du travail sans pour autant brimer leurs droits fondamentaux et accentuer leur appauvrissement?
- Comment améliorer l'efficacité des interventions publiques en matière d'intégration à l'emploi?

À l'issue de cet exercice, des recommandations seront faites afin que des politiques d'intégration à l'emploi qui prennent en compte une couverture suffisante des besoins soient mises en œuvre et que les décideurs publics puissent faire les meilleurs choix pour les personnes concernées par les différents programmes visés par l'avis. À cet égard, le Comité réaffirme sa position voulant que mieux soutenir financièrement les personnes, c'est de s'assurer que nul ne se retrouve dans une situation de pauvreté ou empire cette situation⁵.

4. White Deena, Vers une politique saine d'activation : l'impact sur la santé et le bien être des prestataires d'aide sociale de l'intégration des services de sécurité du revenu et d'employabilité, Rapport final, 2011, p.1.

5. RLRQ, chapitre L-7, *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, article 2 (définition de la pauvreté pour l'application de cette loi).

MÉTHODOLOGIE

Afin de rédiger l'avis, le Comité s'est appuyé sur une revue de littérature en matière de politiques d'activation avec la revue, notamment, des meilleures pratiques dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le Comité a consulté une dizaine d'experts universitaires spécialisés dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Dans le cadre de la préparation de ce travail, des consultations ont été tenues dans huit régions du Québec. Elles ont réuni plus d'une centaine de personnes issues de centaines d'organismes œuvrant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Le Comité a également mandaté un groupe de travail afin de réaliser les différents travaux. En outre, le Comité s'est adjoint l'expertise de quatre universitaires afin que ces derniers commentent cet avis et l'alimentent grâce à des sources documentaires complémentaires et des éléments pouvant mener vers des pistes d'action concrètes.

Sans nécessairement représenter la totalité de leurs opinions, cet avis doit beaucoup à l'expertise des personnes suivantes :

- Jacques Forest, professeur titulaire, psychologue organisationnel et conseiller en ressources humaines agréé, Département d'organisation et ressources humaines, École des sciences de la gestion, Université du Québec à Montréal;
- Marc Blais, professeur en psychologie, Université du Québec à Montréal;
- François Delorme, chargé de cours, Département de sciences économiques, École de gestion, Université de Sherbrooke;
- Carole Yerochewski, professeure associée, Département des relations industrielles, Université du Québec en Outaouais.

INCITATION AU TRAVAIL : CONCEPT ET DÉFINITION

L'approche de l'incitation au travail laisse entendre que les prestataires peuvent être réticents à intégrer un emploi. Pour ce faire, on évite de leur donner un soutien économique trop élevé, on leur propose des incitatifs financiers tels que des primes au travail, et on introduit une possibilité de sanctions s'ils ne se conforment pas aux attentes.

Comme l'explique Luc Godbout : « la théorie économique, par le biais du modèle loisir-revenu, énonce que l'offre de travail est fortement conditionnée par le revenu touché hors du marché du travail et le salaire. Pour un niveau de salaire donné, un individu sera prêt à substituer des heures passées à l'extérieur du marché du travail en échange d'heures consacrées au travail rémunéré. Sous ce postulat, l'octroi de prestations d'aide de dernier recours, visant à répondre à certains besoins de base des individus à faible revenu, peut, dans certaines situations de familles et de revenus, avoir pour effet de retarder l'entrée sur le marché du travail des prestataires. En effet, chaque dollar de salaire gagné par un individu peut être réduit de manière importante si l'on considère les augmentations d'impôt ou de cotisations combinées aux réductions de prestations (aide de dernier recours comprise) et aux réductions de certains avantages découlant de ce revenu de travail supplémentaire. Dans certaines situations, lorsque l'écart de revenu obtenu sur le marché du travail et celui obtenu par l'aide de dernier recours est faible, notamment dans le cas d'un travail à temps partiel au salaire minimum, un individu sera donc confronté à une “trappe à l'inactivité”. De même, un individu déjà sur le marché du travail serait peu incité à augmenter son offre de travail à la marge dans le cas où le rendement réel de celui-ci est faible, il serait confronté alors à une “trappe de pauvreté” souvent causée par une imposition implicite élevée découlant principalement de la perte de prestations déterminées en fonction du revenu⁶ ».

Cela laisse entendre, selon les défenseurs de l'incitation au travail, que certains prestataires peuvent être réticents à intégrer un emploi. Il y aurait donc lieu de les y inciter fortement en évitant de leur assurer un soutien économique trop élevé et en leur proposant des incitatifs financiers, tels que des primes au travail, combinés à la possibilité de sanctions s'ils ne se conforment pas aux attentes.

Le Québec n'a pas échappé à cette tendance⁷. Récemment, avec le Programme objectif emploi, on a réintroduit les sanctions pour les personnes admises pour la première fois à l'aide sociale. Pour bénéficier des avantages prévus au Programme objectif emploi, la personne ou la famille doit en tout temps respecter certaines obligations⁸.

Le Comité s'est déjà prononcé sur ce programme lors des consultations particulières en commission parlementaire à l'hiver 2016. Il mentionnait dans son mémoire plusieurs aspects positifs de ce programme, notamment le suivi et l'accompagnement personnalisé, les divers parcours possibles (développement des compétences, recherche d'emploi, développement des habiletés sociales) ainsi que la bonification de l'aide accordée aux participantes et participants. Son principal bémol, à l'instar de la presque totalité des organismes consultés, avait trait à la possibilité de pénalités en cas de refus de participer.

6. ROBERT-ANGERS, Michaël, Luc GODBOUT et Suzie ST-CERNY, « Qu'en est-il de l'incitation au travail au Québec? Explications, illustrations et pistes de réflexion », *Cahier de recherche n° 2018-13*, Université de Sherbrooke, 2018, p. 1.

7. Voir à l'annexe 1-B les mesures d'incitation au travail au Québec.

8. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *ADEL – Aide à la décision en ligne*, <https://www.mani.mess.gouv.qc.ca/?sujet=119536>, consulté le 22 août 2019.

Quel est, dans les faits, le comportement des prestataires? Est-ce que leur seule motivation à quitter l'assistance sociale et à occuper un emploi est pécuniaire? **Les obstacles à l'emploi des prestataires sont multiples et les problématiques qu'ils vivent sont souvent complexes. Le seul aspect du gain financier potentiel lié à une intégration à l'emploi n'explique pas entièrement le choix des personnes. D'autres facteurs sont souvent plus déterminants. Diminuer le soutien économique ne peut certainement pas les aider à sortir de cette situation.** En effet,

maintenir les prestataires de l'aide de dernier recours dans la pauvreté présente de multiples risques. Puisqu'ils ont du mal à subvenir à leurs besoins, quels effets une diminution de ces revenus aura-t-elle sur leur motivation à travailler? Ne faut-il pas s'attendre à un effet négatif sur leur santé et leur estime de soi, et à un renforcement des préjugés à leur égard? Cela conduit plutôt à détériorer leur situation et à réduire les chances de succès de toute démarche vers l'emploi, ou autre.

Pour une personne seule bénéficiaire du Programme d'aide sociale, sans contraintes à l'emploi, la prestation de 690 \$ par mois permet à peine de couvrir un peu plus de la moitié de ses besoins de base. En fait, selon le Comité, c'est ce soutien économique insuffisant qui fait en sorte que la situation des personnes se dégrade et nuit à la perspective de retrouver un emploi et de s'y maintenir.

Les risques sont multiples en maintenant les prestataires de l'aide de dernier recours dans la pauvreté. Le Comité s'interroge sur les effets d'une diminution de ces revenus sur leur motivation à travailler. Si une personne qui reçoit l'aide de dernier recours peine à subvenir à ses besoins, ne faut-il pas s'attendre à un effet négatif sur sa santé et son estime de soi, et à un renforcement des préjugés à son égard?

COMPRENDRE LES EFFETS DES POLITIQUES D'ACTIVATION ET DES MESURES DE CONTREPARTIE

Les mesures de contrepartie⁹ n'ont pas permis un accès pour toutes et tous au marché du travail, encore moins dans des emplois de qualité. Elles n'ont donc pas fait reculer la pauvreté, mais ont souvent contribué à accroître le nombre de travailleuses et de travailleurs pauvres.

En mettant en œuvre des politiques d'activation dans les années 1990, les pays de l'Union européenne ainsi que la plupart des pays membres de l'OCDE espéraient augmenter la participation au marché du travail de tous les membres de la société, avec l'espoir que cela ferait reculer la pauvreté et favoriserait l'inclusion sociale¹⁰. Essentiellement, ces politiques visaient à lutter contre un chômage élevé et persistant.

Il faudrait, comme le mentionne le Comité dans l'un de ses avis, prendre en compte les limites de ce modèle, notamment celle de faire porter l'inactivité ou le chômage sur la responsabilité ou les choix individuels sans considérer, par exemple, l'insuffisance des emplois ou les comportements des entreprises et les règles institutionnelles¹¹. Il importe de confronter ce modèle au rôle d'autres facteurs qui influencent les individus, comme les bénéfices humains et la valorisation rattachée au travail, la reconnaissance sociale, le sentiment d'utilité, l'estime personnelle, etc.

De plus, l'efficacité de telles mesures sur le retour en emploi ne semble pas avoir été démontrée de manière convaincante. En effet, elles n'ont pas permis un accès pour toutes et tous au marché du travail, encore moins dans des emplois de qualité. Les emplois offerts étaient pour la plupart des emplois précaires, à temps partiel ou mal rémunérés. Cela n'a par ailleurs pas fait reculer la pauvreté; la réalité actuelle est que de plus en plus de personnes en situation de pauvreté sont des travailleuses et des travailleurs¹².

Des études portant sur différents pays et sur des provinces canadiennes où l'on applique des obligations et des pénalités sont souvent utilisées pour appuyer l'instauration de telles mesures au Québec. Mais des chercheurs font par contre ressortir les difficultés d'application de telles mesures de contrepartie :

« L'exigence de réciprocité pose tout d'abord des difficultés pratiques puisqu'il convient de déterminer ce qui représente une "contribution" digne de ce nom. La pluralité des points de vue possibles sur cette question devrait nous laisser rapidement conclure que cela est impossible.

[...]

La réciprocité pose ensuite un problème fondamental quant au cadre général d'analyse de la justice. Notre sens de la justice devrait normalement être beaucoup moins sensible aux styles de vie qu'aux circonstances objectives qui nuisent à l'égalité entre les humains¹³. »

9. Mesure de contrepartie : recevoir des prestations en échange de se conformer, pour le prestataire, à un certain nombre de critères, qu'ils soient comportementaux (notamment la recherche d'emploi) ou administratifs (par exemple, fournir une panoplie de documents). Le Programme objectif emploi en est un exemple. On utilise, entre autres, les termes *mesures incitatives*, *aide au conditionnel* ou encore *activation des politiques sociales*.

10. ERHEL, Christine, *op. cit.*

11. COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Comblant ses besoins de base : une cible réaliste et conforme à l'esprit de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, avis, 2018, p. 54.

12. BARBIER, Jean-Claude, « Le *workfare* et l'activation de la protection sociale, vingt ans après : beaucoup de bruit pour rien? Contribution à un bilan qui reste à faire », *Lien social et Politiques*, n° 61, 2009, p. 27, <http://id.erudit.org/iderudit/O38463ar>.

13. BLAIS, François, *Un revenu garanti pour tous : introduction aux principes de l'allocation universelle*, Les Éditions du Boréal, 2001, p. 89-91.

Selon une étude réalisée par Deena White de l'Université de Montréal, la réussite des mesures d'employabilité, comprenant l'insertion et le maintien en emploi, est favorisée, entre autres, par :

- la personnalisation des services;
- des services qui continuent de soutenir la personne une fois intégrée au marché du travail;
- des politiques d'emploi et de lutte contre la pauvreté complémentaires;
- la mise à jour des normes du travail, incluant des protections adaptées au marché du travail précaire¹⁴.

Selon cette étude, le système en vigueur au Québec serait à l'avant-garde de la majorité des facteurs pouvant rendre un tel système plus positif que négatif pour la santé et le bien-être des prestataires d'aide sociale. Toutefois, note Deena White, la faiblesse du système se situe d'abord sur le plan des revenus : la faiblesse du montant de l'aide sociale annihile les effets positifs de la gouvernance du système d'activation au Québec¹⁵. Si l'on arrive à limiter au Québec les dégâts provoqués par la faiblesse du montant d'aide sociale, c'est grâce à la gouvernance du système, où les organismes communautaires sont très impliqués et où, contrairement à d'autres pays, ils ont une véritable autonomie dans l'application des lignes directrices, et sont consultés comme des partenaires par Emploi-Québec. En conclusion, le revenu atteint par la majorité des personnes assistées sociales est trop peu élevé pour maintenir la santé et le bien-être¹⁶.

14. WHITE, Deena, *Vers une politique saine d'activation : l'impact sur la santé et le bien-être des prestataires d'aide sociale de l'intégration des services de sécurité du revenu et d'employabilité*, Université de Montréal, 2011, p. 27.

15. Cette comparaison se base à la fois sur des sources secondaires provenant d'autres pays que le Canada (la Grande-Bretagne, le Danemark, les Pays-Bas et l'Australie), et sur des entretiens avec des interlocuteurs d'organismes d'employabilité qui interviennent en partenariat avec Emploi-Québec. Les mesures dans les différents pays changent tout le temps et il est difficile d'obtenir des évaluations.

16. WHITE, Deena, *op. cit.*, p. 25.

De plus, le nombre de mesures d'insertion de longue durée disponibles est insuffisant, notamment pour les personnes éloignées du marché du travail. Considérant que le budget affectable à l'aide de dernier recours est très limité, on maintient les prestataires dans une situation d'extrême pauvreté au nom d'un arbitrage financier en faveur des aides à l'insertion¹⁷. Or, ces aides manquent cruellement : en janvier 2019, il y avait 299 379 adultes prestataires des programmes d'aide financière de dernier recours au Québec, dont 100 234 sans contraintes sévères ou temporaires à l'emploi¹⁸. De ce nombre, seulement 5 632 avaient accès à des programmes d'accompagnement¹⁹.

Une autre recherche publiée par la revue *The Lancet* en 2009 abondait dans le sens de la conclusion de White et met en question l'efficacité d'intégration à l'emploi avec le maintien des prestations à un si faible niveau. « Les plus récentes données sur les transferts d'argent, conditionnels ou inconditionnels, écartent largement l'argument selon lequel ces programmes empêchent les adultes de chercher du travail ou créent une culture de la dépendance qui perpétue la pauvreté intergénérationnelle²⁰. »

17. Intervention de Youri Chassin à Télé-Québec, pour défendre le fait que l'aide sociale n'est pas là pour rendre « moins pénible » la pauvreté : « Augmenter les prestations d'aide sociale : êtes-vous pour ou contre? », dans *Huis-clos*, [Émission], 2011.

18. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/MTSS_stats-AS_2019-01.pdf.

19. Pour comparaison, en 2011, au Québec, 4 000 mesures d'insertion étaient disponibles pour 200 000 prestataires aptes à travailler ou sans contraintes à l'emploi (cité dans l'émission *Huis-clos* de Télé-Québec sur le thème « Faut-il augmenter... »). La situation s'est donc relativement améliorée depuis 2011, mais cela résulte d'abord de la fonte du nombre de prestataires.

20. « Cash Transfers for Children – Investing into the Future », *The Lancet*, 27 juin 2009, cité dans Rutger BREGMAN, *Utopies réalistes*, Éditions du Seuil, 2017, p. 38.

Par ailleurs, a-t-on démontré qu'une relation significative existait entre taux de couverture des revenus à l'aide sociale et participation au marché du travail? Des pays européens comme l'Allemagne, les Pays-Bas et la Norvège combinent des prestations d'aide sociale deux fois plus généreuses à des taux d'activité supérieurs à ceux du Canada. Un exercice semblable avec des données canadiennes de 2015 arrive à la même conclusion. Selon Alain Noël, il existe certainement un niveau à partir duquel la générosité de l'aide pourrait miner l'incitation au travail, mais, à la hauteur actuelle de l'aide financière de dernier recours, nous sommes loin de ce niveau²¹. Comme le rappelle le Comité, l'un des facteurs les plus déterminants de l'intégration au marché du travail demeure le niveau de chômage.

De plus, « quand on regarde les calculs complexes auxquels il faut se livrer pour faire un tel choix rationnel (il faut être polytechnicien pour calculer ce que rapporterait l'aide sociale versus prendre tel emploi, compte tenu de tous les cas particuliers, où on laisse 200 \$ de plus, ou pas, etc.), on peine à imaginer que les assistés sociaux passent leur soirée à faire de tels calculs! »²².

En définitive, comme l'écrit l'OCDE²³, la plupart des études empiriques indiquent que l'aide et le conseil à la recherche d'emploi ont des effets positifs sur le retour en emploi, et ce, à un coût relativement bas, plus spécialement quand ils sont accompagnés d'obligations et de sanctions modestes.

L'organisme affirme par ailleurs que de telles mesures fonctionnent bien pour des individus possédant des perspectives d'intégration en emploi relativement bonnes. On ajoute que certains doutes demeurent cependant quant aux effets sur la qualité de l'emploi, telle qu'elle est mesurée en termes de gains et de durée.

Si le niveau de soutien financier est si déterminant, comment expliquer que les personnes seules soient celles qui sortent le moins de l'aide sociale, alors que ce sont elles qui bénéficient du revenu disponible le plus faible? Les familles monoparentales, qui sont mieux soutenues financièrement, sont celles qui en sortent le plus. Il y a lieu alors de s'interroger sur le lien entre un niveau de soutien financier plus important et la sortie de l'assistance sociale par le biais d'un emploi. Par contre, le mode de soutien est, selon le Comité, très important. Ainsi, dans le cas des familles avec enfants, le soutien aux enfants a été implanté indépendamment de l'assistance sociale, demeurant ainsi accessible même une fois ces bénéficiaires dégagés de l'aide de l'État. C'est ce modèle que le Comité propose, dans son avis sur les cibles de revenu²⁴, pour mieux soutenir l'ensemble des personnes en situation de pauvreté, c'est-à-dire une supplémentation du revenu à l'extérieur de l'aide financière de dernier recours. Cette façon de faire lui semble faciliter davantage la transition vers le marché du travail, puisqu'un tel soutien continue d'être accessible aux travailleuses et travailleurs à faible revenu.

21. NOËL, Alain, « Vivre avec 55 % des revenus du seuil de pauvreté », *Options politiques*, <http://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/novembre-2017/vivre-avec-55-des-revenus-du-seuil-de-pauvrete/>, chronique consultée sur le Web le 28 novembre 2017.

22. Propos de Carole Yerochewski recueillis lors de la consultation tenue par le Comité en octobre 2017.

23. ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Minimum-Income Benefits in OECD Countries: Policy Design, Effectiveness and Challenges*, 2009, p. 39.

24. COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Comblant ses besoins de base : une cible réaliste et conforme à l'esprit de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, avis, 2018, p. 54.

REVENU DÉCENT : UN DROIT CITOYEN²⁵ ET NON UN PRIVILÈGE

Le droit à un revenu décent et à des mesures de protection sociale est reconnu dans divers instruments législatifs, tant au Québec qu'à l'international. La Charte des droits et libertés de la personne stipule par exemple que toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent²⁶.

Pour sa part, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels affirme le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence²⁷.

Enfin, la Déclaration des buts et objectifs de l'Organisation internationale du travail (OIT), ainsi que des principes dont devrait s'inspirer la politique de ses membres, préconise l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection²⁸.

L'application effective de ces droits est une condition essentielle pour faire en sorte que les personnes sortent de la pauvreté.

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale stipule aussi que les actions liées au renforcement du filet de sécurité sociale et économique doivent viser à rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté en tenant compte notamment de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent pour couvrir leurs besoins essentiels²⁹.

Disposer d'un revenu permettant minimalement de couvrir ses besoins essentiels constitue un des droits clairement affirmés. Ainsi, au fil des modifications législatives, la responsabilité collective a été progressivement supplantée par celle de la responsabilité individuelle.

25. Voir à l'annexe 1-A une brève présentation des programmes d'assistance sociale au Québec.

26. RLRQ, chapitre C-12, *Charte des droits et libertés de la personne*, article 45.

27. *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, articles 6 et 11.

28. *Déclaration des buts et objectifs de l'Organisation internationale du travail (OIT), ainsi que des principes dont devrait s'inspirer la politique de ses membres*, article III f).

29. RLRQ, chapitre L-7, *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, article 9.

FAVORISER DES CONDITIONS DE TRAVAIL DÉCENTES PAR L'AUGMENTATION DU SALAIRE MINIMUM : UNE RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale stipule que le gouvernement doit viser, en concertation avec ses partenaires, à améliorer la qualité des emplois afin que les personnes qui travaillent puissent disposer d'un revenu permettant un niveau de vie décent. En 2019, une personne seule qui travaille 35 heures par semaine au salaire minimum avait un revenu brut disponible de 20 716 \$, un montant qui représente 114 % du seuil de référence de la Mesure du panier de consommation (MPC). Pour le Comité, un salaire décent devrait permettre à une personne non seulement de satisfaire ses besoins de base, mais également de participer pleinement à la société et de sortir de la pauvreté.

Le salaire minimum est passé de 8,00 \$ en 2007 à 12,50 \$ en 2019. La hausse du salaire minimum s'inscrit dans une stratégie globale d'incitation au travail pour le gouvernement du Québec. Ce dernier annonçait, en 2017, une hausse progressive sur quatre ans qui permettrait d'atteindre, en 2020, un ratio équivalant à 50 % du salaire horaire moyen, sans l'excéder. Finalement, avec la hausse de 0,50 \$ l'heure en mai 2019, ce ratio a été atteint un an plus tôt que prévu³⁰. Malgré ces améliorations, que le Comité reconnaît, les efforts doivent être poursuivis afin que les salaires puissent permettre une vraie sortie de la pauvreté et de la précarité³¹. Par ailleurs,

ce taux horaire de 12,50 \$ en 2019 se situe bien en deçà du taux pourtant considéré comme caractérisant l'emploi à bas salaire, soit un salaire horaire inférieur aux deux tiers du taux horaire médian, c'est-à-dire 14,60 \$ en 2018³². D'ailleurs, le niveau de salaire actuel a soulevé des questionnements de la part de certains organismes et groupes syndicaux.

Selon un document produit par l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques, le salaire viable pour une personne seule, à Montréal, se situerait à 15,44 \$ l'heure, en 2017³³.

Pour compléter les bas salaires, les gouvernements mettent en place divers crédits d'impôt, notamment des primes au travail. La nécessité de ces crédits ne vient-elle pas confirmer que les salaires sont trop faibles? Ils peuvent de plus contribuer à encourager la reprise d'emplois temporaires ou à temps partiel ainsi que le maintien de bas salaires. En ce sens, ces crédits pourraient-ils, en quelque sorte, représenter une forme de subventions à la précarité dans certains secteurs d'activité? Bien que ces initiatives puissent contribuer à soulager la pauvreté de nombreuses personnes, des doutes persistent quant à leur incidence sur la sécurisation des parcours et sur l'intégration dans le marché du travail de façon durable. En effet, l'efficacité de tels mécanismes reste à prouver.

30. NGOM, Ibra, Virginie ALLARD-GOYER et Christian LANDRY, *Analyse d'impact réglementaire : révision du taux général du salaire minimum*, ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2019, p. 18.

31. DEMERS, Marc-André, « L'emploi au salaire minimum au Québec », *Cap sur le travail et la rémunération*, n° 10, avril 2018, p. 5.

32. CLOUTIER-VILLENEUVE, Luc, « Comment ont évolué l'emploi à bas salaire et celui mieux rémunéré au Québec chez les travailleuses et les travailleurs? », *Cap sur le travail et la rémunération*, Institut de la statistique du Québec, n° 3, avril 2016.

33. HURTEAU, Philippe, et Minh NGUYEN, *Les conditions d'un salaire viable au Québec en 2017*, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques, 2017, p. 11.

D'ailleurs, l'OCDE attire l'attention des responsables politiques sur ce phénomène et sur la nécessité, en conséquence, « d'éviter que les entreprises ne détournent une partie des prestations versées, en ajustant à la baisse les salaires qu'elles proposent [...], le relèvement du niveau des salaires permettant de verser des montants plus faibles de prestations liées à l'activité³⁴».

Il importerait également d'évaluer l'effet réel sur l'incitation au travail d'une autre mesure mise en place, soit celle excluant le montant de revenus de travail du calcul de la prestation des programmes d'aide financière et exigeant que chaque dollar gagné soit déduit de la prestation, sans que les diverses mesures fiscales disponibles viennent compenser adéquatement cette réduction.

Rendre le travail plus payant par l'entremise de l'augmentation des salaires constitue pour le Comité le meilleur moyen d'encourager le retour à l'emploi et d'assurer la sécurité économique de façon plus pérenne. La rareté de main-d'œuvre, qui va en s'amplifiant, pourrait avoir un effet positif sur les conditions de travail, notamment les salaires offerts par les employeurs.

34. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, « Le travail est-il le meilleur antidote contre la pauvreté? », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2009*, Paris.

INTÉGRATION EN EMPLOI : UN PARCOURS PARSEMÉ D'EMBÛCHES

La décision d'intégrer un emploi, surtout pour un prestataire éloigné du marché du travail, peut l'insécuriser. En effet, son faible revenu ne lui permet pas de couvrir ses besoins de base. De plus, il ne dispose d'aucune marge de manœuvre en cas d'imprévu, par exemple en cas de perte d'emploi.

UN ACCÈS À L'EMPLOI PLUS LIMITÉ POUR LES PRESTATAIRES D'AIDE DE DERNIER RECOURS

L'intégration à l'emploi des prestataires de l'aide de dernier recours n'est pas aussi aisée et mécanique que les tenants de l'approche de l'incitation au travail semblent le prétendre. Beaucoup de facteurs aussi complexes que divers, tels que les transformations du marché de l'emploi et l'inadéquation entre l'offre de service et les besoins des prestataires, empêchent cette intégration. Le système d'assistance sociale tel qu'il est conçu pose aussi un enjeu. En réalité, on peut constater que son évolution ne milite pas pour encourager les bénéficiaires à retourner en emploi. Le retour à l'emploi pour une personne prestataire de longue durée peut être compliqué. Étant donné leur passé parsemé de difficultés, de carences, de traumatismes et d'échecs divers, cela peut être un processus long et difficile. Un individu peut avoir besoin de plus d'une tentative pour intégrer ou réintégrer le marché du travail de façon permanente, surtout s'il en est absent depuis une assez longue période³⁵.

L'accès à l'emploi peut être limité également par d'autres problèmes, tels que la discrimination en raison de son origine ou d'un handicap, la persistance de préjugés à l'égard de certaines couches de la population, la faiblesse de la scolarité, etc. Ainsi, un sondage réalisé en 2015 pour le compte de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse révélait que 49,1 % des répondants et répondantes entretenaient une opinion négative

envers les prestataires d'aide sociale³⁶. Le constat est que non seulement ces préjugés tenaces entretiennent la discrimination, mais les mesures prises à l'égard des prestataires ont tendance à renforcer ces préjugés et à aggraver les défis de leur intégration en emploi.

L'intégration en emploi affiche des progrès, bien qu'ils soient insuffisants. Le Comité suggère d'intensifier les efforts d'intégration, d'évaluer l'efficacité de certaines mesures offertes et de les améliorer de façon continue. Dans le nouveau Plan stratégique 2019-2023 du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, des indicateurs visant à mesurer les effets de l'intervention publique ont été inscrits³⁷. C'est un pas dans la bonne direction, et le Comité exhorte le Ministère à mieux évaluer les effets de telles mesures, notamment sur la pérennisation des parcours. En effet, de nombreux prestataires participent à des mesures d'intégration à l'emploi³⁸; malheureusement, sans toujours en obtenir les résultats escomptés.

35. À titre d'exemple, selon les données officielles du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, en juillet 2019, la moitié des adultes prestataires d'un programme d'assistance sociale n'avaient aucun diplôme : https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/MTSS_stats-AS_2019-07.pdf.

36. NOREAU, Pierre, et CENTRE DE RECHERCHE EN DROIT PUBLIC DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, *Sondage Droits de la personne et diversité*, pour le compte de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, <http://www.cdpdj.qc.ca/fr/droits-de-la-personne/sondage-2015/Pages/condition-sociale.aspx>.

37. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Plan stratégique 2019-2023*, p. 22 et suivantes.

38. En décembre 2018, il y avait 304 097 adultes prestataires des programmes d'assistance sociale. En 2018-2019, 98 536 adultes prestataires d'un programme d'assistance sociale étaient des participantes et des participants actifs à une intervention des services publics d'emploi, dont 39,5 % étaient âgés de moins de 30 ans, soit une proportion plus importante que celle par rapport au total des adultes prestataires de l'ensemble des programmes d'assistance sociale (17,4 %). À noter qu'en décembre 2018, il restait seulement 109 068 prestataires d'aide sociale sans contraintes à l'emploi. On peut sans doute présumer qu'une majorité des participantes et participants aux interventions des services d'emploi étaient des prestataires sans contraintes à l'emploi.

Il y aurait peut-être lieu de revoir certaines mesures et de réévaluer leur efficacité, surtout à la lumière du taux d'emploi à la suite d'une intervention des services publics d'emploi. Selon le *Rapport annuel de gestion 2018-2019* du Ministère, ce taux est de 42,1 %. Notons que ce taux s'est amélioré : il était de 38,4 % en 2017-2018.

Dans le même ordre d'idées, les résultats d'une enquête sur la situation post-intervention des participantes et participants aux interventions des services publics d'emploi, réalisée pour le compte du Ministère³⁹, démontrent qu'après leur participation :

- le taux de présence en emploi des prestataires d'un programme d'assistance sociale est plus faible que pour les autres participantes et participants;
- ils ont plus souvent des emplois temporaires ou à temps partiel et un salaire horaire moins élevé;
- la durée nécessaire pour trouver un emploi est plus longue;
- plus leur présence à l'aide sociale est longue, plus les difficultés sont grandes.

RECOMMANDATION DU COMITÉ :

1. Dresser un portrait plus précis des prestataires qui participent aux différents programmes d'intégration :

- a. Mener des études qualitatives permettant de recueillir des informations en amont sur les profils des individus, les motifs d'abandon, etc.
- b. Estimer les bassins potentiels de population qui pourraient bénéficier des services d'emploi et de formation.
- c. Inclure une analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle (ADS+) dans le portrait

Si on compare les résultats de cette enquête réalisée en 2016 avec ceux de l'enquête réalisée en 2010⁴⁰, on constate que, globalement, pour l'ensemble des participantes et participants aux mesures, les taux d'emploi sont les mêmes, mais la situation s'est améliorée pour les personnes actives à l'assurance-emploi et elle s'est détériorée pour les personnes à l'assistance sociale seulement. Cela met en doute l'adaptation des programmes aux besoins des personnes plus éloignées du marché du travail. Cela soulève également un enjeu important : les mesures d'intégration semblent produire des résultats mitigés selon les différentes catégories.

La question est de savoir pourquoi ces mesures fonctionnent mieux pour certains et moins pour d'autres. Il y a lieu alors d'approfondir la question par une démarche d'enquête qualitative aussi bien auprès des intervenants et des intervenantes qu'auprès des prestataires et des employeurs, cela dans le but de déceler les problèmes récurrents et d'y apporter des solutions.

Après la participation à une mesure d'emploi, le fait de ne pas réussir à décrocher un emploi peut avoir des effets très négatifs pour la personne : la perte d'espoir, la démotivation ou le cynisme, avec des séquelles telles que la dépression et la toxicomanie⁴¹.

La compétitivité, la recherche de performance et des problèmes structurels du marché du travail laissent de côté bien des personnes. L'entrée sur le marché du travail pourrait être adaptée aux besoins des individus, par exemple en leur offrant plus de souplesse et de soutien après leur intégration.

39. BUREAU D'ÉVALUATION DES PROGRAMMES, *Enquête sur la situation post-intervention des participants et participantes aux interventions des services publics d'emploi*, 2017, 75 p. [Rapport d'analyse des résultats présenté au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale].

40. JOLICOEUR ET ASSOCIÉS, *Enquête sur la situation post-intervention des participants et participantes aux interventions des services publics d'emploi*, études et sondages, 2010, 298 p. [Rapport de recherche et données globales présentés au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale].

41. WHITE, Deena, *op. cit.*, p. 15.

UN MARCHÉ DU TRAVAIL EN TRANSFORMATION

Le marché du travail s'est beaucoup transformé depuis les années 1970. La proportion de l'emploi atypique⁴² par rapport à l'emploi total a fortement augmenté (l'emploi atypique a augmenté 20 fois plus que l'emploi typique au cours de cette période⁴³). Même si ce taux semble se stabiliser depuis la fin des années 1990 et le début des années 2000, il n'en demeure pas moins qu'un peu plus des deux tiers des personnes en emploi en 2018 sont dans cette situation.

En cette période où l'on fait beaucoup référence à une rareté de main-d'œuvre, il y a lieu de s'interroger sur la nature des emplois disponibles. Sont-ils suffisamment de qualité pour favoriser l'emploi des prestataires? Est-ce que les raisons de refus des emplois sont moins acceptables pour les prestataires de l'aide de dernier recours? Une analyse de la situation de façon globale n'est-elle pas nécessaire? Quel lien peut-il y avoir entre emplois de moindre qualité et motivation à accepter un emploi? Ne faut-il pas éviter que les prestataires se retrouvent dans une situation « à prendre ou à laisser » avec les conséquences connues, dont la sanction pécuniaire? Il est clair que la présence d'emplois temporaires ou à temps partiel peut créer des opportunités pour intégrer le marché du travail. Par contre, le régime de protection sociale n'a pas nécessairement été adapté en conséquence. Il s'agit là d'un autre aspect qui peut créer des conditions très inéquitables sur le marché du travail avec, d'une part, des emplois à temps plein bien rémunérés et, d'autre part, de nombreux autres emplois faiblement rémunérés, précaires ou à temps partiel qui sont souvent les seuls emplois accessibles à des personnes moins scolarisées. Cette situation affecte les prestataires qui intègrent le marché du travail, créant une insécurité plus grande quant à leur intégration durable.

Présentement, le marché du travail au Québec offre de plus en plus de place pour les gens hautement qualifiés ou pour des emplois dans les services, notamment l'hébergement et la restauration. Une étude du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale rendue publique en 2019 indique qu'entre 2017 et 2026, la majeure partie des emplois à combler seront « hautement qualifiés », c'est-à-dire qu'ils exigeront minimalement un diplôme d'études collégiales. Pour leur part, les emplois « peu qualifiés » devraient baisser tant en nombre qu'en proportion de l'emploi total⁴⁴ ». Face à cette réalité, plusieurs personnes sont désavantagées.

Les emplois moins qualifiés qui sont souvent des emplois atypiques (dans 44,3 % des cas) et souvent peu rémunérateurs risquent d'être toujours disponibles. Au troisième trimestre de 2018, ce sont 33 % des emplois déclarés vacants par les entreprises qui offraient une rémunération à moins de 15 \$ l'heure. Les emplois vacants offrant de meilleures conditions salariales étaient le fait de professions requérant une plus grande qualification⁴⁵.

42. Emploi atypique : correspond ici à un emploi de salariées et de salariés qui ne sont ni à temps plein ni permanents, soit ceux à temps partiel et permanents et ceux à temps plein ou à temps partiel et temporaires, ou encore à un emploi de travailleuses ou travailleurs indépendants avec ou sans aide rémunérée.

43. MINISTÈRE DU TRAVAIL, *L'évolution de l'emploi atypique au Québec*, 1998, p. 25.

44. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *État d'équilibre du marché du travail : diagnostics pour 500 professions*, édition 2018, Direction de l'analyse et de l'information sur le marché du travail, Emploi-Québec, 2019, p. 6.

45. EMPLOI-QUÉBEC, *Bulletin des postes vacants au Québec*, troisième trimestre de 2018.

La nouvelle stratégie pour l'emploi de l'OCDE (2018)⁴⁶ considère la qualité des emplois et l'inclusion comme des priorités de l'action publique. Trois grands principes d'action sous-tendent cette stratégie :

- Favoriser l'instauration d'un environnement propice à des emplois de qualité. Les avantages et les coûts liés à la flexibilité du marché du travail doivent être partagés équitablement entre les entreprises et les travailleuses et travailleurs. Un accent est également mis sur l'importance du développement des compétences et de la formation tout au long de la vie active.
- Prévenir l'exclusion du marché du travail et protéger les individus contre les risques liés à ce dernier, c'est-à-dire réorienter les actions vers des politiques préventives plutôt que correctives. Il s'agit de protéger les travailleuses et travailleurs et non les emplois. Les responsables publics doivent veiller à ce que chacun ait accès à la protection sociale et soit couvert par les principales réglementations du marché du travail, indépendamment de son contrat de travail et du type d'emploi occupé.
- Se préparer aux possibilités et aux défis futurs d'une économie et d'un marché du travail en mutation rapide. Il est essentiel de rattacher l'éducation et la formation à l'individu et non à l'emploi. Il faut également veiller à ce que chacun ait accès à la protection sociale et soit couvert par la réglementation de base du marché du travail, indépendamment de son contrat de travail et du type d'emploi occupé.

Selon cette stratégie, il faut associer des politiques qui stimulent la croissance économique à des mesures et pratiques de travail approuvées par les partenaires sociaux qui favorisent l'inclusion et protègent les travailleuses et les travailleurs.

UNE SORTIE DE L'ASSISTANCE SOCIALE PLUTÔT FAVORISÉE PAR LE MARCHÉ DE L'EMPLOI

L'état du marché du travail conditionne largement la sortie de l'assistance sociale. En effet, on note au Québec une relation très étroite entre les taux d'assistance sociale et les taux de chômage. Le taux d'assistance sociale au Québec n'a jamais été aussi bas, passant d'un sommet de 12,6 % en 1996 à 5,8 % en 2018⁴⁷. Pour sa part, le taux de chômage est passé de 11,8 % en 1996 à 5,5 % en 2018⁴⁸. Quand le taux de chômage baisse, le taux d'assistance sociale tend également à diminuer. Mentionnons aussi qu'il reste 99 513 adultes sans contraintes à l'emploi au Programme d'aide sociale, en décembre 2019⁴⁹.

46. ORGANISATION POUR LA COOPÉRATION ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Des emplois de qualité pour tous dans un monde du travail en mutation : la stratégie de l'OCDE pour l'emploi*, résumé français, 2018, https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/good-jobs-for-all-in-a-changing-world-of-work/summary/french_19e8b3c3-fr#page1.

47. Moyennes annuelles, données du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

48. STATISTIQUE CANADA, *Caractéristiques de la population active selon le sexe et le groupe d'âge détaillé, données annuelles, inactif (x1 000)*, Tableau 14-00-0018-01, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1410001801>.

49. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, Direction de l'analyse et de l'information de gestion, février 2020, p. 6.

Les statistiques du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale appuient elles-mêmes cette affirmation. Plusieurs ménages nouvellement admis à l'aide financière ont en fait un lien récent avec le marché du travail. En effet, plus du tiers des adultes nouvellement admis le sont pour des raisons liées à la fin de leurs prestations d'assurance-emploi, à l'insuffisance de celles-ci ou encore à la perte d'emploi sans droit à l'assurance-emploi. Par ailleurs, 4 % de ces nouvelles admissions le sont en raison de revenus de travail insuffisants. Mentionnons qu'en décembre 2019, 11 849 adultes recevaient une aide financière de dernier recours, alors qu'ils tiraient également des revenus de travail.

Le Comité remarque que la comparaison entre les taux d'assistance sociale et les taux de chômage devrait contribuer à défaire bien des préjugés. Des études et des groupes de discussion tenus avec des prestataires par le Comité semblent confirmer que la plupart des prestataires interrogés souhaitent travailler⁵⁰. Tous ces éléments peuvent indiquer la préférence des gens pour l'emploi, mais également les difficultés qu'ils vivent pour s'y maintenir.

S'intégrer en emploi peut permettre, surtout à moyen et long terme, d'améliorer sa situation de manière significative. Il ne s'agit pas pour le Comité de nier l'importance d'une telle intégration dans une optique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, car l'emploi constitue une avenue privilégiée pour sortir de la pauvreté. Mais, dans les conditions actuelles, l'emploi comme moyen de lutter contre la pauvreté n'atteint pas toujours ses cibles.

Selon l'OCDE, « [...] le risque de pauvreté au travail est presque partout significatif. S'il est vrai que l'emploi réduit sensiblement le risque de pauvreté, reste qu'en moyenne dans la zone de l'OCDE, 7 % des individus vivant dans des ménages dans lesquels au moins une personne travaille sont pauvres. De ce fait, les travailleurs pauvres représentent plus de 60 % de l'ensemble des pauvres d'âge actif ⁵¹. »

Les résultats d'une recherche parue dans la *Revue française de sociologie*⁵² abondent dans le même sens. Dans cette étude, les auteurs testent le modèle des trappes d'inactivité sur deux groupes, soit le groupe des prestataires qui ont une durée de présence à l'aide sociale plus longue et un plus faible gain à occuper un emploi, et le groupe des prestataires ayant une durée plus courte de présence à l'aide sociale et un plus fort gain à occuper un emploi, soit en tout 22 211 prestataires. **Ils ont constaté que si l'ancienneté dans le dispositif du revenu minimum d'insertion (RMI) a une réelle influence sur les taux de sortie vers l'emploi, l'anticipation « utilitariste » des gains escomptés ne joue pas le rôle déterminant que lui attribue le modèle. Les ressources personnelles possédées par les individus pèsent plus nettement que la seule recherche du gain. Par ailleurs, lors d'entretiens avec un échantillon d'individus, ils ont pu constater qu'en fonction de chaque individu, les mêmes causes peuvent conduire soit à sortir du RMI, soit à y rester. Il s'agit là d'une conclusion importante : la cohorte des prestataires n'est pas homogène.** Bien que les évaluations sur l'efficacité et l'efficience des mesures d'emploi démontrent que les gains de revenus nets des participants et participantes sont positifs, à

50. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *op. cit.*, p. 3.

51. ORGANISATION POUR LA COOPÉRATION ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, « Le travail est-il le meilleur antidote contre la pauvreté », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2009 : faire face à la crise de l'emploi*, 2009, p. 183.

52. DUBET, François, et Antoine VÉRÉTOU. « Une "réduction" de la rationalité de l'acteur. Pourquoi sortir du RMI? », dans *Revue française de sociologie*, vol. 42, n° 3, 2001, p. 408, http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsoc_0035-2969_2001_num_42_3_5369.

la connaissance du Comité, une étude d'une telle ampleur semblable à celle portant sur le RMI n'a jamais été faite au Québec.

Pour les prestataires ayant participé aux groupes de discussion tenus pour le compte du Comité, le sentiment d'estime personnelle est la motivation la plus importante pour intégrer un emploi. L'idée d'avoir un revenu, d'accéder à une certaine paix de l'esprit et de pouvoir s'offrir des biens est motivante mais, souvent, insuffisante pour franchir les obstacles. Par contre, plusieurs croient qu'il n'y a pas de place pour eux dans le monde du travail. Le niveau de motivation est affecté par les obstacles à surmonter et par une estime de soi qui a été altérée par de nombreux manques tout au long de leur parcours de vie. C'est pour cette raison que plusieurs se tournent vers le bénévolat. Les risques d'échec y sont moindres et cette implication comble leur besoin de réalisation et de sociabilité.

Dans l'état actuel du marché du travail et alors que le bassin de prestataires s'est beaucoup réduit et présente parfois des profils plus éloignés des réalités du marché du travail, il serait sans doute utile de revoir certaines approches concernant l'intégration en emploi des personnes éloignées du marché du travail.

COMMENT AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES MESURES D'INTÉGRATION EN EMPLOI

Afin d'intervenir de manière efficace, il importe de bien comprendre le rôle du processus de décision dans les choix que font les individus, notamment la composante affective et émotionnelle, qui n'est pas nécessairement logique, et l'origine de la motivation qui pousse les individus à agir.

Les approches couramment utilisées pour justifier les politiques visant à intégrer à l'emploi les prestataires d'une aide financière de dernier recours ne semblent pas donner les résultats escomptés. Il y aurait donc lieu, selon le Comité, de recourir à d'autres approches. Le Comité propose de revoir cette approche et d'expérimenter d'autres façons de faire. Les conditions actuelles du marché du travail offrent la possibilité de changer plus facilement de paradigme, les bassins de personnes sans emploi étant de plus en plus restreints. Celles qui éprouvent des difficultés à intégrer un emploi ont besoin de mesures plus ciblées et personnalisées.

Les développements récents en économie ont mis en doute la théorie selon laquelle les incitations pécuniaires et les sanctions auraient un effet important sur la motivation au travail⁵³. Selon une étude réalisée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, **la réussite de la participation à une mesure active semble être fortement influencée par le choix éclairé et réfléchi de la participation, par la motivation et par le niveau de préparation aux différentes activités**. Selon cette même étude, les deux principales causes de l'interruption ou de l'abandon de la participation à une mesure active sont le retour sur le marché du travail et le manque de motivation. Ce manque de motivation est détecté avant même que l'individu n'entreprenne sa participation. Ce serait le cas notamment pour les personnes qui s'inscrivent pour éviter une pénalité⁵⁴.

MIEUX COMPRENDRE LES BESOINS DES PRESTATAIRES AFIN DE LES MOTIVER

Reconnaître qu'une personne en situation de pauvreté a des besoins et les exprime serait un grand progrès dans la lutte contre la stigmatisation. Une personne qui bénéficie des programmes d'assistance sociale doit être écoutée, et ses besoins devraient bénéficier d'une attention soutenue de la part des services qui lui sont consacrés. Des solutions toutes faites, sans consultation des personnes concernées au premier chef, sont vouées, pour la plupart, à l'échec. Il est nécessaire d'associer les personnes aux solutions gagnantes. Une véritable relation d'aide et surtout de confiance doit être construite entre les agents et agentes qui gèrent le système d'assistance sociale et les bénéficiaires. Cela permettrait, d'une part, de les intégrer plus durablement dans des emplois et, d'autre part, de réduire le taux de non-recours. Car beaucoup de personnes n'osent pas demander leurs droits de peur d'être jugées ou incomprises. Les conséquences sont une paupérisation ainsi qu'une vulnérabilité face à l'itinérance et aux maladies de toutes sortes.

53. MERLATEAUX, Marie, « Incitations monétaires et motivation au travail : de la théorie économique à la neuroéconomie », *Économie et institutions*, n° 16, 2011.

54. MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *L'évaluation de l'interruption avant terme de la participation dans le contexte des mesures actives d'emploi*, Direction générale des politiques, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, 2002, p. 15-16.

RECOMMANDATIONS FAVORISANT LA SÉCURISATION DES PARCOURS

1. Permettre aux prestataires de conserver une part plus grande des gains additionnels de travail avant de diminuer leur prestation.
- 2. Augmenter de façon substantielle les montants d'aide sociale pour les personnes s'engageant dans une démarche d'emploi, de rehaussement des compétences ou de bénévolat.**
3. Allonger les délais pour garder les dossiers actifs.
4. Maintenir les avantages découlant de l'aide sociale advenant une transition vers un emploi.
5. Mettre fin aux sanctions pécuniaires prévues dans le Programme objectif emploi.

Quand les personnes sont dans le système, il faut s'assurer de garder le lien avec elles. Une étude réalisée en 2008 pour le compte du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, citée précédemment⁵⁵, présente les résultats de groupes de discussion avec des prestataires éloignés du marché du travail. Elle a porté sur leurs motifs de participation et de non-participation aux mesures d'Emploi-Québec. Presque tous les prestataires rencontrés avaient déjà occupé un emploi et avaient tenté d'en retrouver un depuis leur dernier emploi. Par contre, ces prestataires font souvent face à de nombreux obstacles et craignent de perdre le peu de sécurité qu'ils ont avec l'aide sociale. Il arrive parfois que certains sous-estiment les avantages liés à un retour à l'emploi, ou encore que la participation à une mesure n'ait pas donné les résultats escomptés, ce qui les démotive à poursuivre dans cette voie.

55. LÉGER MARKETING, *Groupes de discussion sur les motifs de participation et de non-participation aux mesures d'Emploi-Québec : groupes de discussion auprès de prestataires de l'aide sociale éloignés du marché du travail*, 2008, p. 1-3.

Néanmoins, plusieurs se disent prêts à occuper un emploi, mais à certaines conditions, soit

- un emploi durable, en accord avec leurs compétences et leurs intérêts;
- un salaire décent et des conditions de travail respectables.

Pour certains prestataires rencontrés lors de cette étude, travailler au salaire minimum semblait représenter une insécurité par rapport à leur situation actuelle, à cause notamment de la perte de certaines mesures de soutien liées à l'aide sociale, entre autres la couverture des médicaments, des frais d'optométrie et des soins dentaires⁵⁶. Il importe alors de sécuriser les trajectoires de ces prestataires afin que certains avantages sociaux découlant de l'assistance sociale ne soient pas subitement perdus. De plus, bien des emplois au salaire minimum ne sont pas à temps plein, et le marché offre bon nombre d'emplois à statut précaire (temporaires, saisonniers, etc.) ne permettant pas toujours d'améliorer la situation de façon tangible. Une augmentation substantielle du salaire minimum viendrait amoindrir certains de ces problèmes. D'ailleurs, des avancées à ce chapitre ont été réalisées depuis. Il faut poursuivre dans cette direction.

Dans cette même étude, pour celles et ceux qui se disent prêts à travailler au salaire minimum, certaines conditions sont mentionnées, comme le fait que l'emploi les intéresse ou qu'il comporte des possibilités d'avancement. La majorité se montre intéressée par une supplémentation du revenu de travail, qui viendrait compenser un salaire jugé trop bas. Ainsi « les raisons financières ne sont que très rarement un frein à la recherche d'emploi et n'empêchent pas dans la pratique l'occupation d'un emploi faiblement rémunéré⁵⁷ ». D'autres raisons peuvent également freiner l'intégration en emploi des prestataires d'aide de dernier recours.

56. À noter que les prestataires du Programme d'aide sociale conservent pendant six mois leur carnet de réclamation pour les médicaments. Ceux du Programmes de solidarité sociale le conservent pour 48 mois.

57. LELIEVRE, Michèle, et Emmanuelle NAUZE-FICHET, *RMI, l'état des lieux : 1988-2008*, <https://journals.openedition.org/lectures/617>, page consultée le 10 janvier 2019.

Les gains obtenus pour un travail ne sont pas la seule motivation pour intégrer un emploi.

La question financière occupe une grande place dans la justification de l'intégration au travail des bénéficiaires de l'aide de dernier recours. On retrouve en fait dans ce discours sur les présumées lois économiques les prémisses sur lesquelles reposait l'action de l'État en matière de pauvreté au XIX^e siècle, qui ont été réactivées depuis la fin du XX^e siècle. Le sociologue G. Simmel les avait mises en lumière dans son ouvrage *Les pauvres*. Il montre que ce ne sont pas les manques ni les privations spécifiques qui définissent la catégorie sociale des pauvres, mais la relation d'assistance. Cela reste d'actualité : les restrictions apportées aux politiques sociales depuis les années 1990 et la stigmatisation grandissante envers les chômeurs et chômeuses et les prestataires d'aide sociale ont accru le taux de non-recours à ces mesures dans l'ensemble des pays⁵⁸. La préoccupation principale reste surtout de vérifier que ceux considérés comme des personnes en situation de pauvreté, car percevant une assistance, « ne reçoivent pas trop », comme le soulignait Simmel. Et ce « trop » est, comme le « trop peu », délimité par des normes sociales sur ce qu'il convient de faire quand on est membre de telle ou telle classe sociale. Or, concernant l'aide de dernier recours, les normes se sont beaucoup durcies depuis l'époque où elle était encore considérée comme un droit⁵⁹. Le montant versé en 2019 n'a plus rien à voir, en termes de pouvoir d'achat, avec celui de 1970.

Par ailleurs, diverses avenues ont été explorées pour mieux comprendre le comportement des personnes face au retour à l'emploi. Par exemple, avec les développements de l'économie comportementale, il est de plus en plus reconnu qu'outre la question financière, de nombreux facteurs, souvent plus significatifs, entrent en ligne de compte dans la motivation des personnes. Le comportement d'un individu est motivé par la satisfaction de besoins plus ou moins conscients qui sont la condition de sa survie, de son développement et de son émancipation. **Il faut accompagner les personnes dans le travail et, par travail, on entend toute activité de participation rémunérée ou non. En adoptant une définition large du travail, cela inclut le travail bénévole qui, selon le Comité, n'est pas reconnu à sa juste valeur.**

Il importe de reconnaître le travail comme un moyen et non une fin en soi. En outre, si l'on accepte que la pauvreté et ses conséquences revêtent un aspect multidimensionnel, il est difficile de concevoir que la solution pour lutter contre la pauvreté serait d'agir sur un seul de ses aspects. En effet, le travail, bien que constituant un outil afin de sortir de la pauvreté, doit être associé à d'autres moyens afin de sortir durablement la personne de la pauvreté.

58. MATH, Antoine, « L'évolution de la protection apportée par les revenus minima garantis », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 164, 2018, p. 3-22; PLESSIS-BÉLAIR, Marie-Claude, *La non-demande à l'aide sociale du Québec et ses explications : étude exploratoire*, Mémoire de maîtrise, Université du Québec à Montréal, 2018, <https://archipel.uqam.ca/11745/1/M15693.pdf>; WARRIN, Philippe, « Une approche de la pauvreté par le non-recours aux droits sociaux », *Lien social et Politiques*, n° 61, 2009, p. 137-146.

59. Pour que l'assistance puisse être considérée comme un droit, il faut que les pauvres aient une possibilité de recours « lorsque l'assistance leur est refusée » (Simmel, 1998, p. 25). Or, depuis 1996, les possibilités de recours ont été supprimées au Canada, avec le remplacement du régime d'assistance publique du Canada par le Transfert canadien pour la santé et les programmes sociaux accompagnant la refonte de l'assurance chômage, rebaptisée assurance emploi (Viprey, 2008, p. 178); VIPREY, Mouna, « Canada. De l'assurance chômage à l'assurance emploi : le désengagement de l'État canadien », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 115, 2008 p.172-181.

En fait, le Comité n'est pas opposé à l'idée de réintégrer au travail les personnes recevant l'aide de dernier recours, mais il se questionne sur les méthodes et les soubassements idéologiques qui la sous-tendent. Le constat fait à l'égard de l'incitation au travail est qu'il existe une certaine prépondérance des cibles quantitatives au détriment de celles qualitatives. L'objectif, selon le Comité, devrait être de sortir de façon durable les individus de la pauvreté. Il est difficile d'estimer le nombre de bénéficiaires qui sont revenus à l'aide sociale après une expérience d'intégration. Le phénomène des portes tournantes ou des réitérants en est un bon exemple. Les individus sortent et rentrent dans le système après de brèves périodes de retour au travail.

Ainsi, les politiques d'intégration en emploi doivent s'inscrire dans une vision pérenne. En effet, certaines approches sont contextuelles et dépendantes de l'évolution du taux de chômage. Il y a une certaine urgence créée par la pénurie de main-d'œuvre, notamment du côté des employeurs et de l'État. Puisque les entreprises ont besoin de bras, il faut ratisser le plus large possible et aller chercher les bassins disponibles, où qu'ils soient⁶⁰. Cela ne peut se faire sans la construction d'un système qui favorise l'intégration en douceur, basée sur la qualité de la relation d'aide jumelée à des incitatifs financiers, sociaux, etc.

Maintenir l'aide de dernier recours à un niveau aussi insuffisant nuit tout autant que la menace de sanctions

Il est nécessaire de voir les deux côtés de la médaille pour la question du revenu. En effet, le montant reçu est déjà insuffisant pour couvrir les besoins de base. La personne, si elle est sanctionnée, est à grand risque de tomber dans une pauvreté plus extrême. La couverture des besoins est-elle assez motivante pour que la personne se remette dans une recherche active

de travail? Si la question tournait principalement autour du revenu, pourquoi certains bénéficiaires de l'assistance sociale continueraient-ils de s'impliquer bénévolement dans des organismes? Surtout que la faiblesse des niveaux d'aide sociale constitue un frein important à un retour à un emploi de façon durable. Pour une personne seule à l'assistance sociale, le montant est de 690 \$ par mois. Les besoins de base ne sont pas couverts avec ce montant et la personne survit. Le travail passe en second plan. Ce qui compte pour cette personne, c'est satisfaire ses besoins primaires (manger, se vêtir et se déplacer). Inciter cette personne à travailler ou à s'engager dans un processus de recherche de travail sans améliorer ses conditions de façon significative peut sembler difficile et compliqué.

D'ailleurs, l'une des conclusions importantes d'une étude réalisée par l'Université de Louvain, en Belgique, et l'Université de Rochester, aux États-Unis, qui analyse les comportements de recherche d'emploi d'adultes en chômage et aux études, indique que la motivation de recherche d'emploi imposée conduit plus souvent à des résultats négatifs, tant en termes de résultats de cette recherche qu'en termes de bien-être des chercheurs et chercheuses d'emploi. Il y a lieu de s'interroger sur l'effet durable de ce type de motivation (extrinsèque ou pécuniaire), à l'opposé de la motivation qui émane de la personne⁶¹.

À cet égard, les interventions publiques en matière d'emploi pour les personnes qui bénéficient de l'aide de dernier recours devraient aussi être basées sur l'écoute et la satisfaction de leurs besoins plutôt que sur l'imposition de sanctions. En définitive, il n'a jamais été prouvé que le retour au travail des personnes bénéficiaires de l'aide de dernier recours soit facilité par la mise en place de sanctions pécuniaires.

60. Voir les études menées par Marie-Pierre Boucher, Anthony Desbiens, Marie-Josée Dupuis, Diane Gagné et Yannick Noiseux, *Pourquoi les personnes assistées sociales dites « sans contraintes à l'emploi » ne travaillent-elles pas? Une étude qui remet en question plusieurs idées reçues*, Groupe de recherche interdisciplinaire et interuniversitaire sur la pauvreté, l'emploi et la protection sociale et Collectif pour un Québec sans pauvreté, mai 2020.

61. VANSTEENKISTE, Maarten, Willy LENS, Siegfried DE WITTE, Hans DE WITTE et Edward DECI, « The "Why" and "Why No" of job search behaviour: their relation to searching, unemployment experience, and well-being », *European Journal of Social Psychology*, Université de Louvain en Belgique et Université de Rochester aux États-Unis, vol. 34, n° 3, 2004, p. 345-363.

Le Comité a toujours milité pour une amélioration significative du revenu des personnes assistées sociales comme préalable. Il ne faut pas confondre les moyens de satisfaire le besoin avec le besoin lui-même. La participation sociale est, par exemple, un levier important pour augmenter l'estime de soi, lutter contre les préjugés et motiver la personne à trouver du travail et à s'intégrer dans la société.

RECONNAÎTRE LES AUTRES FORMES DE PARTICIPATION SOCIALE COMME CONTRIBUTION UTILE

RECOMMANDATION

1. Reconnaître les autres formes de participation sociale comme des expériences professionnelles et les valoriser.

Les individus ne sont pas motivés que par les gains que procure le travail. Ce qui motive les personnes, c'est de se sentir utiles. Les représentations qu'elles se font de l'utilité diffèrent de l'approche des services d'aide à l'emploi. L'utilité n'est pas juste financière. Cela est corroboré par le fait qu'un grand nombre de prestataires de l'assistance sociale participent à des activités bénévoles. Être utile, c'est aider les autres, participer à des activités communautaires, aider les banques alimentaires, militer pour les droits, etc. Toutes ces activités ne sont pas prises en compte dans les politiques d'aide à l'emploi. Sans ces bénévoles, la plupart des organismes communautaires ne fonctionneraient pas de façon optimale et les coûts économiques sociaux engendrés par le manque de bénévoles seraient plus grands. Ce constat est confirmé durant les périodes de crise. La récente pandémie a montré combien ils étaient importants dans la construction du filet social.

Le travail est un des tremplins pour la sortie de la pauvreté, car il peut permettre d'assurer des revenus suffisants pour subvenir à ses besoins de base. Mais encore faudrait-il que ce travail soit de qualité. S'intéresser à la nature des postes créés paraît, pour le Comité, très utile. La perspective d'un travail

précaire pour une personne qui a longtemps reçu de l'assistance sociale effraie. Donner plus d'argent peut, contrairement à l'idée véhiculée, permettre aux personnes de sortir de l'aide sociale et ainsi briser le cycle de la dépendance. De plus, le fait de reconnaître les activités réalisées à titre de bénévoles comme des expériences professionnelles peut valoriser le parcours des prestataires et susciter des vocations professionnelles.

Considérant les caractéristiques et les parcours des prestataires d'aide financière de dernier recours, l'aide à leur intégration à l'emploi ne pourrait pas se résumer qu'à un service d'accompagnement axé sur le travail. Soutenir les personnes, c'est les accompagner dans la réalisation de leurs objectifs en mettant l'accent sur leurs forces plutôt que sur leurs lacunes à combler. Cette approche renvoie aux personnes une image positive d'elles-mêmes, ce qui rehausse leur confiance et leur estime de soi. Elle reconnaît l'utilité sociale de toutes les personnes plutôt que de souligner la dépendance de certaines, notamment celles bénéficiant de l'assistance sociale. Cette approche est basée, entre autres, sur la confiance envers les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale qui, comme le reconnaît la loi, sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle de leurs proches. Cela correspond davantage aux valeurs prônées par le Comité.

AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'ACCOMPAGNEMENT ET CHANGER LA VISION DU SYSTÈME DE L'ASSISTANCE SOCIALE

Il y a tout un référentiel du système d'aide à changer de la part des acteurs, aussi bien les agents et agentes d'aide socioéconomiques que les demandeuses et demandeurs eux-mêmes. Selon l'approche basée sur le référentiel, les politiques publiques ne sont pas seulement des espaces où s'affrontent les acteurs en fonction de leurs intérêts; elles sont aussi le lieu où une société donnée construit son rapport au monde et, donc, les représentations qu'elle se donne pour comprendre et agir sur le réel tel qu'il est perçu. Chaque politique est construite à travers la définition d'objectifs établis à partir d'une représentation du

problème, de ses conséquences et des solutions envisageables pour le résoudre. La définition d'une politique repose sur une représentation de la réalité qui constitue le référentiel de cette politique⁶². En partant de cette définition, on peut envisager des solutions plus globales et l'adoption d'une approche intégrée qui prend en compte toute la dimension de la pauvreté. Il faut adopter une stratégie holiste. On peut, vis-à-vis du système d'assistance sociale, se demander si l'importance de la qualité de la relation d'aide fournie par les services publics s'y reflète. Cette relation doit reposer sur une confiance mutuelle et non pas sur des règles imposées ou arbitraires. Dans ce cadre, le système ne devrait pas générer que des solutions « à prendre ou à laisser ». En effet, le système d'assistance sociale projetée, tel qu'il a évolué et tel qu'il est présentement, une image négative des bénéficiaires. Ces derniers en ont aussi une vision négative. De ce fait, la confiance envers les institutions est minée. Il faut citer l'exemple de la création de catégories dans le système, la diminution du montant pour certaines catégories, etc. Celles-ci correspondent à une certaine vision utilitariste des bénéficiaires « aptes au travail et inaptes, avec contraintes et pas de contraintes⁶³ ». Le programme d'assistance sociale doit être revu dans une perspective de service public et de satisfaction des personnes qu'il sert. En faisant une réflexion dans ce sens, les bénéficiaires se sentiraient moins stigmatisés et plus valorisés.

White développe à ce titre un concept intéressant, la relation d'aide, dont dépend finalement la mise en œuvre des mesures et qui modifie leur effet. On peut résumer ainsi ce que recouvre cette relation d'aide : « Les synthèses des connaissances vont normalement réduire les mesures d'activation à des grandes catégories d'interventions : formation, aide à la recherche d'emploi et *counselling* et, dans une optique plus large de mesures actives du marché du travail, des subventions salariales, la

création d'emplois, etc. Par contre, il y a un nombre infini de manières d'offrir la formation, l'aide à la recherche d'emploi et le *counselling*. Entre autres, cela dépendra de la position du système d'activation au sein duquel les mesures sont déployées, sur le continuum des plus coercitifs aux plus habilitants⁶⁴. »

COORDONNER DAVANTAGE LES PROGRAMMES D'AIDE SOCIALE POUR ACCROÎTRE LEUR EFFICACITÉ ET LEUR EFFICIENCE

La multiplicité et la complexité des programmes d'aide peuvent nuire à leur efficacité et à leur efficience. Le fait que les programmes ne soient pas coordonnés rend difficile leur accès. Le travail se fait séparément. Les services d'emploi comprennent un ensemble de services universels d'accueil, de placement et d'information sur le marché du travail. Emploi-Québec est en quelque sorte un guichet unique, mais il pourrait intégrer d'autres services facilitant l'intégration en emploi. En effet, la personne peut s'adresser à plusieurs interlocuteurs pour répondre à un seul besoin. Il faudrait créer des passerelles et des guichets uniques afin que personne n'échappe au système et pour s'assurer que la personne reçoit l'ensemble des prestations et des services auxquels elle a droit. Plus les personnes échappent au système, plus il sera difficile de leur proposer des programmes d'aide. Maintenir les personnes dans le système améliore la communication et leur motivation. Le gouvernement aurait beaucoup à économiser en éliminant certains chevauchements administratifs inutiles. Les économies générées pourraient être réinvesties dans l'amélioration des programmes d'aide à l'emploi.

62. Boussaguet, L., Jacquot, S. & Ravinet, P). Dictionnaire des politiques publiques : 3^e édition actualisée et augmentée. Paris : Presses de Sciences Po., 2010.

63. Voir les études menées par Marie-Pierre Boucher, Anthony Desbiens, Marie-Josée Dupuis, Diane Gagné et Yannick Noiseux, *op. cit.*

64. WHITE, Deena, *Vers une politique saine d'activation : l'impact sur la santé et bien-être des prestataires d'aide sociale de l'intégration des services de sécurité du revenu et d'employabilité*, [Rapport final], Université de Montréal, 2011. [Subvention de recherche octroyée par le Fonds de recherche sur la société et la culture du Québec, programme d'Actions concertées. Cochercheurs : Pascale Dufour, Cynthia Martiny, Lourdes Rodrigues del Barrio, Denis Saint-Martin. Collaborateur : Christopher McAll. Partenaire du milieu : Regroupement des organismes de développement de l'employabilité].

RECOMMANDATION

1. Bonifier les passerelles entre les différents programmes d'aide s'adressant aux mêmes bénéficiaires dans la perspective d'un continuum de services.

Les personnes rencontrées dans le cadre d'une étude portant sur l'intégration en emploi des prestataires d'aide de dernier recours ont ainsi noté que, bien qu'il existe de nombreux programmes de soutien du revenu au Québec (pensons, par exemple, aux prestations de l'aide sociale; de la solidarité sociale; de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail [CNESST]; de la Société de l'assurance automobile du Québec [SAAQ]; de l'Indemnisation des victimes d'actes criminels; du Régime de rentes du Québec pour invalidité; etc.), ceux-ci sont souvent, dans les faits, difficilement accessibles, parce qu'ils fonctionnent tous en vase clos. Cette façon de faire entraîne plusieurs conséquences négatives.

D'abord, certaines personnes ne bénéficient pas de toute l'aide financière à laquelle elles ont droit parce qu'elles ne connaissent pas tous les programmes et mesures qui s'offrent à elles. Chaque organisme a son propre champ d'expertise (par exemple, la CNESST pour les accidents de travail, la SAAQ pour les accidents de voiture, etc.) et il ne recommande pas systématiquement les personnes à d'autres organismes capables de les aider.

Ensuite, cette situation risque de créer un taux de non-recours élevé. À cet égard, il serait important d'avoir des données sur les taux de non-recours. La réduction du taux de non-recours pourrait même, de l'avis du Comité, être un indicateur de performance associé aux programmes sociaux. Ainsi, intégrer et coordonner les programmes d'aide permettraient notamment de réduire ce taux de non-recours.

ÊTRE À L'ÉCOUTE POUR MIEUX AGIR

Il y a un besoin d'écoute active que l'on ne retrouve pas dans l'approche de la clientèle. Développée à partir des travaux de Carl Rogers⁶⁵, psychologue américain (précurseur des techniques non directives) l'écoute active se définit comme le fait d'«écouter l'autre attentivement et de façon non directive, d'instaurer confiance, respect et empathie avec son interlocuteur afin que ce dernier s'exprime en toute liberté, sans crainte de jugement hâtif et sans pression⁶⁶. »

RECOMMANDATION

1. Former les agents et agentes d'aide socioéconomique dans une dynamique d'accompagnement plutôt que dans un rôle de contrôle.

L'humain doit être replacé au centre du service. Vouloir intégrer rapidement à l'emploi les prestataires sans accorder d'importance à leurs besoins peut conduire à des effets négatifs. Pour développer le potentiel des prestataires, il est nécessaire de déterminer leurs besoins. Ces besoins sont définis afin de libérer le potentiel en eux.

Un postulat de base de la théorie de l'autodétermination, sur laquelle s'appuie cet avis, stipule que l'humain, comme tout autre organisme vivant, a un potentiel inné et universel de se développer pleinement pour lui ainsi que pour le bien commun⁶⁷. À la source de ce potentiel, on retrouve trois besoins psychologiques universels

65. ROGERS, Carl R., *Le développement de la personne*, Paris, Dunod, 1988.

66. GRANGER, Raphaële, « Écouter pour comprendre son interlocuteur », dans *Manager Go!*, <https://www.manager-go.com/efficacite-professionnelle/ecoute-active.htm> - :text=D%C3%A9velopp%C3%A9%20%C3%A0%20partir%20des%20travaux.en%20toute%20libert%C3%A9%20sans%20crainte, page consultée le 15 juin 2020.

67. RYAN, Richard M., et Edward L. DECI, *Self-Determination Theory: Basic Psychological Needs in Motivation, Development, and Wellness*, 2017.

intimement liés, soit le besoin d'autonomie, le besoin relationnel et le besoin de compétence :

- **Besoin d'autonomie** : besoin de se sentir l'auteur de nos propres décisions, de faire des choix en accord avec nos intérêts et nos valeurs.
 - Pour soutenir l'autonomie, il faut éviter d'imposer, de façon directe ou indirecte, des pressions sur l'individu afin qu'il agisse d'une façon donnée. Il faut plutôt lui offrir des opportunités de faire des choix qui correspondent à ses valeurs, à ses intérêts et à ses croyances, de prendre des initiatives et d'assumer des responsabilités. Il ne s'agit pas de laisser les prestataires à eux-mêmes, mais bien de soutenir leur autonomie avec, si nécessaire, une structure et des limites claires.
- **Besoin relationnel** : besoin d'établir des liens relationnels sains et nourrissants, tendance innée à donner aux autres autant qu'à recevoir d'eux.
 - Pour soutenir le besoin relationnel, il faut démontrer une grande capacité d'empathie et le désir authentique de bien comprendre la situation de la personne par des gestes concrets, comme l'écoute active. La source du soutien doit, entre autres, se montrer digne de confiance et démontrer également de l'honnêteté, du respect et de la transparence.
- **Besoin de compétence** : besoin de ressentir que nous sommes capables d'atteindre des objectifs et d'être bons dans ce que nous faisons.
 - Pour soutenir le besoin de compétence, plutôt que de faire ressortir les lacunes de la personne, il s'agit de miser sur ses forces. Il s'agit aussi de démontrer envers cette personne de la confiance à l'égard de ses capacités et de ses ressources et d'offrir des opportunités de rétroaction constructive et d'apprentissage à la suite d'un échec.

Les événements qui briment les besoins sont des sources significatives de stress physique et psychologique pour les personnes. Ils engendrent un manque de confiance chez celles dont les besoins sont brimés, car ils présentent une menace réelle à leur intégrité psychologique et constituent notamment une source de douleur psychique qui peut entraîner des problèmes de santé mentale et physique⁶⁸.

En outre, une importance trop grande accordée aux récompenses (qu'elles soient sociales ou matérielles), au détriment des autres types de motivation, peut mener à des conséquences moins favorables.

Sécuriser les trajectoires peut avoir des effets positifs sur tout le système

Une politique qui diminue ou maintient à un niveau très bas l'aide financière de dernier recours produit plus d'insécurité. Cela diminue considérablement les ressources dont dispose une personne pour réaliser une recherche d'emploi saine de même que les chances de réussir à obtenir et à garder un emploi.

Il est donc très important d'offrir un soutien financier suffisant aux personnes dans le besoin, mais aussi le soutien humain nécessaire afin de promouvoir une plus grande prise de conscience de :

- leurs intérêts éducationnels et professionnels;
- leurs ressources, leurs vulnérabilités et leurs limites sur le plan du développement de leurs compétences professionnelles;
- leurs démarches de recherche d'emploi et d'intégration.

Par contre, des craintes demeurent pour les prestataires de l'aide depuis un certain temps. Ils peuvent appréhender le fait de perdre le peu de sécurité financière qu'ils ont, advenant un échec sur le marché du travail et la nécessité de recourir de nouveau à l'aide. En effet, quand une telle sortie de l'aide a lieu et qu'elle excède un mois civil, ils doivent

68. BLAIS, Marc, et collab., « Mens sana ad corpus sanum : un modèle motivation-stress-santé appliqué au couple et au travail », *Santé mentale au Québec*, vol. 20, n° 2, 1995, p. 139-162.

refaire au complet le processus d'une nouvelle demande. Le Comité est d'avis qu'augmenter ce délai serait une façon de sécuriser l'entrée de ces personnes sur le marché du travail en leur enlevant la crainte de perdre ce filet de sécurité.

RECOMMANDATIONS

1. **Élargir et intensifier le soutien à l'intégration et le maintien en emploi à toutes les clientèles, notamment celles qui présentent le plus de difficultés d'intégration en emploi.**
2. **Allonger les délais pour garder les dossiers actifs.**
3. **Maintenir les avantages découlant de l'aide sociale advenant la transition vers un emploi.**

Cela pourrait permettre des gains sur les traitements administratifs et assurer une efficacité. Le Comité est d'avis que plus les prestataires participent socialement, plus la volonté de sortir de l'aide sera grande.

Une telle préoccupation doit aussi inspirer les mécanismes de passage de l'aide financière de dernier recours au régime des prêts et bourses, en tenant compte du fait que s'endetter quand on a déjà peu de ressources peut-être très insécurisant.

Le Comité est d'avis qu'un des défis majeurs est de sécuriser les trajectoires de sortie de l'aide financière vers le marché du travail. En cas d'échec ou de difficultés liées à leur maintien en emploi, les individus doivent **pouvoir compter sur des mécanismes leur permettant d'avoir accès rapidement à un soutien financier, et ce, sans avoir d'abord à se départir de tous les actifs qu'ils ont pu acquérir durant leur présence sur le marché du travail, surtout les biens qui permettraient un retour au travail, tels qu'une voiture ou un autre moyen de transport.** Certains mécanismes sont déjà en place. Par exemple, les prestataires du Programme d'aide sociale conservent leur carnet de réclamation pour

une période de six mois. Pour les prestataires du Programme de solidarité sociale, cette période est de 48 mois. Un supplément à la prime au travail d'une durée maximale de 12 mois est également disponible pour les prestataires d'une aide financière de dernier recours qui n'ont plus droit à cette aide en raison de leur intégration en emploi.

RECOMMANDATION

1. **Permettre aux prestataires de conserver une part plus grande des gains additionnels de travail avant de diminuer leur prestation.**

Par ailleurs, certaines règles pénalisent le retour en emploi des prestataires. Mentionnons notamment la récupération trop rapide de la prestation d'aide sociale une fois franchi le montant de revenus de travail permis sans réduction de cette prestation et les taux effectifs marginaux d'imposition (TEMI)⁶⁹ parfois très élevés dans les tranches inférieures de revenu. L'augmentation des exemptions des gains de travail des prestataires du Programme de solidarité sociale atténue ce problème, mais il aurait été nécessaire d'augmenter davantage les exemptions pour l'ensemble des prestataires afin de leur assurer une meilleure transition vers le marché de l'emploi.

Il y a un besoin d'intervenantes et d'intervenants qualifiés axés sur l'aide à apporter aux personnes en processus d'intégration dans un milieu de travail et non axés sur l'atteinte d'objectifs quantitatifs. Il est essentiel, pour ce faire, que le contexte organisationnel où se trouvent les intervenantes et intervenants favorise la satisfaction des trois besoins universels.⁷⁰

69. Le taux effectif marginal d'imposition (TEMI) mesure le taux d'impôt combiné au jeu des transferts (baisse ou hausse de crédits, de primes, d'allocations ou de contributions de tous ordres) à la suite d'une baisse ou d'une hausse du revenu : par exemple, un ménage qui augmente son revenu brut de 1000 \$ et qui ne garde que 400 \$ de plus en revenu disponible se voit imposer un TEMI de 60 %.

70. Voir les travaux de Catherine Charron sur l'aide sociale et les transformations du rapport à l'État, *Revue du CREMIS*, Automne 2019, vol. 11, n° 2.

La nécessité d'impliquer davantage les employeurs

Les indicateurs du plan stratégique du Ministère mettent l'accent sur l'occupation d'un emploi, mais ce dernier n'est pas défini. De quel type d'emploi s'agit-il? Est-ce un emploi de qualité? Un emploi subventionné? La motivation à intégrer le travail dépend beaucoup, en somme, des conditions du marché du travail. Ainsi, une grande baisse de la qualité des emplois traduite notamment par l'augmentation du travail à temps partiel ou du travail temporaire rend le marché du travail moins attrayant pour les prestataires. Les employeurs en temps de pénurie auraient avantage à former les personnes et à améliorer les conditions de travail, notamment les salaires, la conciliation travail-famille, etc.

L'amélioration des conditions de travail est une responsabilité qui repose non seulement sur le gouvernement, mais aussi sur les acteurs privés. En pleine rareté de main-d'œuvre, certains employeurs s'interrogent moins sur l'attractivité et les conditions de travail. Les employeurs qui ont des problèmes de rétention sont ceux qui ont les conditions de travail les moins attrayantes; il est normal que les personnes se tournent vers des emplois plus payants et de meilleure qualité. En réalité, c'est toute une réflexion sur le marché du travail qui est nécessaire. Dans ce cas, on peut parler de rationalité, car c'est le meilleur emploi qui sera nécessairement choisi.

Selon le Plan stratégique 2019-2023 du Ministère, ce dernier « convient notamment d'ententes de services avec un grand nombre d'organismes spécialisés en développement de l'employabilité qui offrent des services d'emploi en son nom à une diversité de clientèles, adaptés à la situation de chacune d'entre elles. Le Ministère prévoit agir davantage auprès des adultes prestataires réitérants de l'assistance sociale n'ayant aucune contrainte à l'emploi en s'assurant que ces derniers bénéficient d'un accompagnement plus intensif et personnalisé leur permettant d'intégrer le marché du travail et de s'y maintenir⁷¹. »

Le Comité suggère d'aller plus loin dans la démarche d'accompagnement et d'inclure d'autres aspects dans la stratégie. Par exemple, il faut notamment rassembler des informations sur les bassins de prestataires ne recourant pas aux services du Ministère ainsi que mieux connaître les raisons qui limitent certaines interventions des services d'aide à l'emploi. Comme le souligne Ysabelle Provencher, l'« examen effectué demeure toutefois limité aux seules données écrites accessibles au grand public. Il ne tient pas compte des pratiques quotidiennes concrètes telles qu'elles se déploient dans les différentes organisations ni ne permet de comprendre le processus d'évaluation tel qu'il se donne à voir par les interactions entre le professionnel du régime, l'intervenant des ressources externes et l'individu sujet de l'évaluation. Or, une récente étude menée en territoire australien par Mason, Spinks, Hajkowicz et Hobman montre l'importance de mieux connaître les interactions entre les agents des services publics et les clientèles assistées, lesquelles interactions peuvent contribuer au développement des capacités des clientèles. En effet, au-delà des instruments, guides et questionnaires, l'activation des capacités résiduelles de travail passe aussi par l'échange entre l'agent de services et l'individu assisté. Cette réalité, bien que centrale pour l'amélioration du régime public d'assistance, demeure encore à documenter⁷². »

71. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Plan stratégique 2019-2023*, p. 25.

72. PROVENCHER, Ysabelle, « L'évaluation de l'employabilité au sein du régime québécois d'aide sociale », *Revue canadienne de service social*, vol. 34, n° 1, 2017, p. 61-79.

RECOMMANDATIONS

1. Mettre en place un projet pilote :

- a. **S'assurer de remplir les conditions de représentativité du bassin.**
- b. **Fournir aux prestataires sélectionnés une couverture suffisante de leurs besoins à hauteur de 100 % de la MPC.**
- c. **Fournir des mesures d'intégration à l'emploi adaptées à leur situation.**
- d. **Mettre en place des guichets uniques qui fournissent de l'aide sur tous les aspects de l'intervention.**
- e. **Effectuer un suivi de la performance des projets à l'aide d'indicateurs comprenant notamment**
 - ▶ des données qualitatives sur la satisfaction vis-à-vis des programmes d'intégration au travail;
 - ▶ le taux de maintien en emploi sur une longue durée des participants et participantes (la durée sera d'au moins une année).
- f. **Faire le bilan et l'évaluation des projets.**

2. Dresser un portrait plus précis des prestataires qui participent aux différents programmes d'intégration :

- a. **Mener des études qualitatives permettant de recenser en amont les profils des individus, les motifs d'abandon, etc.**
- b. **Estimer les bassins potentiels de population qui pourraient bénéficier des services d'emploi et de formation.**
- c. **Inclure une analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle (ADS+) dans le portrait.**

Afin de mettre en pratique ces aspects, un projet pilote pourrait servir de cadre de validation. Ce projet pilote intégrerait tous les aspects de sécurisation des parcours, de bonification financière et d'accompagnement soutenu et personnalisé. Le Comité préconise même de poursuivre cet accompagnement jusque dans le milieu professionnel.

RECOMMANDATIONS POUR L'INTÉGRATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL DES PRESTATAIRES DE L'AIDE FINANCIÈRE DE DERNIER RECOURS

Recommandations favorisant la sécurisation des parcours⁷³

1. Permettre aux prestataires de conserver une part plus grande des gains additionnels de travail avant de diminuer leur prestation.
2. **Augmenter de façon substantielle les montants d'aide sociale pour les personnes s'engageant dans une démarche d'emploi, de rehaussement des compétences ou de bénévolat.**
3. Allonger les délais pour garder les dossiers actifs.
4. Maintenir les avantages découlant de l'aide sociale advenant la transition vers un emploi.
5. Mettre fin aux sanctions pécuniaires prévues dans le Programme objectif emploi.

Recommandations favorisant l'intégration et le soutien en emploi

1. Élargir et intensifier le soutien à l'intégration et le maintien en emploi à toutes les clientèles, notamment celles qui présentent le plus de difficultés d'intégration en emploi⁷⁴.
2. Former les agents et agentes d'aide socioéconomique dans une dynamique d'accompagnement en fonction des besoins des personnes plutôt que dans un rôle de contrôle :
 - a. Fournir un soutien et faciliter un accès aux différentes ressources en s'assurant de la continuité et de la complémentarité de ces services;
 - b. Poursuivre l'accompagnement et le soutien pendant une période de transition permettant d'assurer le maintien en emploi.
3. Bonifier les passerelles entre les différents programmes d'aide s'adressant aux mêmes bénéficiaires dans la perspective d'un continuum de services.
4. Reconnaître les autres formes de participation sociale comme des expériences professionnelles et les valoriser.

73. Le Comité a produit en 2015 un avis sur l'aide à l'intégration à l'emploi. Cet avis s'intitule *L'aide à l'emploi, pour une intégration durable* et il peut être consulté dans le site Web du Comité.

74. Ces programmes de soutien viseront essentiellement à développer l'estime de soi et la valorisation des compétences des personnes.

Recommandations favorisant une meilleure connaissance des répercussions d'une sécurisation des parcours sur l'incitation au travail des personnes prestataires de l'aide sociale

1. Mettre en place un projet pilote selon les paramètres suivants :
 - a. S'assurer de remplir les conditions de représentativité du bassin.
 - b. Fournir aux prestataires sélectionnés une couverture suffisante de leurs besoins à hauteur de 100 % de la MPC.
 - c. Fournir des mesures d'intégration et de soutien à l'emploi adaptées à leur situation.
 - d. Mettre en place des guichets uniques qui fournissent de l'aide sur tous les aspects de l'intervention.
 - e. Effectuer un suivi de la performance des projets à l'aide d'indicateurs comprenant notamment
 - des données qualitatives sur les programmes d'intégration au travail;
 - le taux de maintien en emploi sur une longue durée des participants et participantes (la durée serait d'au moins une année).
 - f. Faire le bilan et l'évaluation des projets.
2. Dresser un portrait plus précis des prestataires qui participent aux différents programmes d'intégration :
 - a. Mener des études qualitatives permettant de faire le suivi et de recenser en amont les profils des individus, les motifs d'abandon, les parcours de vie, etc.
 - b. Estimer les bassins potentiels de population qui pourraient bénéficier des services d'emploi et de formation.
 - c. Inclure une analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle (ADS+) dans le portrait.

CONCLUSION

Depuis les années 90, dans la plupart des pays de l'OCDE, les politiques d'aide sociale ont été substantiellement modifiées afin de mettre davantage l'accent sur l'incitation au travail. Les conditions d'admissibilité ont été resserrées, et l'on a introduit ou intensifié l'imposition de sanctions plus ou moins sévères ainsi que l'obligation de prendre part à divers programmes de perfectionnement ou d'aide à l'intégration à l'emploi. Ce concept dit d'activation est devenu prédominant dans le cadre de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi à partir de 1994⁷⁵; pourtant, son efficacité est loin d'avoir été démontrée.

Certaines études tendent à démontrer que l'instauration de sanctions peut inciter les prestataires à intégrer plus rapidement le marché du travail. D'autres études sont plus mitigées quant à de tels résultats, et la plupart concluent à un effet négatif en ce qui a trait à la qualité des emplois dans lesquels s'intègrent les prestataires, tant sur le plan de la rémunération que sur le plan de la sécurité d'emploi et de la concordance avec leurs compétences. Par ailleurs, de telles façons de faire risquent de nuire aux personnes plus vulnérables plutôt que de les aider, notamment celles présentant des contraintes à l'emploi non reconnues, mais bien réelles. Une situation personnelle qui se dégrade faute de moyens crée une anxiété qui devient chronique pour plusieurs.

La logique de l'activation fait porter tout le poids de l'ajustement entre l'offre et la demande d'emplois sur les travailleurs et travailleuses, occultant les pratiques des entreprises en matière de recrutement et de gestion du personnel⁷⁶ ainsi que les lacunes observées sur le marché du travail, notamment la présence de nombreux emplois précaires et mal rémunérés.

Les questions à se poser sont tout autres que celles relatives à la bonne volonté des personnes. Elles devraient plutôt porter sur la nature des

mesures offertes, la façon de les offrir, les besoins de soutien des individus autres que des mesures d'emploi ainsi que l'ouverture du marché du travail à embaucher ces individus. Elles devraient aussi porter sur les difficultés additionnelles auxquelles ils font face en raison de leurs revenus trop faibles. Intégrer le marché du travail nécessite certains investissements, notamment pour le transport, les services de garde, les vêtements, etc. Par ailleurs, les études tendent à démontrer qu'une perception de soutien inconditionnel, avec une structure claire et un rationnel logique, cohérent, bien expliqué et compris, est toujours mieux qu'un contrôle strict, sans raison logique, et qui déshumanise le destinataire des actions.

Pour que cette démarche réussisse, le Comité croit fermement que les personnes doivent avoir la liberté de choisir le parcours qui leur convient le mieux et de bénéficier du soutien dont elles ont besoin. Est-il réellement légitime de priver une partie de la population de ses choix, lui niant des droits reconnus pour d'autres citoyennes et citoyens? Sous la contrainte, fait-on toujours le meilleur choix pour l'avenir, surtout quand il est question d'un revenu plus que minimal qui risque d'être amputé? Par ailleurs, lors d'une consultation tenue par le Comité avec des chercheurs et chercheuses, il a été indiqué que, sous une forme ou une autre, les mesures incitatives risquent d'être moins efficaces, dans bien des cas, pour les personnes ne pouvant choisir et réaliser leur propre parcours d'emploi. Une intégration trop rapide en emploi viendrait donc parfois contrecarrer le cheminement de la personne et pourrait nuire à ses chances de s'intégrer durablement dans un emploi en adéquation avec ses aptitudes et ses compétences. La motivation est importante pour le succès d'une démarche d'emploi.

75. ERHEL, Christine, *op. cit.*.

76. YEROCHIEWSKI, Carole, *Quand travailler enferme dans la pauvreté et la précarité : travailleuses et travailleurs pauvres au Québec et dans le monde*, Presses de l'Université Laval, 2014, p. 98-99.

Le Comité est d'avis que la majorité des gens sont prêts à s'engager volontairement dans une démarche vers l'emploi quand ils pensent que la mesure ou le programme offert est pertinent à leur situation et qu'ils ont des chances raisonnables d'améliorer leurs conditions de vie de manière tangible. Ajoutons que, comme pour les personnes mieux nanties, le travail doit avoir un sens pour les personnes à faible revenu.

Si le choix est fait de maintenir le système de soutien du revenu dans ses orientations axées sur l'incitation au travail, au moins doit-on s'assurer qu'il joue bien ce rôle, en s'appuyant sur des données probantes quant à sa performance; s'assurer également que les mesures offertes sont en nombre suffisant et qu'elles sont adaptées aux profils divers des personnes auxquelles elles s'adressent. Il serait aussi essentiel de bien consigner les motifs d'abandon de la participation aux mesures afin de proposer aux prestataires des solutions de rechange. Par ailleurs, l'accès à de telles mesures devrait être reconnu comme un droit, au même titre que l'accès à l'éducation. La conditionnalité, quant à elle, devrait à tout le moins être suspendue.

Le Comité demeure fermement convaincu que la meilleure façon de soutenir les personnes est d'adopter une approche basée sur une écoute et un accompagnement reposant notamment sur le respect de la liberté de choix des individus, le respect de leur autonomie, le lien de confiance entre l'individu et l'intervenante ou l'intervenant, la confiance dans les compétences de l'individu et la valorisation de ces mêmes compétences. Dans le but d'optimiser le potentiel des personnes, il revient aux services publics, notamment ceux du secteur de l'emploi, d'aplanir les obstacles et de mettre en place les outils pour bien soutenir les objectifs qu'elles poursuivent.



**Collectivement plus
riches de moins
de pauvreté, nous
serons mieux...**

ANNEXES – RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES

ANNEXE 1 – LES PROGRAMMES D'ASSISTANCE SOCIALE ET LES MESURES D'INCITATION AU TRAVAIL AU QUÉBEC

1-A – BRÈVE PRÉSENTATION DES PROGRAMMES D'ASSISTANCE SOCIALE AU QUÉBEC

La Loi sur l'aide aux personnes et aux familles comprend :

- Deux programmes d'aide financière de dernier recours (AFDR)⁷⁷ :
 - Le Programme d'aide sociale;
 - Le Programme de solidarité sociale;
- Le Programme objectif emploi;
- Le Programme Revenu de base, qui sera mis en place d'ici à 2023.

Aide financière de dernier recours (Programme d'aide sociale et Programme de solidarité sociale)

Le **Programme d'aide sociale**, en plus de fournir une aide financière, vise à encourager les prestataires à exercer des activités favorisant leur intégration en emploi ou leur participation sociale et communautaire. Depuis le 1^{er} février 2014, un ajustement pour personnes seules (APS) d'un montant de 50 \$ est ajouté à la prestation de base des personnes seules qui sont prestataires du Programme d'aide sociale. Certaines exceptions sont prévues, notamment pour les personnes qui habitent dans un logement subventionné, les personnes qui reçoivent l'allocation pour contraintes temporaires, etc.

Ce programme s'adresse aux personnes sans contraintes à l'emploi ou présentant des contraintes temporaires, notamment en raison de leur état de santé, d'une grossesse ou d'un enfant à charge âgé de moins de cinq ans, d'un enfant handicapé ou en raison de l'âge (58 ans et plus).

Pour sa part le **Programme de solidarité sociale** vise à favoriser l'inclusion et la participation sociales des prestataires de même que leur contribution active à la société, avec le soutien et l'accompagnement qu'elles requièrent.

Les prestataires de l'un ou l'autre de ces programmes qui participent à une mesure ou à un programme d'aide à l'emploi peuvent recevoir une allocation d'aide à l'emploi qui ne peut être inférieure à la prestation d'aide sociale. Ils peuvent également recevoir le remboursement de certains frais supplémentaires.

Programme objectif emploi

Pour sa part, le **Programme objectif emploi** vise à aider les personnes qui peuvent se qualifier, pour une première fois, au Programme d'aide sociale. Ce programme vise à développer leur employabilité afin de leur permettre d'acquérir leur autonomie financière. Ce programme obligatoire offre une aide financière aux personnes participantes, tout en favorisant leur intégration à l'emploi en fonction de trois types de démarche :

- La recherche d'emploi;
- Le développement des compétences;
- Le développement des habiletés sociales.

Une allocation de participation est accordée aux personnes participant au Programme objectif emploi. Le montant de l'allocation est de 60 \$ lorsque le participant a réalisé, au cours d'une semaine, les activités liées à la formation ou à l'acquisition de compétences prévues dans son plan. Ce montant est augmenté de 30 \$ lorsque le participant est sans conjoint et a au moins un enfant à charge. Pour la réalisation de tout autre type d'activités, le montant de l'allocation est de 38 \$ pour tout participant.

77. ADEL – Aide à la décision en ligne, <http://www.mani.mess.gouv.qc.ca/>, (page consultée le 27 novembre 2018.)

Programme revenu de base

Dans le *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale*, rendu public en décembre 2017, le gouvernement annonce la mise en place, d'ici 2023, du **Programme revenu de base** pour certains prestataires du Programme de solidarité sociale, soit celles et ceux ayant cumulé une présence à l'aide d'au moins 66 mois au cours des 72 derniers mois. D'ici là, les prestations accordées aux adultes ayant des contraintes sévères à l'emploi et admissibles au programme seront augmentées à l'intérieur du Programme de solidarité sociale, leur permettant éventuellement d'atteindre individuellement le seuil de la mesure du panier de consommation⁷⁸.

Le tableau qui suit⁷⁹ présente les prestations liées aux programmes actuellement en vigueur, selon les caractéristiques des ménages, ainsi que les revenus de travail permis sans réduction de la prestation.

78. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action pour l'inclusion économique et la participation sociale*, 2017, p. 7.

79. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Nouveaux montants des prestations, en vigueur le 1^{er} janvier 2019*.

PROGRAMME D'AIDE SOCIALE

Le **Programme d'aide sociale** offre une aide financière aux personnes sans contraintes à l'emploi et à celles qui ont des contraintes temporaires. Il fournit également une aide aux familles qui comptent des adultes n'ayant aucune contrainte et à celles qui comptent au moins un adulte ayant des contraintes temporaires.

PROGRAMME D'AIDE SOCIALE (MONTANTS MENSUELS)	PRESTATION DE BASE	ALLOCATION POUR CONTRAINTES TEMPORAIRES	AJUSTEMENT À LA PRESTATION DE BASE	PRESTATION TOTALE	REVENU DE TRAVAIL EXCLU DU CALCUL
Un adulte					
Sans contraintes	655 \$	0 \$	35 \$	690 \$	200 \$
Avec contraintes temporaires	655 \$	138 \$	35 \$	828 \$	200 \$
Un conjoint d'étudiant					
Sans contraintes	181 \$	0 \$	35 \$	216 \$	200 \$
Avec contraintes temporaires	181 \$	138 \$	35 \$	354 \$	200 \$
Un adulte seul hébergé dans un établissement ou tenu de loger dans un établissement en vue de sa réinsertion sociale ou séjournant dans un centre offrant des services en toxicomanie ou encore une personne mineure hébergée dans un établissement avec son enfant à charge	Voir la note 1.	0 \$	0 \$	Voir la note 1.	200 \$
Deux adultes					
Sans contraintes	1 014 \$	0 \$	35 \$	1 049 \$	300 \$
Avec contraintes temporaires	1 014 \$	239 \$	35 \$	1 288 \$	300 \$
Deux adultes dans des situations différentes					
Un adulte sans contraintes et un adulte avec contraintes temporaires	1 014 \$	138 \$	35 \$	1 187 \$	300 \$

1. Depuis janvier 2019, le montant mensuel accordé à titre d'allocation de dépenses personnelles à une personne hébergée est déterminé par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). Pour connaître ce montant, veuillez consulter son site, à ramq.gouv.qc.ca.

PROGRAMME OBJECTIF EMPLOI

Le **Programme objectif emploi** offre une aide financière et un accompagnement personnalisé à des personnes afin qu'elles puissent intégrer le marché du travail et acquérir une autonomie financière.

Si vous êtes admissible pour une première fois au Programme d'aide sociale et que vous remplissez toutes les conditions requises liées au Programme objectif emploi, vous devez y participer.

PROGRAMME OBJECTIF EMPLOI (MONTANTS MENSUELS)	PRESTATION DE BASE	ALLOCATION POUR CONTRAINTES TEMPORAIRES	AJUSTEMENT À LA PRESTATION DE BASE	PRESTATION TOTALE	REVENU DE TRAVAIL EXCLU DU CALCUL ²
Un adulte participant	655 \$	0 \$	35 \$	690 \$	200 \$
Deux adultes participants	1 014 \$	0 \$	35 \$	1 049 \$	300 \$
Un adulte participant et un adulte non participant sans contraintes	1 014 \$	0 \$	35 \$	1 049 \$	300 \$
Un adulte participant et un adulte non participant avec contraintes temporaires	1 014 \$	138 \$	35 \$	1 187 \$	300 \$
Un adulte participant conjoint d'un étudiant	655 \$	0 \$	35 \$	690 \$	200 \$
Un adulte participant tenu de loger dans un établissement en vue de sa réinsertion sociale	655 \$	0 \$	35 \$	690 \$	200 \$

2. Lorsque la personne qui participe au Programme objectif emploi reçoit des revenus de travail et qu'elle est admissible à une prestation d'au moins 1 \$, le ménage peut avoir droit à un montant supplémentaire équivalant à 20 % du revenu de travail excédant le montant inscrit.

PROGRAMME DE SOLIDARITÉ SOCIALE

Le **Programme de solidarité sociale** offre une aide financière aux personnes qui ont des contraintes sévères à l'emploi. Il offre aussi une aide aux familles dans lesquelles au moins un des adultes a des contraintes sévères.

PROGRAMME DE SOLIDARITÉ SOCIALE (MONTANTS MENSUELS)	PRESTATION DE BASE	AJUSTEMENT À LA PRESTATION DE BASE		PRESTATION TOTALE		REVENU DE TRAVAIL EXCLU DU CALCUL
		RÉGULIÈRES	66/72 ¹	RÉGULIÈRES	66/72 ¹	
Un adulte	995 \$	93 \$	215 \$	1 088 \$	1 210 \$	200 \$
Un conjoint d'étudiant	505 \$	93 \$	215 \$	598 \$	720 \$	200 \$
Un adulte seul hébergé dans un établissement ou tenu de loger dans un établissement en vue de sa réinsertion sociale ou séjournant dans un centre offrant des services en toxicomanie ou encore une personne mineure hébergée dans un établissement avec son enfant à charge	Voir la note 2.	0 \$	0 \$	Voir la note 2.	0 \$	200 \$
Deux adultes	1 488 \$	108 \$	160 \$	1 596 \$	1 648 \$	300 \$

1. Depuis le 1^{er} janvier 2019, l'adulte seul prestataire de la solidarité sociale pendant 66 mois au cours des 72 mois précédents ou la famille qui compte au moins un adulte dans cette situation a droit à un montant plus élevé.
2. Depuis janvier 2019, le montant mensuel accordé à titre d'allocation de dépenses personnelles à une personne hébergée est déterminé par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). Pour connaître ce montant, veuillez consulter son site, à ramq.gouv.qc.ca.

1-B - LES MESURES D'INCITATION AU TRAVAIL AU QUÉBEC

Le Québec et le gouvernement fédéral, à l'instar de plusieurs États membres de l'OCDE, ont mis en place diverses mesures dans l'objectif d'assurer la compatibilité des transferts sociaux avec les incitations au travail. Ainsi, « faire en sorte que le plus de personnes possible puissent intégrer le marché du travail et que le fait d'occuper un emploi soit payant est au cœur des préoccupations des politiques publiques ». On reconnaît que les prestataires d'une aide financière de dernier recours ne peuvent pas être incités à rechercher un emploi si le gain qu'il procure est trop faible⁸⁰. Reste à déterminer le niveau convenable de ce gain. Tous ne s'entendent pas là-dessus.

Le salaire minimum s'inscrit dans une stratégie globale d'incitation au travail comprenant d'autres mesures, telles que :

- la prime au travail générale;
- la déduction fiscale pour travailleur;
- le crédit d'impôt remboursable pour le soutien aux enfants;
- l'allocation canadienne pour travailleur (fédérale), harmonisée avec la prime au travail et visant plus particulièrement, à la demande du Québec, les personnes seules et les couples sans enfants⁸¹;
- le bouclier fiscal;
- le crédit d'impôt pour la prolongation de carrière.

En plus de ces mesures, d'autres mesures visent plus spécifiquement les prestataires d'une aide financière de dernier recours afin de faciliter leur transition

vers le marché du travail et leur maintien en emploi. Il s'agit de :

- la prime au travail adaptée pour les prestataires avec contraintes sévères à l'emploi, qui remplace la prime au travail générale pour les personnes visées⁸²;
- le supplément à la prime au travail pour les personnes qui ont cessé de recevoir de l'aide financière de l'un des programmes offerts selon la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles;
- l'exclusion d'un certain montant des revenus de travail dans le calcul de la prestation d'aide financière;
- le maintien de la gratuité des services dentaires et pharmaceutiques pendant six mois au Programme d'aide sociale et de quarante-huit mois au Programme de solidarité sociale lorsque l'inadmissibilité à des prestations résulte des revenus de travail.

Pour ce qui est du Programme objectif emploi, la prestation accordée peut être augmentée lorsque la personne participante a des revenus de travail. Ce montant supplémentaire correspond à 20 % de la portion des revenus de travail excédant le montant de l'exclusion applicable à sa situation⁸³, dans l'objectif de réduire les taux effectifs marginaux d'imposition (TEMI).

Ajoutons que des bonifications ont été apportées à certaines de ces mesures dans la mise à jour du *Plan économique du Québec*, en novembre 2017, ainsi que dans le *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023*.

80. Martin BLAIS, avec la collaboration de François ROUSSIN, Rabah ARRACHE, Frédéric SAVARD et Fritz-Herbert REMARIS, « Le salaire minimum et son effet sur l'incitation au travail des prestataires de l'aide financière de dernier recours », *Regards sur le travail*, Volume 7, n° 1 – Automne 2010, p. 2.

81. Cette prestation fiscale a été remplacée par l'allocation canadienne pour travailleur. Les paramètres pour le Québec devaient être connus en juin 2019.

82. Il y avait aussi la prestation fiscale pour revenu de travail pour personnes handicapées qui s'ajoutait à la prestation fiscale pour revenu de travail de base. On doit attendre les paramètres de l'allocation canadienne pour travailleur afin de savoir s'il y aura un volet personnes handicapées.

83. Article 114 du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles.

Dans sa mise à jour du plan économique, le gouvernement annonçait une bonification des primes au travail pour les ménages sans enfants ainsi que l'élargissement des critères d'admissibilité au supplément de la prime au travail pour les prestataires de longue durée quittant l'aide financière de dernier recours⁸⁴.

Quant au plan d'action, il annonçait des bonifications additionnelles aux primes au travail. À terme, jusqu'en 2022, ceci signifie que le taux de majoration du revenu de travail pour les ménages sans enfants augmentera graduellement de 9 % à 11,6 %. Pour une personne seule admissible, l'aide maximale accordée par la prime au travail passera de 729,54 \$ à 940,30 \$. Sur la même période, le taux de majoration de la prime au travail adaptée passera de 11 % à 13,6 %. À partir du 1^{er} janvier 2018 et jusqu'en 2022, le taux combiné de la prime au travail générale et de l'allocation canadienne pour travailleur passera graduellement de 29,5 % à 39 %⁸⁵. Cette proportion sera plus élevée pour les familles monoparentales, soit 45 %.

Par ailleurs, les critères d'admissibilité au supplément de la prime au travail seront élargis. Il s'agit d'un montant de 200 \$ par mois pour les prestataires qui quittent l'aide financière de dernier recours en raison d'un revenu de travail. Auparavant, pour être admissible à ce supplément, un prestataire d'une aide financière de dernier recours devait avoir bénéficié de cette aide au moins 36 mois au cours des 42 mois précédant son retour en emploi. Avec l'élargissement des critères d'admissibilité, pour être admissible, une personne devra avoir bénéficié d'une aide financière de dernier recours ou du Programme objectif emploi pendant 24 mois au cours des 30 derniers mois⁸⁶.

Enfin, le plan d'action introduit aussi un boni de 1000 \$ afin d'encourager les prestataires d'un programme d'aide financière de dernier recours ou du Programme objectif emploi à se maintenir en emploi⁸⁷. Il hausse également les exemptions pour revenu de travail pour les personnes et les familles prestataires du Programme de solidarité sociale⁸⁸ et il accorde un supplément correspondant à 10 % du revenu de travail net qui excède les exclusions applicables aux prestataires d'aide financière de dernier recours, pour une période de 12 mois. À noter que cette dernière mesure n'est pas encore en vigueur.

Ces diverses mesures, associées à la politique de salaire minimum, en plus de viser une meilleure incitation à occuper un emploi constituent également pour le gouvernement une façon de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale⁸⁹.

84. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Mise à jour de novembre 2017, *Plan économique du Québec*, p. C30-C33.

85. Cette proportion pourrait être plus élevée en fonction des paramètres de l'allocation canadienne pour travailleur qui remplacera la prestation fiscale pour revenu de travail.

86. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action pour l'inclusion économique et la participation sociale*, 2017, p. 40.

87. *IBID.*

88. Jusqu'au niveau des exemptions accordées aux prestataires du Programme d'aide sociale.

89. Martin BLAIS, avec la collaboration de François ROUSSIN, Rabah ARRACHE, Frédéric SAVARD et Fritz-Herbert REMARIS, « Le salaire minimum et son effet sur l'incitation au travail des prestataires de l'aide financière de dernier recours », *Regards sur le travail*, Volume 7, n° 1 – Automne 2010, p. 5.

ANNEXE 2 – LA THÉORIE DE L'AUTODÉTERMINATION

2-A – LES DIFFÉRENTES CONSÉQUENCES DES TYPES DE MOTIVATION AU TRAVAIL⁹⁰

MOTIVATION	CONSÉQUENCES			
	Psychologiques	Physiques	Comportementales	Économiques
MOTIVATION AUTONOME - Motivation intrinsèque - Motivation identifiée	Plus de bien-être Moins de détresse Moins d'épuisement professionnel Plus de concentration et de plaisir au travail Plus d'engagement affectif	Plus d'énergie et de vitalité Moins de somatisation	Plus de partage d'information Plus d'entraide Plus de performances intra et extra-rôle Intention de quitter (ou départ) plus faible	Moins d'absences de courte et de longue durée Moins de présentéisme
	Psychologiques	Physiques	Comportementales	Économiques
MOTIVATION CONTRÔLÉE - Motivation introjectée - Motivation extrinsèque	Moins de bien-être Plus de détresse Plus d'épuisement professionnel Moins ou peu de concentration et de plaisir au travail Plus d'engagement de continuité	Moins d'énergie et de vitalité Plus de somatisation	Moins ou peu de partage d'information Moins ou peu d'entraide Performances intra et extra-rôle minimales Intention de quitter (ou départ) plus élevée	Plus d'absences de courte et de longue durée Plus de présentéisme

90. Jacques FOREST, Laurence CREVIER-BRAUD, Marylène GAGNÉ, *Mieux comprendre la motivation au travail*. Effectif, 2009, p. 25.

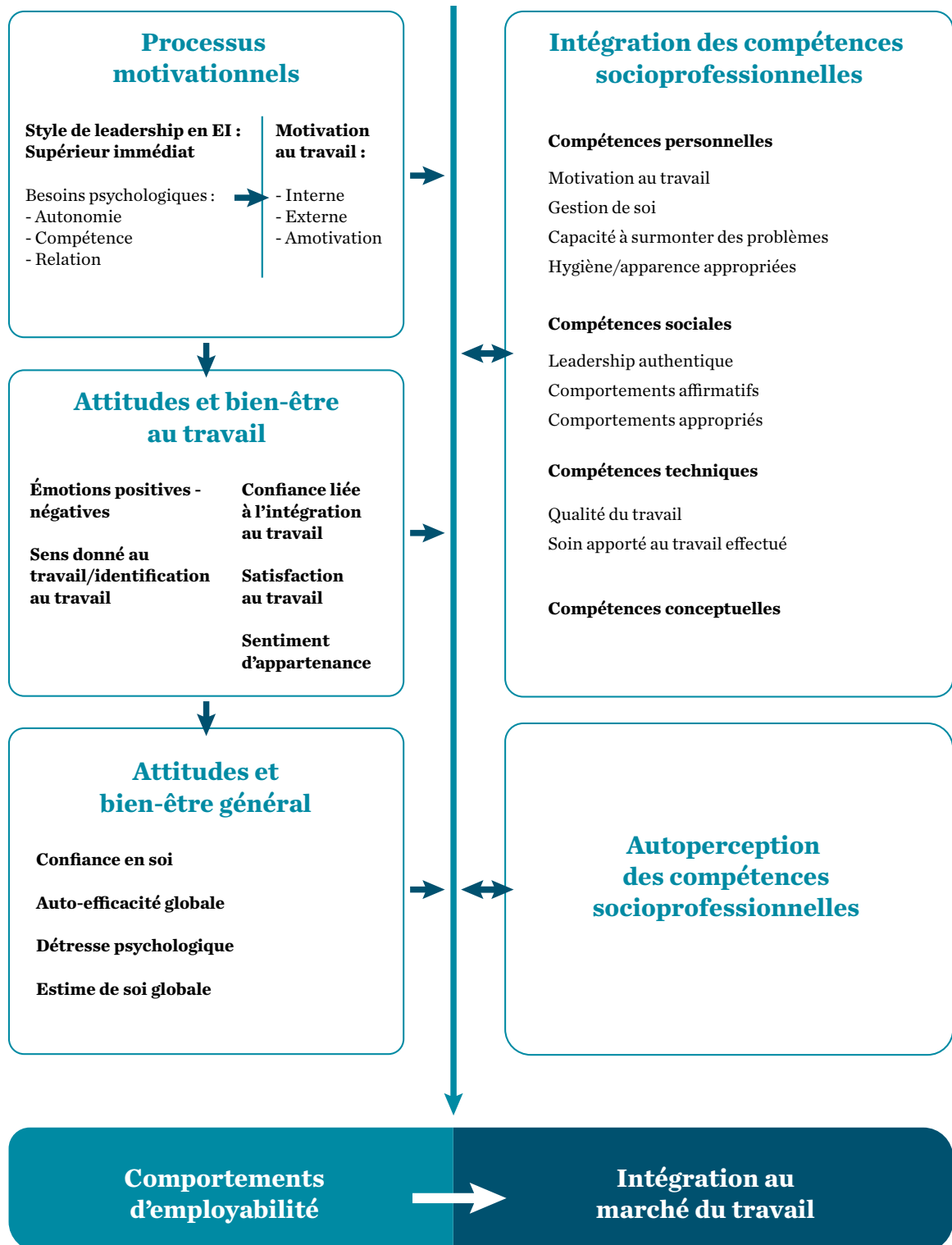
2-B - LE CONTINUUM DES DIFFÉRENTS TYPES DE MOTIVATION AU TRAVAIL SELON LA THÉORIE DE L'AUTODÉTERMINATION⁹¹

AMOTIVATION	MOTIVATION CONTRÔLÉE		MOTIVATION AUTONOME	
	MOTIVATION EXTRINSÈQUE	MOTIVATION INTROJECTÉE	MOTIVATION IDENTIFIÉE	MOTIVATION INTRINSÈQUE
Définition générale				
Absence d'autorégulation et d'énergie volontaire	Recherche de récompenses et évitement de punitions externes	Recherche de récompenses et évitement de punitions externes	Lien avec les valeurs personnelles, importance et utilité sociale de la tâche, sens	Faire des tâches par plaisir, satisfaction inhérente, le travail se suffit en lui-même
Caractérisée par :				
Apathie, désengagement, résignation, manque de direction claire, manque de sens	Recherche avide de salaire, d'avantages sociaux, de bonus, de récompenses externes et évitement de punitions (ex. : mise à pied)	Protection et valorisation de l'estime de soi, maintien de la réputation, évitement de la culpabilité et de la honte	Faire des tâches importantes (que celles-ci soient agréables ou non), qui sont en lien avec les valeurs de l'individu ou qui bénéficient à la société	Plaisir, absorption, concentration intense, émotions positives, ne pas voir le temps passer

91. Jacques FOREST, Laurence CREVIER-BRAUD, Marylène GAGNÉ, *Mieux comprendre la motivation au travail*. Effectif, 2009, p. 24.

AMOTIVATION	MOTIVATION CONTRÔLÉE		MOTIVATION AUTONOME	
	MOTIVATION EXTRINSÈQUE	MOTIVATION INTROJECTÉE	MOTIVATION IDENTIFIÉE	MOTIVATION INTRINSÈQUE
Les personnes ayant un haut niveau de ce type de motivation disent :				
• Je ne sais pas pourquoi je fais ce travail • Je n'estime pas avoir les ressources nécessaires pour faire ce travail • Je ne sais pas où mène ce travail	• Je travaille pour le salaire • J'occupe mon emploi pour la sécurité financière qu'il m'apporte • Je conserve mon emploi puisqu'il me permet d'avoir un certain niveau de vie	• Je travaille fort pour ne pas échouer et perdre ma réputation • Je serais déçu si je n'étais pas bon • Je désire être le meilleur à tout prix dans mon domaine	• Ce travail me permet d'atteindre des buts personnels importants • Ce travail concorde bien avec mes valeurs personnelles • J'occupe cet emploi parce que c'est significatif pour moi	• Je fais cet emploi pour les moments de plaisir qu'il m'apporte • Je fais mon travail parce qu'il est intéressant et qu'il m'apporte des expériences positives
Exemples :				
Une personne au poste de préposée à la clientèle ne connaît pas les attentes face à son poste et se désengage	Un individu choisit une ligne d'emploi principalement à cause du salaire et des avantages sociaux que celle-ci offre	Un vendeur est prêt à tout pour se maintenir en tête du classement du magasin comme « voler » des ventes à un collègue ou vendre un produit inadapté	Une infirmière accorde de l'importance à l'hygiène de ses patient(e)s même si cette tâche n'est pas agréable	Un professeur adore enseigner et ne voit pas le temps passer lorsqu'il est avec ses étudiant(e)s

2-C - MODÈLE MOTIVATIONNEL DES EFFETS DES ENTREPRISES D'INSERTION⁹²



92. Marc BLAIS, Ursula HESS, et Denis LÉTOURNEAU, *Évaluation des effets des entreprises d'insertion sur les processus liés à l'intégration des compétences*, CIRANO, 2010, p. 7.

ANNEXE 3 – QUESTIONS À L'INTENTION DES GROUPES CONSULTÉS

Les programmes d'assistance sociale

CONSULTATIONS - PRINTEMPS 2017 – QUESTIONS GÉNÉRALES

DOCUMENT À L'INTENTION DES GROUPES CONSULTÉS

Mise en contexte

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a mandaté un groupe de travail afin de réaliser des travaux devant mener à l'émission d'un avis au ministre responsable de l'application de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le Comité souhaite proposer des moyens pour améliorer les programmes d'aide financière. Pour ce faire, il organise des consultations dans divers milieux concernés ainsi qu'auprès de personnes elles-mêmes prestataires soit du Programme d'aide sociale, soit du Programme de solidarité sociale.

Questions à aborder

1. Quels devraient être les objectifs d'un programme d'assistance sociale? À quels besoins devrait-il répondre?
2. Avec l'actuelle Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, y a-t-il des droits qui sont niés? Quels sont-ils? Comment pourrait-on corriger la situation?
3. Dans l'actuelle Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, quels sont selon vous les irritants majeurs? Qu'est-ce qui devrait être changé?
4. Si vous aviez à établir une prestation de base, comment procéderiez-vous?
5. Quels sont selon vous les facteurs déterminants pour prévenir le recours à l'aide sociale, dans le sens de comment prévenir l'appauvrissement des personnes?

ANNEXE 4 – GUIDE DE DISCUSSION – GROUPES DE DISCUSSION AVEC DES PRESTATAIRES



COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE GROUPES DE DISCUSSION

MISE EN CONTEXTE

10 MIN.

- Mot de bienvenue et présentation de l'animatrice.
- Contexte et objectifs : connaître votre expérience, vos perceptions et vos besoins en ce qui a trait aux programmes d'assistance sociale
- Déroulement de la rencontre, enregistrement, observateurs, confidentialité des informations
- Présentation des participants : nom, description du foyer

PERCEPTIONS À L'ÉGARD DE L'ASSISTANCE SOCIALE

25 MIN.

- Diriez-vous que vous avez une très bonne, assez bonne, plutôt mauvaise ou très mauvaise connaissance du programme d'assistance sociale. Pourquoi dites-vous cela?
- Si vous deviez décrire les services d'assistance sociale au Québec à quelqu'un qui ne les connaît pas, que diriez-vous?
- Selon vous, quels sont les objectifs du programme actuel?
- Comment expliqueriez-vous son fonctionnement? *Écrivez-le sur une feuille.*
- Qu'est-ce qui est positif? Négatif?
- Quels sont les irritants majeurs?
- Est-il difficile d'avoir accès à l'assistance sociale? Si oui, quelles sont les principales difficultés?
- Vivre avec une prestation d'assistance sociale, qu'est-ce cela signifie? (impacts, conséquences)
- Sentez-vous qu'il y a des préjugés à l'égard des prestataires? Si oui lesquels?

PRÉVENTION

15 MIN.

- Que s'est-il passé dans votre vie pour que vous deviez avoir recours à l'assistance sociale?
- Qu'est-ce qui aurait pu faire en sorte que n'ayez pas eu à avoir ce recours?
- Quel type de soutien, solutions, services aurait pu vous aider dès votre arrivée à l'assistance sociale?
- Est-ce que vous jugez qu'il y a un manque de ressource avant que vous n'arriviez à demander de l'aide financière? À quel niveau?

ÉVALUATION DES SERVICES OFFERTS

20 MIN.

- Comment évalueriez-vous les services offerts dans les centres locaux d'emploi soit l'aide financière, l'intégration à l'emploi? (Excellent, bon, moyen, pauvre, médiocre)
 - L'accueil reçu dans les centres locaux d'emploi
 - L'accessibilité
 - L'adéquation de l'offre en fonction de vos besoins (liberté, choix, quantité, intensité, durée)
 - L'amélioration de votre situation (résultats et permanence des solutions/acquis)
 - Quelles sont les améliorations qui devraient être apportées?
- Parlons des services d'aide à l'emploi offerts par les organismes communautaires, comment évaluez-vous...? (Excellent, bon, moyen, pauvre, médiocre)
 - L'accueil reçu dans les organismes communautaires
 - Les services d'aide apportés (utilités et permanence des services/solutions)
 - Quelles sont les améliorations qui devraient être apportées

L'INTÉGRATION À L'EMPLOI

15 MIN.

- Y a-t-il des obstacles à la sortie de l'aide sociale? Lesquels?
- Qu'est-ce qui pourrait aider les gens à s'en sortir?
- À quelles conditions seriez-vous prêts à accepter un emploi? Quels sont vos attentes et vos critères?
- Qu'est-ce qui pourrait le plus vous aider pour intégrer le marché du travail?
- Quelle est votre plus grande motivation pour intégrer un emploi?
- Quels sont les obstacles à une nouvelle intégration à l'emploi?

LES OBJECTIFS D'UN PROGRAMME D'ASSISTANCE SOCIALE

15 MIN.

- Plus tôt, vous avez dit que les objectifs du programme d'assistance sociale étaient les suivants (répéter). Est-ce que ces objectifs sont adéquats? Pourquoi?
- S'ils ne sont pas adéquats, en quoi devraient-ils être différents?
- À quels besoins devrait répondre le programme?
- Que devrait-on modifier au programme actuel? Pouvez les mettre en ordre de priorité.
- Quels devraient être les critères pour établir la prestation d'aide sociale?
- Quel devrait être le montant de base?

CONCLUSIONS

5 MIN.

- Qu'est-ce qui pourrait être fait pour contrer les préjugés envers les prestataires d'aide sociale?
- Quels seraient les éléments prioritaires sur lesquels le ministère devrait s'attarder?

TOTAL : 105 MIN.

MERCI BEAUCOUP POUR VOTRE PARTICIPATION!

ANNEXE 5 – LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF

PRÉSIDENT	
M. Richard Gravel Directeur général Collectif des entreprises d'insertion du Québec Région de Laval	
MEMBRES AYANT LE DROIT DE VOTE	
M. Michel Bellemare Regroupement pour la défense des droits sociaux de Shawinigan Région de la Mauricie	M^{me} Monique Côté Directrice générale Réseau québécois de développement social Région de Québec
M^{me} Dominique Daigneault Présidente Conseil central du Montréal métropolitain (CSN) Région de Montréal	M. Onil Duguay Représentant des organismes et de groupes représentatifs en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale Région de la Chaudière-Appalaches
M^{me} Danielle Fournier Formatrice et agente de développement Relais-femmes Région de Montréal	M^{me} Catherine Gagné Régisseuse à la planification et à l'expertise à la Ville de Laval Région de Laval
M. Frédéric Lalande Directeur général Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre Région de Montréal	Mme Hélène Morin Chargée de projet Association LGBT Baie-des-Chaleurs Région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
M^{me} Jeanne Lavoie Représentante du milieu communautaire Région du Saguenay-Lac-Saint-Jean	M^{me} Myriam Zaidi Conseillère Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec Région de Laval
M^{me} Monique Toutant Association pour la défense des droits sociaux du Québec métropolitain Région de Québec	Deux postes vacants - Milieu patronal - Milieu autochtone
M. Réal Boisvert Agence de la santé et des services sociaux de la Mauricie et du Centre-du-Québec Représentant de la société civile Région de Mauricie	
MEMBRES N'AYANT PAS LE DROIT DE VOTE (MEMBRES ISSUS DU PERSONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE)	
M^{me} Natalie Rosebush Sous-ministre adjointe aux aînés et aux proches aidants Ministère de la Santé et des Services sociaux Région de Québec	Un poste vacant

ANNEXE 6 – REMERCIEMENTS

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale tient à remercier les personnes et les organismes qui ont participé aux diverses consultations et ainsi contribué à l'élaboration de cet avis.

ORGANISMES

Montréal

Alliance québécoise des regroupements régionaux pour l'intégration des personnes handicapées

Association des groupes d'intervention en défense des droits en santé mentale du Québec

Association du Québec pour l'intégration sociale

Association québécoise des centres d'intervention en dépendance

Chez Doris

Coalition pour l'accessibilité aux services des CLE

Comité des sans-emploi de Pointe-Saint-Charles

Confédération des syndicats nationaux

Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec

Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec

Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec

Front commun des personnes assistées sociales

Front d'action populaire en réaménagement urbain

Institut de coopération pour l'éducation des adultes

L'Itinéraire

Maison du Père

Pas de la Rue

Passages

Projet Genèse

Regroupement des auberges du cœur du Québec

Regroupement des carrefours jeunesse-emploi du Québec

Regroupement des organismes communautaires autonomes jeunesse du Québec

Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal

Réseau des services spécialisés de main-d'œuvre

Réseau québécois des organismes de développement de l'employabilité

Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec

Syndicat de la fonction publique du Québec

Welfare Rights Committee, Pointe-Saint-Charles

Capitale-Nationale

Association pour la défense des droits sociaux du Québec métropolitain
 Atout-Lire
 Autisme Québec
 Carrefour d'animation et de participation pour un monde ouvert
 Carrefour familial des personnes handicapées
 Centraide Québec – Chaudière-Appalaches
 Centrale des syndicats du Québec
 Centre de parrainage civique de Québec
 Centre des femmes de la Basse-Ville
 Centre femmes d'aujourd'hui
 Centre Multi-Services Le Complice
 Centre ressources pour femmes de Beauport
 Collectif pour un Québec sans pauvreté
 Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador
 Corporation de développement communautaire Grand-Charlesbourg
 GIT – Services conseils en emploi
 La Croisée
 La Marée des mots
 Office des personnes handicapées du Québec
 Regroupement d'éducation populaire en action communautaire
 Regroupement des centres d'amitié autochtone du Québec
 Rose du Nord
 Service d'aide à l'adaptation des immigrantes et immigrants (S.A.A.I.)

Chaudière-Appalaches

Association pour la défense des droits sociaux Rive-Sud
 Carrefour jeunesse-emploi de la MRC de L'Islet
 Carrefour jeunesse-emploi de Lotbinière
 Carrefour jeunesse-emploi des Etchemins
 Corporation de défense des droits sociaux de Lotbinière
 L'A-Droit de Chaudière-Appalaches
 Moisson Beauce
 Regroupement des associations de personnes handicapées région Chaudière-Appalaches
 Réhabilitation de Beauce

Mauricie et Centre-du-Québec

Association des groupes d'éducation populaire autonome Centre-du-Québec
 Centraide Mauricie
 Centre d'intervention budgétaire et sociale de la Mauricie
 Centre de recherche d'emploi de la Mauricie
 Centre d'organisation mauricien de services et d'éducation populaire (COMSEP)
 Collectif régional de lutte contre la pauvreté, Mauricie
 Comité pour la défense des droits sociaux de La Tuque*
 Comité pour les droits des personnes assistées sociales de Victoriaville
 Consortium en développement social de la Mauricie
 Corporation de développement communautaire Centre de la Mauricie
 Corporation de développement communautaire Haut Saint-Maurice
 Corporation de développement communautaire Nicolet-Yamaska
 Corporation de développement communautaire de Trois-Rivières
 Direction de santé publique (CIUSSS) de la Mauricie et du Centre-du-Québec
 Familles d'Appui et Intervention pour un réseau d'Entraide (FAIRE)
 Groupe de défense des droits sociaux de Trois-Rivières
 Mouvement d'Action Solidaire des Sans-Emploi des Chenaux*
 Multicaf (Montréal)
 Regroupement des sans-emploi de Victoriaville
 Regroupement pour la défense des droits sociaux de la région de Nicolet
 Regroupement pour la défense des droits sociaux de Shawinigan*
 Service d'accueil des nouveaux arrivants de Trois-Rivières
 Stratégie Carrière
 Table de concertation du mouvement des femmes de la Mauricie

Saguenay-Lac-Saint-Jean

Accès conditions de vie Lac-Saint-Jean
 Carrefour jeunesse emploi de Chicoutimi
 Centraide Saguenay-Lac-Saint-Jean
 Centre Alpha de La Baie et du Bas-Saguenay
 CLSC Roberval
 Corporation de développement communautaire Domaine-du-Roi
 Corporation de développement communautaire Lac-Saint-Jean-Est
 Groupement des organismes de personnes handicapées du Saguenay
 Les gens oubliés d'Hébertville
 Lieu d'Actions et de Services Travaillant dans l'Unité avec les Sans Emplois
 Service budgétaire de Jonquière
 Service budgétaire et communautaire de Chicoutimi
 Table de lutte à la pauvreté pour l'inclusion sociale de Lac-St-Jean-Est
 Table de lutte contre la pauvreté de Chicoutimi

Bas-Saint-Laurent

Action populaire Rimouski-Neigette
 Association coopérative d'économie familiale Rimouski-Neigette
 Association de la déficience intellectuelle
 Auberge du cœur le Transit
 CLEF Mitis-Neigette
 Corporation de développement communautaire du KRTB
 L'Élan service spécialisé de main-d'œuvre
 Promotion Lutte Aide Intervention Défense Droits Bas du Fleuve (PLAIDD-BF)
 Regroupement des organismes de personnes handicapées du Bas-du-Fleuve
 Ressource d'aide aux personnes handicapées
 Service alternatif d'intégration et de maintien en emploi
 Service diocésain de pastorale sociale

Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine

Avenir d'enfant
 Collectif gaspésien pour un Québec sans pauvreté
 Cuisine collective Îles-de-la-Madeleine
 Directeur de santé publique
 Droits devant
 Droits et recours santé mentale Gaspésie - Les Îles
 Équipe de développement social des Îles-de-la-Madeleine
 La Croisée
 Le Centre Louise-Amélie Inc.
 MRC d'Avignon
 MRC de Bonaventure
 MRC Haute-Gaspésie
 MRC de la Haute-Gaspésie
 Regroupement des organismes communautaires de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
 Réseau solidaire pour le rayonnement des territoires Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (RESSORT-GÎM)
 RLS de la Haute-Gaspésie
 Secteur développement social, Table des aînés Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
 Table de concertation en sécurité alimentaire Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (TCSAGÎM)
 Partagence

Chercheuses et chercheurs

- Damien Contandriopoulos, chercheur au Département d'administration de la santé de l'Université de Montréal;
- Jean-Yves Desgagnés, professeur au Département de psychosociologie et travail social de l'Université du Québec à Rimouski;
- Pierre Fortin, professeur émérite au Département de sciences économiques de l'Université du Québec à Montréal;
- Madeleine Gauthier, professeure associée au Centre Urbanisation Culture Société de l'Institut national de recherche scientifique;
- Vivian Labrie, chercheuse indépendante;
- Alain Noël, professeur titulaire de science politique à l'Université de Montréal;
- Ysabel Provencher, directrice de programmes de 1er cycle en service social et professeure titulaire à l'École de travail social et de criminologie de l'Université Laval;
- Marie-France Raynault, directrice générale du Centre de recherche Léa-Roback sur les inégalités sociales de santé de Montréal, directrice scientifique adjointe, santé des populations, au Centre de recherche du CHUM et directrice de l'Observatoire montréalais sur les inégalités sociales de la santé;
- Ruth Rose, professeure associée au Département de sciences économiques de l'Université du Québec à Montréal;
- Carole Yerochewski, professeure associée, Département des relations industrielles, Université du Québec en Outaouais.

Groupes de discussion avec des prestataires

Un merci spécial également aux personnes ayant participé à ces groupes de discussion à Montréal, Québec, Alma et Rimouski.



**Comité consultatif
de lutte contre
la pauvreté
et l'exclusion sociale**

Québec

