

LE PROJET DE LOI 70, UNE LOI NÉFASTE EN MATIÈRE DE LUTTE À  
L'ITINÉRANCE.

---

MÉMOIRE DÉPOSÉ À LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL DANS LE CADRE DES  
CONSULTATIONS SUR LE PROJET LOI 70 VISANT À PERMETTRE UNE MEILLEURE ADÉQUATION  
ENTRE LA FORMATION ET L'EMPLOI AINSI QU'À FAVORISER L'INTÉGRATION EN EMPLOI.

---

RÉSEAU SOLIDARITÉ ITINÉRANCE DU QUÉBEC (RSIQ)

FÉVRIER 2016

## SOMMAIRE

1- Le Réseau Solidarité Itinérance du Québec	3
2- L'itinérance : une réalité aux visages diversifiés	3
3- L'itinérance : y répondre	5
4- Avis sur le projet de loi 70	7
5- Conclusion	14

---

*« (...) il nous reste encore beaucoup d'efforts à consentir dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Plus du quart des adultes vivant seuls au Québec se retrouvent encore dans la pauvreté. Ce taux est en augmentation depuis 2002. Cela représente 189 000 hommes et 173 000 femmes. Ces hommes et ces femmes, on le sait, sont plus à risque de se retrouver à la rue que les autres. La pauvreté augmente les risques de problèmes de santé physique et de troubles mentaux. Ces problèmes multiplient à leur tour les difficultés à occuper un emploi stable, ce qui favorise le repli sur soi, l'isolement, la perte de repères sociaux et accentue les risques de marginalisation. De plus, la pauvreté rend extrêmement difficile et souvent impossible l'accès à un logement salubre et sécuritaire. »*

*Ensemble pour éviter la rue et s'en sortir,  
Politique nationale de lutte à l'itinérance, p.18-19*

---

## 1. LE RÉSEAU SOLIDARITÉ ITINÉRANCE DU QUÉBEC

Fondé en 1998, le Réseau Solidarité Itinérance du Québec (RSIQ) regroupe 14 concertations régionales en itinérance, et représente ainsi plus de 300 organismes travaillant auprès des personnes itinérantes ou à risque de l'être. Le RSIQ mène différentes actions afin de défendre les droits des personnes en situation d'itinérance, d'améliorer leurs conditions de vie et de permettre aux organismes de réaliser leur mission d'aide aux plus vulnérables. Le RSIQ a joué un rôle majeur dans la mise en place et dans l'adoption en février 2014 d'une Politique nationale de lutte à l'itinérance, rappelons que cette politique étant le fruit d'une demande portée depuis 2006.

## 2. L'ITINÉRANCE : UNE RÉALITÉ AUX VISAGES DIVERSIFIÉS

### UNE RÉALITÉ EN CROISSANCE ET EN AGGRAVATION

Bien qu'étant une réalité surtout visible dans les centres des grandes villes, l'itinérance atteint toutes les régions du Québec. On retrouve des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir autant dans les grands centres que dans les petites villes, même si cette instabilité domiciliaire demeure souvent invisible et même parfois niée. Les chiffres compilés par de nombreux groupes confirment tous la même tendance : l'itinérance est en augmentation dans de nombreuses régions du Québec. Les facteurs de cette augmentation sont nombreux. On y retrouve : la faible disponibilité des logements locatifs dans plusieurs régions ainsi que la hausse du prix des loyers, le désengagement de l'État dans les services de santé et les services sociaux, une insuffisance des revenus, que ce soit l'allocation d'aide sociale ou le salaire minimum, etc. D'autres causes s'entrecroisent et augmentent les risques pour une personne de se retrouver à la rue : problèmes de dépendances diverses (toxicomanie, alcoolisme, dépendance au jeu), incapacités physiques ou mentales, absence ou faiblesse des réseaux de soutien, problèmes de santé, vécus de violence, discriminations minant l'accès au logement ou au travail, marginalisation... En plus d'un accroissement du phénomène, on remarque également, et ce, partout au Québec que les problématiques vécues par les personnes à risque ou en situation d'itinérance sont de plus en plus complexes, demandant des interventions de plus en plus exigeantes.

### DE NOMBREUX PROFILS, DE NOMBREUX BESOINS

La plupart des organismes présents sur le terrain s'entendent pour confirmer une diversification des profils rencontrés. Si autrefois la figure de la personne itinérante était généralement incarnée par le robinet, un homme blanc entre deux âges ayant des démêlés avec la bouteille; cette image à elle seule ne correspond plus avec la réalité observée sur le terrain.

- De plus en plus de femmes se retrouvent en situation d'itinérance, en témoignent les chiffres des ressources qui, dans plusieurs régions, débordent à longueur d'année<sup>1</sup>;
- Les personnes issues des communautés autochtones, ainsi que celles provenant des minorités visibles, sont de plus en plus présentes dans la rue, requérant souvent des services adaptés à leurs réalités culturelles et sociales respectives ;

<sup>1</sup> Voir à ce sujet les données du Portrait de l'itinérance au Québec (2014), qui indiquent que « les taux mensuels de refus pour cause de débordement établis pour les ressources qui accueillent des femmes sont fortement supérieurs à ceux qui ont été calculés pour les ressources pour hommes ou les ressources mixtes. Ces données font écho au constat fait par les RHU sur le terrain : il y a une augmentation du nombre de femmes en situation d'itinérance », p.93

- Un vieillissement important des populations, autant hommes et femmes, est constaté<sup>2</sup>, ce vieillissement implique une augmentation des problématiques de santé et des enjeux liés à l'insertion sociale et professionnelle.

## FACES VISIBLES ET CACHÉES D'UN MÊME PHÉNOMÈNE

Même si l'itinérance est une réalité importante à l'échelle du territoire du Québec, une large part de l'itinérance se présente dans la Ville de Montréal. On y note une augmentation soutenue de la fréquentation des refuges pour hommes, avec 69 327 nuitées offertes lors de l'hiver 2013-2014, témoignant d'une augmentation constante depuis 2008, autant du côté des hommes que des femmes. Des données<sup>3</sup> font également état d'une augmentation du phénomène à Laval, dans les régions de Lanaudière et de la Montérégie, etc. Des changements importants dans l'économie régionale, menant à une raréfaction des logements, ont donné lieu à une augmentation de l'itinérance au cours des dernières années dans des endroits comme Sept-Îles ou Val-d'Or, villes touchées par le boom minier.

Les seuls chiffres des refuges ne nous permettent pas de prendre le pouls de l'ampleur du phénomène, alors qu'on sait que l'itinérance se décline de diverses manières. Ainsi, le Portrait de l'itinérance publié en décembre 2014 par le Ministère de la Santé et des Services sociaux présente bien les limites d'un tel exercice, alors qu'on sait qu'une bonne part de l'itinérance échappe aux radars<sup>4</sup>. Face à un phénomène aux contours imprécis, il est important d'agir sur TOUS ses déterminants (accès au logement, pauvreté, violence, santé mentale et physique) afin de le prévenir et le contrer.

**À ce chapitre, agir sur le revenu est essentiel**, alors qu'on sait que l'itinérance n'est pas qu'une question de pauvreté, mais est **toujours une question de pauvreté**<sup>5</sup>. Agir sur le niveau de revenu, pour permettre aux personnes de sortir d'une logique de survie, est essentiel. Pour plusieurs personnes en situation d'itinérance, l'accès universel à un revenu est une porte d'entrée, un point d'ancrage à partir duquel les ressources peuvent construire. Ce revenu, associé aux ressources communautaires, permet de se sortir de situations d'extrême précarité, où par exemple avoir une adresse fixe ou des papiers d'identité ne vont pas de soi. C'est souvent seulement en garantissant ce minimum de sécurité que des démarches d'insertion (insertion sociale, éducation, insertion à l'emploi) deviennent envisageables. Finalement, des programmes d'insertion doivent s'offrir aux personnes de la rue, à leur échelle, pour leur permettre de se mettre en mouvement vers l'emploi ou de redonner un sens à leur vie par une participation sociale accrue et valorisante. Ainsi, le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

<sup>2</sup> « L'itinérance est en augmentation chez les 55 ans et plus », La Presse canadienne, 23 septembre 2013, <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2013/09/23/004-itinerants-ages-pas-de-la-rue.shtml>

<sup>3</sup> D. Laberge, sous la dir. de, L'errance urbaine, Sainte-Foy, Éditions MultiMondes, 2000, 439 p. (Collection la santé et le bien-être); S. Roy, R. Hurtubise et M. Rozier, « Itinérance en Montérégie : comprendre le phénomène et identifier les besoins », Les cahiers du CRI, Montréal, UQAM, Groupe de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale, 2003, 170 p.; P. Carle et L. Bélanger-Dion, R a p p o r t d e r e c h e r c h e s u r l a p o p u l a t i o n i t i n é r a n t e e t s a n s d o m i c i l e f i x e d e s L a u r e n t i d e s, Saint-Jérôme, CLSC-CHSLD des Trois-Vallées, 2003, 119 p.; L. Tassé, Exclusion sociale, itinérance et errance dans la région de Lanaudière : ces enfants et ces adultes, des périlleux voyageants, Montréal, INRS Urbanisation, culture et société, 2003, 217 p.; J.-P. Fortin, L'itinérance à Laval : état de situation 2000, Laval, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Laval, 2000, 33

<sup>4</sup> Est itinérante une personne sans domicile « stable, sécuritaire, adéquat et salubre », c'est-à-dire habitant un taudis, résidant pour un moment sur le divan d'un ami ou d'une connaissance, passant ses nuits dans sa voiture, habitant avec une personne menaçante ou abusive, etc. C'est pourquoi il est difficile de mettre un chiffre sur ce phénomène et de le circonscrire clairement.

<sup>5</sup> Collectif pour un Québec sans pauvreté (2008). *L'itinérance : Pas juste un problème de pauvreté, mais toujours un problème de pauvreté* – Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'itinérance, Québec, 20 p

doit contribuer de diverses manières à améliorer la qualité de vie des personnes vulnérables, mais surtout, à concrètement les aider à éviter la rue et en sortir.

### 3. L'ITINÉRANCE : Y RÉPONDRE

Répondre à la question de l'itinérance passe par une diversité d'interventions à plusieurs niveaux, et ce, sur les cinq axes identifiés par la Politique de lutte à l'itinérance : le revenu, la santé, l'éducation et l'insertion socioprofessionnelle, le logement et la cohabitation sociale. Ces réponses peuvent inclure :

- Garantir une offre de logements salubres, sécuritaires et accessibles ;
- Intervenir contre la pauvreté des familles et des personnes seules ;
- Agir contre la violence faite aux femmes et enfants ;
- S'assurer que la nourriture soit accessible ;
- Combattre les préjugés et la judiciarisation des personnes marginalisées;

La Politique nationale de lutte à l'itinérance est déclinée en mesures concrètes dans le plan d'action interministériel 2015-2020 présenté en décembre 2014 par la Ministre Lucie Charlebois. Ce plan d'action interpelle une douzaine de ministères et de partenaires gouvernementaux et en appelle à une action large et concertée afin de prévenir et réduire l'itinérance. Parmi les mesures prévues, de nombreuses concernent le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et il est important de revenir sur le rôle que doit jouer ce ministère sur le phénomène l'itinérance avant de traiter spécifiquement la question du projet de loi 70 modifiant l'aide sociale.

#### 3.1 LE RÔLE DU MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE DANS LA PRÉVENTION ET LA RÉDUCTION DE L'ITINÉRANCE

La Politique nationale de lutte à l'itinérance est d'une grande importance en ce qu'elle définit un cadre clair pour toutes actions en matière de prévention et de lutte à l'itinérance, en affirmant clairement qu'il est de la responsabilité des gouvernements d'agir pour endiguer le phénomène. Parmi les Ministères interpellés, le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité a un rôle majeur à jouer afin d'éviter de nouvelles arrivées à la rue et de permettre aux personnes qui y sont d'en sortir. Le plan d'action interministériel identifie certaines mesures essentielles et attendues de la part du Ministère qui seront déclinées ici afin de mieux situer notre intervention dans le cadre de cette Commission sur le projet de *loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'insertion en emploi*.

#### A) REHAUSSEMENT DU REVENU

**La Politique insiste sur l'importance de rehausser le revenu des personnes seules.** Rehausser le revenu permet d'avoir une incidence sur la qualité de vie, l'accès au logement, la santé, l'alimentation, etc. Du côté du plan d'action interministériel, on retrouve certaines mesures qui visent à assurer un meilleur revenu pour les personnes à risque ou en situation d'itinérance.

**« 6.1 Élaboration de mesures touchant le revenu disponible des personnes en situation de pauvreté, dont les personnes seules ».**

À ce chapitre, le RSIQ constate que ces mesures sont pour l'instant bien vagues et souhaiterait connaître l'intention du MESS quant à une augmentation substantielle des prestations alors que l'on sait que les prestations actuelles maintiennent les prestataires dans des logiques de survie ne permettant en rien de sortir du cycle de la pauvreté. Des chantiers de réflexion devraient être ouverts notamment sur la question des **revenus supplémentaires**, ces revenus devant être permis plus largement afin de permettre aux personnes qui le souhaitent et le peuvent de se mettre progressivement en mouvement vers l'emploi et d'améliorer leur qualité de vie.

## B) ACCÈS AU REVENU

Pour les personnes en situation d'itinérance chronique, épisodique ou cyclique, l'accès au revenu peut devenir une problématique majeure, du fait de l'absence de domicile fixe, de l'errance, de la désorganisation ou du manque de papiers d'identité. Pouvoir accéder à un revenu malgré ces circonstances peut contribuer à la stabilisation résidentielle ou à la réinsertion des personnes. Ainsi, le plan d'action interministériel pointe des mesures relevant du MESS et pouvant permettre aux personnes itinérantes d'avoir accès à leurs pleins droits.

La question des transitions doit être absolument prise en compte lorsqu'il est question d'itinérance. Ces transitions, qu'elles soient vers l'âge adulte ou à la sortie d'un établissement, fragilisent les individus et peuvent causer l'itinérance si elles ne sont pas soutenues adéquatement par le réseau. Trop de jeunes adultes se retrouvent sans soutien à leur majorité, trop de personnes sortent de centre de détention sans savoir ce qui les attend à l'extérieur, souvent habillées incorrectement pour la saison, parfois sans logement ni revenu. Ces circonstances sont fragilisantes et peuvent être évitées. Ainsi, il est prévu, selon le moyen d'action 7.2 du plan d'action, de mettre en place des **« mécanismes visant à faciliter, à l'intérieur du cadre législatif en vigueur, les démarches effectuées pour obtenir une aide financière de dernier recours par les jeunes adultes dont la prise en charge par un CJ prend fin à l'âge de 18 ans ou par les personnes qui sortent d'un centre de détention. »** Ces mesures sont importantes et doivent être déployées dans toutes les régions du Québec le nécessitant, avec des moyens et suffisants.

Il faut également que le **traitement des demandes soit simplifié et accéléré** afin d'éviter le stress et la désorganisation pour les personnes vulnérables, tel que prévu dans le moyen d'action 12.1. De même qu'il faut s'assurer que les **règles d'assouplissement quant au premier versement** soient appliquées, afin d'éviter qu'une personne se trouve trop longtemps sans accès au revenu (moyen 12.2.).

## C) INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE

Au-delà des enjeux liés au revenu, le rôle du MESS s'étend à la solidarité sociale et ainsi donc, à l'inclusion socioprofessionnelle des personnes. À ce chapitre, les programmes d'insertion sociale et professionnelle jouent un rôle important. Les jeunes sont les premiers touchés par ces mesures alors qu'on constate une hausse des jeunes adultes sur l'aide sociale<sup>6</sup>. Ils ont besoin de **programmes d'insertion adaptés** à leur réalité, mais également de **soutien financier adéquat**.

Le plan d'action interministériel évoque l'importance du programme PAAS-Action, permettant des « stages en milieu de travail ou des activités liées à la mission de l'organisme qui leur permettent de développer des habiletés de travail. » Ce programme permet à environ 3000 personnes de se mettre en action et de trouver un sens dans une implication valorisée

<sup>6</sup> Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale, <http://www.mtess.gouv.qc.ca/statistiques>

socialement. À l'été 2014, les balises de ce programme essentiel ont été revues, et les personnes considérées comme étant **trop éloignées de l'emploi ou qui ne peuvent se maintenir dans le programme** ne sont généralement plus admissibles. Ainsi, les personnes qui n'auraient pas accès autrement au marché de travail, que l'on pense à celles vivant avec une déficience intellectuelle ou avec des problèmes de santé physique ou mentale, se trouvent exclues.

Ces programmes, plus qu'une simple démarche de qualification professionnelle, participent à la quête de sens des individus et leur permettent de se réaffilier, de raccrocher et de se remettre, à leur rythme et à leur échelle, en action. Il est essentiel que le MESS et le Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assurent **de consolider et de développer des programmes d'insertion professionnelle et sociale flexibles et adaptés** qui permettent aux personnes à risque ou en situation d'itinérance de participer à la société à la hauteur de leurs capacités et de leurs besoins. Leur bon fonctionnement repose sur le **caractère volontaire du programme**, vu l'ampleur des défis que les personnes ayant un vécu avec la rue ont à surmonter pour s'intégrer dans un milieu de travail.

Finalement, l'accès au revenu implique de **faciliter la remise du chèque**, en priorité dans les Centres locaux d'emploi ou, parfois lorsque la situation le nécessite, dans des ressources communautaires qui, comme le Sac à Dos à Montréal ou l'Abri de la Rive-Sud à Longueuil, permettent à des personnes sans domicile fixe de venir y cueillir leur chèque. **La décision du tribunal administratif du Québec à cet effet être respectée partout au Québec**, puisque ces citoyens et citoyennes ont droit d'avoir accès au chèque, avec ou sans adresse fixe.

#### 4. AVIS DU RÉSEAU SOLIDARITÉ ITINÉRANCE DU QUÉBEC SUR LE PROJET DE LOI 70 VISANT À PERMETTRE UNE MEILLEURE ADÉQUATION ENTRE LA FORMATION ET L'EMPLOI AINSI QU'À FAVORISER L'INTÉGRATION EN EMPLOI

Dans la foulée de l'adoption de la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* et du *Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020* et considérant la véritable situation des personnes prestataires de l'aide sociale, le RSIQ tient à souligner que **toutes mesures venant réduire les prestations d'aide sociale sont inadmissibles** en ce qu'elles perpétuent la marginalisation et l'exclusion des personnes les plus pauvres de notre société.

Le projet de loi tire son origine d'un postulat erroné et nullement démontré par le gouvernement à l'effet que les prestataires de l'aide sociale y sont par choix. Or comme nous allons l'exposer plus loin il est tout simplement impossible de pourvoir à ses besoins essentiels à partir des sommes allouées. Le ministre déclarait récemment au sujet des pénalités prévues pour les prestataires refusant un emploi assigné ou un parcours d'employabilité que ces personnes auraient tout simplement « choisi » de s'appauvrir<sup>7</sup>. Cette affirmation encore une fois n'est aucunement démontrée. Les prestataires pénalisés seront à très haut risque d'itinérance puisqu'ils auront à composer avec un contexte financier intenable, bien en deçà du strict nécessaire pour occuper une chambre. La pénalisation contribuera à alourdir le sentiment d'échec et d'impuissance chez ces personnes déjà fragilisées. En ce sens, le projet de loi et les modifications aux règlements qui en découlent, en entrant dans la logique du « workfare », vont carrément à l'encontre des droits économiques et sociaux conférés à l'ensemble des citoyennes et citoyens.

<sup>7</sup> « Et si elle décide elle-même de ne pas le faire, ce n'est pas la société qui a décidé de la couper. C'est elle-même qui a décidé de ne pas faire l'effort et de subir les conséquences. » Le Soleil 27 janvier 2016.

## La véritable situation des personnes ayant recours à l'aide sociale

L'insuffisance des revenus est un des points communs des personnes en situation ou à risque d'itinérance au même titre que l'absence de logement ou l'instabilité résidentielle. Or comme le démontre le tableau ci-dessous, la prestation de base d'aide sociale pour une personne seule sans contrainte à l'emploi est de 623 \$ par mois ce qui est nettement insuffisant pour qu'une personne puisse se loger, se nourrir, se vêtir, et couvrir ses frais d'énergie. Ce « budget » ne prend en compte que les dépenses associées aux besoins de base des personnes, **il démontre donc qu'il est illusoire de penser qu'une personne peut vivre à partir de prestations d'aide sociale.** Un revenu de cette nature ne permet donc pas à une personne en situation d'itinérance de se réintégrer et de se maintenir en logement sans programme d'aide additionnel et sans interventions de soutien communautaire en logement social.

### Différence entre la satisfaction des besoins de base et les prestations d'aide sociale pour une personne seule sans contrainte à l'emploi.

	Montréal	Québec	Gatineau	Sherbrooke
Loyer (selon les données de la SHQ sur les loyers médians du marché — sans services — 2015)	685,00 \$	660,00 \$	705,00 \$	520,00 \$
Énergie (selon les données de l'Institut de la statistique du Québec, <i>Coût annuel moyen de l'énergie<sup>1</sup> pour la résidence principale des ménages selon certaines caractéristiques du logement ou du ménage, Québec, 2009</i> )	57,50 \$	57,50 \$	57,50 \$	57,50 \$
Alimentation (sur la base des personnes seules de 31-50 ans selon les données du Dispensaire diététique de Montréal, juin 2008)	198,58 \$	198,58 \$	198,58 \$	198,58 \$
Vêtements (sur la base d'un homme sans travail selon les données du Dispensaire diététique de Montréal, juin 2008)	31,40 \$	31,40 \$	31,40 \$	31,40 \$
Hygiène (sur la base d'un homme sans travail selon les données du Dispensaire diététique de Montréal, juin 2008)	33,75 \$	33,75 \$	33,75 \$	33,75 \$
<b>Total :</b>	<b>1 006,23 \$</b>	<b>981,23 \$</b>	<b>1 026,23 \$</b>	<b>841,23 \$</b>
Prestation de base en 2016 pour une personne seule sans-contrainte à l'emploi	623,00 \$	623,00 \$	623,00 \$	623,00 \$
Revenu mensuel disponible après impôt (selon l'outil Simulrevenu mis à disposition par le MTESS)	724,83 \$	724,83 \$	724,83 \$	724,83 \$
Différence entre besoins de base et prestation d'aide sociale	<b>-383,23 \$</b>	<b>-358,23 \$</b>	<b>-403,23 \$</b>	<b>-218,23 \$</b>
Différence entre besoins de base et revenu mensuel disponible après impôts	<b>-281,40 \$</b>	<b>-256,40 \$</b>	<b>-301,40 \$</b>	<b>-116,40 \$</b>



## Les engagements du gouvernement en matière de droits économiques et sociaux.

Le Québec et le Canada sont signataires de déclarations, chartes et pactes qui viennent baliser les droits socio-économiques des citoyennes et des citoyens. Parmi ceux-ci, nous retenons la Déclaration universelle des droits de l'Homme, le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), et finalement la Charte québécoise des droits et libertés. D'emblée, ces déclarations attribuent toutes à l'État le devoir de protecteur des personnes vulnérables et plus généralement de redistributeur de la richesse.

La Déclaration universelle des droits de l'homme est souvent présentée comme l'un des piliers des démocraties contemporaines et ainsi les gouvernements qui se réclament de ce texte fondateur reconnaissent des droits fondamentaux aux citoyens et citoyennes. L'article 22 de la Déclaration stipule que : « *Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité...* ». Pour sa part, le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels affirme ce droit aux articles 9 et 11 et précise les obligations gouvernementales en la matière : *Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets.* Le niveau de prestations actuelles contrevient même à la Charte québécoise des droits et libertés qui prévoit à l'article 45 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 décent* ». Clairement, tel que nous l'avons exposé, **les prestations d'aide sociale actuelles ne permettent pas aux personnes seules n'ayant pas de contrainte reconnue de satisfaire leurs besoins essentiels.**

Les pénalités financières prévues au programme Objectif Emploi en cas de refus de participer ou d'accepter un emploi viennent substituer la notion de droit à la sécurité sociale pour le remplacer par un privilège méritoire non accessible à tous et toutes. Le projet de loi prévoit également qu'il sera possible pour le ministère d'assigner un emploi aux prestataires. Les prestataires qui n'acceptent pas l'emploi offert, et ce, peu importe le motif de refus, seront également pénalisés. Cette disposition s'inscrit pour sa part en porte à faux avec l'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme qui prévoit que : *Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.* Le PIDESC précise à l'article 6 que : *Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.* Le même article reconnaît l'obligation des états signataires de mettre sur pied des mesures d'employabilité, mais celles-ci doivent respecter les droits et liberté de chacun et ainsi le droit inconditionnel à la sécurité sociale : « *Les mesures que chacun des États parties au présent Pacte prendra en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure l'orientation et la formation technique et professionnelle, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales* ».

## Le non-respect des engagements gouvernementaux en matière de lutte à l'itinérance.

Le RSIQ constate que le projet de loi 70 ne respecte pas les droits fondamentaux des personnes et qu'il nuira directement et spécifiquement aux personnes à risque ou en situation d'itinérance. Le projet de loi 70 ne correspond en rien aux fondements de la Politique nationale de lutte à l'itinérance et son plan d'action interministériel 2015-2020 qui reposent sur le caractère

volontaire des démarches d'insertion, de la mise en place de parcours adapté ne visant pas exclusivement le retour en emploi et d'un renforcement des mesures d'aide au revenu.

La Politique reprend le constat du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à l'effet que : « Même si l'itinérance est phénomène complexe aux causes multiples s'y attaquer efficacement commence par l'amélioration du revenu des personnes leur permettant de se loger, de se nourrir, de se vêtir et de se déplacer »<sup>8</sup>. Plus loin, la Politique reconnaît pleinement l'incidence des parcours difficiles vécus par les personnes à risque ou en situation d'itinérance face à l'une des premières démarches essentielles à toute forme de stabilisation: « la complexité des démarches et les dédales administratifs constituent parfois des obstacles infranchissables pour ces hommes et ces femmes. »

### Des obligations inaccessibles pour la majorité des personnes à risque ou en situation d'itinérance.

Tel que proposé actuellement, le programme Objectif emploi est destiné à l'ensemble des nouveaux demandeurs d'aide sociale à l'exception des personnes présentant une contrainte sévère reconnue. Les personnes qui arrivent dans les ressources communautaires œuvrant en itinérance sont souvent sans revenu et sont accompagnées dans leur démarche d'accès à l'aide sociale. Justement, ces démarches sont fréquemment une première demande, spécialement pour les jeunes, les femmes et les personnes immigrantes. Ces personnes fragilisées et en démarche de « raccrochage » seront-elles en mesure d'intégrer un programme d'employabilité ou un emploi immédiatement? Pour la majorité de ces personnes, la marche sera trop haute à ce stade de leurs démarches. Rappelons aussi que certaines personnes ont des contraintes reconnues, mais ce n'est définitivement pas le cas de tous et toutes. Or, selon l'ancienne ministre responsable de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, Michelle Courchesne, « moins de 10 % des prestataires dits sans contraintes sévères à l'emploi [ont] le potentiel d'intégrer le marché du travail sans un accompagnement important ».<sup>9</sup> Les personnes en situation ou à risque d'itinérance qui n'ont pas de contrainte reconnue ne seront pas en mesure d'intégrer une démarche aussi exigeante. Nous sommes également préoccupés par l'omission dans le projet de loi du statut des personnes ayant une contrainte temporaire.

Dans un processus de stabilisation, compléter une demande d'aide sociale est l'un des premiers gestes à accomplir pour les personnes (souvent elles doivent être accompagnées dans ce processus), mais ce n'est pas le seul. Ces personnes doivent également entreprendre différentes démarches essentielles et exigeantes afin de se « réaffilier » par exemple voir à des problèmes de santé importants, s'acquitter de différentes démarches administratives (pensons à l'obtention de papiers d'identité), régulariser sa situation judiciaire, se remettre émotivement et physiquement de différents traumatismes vécus, etc.

Pour le RSIQ, les mesures d'insertion socioprofessionnelle doivent prendre en compte les réalités, besoins et capacités de ces personnes. Elles doivent avoir pour but de **permettre l'inclusion sociale de la personne et, si possible, une intégration au marché de l'emploi**. Le projet de loi 70, par l'instauration du programme Objectif Emploi, identifie une seule forme d'inclusion sociale soit d'occuper une activité rémunératrice. Pour ce faire, Objectif Emploi obligera les prestataires à accepter des emplois ou des programmes qui ont bien peu de chances de s'arrimer aux diverses réalités de ces personnes. Paradoxalement, alors que le Ministère s'apprête à mettre en place un programme d'employabilité coercitif, des programmes volontaires et mieux adaptés aux personnes en situation ou à risque d'itinérance tel qu'Alternative jeunesse et PAAS-Action

<sup>8</sup> Politique nationale de lutte à l'itinérance, p.41

<sup>9</sup> Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. (2009). Les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, les meilleurs moyens de les atteindre ainsi que le soutien financier minimal. Québec : Gouvernement du Québec, p. 29.

sont abolis ou réorientés. Rappelons que l'année dernière, une personne assistée sociale sur trois a participé volontairement à de tels programmes, et ce, en dépit des compressions et restrictions dans ces mêmes programmes.

Les pénalités prévues pour tout manquement au Plan d'intégration en emploi, notamment une coupure de la prime et éventuellement une coupure de la prestation de base, ne correspondent pas du tout aux besoins des personnes, en terme d'assouplissement et de facilitation de l'accès au revenu. Le ministre évoquait récemment que les pénalités prévues toucheraient en premier lieu la prestation de participation au programme. Cependant, le projet de loi mentionne qu'elles pourront même amputer jusqu'à la moitié de la prestation de base d'un bénéficiaire, qui n'aura alors que 312\$ par mois pour subvenir à ses besoins essentiels<sup>10</sup>.

Le ministre, se voulant rassurant, estimait récemment que les pénalités s'appliqueraient pour environ 10% des nouveaux prestataires<sup>11</sup>. Avec de si faibles revenus, il apparaît évident que ces personnes deviendront immédiatement à très haut risque d'itinérance. Si cette l'estimation du ministre se concrétise il s'agira tout de même d'environ 1700 personnes pour qui l'arrivée à la rue est imminente! Outre le caractère odieux d'une telle condamnation, quels seront les coûts sociaux et économiques d'une telle mesure? Le ministre souhaite réaliser des économies de l'ordre de 40 à 50 millions de dollars au cours des trois prochaines années. Pourtant, il est à prévoir, à moins de soutenir à un exercice comptable de courte vue, que ces économies seront largement diminuées par les nombreux coûts associés aux situations d'itinérance<sup>12</sup> (hospitalisation, judiciarisation, etc.) et de grande pauvreté.

### Des modalités déterminantes fixées par un règlement qui n'est pas soumis à la consultation publique.

Qui exactement est tenu de participer? Quelles sont les conditions de prolongations de participation au programme? Quels sont les cas et conditions admissibles pour être exempté de la participation? Qu'est-ce qu'un emploi convenable? Quelle sera la méthode de calcul du montant de l'allocation? Toutes ces questions et bien d'autres ne trouvent aucune réponse dans le projet de loi. On indique que ces définitions et critères seront balisés par voie d'un règlement à venir et sur lequel nous ne sommes pas invités à nous prononcer. Pourtant ces modalités auront des incidences déterminantes pour les personnes à risque ou en situation d'itinérance.

Bien que la teneur de plusieurs des dispositions réglementaires de la loi projetée ne soit pas précisée, nous constatons déjà que des demandes de révisions seront possibles, mais ne suspendront malheureusement pas l'exécution des pénalités. Cette absence de sursis, aura pour effet de précariser d'avantage voire d'envoyer à la rue les prestataires qui ont respecté les exigences du programme Objectif emploi, mais qui sont en attente d'une révision administrative. Un nombre considérable de ces personnes ne seront tout simplement pas en mesure d'exercer une telle demande, d'attendre la décision administrative, et de se sortir par la suite de la situation d'extrême pauvreté dans laquelle ils auront injustement été plongés.

<sup>10</sup> <http://www.lapresse.ca/actualites/politique/politique-quebecoise/201511/10/01-4919394-aide-sociale-quebec-serre-la-vis-aux-nouveaux-prestataires.php>

<sup>11</sup> « Le gouvernement croit réaliste de voir jusqu'à 10 % des nouveaux demandeurs refuser de s'inscrire à toute démarche de recherche d'emploi. Ceux-ci devront ainsi assumer de subir une importante pénalité financière. » Radio-Canada, 10 novembre 2015

<sup>12</sup> Pour avoir un meilleur aperçu de différents coûts associés à l'itinérance consultez : Gaetz, Stephen (2012): Le coût réel de l'itinérance : peut-on économiser de l'argent en faisant les bons choix? Toronto: Canadian Homelessness Research Network Press.

## Les politiques de « workfare »,

Le « workfare » est une conception idéologique apparue aux États-Unis dans les années 1970. Essentiellement, les différentes expériences de « workfare » reposent sur le concept que l'individu est le principal responsable de son sort, qu'il doit faire des efforts considérables afin de mériter une aide quelconque de la collectivité. Le « workfare » de par sa définition est en opposition complète avec les droits identifiés plus haut et auxquels le gouvernement du Québec souscrit.

Les promoteurs du « workfare » clament haut et fort que les programmes contraignants sont gages de réussite en termes de réinsertion or aucune des politiques et expériences en la matière n'ont eu des débouchés concluants en cette matière. En fait, plusieurs études tendent plus tôt à démontrer que ces politiques nuisent directement aux efforts de lutte à la pauvreté. Alors que les inégalités et les exclusions n'ont pas diminué dans l'ensemble des pays étudiés, elles se sont surtout aggravées dans les pays qui maintiennent à un bas niveau les prestations d'assistance financière et qui adoptent des contraintes strictes et des pénalités sévères<sup>13</sup>. Les personnes en situation de pauvreté qui « échouent » à se trouver un emploi ou dans leur programme d'employabilité sont appauvries par les pénalités prévues et deviennent forcément encore plus en détresse. Ces échecs et les pénalités associées contribuent fortement au dénigrement et aux difficultés de participation à la vie sociale. Pour leur part, les personnes qui se trouvent un emploi dans le cadre d'un programme de type « workfare » sont rarement en mesure d'obtenir des emplois suffisamment rémunérateurs et valorisants. Rappelons qu'au Québec, travailler à temps plein (35 heures par semaine) au salaire minimum permet à peine la couverture des besoins de base<sup>14</sup>, et ne garantit toujours pas une réelle et durable sortie de la pauvreté.

## Nos revendications

L'absence ou l'insuffisance de revenu peut entraîner la perte du logement et des autres biens. La difficulté d'accès à un revenu retarde, voire empêche, l'entrée dans un processus de réinsertion et contribue à l'alourdissement des situations d'itinérance. C'est pourquoi il est important de faire tomber certaines barrières et exigences administratives extrêmement lourdes, particulièrement pour les personnes qui sont très désorganisées.

Pour le RSIQ, le MTESS doit rompre avec la logique de « la carotte ou du bâton » et développer des mesures inspirées des droits fondamentaux, respectueuses des différentes réalités et capacités des personnes en situation de pauvreté et qui permettent réellement de subvenir aux besoins des individus.

Pour ce faire, le RSIQ demande que la Loi 112, *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, soit appliquée, ce qui implique particulièrement les mesures suivantes :

1. Rehausser le niveau des prestations de sécurité du revenu.
2. Rehausser le taux de salaire minimum afin qu'il permette à un travailleur à temps plein de dépasser le seuil de faible revenu.
3. Indexer pleinement toutes les prestations sur le coût de la vie, de façon statutaire chaque année et faire de même pour le taux de salaire minimum.
4. Avoir un revenu plancher incessible et insaisissable.
5. Étendre la gratuité des médicaments à l'ensemble des personnes vivant de l'aide sociale et aux travailleurs à faible revenu.

<sup>13</sup> Jean-Claude Barbier. (2009). « 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, no 61, p.23-36, p. 29-30.

<sup>14</sup> Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion. (2014). La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : État de situation 2013 p.31

À long terme, nous demandons la mise en place d'un revenu de citoyenneté, c'est-à-dire un revenu égal versé à tous les citoyens, qui leur permet de couvrir leurs besoins essentiels. Ce revenu devrait équivaloir au seuil de faible revenu défini par Statistique Canada.

Dans le cadre de la présente consultation, le RSIQ adhère, sans réserve, aux demandes exprimées par la Coalition Objectif Dignité à l'effet :

1. Que le MTESS retire le projet de loi no 70 visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi;
2. Que le MTESS renonce à mettre en place des mesures d'emploi obligatoires assorties de pénalités financières pour les personnes assistées sociales, et ce qu'elles soient nouvellement admises, ou non, au programme d'aide sociale;
3. Que le MTESS retire les coupes à l'aide sociale adoptées en 2013 et en 2015 et rehausse les enveloppes budgétaires de certains programmes d'insertion coupés dernièrement (tels que PAAS Action et Alternative jeunesse), tout en respectant leur orientation originale;
4. Que le MTESS bonifie les prestations d'aide sociale et de solidarité sociale pour tous et toutes.

## EN CONCLUSION

Le Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec invite le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale à retirer son projet de loi qui selon nous ne feraient qu'amplifier l'itinérance et multiplier les obstacles à la réinsertion. Plutôt que de compliquer l'accès aux prestations, d'imposer des parcours de réinsertion qui ne correspondent aucunement aux réalités et aspirations des personnes, le MESS devrait encourager la mise en mouvement des personnes vers une meilleure qualité de vie et une plus grande dignité.

En cela, la Politique nationale de lutte à l'itinérance et le plan d'action interministériel 2015-2020 pointent dans la direction avec des mesures importantes afin d'améliorer l'accès à un revenu décent pour les personnes et d'accroître leur participation sociale. Plutôt que le « workfare » et les compressions budgétaires, ce sont ces balises qui doivent guider l'action du MESS afin de lutter contre la vulnérabilité sociale et la pauvreté.

Nous proposons de sortir de ces éternelles réformes de l'aide sociale qui se caractérise toute par les mêmes réalités : l'insuffisance des revenus, l'enlèvement dans la pauvreté et l'exclusion sociale, la culpabilisation et la stigmatisation sociale. Osons offrir des revenus décents qui permettent de véritablement se sortir de la pauvreté. Mettons sur pied des programmes d'insertion et d'inclusion sociale volontaires qui permettent une véritable participation sociale, quelles que soient les capacités et aspirations des personnes... Bref, il est temps de finalement mettre en place des mesures solidaires, inclusives et novatrices.

Pour plus d'informations :

Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec

1431, rue Fullum, bureau 204

Montréal, QC, H2K 0B5

Tel : 514.861-0202

[@info@rsiq.org](mailto:info@rsiq.org)