

UNE RÉFORME HÂTIVE

MAI 1998

Préparé pour
AUDIENCES PUBLIQUES SUR LE PROJET DE LOI 186, LOI SUR LE
SOUTIEN DU REVENU ET FAVORISANT L'EMPLOI ET LA SOLIDARITÉ
SOCIALE

par
COALITION DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES POUR LE
DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE

INTRODUCTION

La Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'oeuvre remercie Madame la Ministre de l'avoir invitée à présenter son point de vue à l'occasion de ces audiences sur le projet de Loi 186. Rappelons qu'à la suite de la parution du livre Vert il y a plus d'un an, notre Coalition avait déposé un mémoire intitulé « La réforme de la sécurité du revenu, les parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi ». Ce mémoire se voulait une réflexion plus large sur les éléments que la Coalition souhaitait retrouver dans un éventuel projet de loi sur la sécurité du revenu.

Notre propos d'aujourd'hui portera principalement sur les mesures actives et les questions d'équité qu'elles soulèvent parce que nos membres oeuvrent activement auprès des populations concernées par ce projet de loi. De plus, cette expertise est enrichie par notre participation à titre de représentant du secteur communautaire à la Commission des partenaires du marché du travail et dans ses Conseils régionaux du marché du travail.

Le texte qui suit, constitue un résumé de la position de notre Coalition. On y retrouve les divisions suivantes : la présentation de la Coalition, notre position sur le Parcours individualisé, des problèmes d'équité et une conclusion accompagnée de nos recommandations.

1. PRÉSENTATION DE LA COALITION

La coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'oeuvre constitue un véritable réseau de groupes enracinés dans les différentes régions du Québec. Composée de plus d'une vingtaine de regroupements nationaux et d'organismes, ses membres sont impliqués de façon quotidienne dans le développement de la main-d'oeuvre et la relance de l'emploi.

Mise sur pied en 1991, lors de la création de la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre (SQDM), la Coalition vise à s'assurer que les instances nationales et régionales de la Commission des partenaires prennent en compte les besoins des populations marginalisées ou exclues du marché du travail. La Coalition tend ainsi

à mieux faire connaître l'apport spécifique des organismes communautaires concernés par le développement de la main-d'oeuvre.

Depuis sa première représentation en 1992, la Coalition a parcouru beaucoup de chemin. Elle détient désormais deux sièges dans les instances nationales et régionales de la Commission, secteur communautaire ayant été reconnu à titre de partenaire socio-économique dans la loi.

Les activités des organismes communautaires couvrent un large champ: elles vont de la formation professionnelle au développement de l'employabilité, en passant par l'intégration en emploi, l'alphabétisation, la défense des droits des personnes et le développement économique communautaire au niveau local.

2. OUI AU PARCOURS INDIVIDUALISÉ VERS L'INSERTION, LA FORMATION ET L'EMPLOI@

A titre d'organismes communautaires oeuvrant pour le développement de la main-d'oeuvre, l'idée d'offrir systématiquement à tous les prestataires de la sécurité du revenu un parcours individualisé vers l'emploi, nous semble tout à fait pertinente. La plupart des personnes mises à l'écart de la vie active ont besoin d'aide pour s'en sortir. Nous sommes bien placés pour le savoir puisque nous intervenons avec une approche individualisée auprès des chômeurs de longue durée depuis fort longtemps.

Le parcours d'insertion prend tout son sens avec le coffre à outil et sa panoplie de nouvelles mesures. Celles-ci devraient faciliter l'accès des prestataires de la sécurité du revenu à la formation qualifiante, à la formation préparatoire à l'emploi et à des expériences de stage et d'emploi. Ces mesures sont des éléments essentiels à toute démarche vers l'emploi, compte tenu des besoins de formation criants chez ces populations.

Au Québec, nous avons l'avantage de bénéficier d'une grande variété d'activités de développement de la main-d'oeuvre accessibles à tous les sans emploi. Nous pensons aux organismes membres de notre Coalition qui offrent des services spécialisés à des clientèles cibles et

aux personnes sans emploi. Et à cela s'ajoute de nouvelles formules comme celle du Régime d'apprentissage. Elles s'avèrent un atout important dans cette réforme.

2.1 LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DU PARCOURS D'INSERTION VERS L'EMPLOI

La principale condition de réussite d'un parcours d'insertion est la levée des obstacles à la réalisation de ce parcours. Les personnes en démarche d'insertion socio-professionnelle sont avant tout préoccupées par leur situation financière. La levée des obstacles signifie l'assurance d'un revenu décent et la mise en place de mécanismes facilitant ce parcours menant vers l'emploi.

Les prestataires de la sécurité du revenu ont subi plus que d'autres, l'impact négatif des compressions budgétaires et ont vu leur revenu diminuer durant ces dernières années. Actuellement, les faibles revenus de prestations font partie des obstacles à un parcours d'insertion vers l'emploi, et cela, même si une allocation de participation est ajoutée à une prestation de base. Cette dernière peut avoir été réduite pour de multiples raisons. Cette question soulève un enjeu majeur de cette réforme. Nous tenons à rappeler ici que l'ancien Régime d'assistance publique du Canada établissait un montant minimum pour répondre aux besoins essentiels d'une personne prestataire de la sécurité du revenu. Avec ce projet de loi, bon nombre de prestataires ne bénéficieront plus de ce revenu minimum et rencontrerons des obstacles importants dans leur parcours.

2.2 LA PARTICIPATION VOLONTAIRE

Non à l'obligation parce que nous sommes des intervenants communautaires. La plus grande ombre au tableau de cette réforme est la notion d'obligation pour les jeunes âgés de moins de 25 ans, qui s'attache au parcours d'insertion. Nous sommes contre le principe d'obliger les jeunes prestataires de la sécurité du revenu de moins de 25 ans de participer à des parcours d'insertion vers l'emploi. Pourquoi les mettre dans une classe à part, en les forçant à un parcours obligatoire? En traitant les jeunes autrement que les autres adultes, c'est comme si on leur faisait porter la responsabilité du chômage, la faillite du système économique à créer des emplois. Pour être inclus

dans le monde du travail, les jeunes ont besoin d'être traités sur le même pied d'égalité que les autres prestataires.

Intervenants terrains, nous savons que les démarches d'emploi donnent de meilleurs résultats lorsqu'elles sont faites dans un cadre volontaire.

Une telle politique viendra saboter la relation de confiance que nos organismes établissent avec leurs clients lorsque ceux-ci bénéficient de nos services. Or, c'est grâce à cette relation de confiance si nous obtenons de bons résultats dans notre travail. Les organismes communautaires se différencient justement des services publics parce qu'ils offrent à leurs clients, des services adaptés à leurs besoins, physiquement accessibles, ainsi qu'un accompagnement personnalisé dans un cadre volontaire.

Dans l'esprit de la relation de confiance que nous venons de souligner, un élément inquiète bon nombre de nos membres. Il s'agit des mécanismes de contrôle qui seront inévitablement mis en place dans une perspective d'obligation. Étant partenaires d'Emploi-Québec, nous serons à notre tour soumis à des procédures de rétro information, procédures qui rendent notre rôle ambigu. Serons-nous des agents d'aide ou des agents de contrôle? Cela ne crée-t-il pas une brèche dans l'autonomie de nos corporations?

2.3 NON À L'OBLIGATION PARCE QU'ELLE POURRAIT METTRE EN PÉRIL LA BONNE MARCHE DE LA RÉFORME DES SERVICES PUBLICS D'EMPLOI

Au plan organisationnel, nous croyons que les défis actuels d'harmonisation des structures sont déjà énormes et exigent des efforts de tous les instants. Alourdir cette situation par une loi contraignante nécessitant une panoplie de mécanismes de contrôle, risquera d'engorger davantage la machine gouvernementale, voire, de la paralyser pour de bon.

Dans le cadre de cette année de transition, comment Emploi-Québec pourra-t-il offrir aux jeunes, visés par l'obligation, les milliers de places requises dans des parcours d'insertion vers l'emploi sans priver les autres clientèles de l'accessibilité aux mesures actives?

En terme d'effectifs, nous ne voyons pas non plus, comment les

ressources gouvernementales actuelles pourront gérer des parcours obligatoires? Les ressources actuelles suffisent à peine à la tâche, ayant été Adégraissées@ et les groupes communautaires comme les nôtres fonctionnent déjà à pleine capacité.

Au niveau des opérations, les conditions de réussite d'un parcours d'insertion vers l'emploi reposent sur la complémentarité et le partenariat entre les ressources du milieu et les services publics (centres d'emploi, institutions scolaires, etc.). Les clients inscrits dans un parcours doivent se déplacer d'une ressource à l'autre et ce déplacement doit être bien orchestré pour réussir.

La réforme des services d'emploi battant son plein, il reste beaucoup d'aspects à définir et à organiser pour que le parcours devienne réalité. Dans ce contexte d'intense réorganisation, l'arrivée des parcours obligatoires n'a pas sa place. La réforme de la sécurité du revenu doit s'intégrer à celle des services publics d'emploi et non l'inverse. Il faut se donner du temps pour réaliser cette intégration, ainsi que pour évaluer toutes les étapes de cette réorganisation majeure.

2.4 L'OBLIGATION : UN OBSTACLE À LA QUALITÉ

La réforme actuelle des services d'emploi, met en lumière des différences importantes dans la culture de travail de fonctionnaires, réunis pour la première fois dans de mêmes lieux. Des efforts énormes devront être consentis pour former le personnel aux nouvelles mesures et à de nouvelles façons de faire. Le parcours d'insertion vers l'emploi fait partie de ces nouvelles approches. Il faudra du temps pour changer les cultures et les anciennes façons de faire. Sans ce changement, cette réforme n'atteindra pas ses objectifs.

Si on ajoute à cela l'imposition de mesures obligatoires, il est illusoire de penser à un parcours de qualité. A ce titre, on ne peut s'empêcher d'établir un parallèle entre ce dernier et l'utilisation de certains programmes par le passé. On se rappellera que les programmes Rattrapage scolaire et Programme de stage en milieu de travail ont connu des taux d'échecs importants parce qu'appliqués de façon massive auprès de milliers de prestataires. Or, on a critiqué les intervenants des services publics parce qu'ils ne pouvaient consacrer suffisamment de temps à leurs clients.

Pour offrir le parcours aux milliers de jeunes ciblés par l'obligation, il faudra, qu'on le veuille ou non, revenir au travail à la chaîne. Or, la notion de service personnalisé est incompatible avec celle d'intervention massive. Soit, le parcours individualisé vers l'emploi est une approche personnalisée qui exige du temps et s'évalue sur du long terme, soit, c'est du travail à la chaîne et on court tout droit vers l'échec.

3. UN PROBLÈME D'ÉQUITÉ

Un coffre à outils intéressants mais une mesure de formation à deux vitesses. Les mesures actives sont des éléments indispensables d'un parcours d'insertion de qualité, puisqu'elles serviront à améliorer les compétences des prestataires de la sécurité du revenu qui s'en prévaudront. Le nouveau coffre à outils d'Emploi-Québec offre de nombreux avantages aux personnes prestataires de la sécurité du revenu et aux chômeurs en général. Parmi ces avantages, soulignons la possibilité d'étendre la durée des études à 36 mois, celle d'étudier au niveau universitaire et d'obtenir le paiement des frais de garde par exemple.

La mesure de formation ASoutien individuel à la formation@ comporte plusieurs avantages par rapport aux anciennes mesures, tel le ARattrapage scolaire@. Cependant, elle pose un problème d'équité entre les personnes. Nous tenons nos informations de la présentation des mesures actives faite récemment au comité des ressources communautaires d'Emploi-Québec. Durant sa formation, un prestataire de l'assurance-emploi est assuré d'obtenir du soutien du revenu en fonction de ses besoins réels alors qu'un prestataire de la sécurité du revenu obtiendra la hausse du barème de participation, et cela, même s'il a touché de l'assurance-emploi dans les 36 derniers mois.

Voici un cas fictif démontrant ce qui risque d'arriver bientôt. Jacques est dans la même classe que Pierre et tous deux débutent un cours de niveau secondaire en ATechniques d'usinage@. Jacques reçoit 325\$/semaine en soutien de revenu parce qu'il touchait de l'assurance-chômage au moment de son inscription. Ce montant évalué par un conseiller en emploi inclut les dépenses mensuelles suivantes: 450\$ de loyer, 75\$ de chauffage, 35\$ de téléphone, 200\$ de nourriture

et 200\$ de remboursement de prêt-automobile, 50\$ d'autres dépenses, pour un total de 1010\$ par mois. Pierre, un assuré ayant touché du chômage dans les trois dernières années, déclare à peu près les mêmes dépenses que Jacques. Cependant, il recevra 150\$/semaine en prestations de sécurité du revenu. Pierre est lésé dans ses droits d'assuré puisque s'il avait suivi son cours avant le 1er avril 1998, il aurait eu droit à du soutien du revenu.

Peu de temps s'étant écoulé depuis la mise en place des nouvelles mesures, nous ne sommes pas en mesure d'évaluer toutes les conséquences de cette iniquité. Nous espérons seulement que cette situation sera corrigée rapidement, vu le nombre élevé de prestataires concernés.

CONCLUSION

Notre voix s'ajoute à celles du comité d'experts Bouchard, Labrie et Noël, de plusieurs autres regroupements communautaires et groupes syndicaux, qui tous, revendiquent le retrait de l'obligation et l'attribution d'un revenu décent pour les prestataires de la sécurité du revenu. Nous espérons que notre expérience terrain aura su alimenter les réflexions des membres de cette Commission de manière à assurer le changement de culture tant attendu dans la réorganisation des services d'emploi. Nous vous remercions de votre écoute et voici la liste de nos recommandations.

RECOMMANDATIONS

L'attribution d'un revenu décent pour lever les obstacles au parcours vers l'emploi

Le retrait de la mesure obligatoire pour les jeunes de moins de 25 ans

Le rétablissement de l'équité dans l'accès à la mesure d'aide individuelle à la formation