

Association du Québec
pour l'intégration sociale



Commentaires de l'Association du Québec pour l'intégration sociale concernant le Projet de règlement lié à la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, paru dans la Gazette officielle du Québec le 12 juillet 2017

Notice bibliographique

Titre du document : Commentaires de l'Association du Québec pour l'intégration sociale concernant le Projet de règlement lié à la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, paru dans la Gazette officielle du Québec le 12 juillet 2017

Auteur :

- Samuel Ragot, Agent de promotion et de défense des droits

Septembre 2017

Sommaire

Avant propos	1
I. Préoccupations en lien avec les droits des personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle et de leur famille.....	2
1. Les personnes ayant une déficience intellectuelle légère risquent d'être excessivement pénalisées.....	2
2. Programme Objectif emploi et déficience intellectuelle : des besoins spécifiques non pris en compte.....	3
L'employabilité des personnes ayant une déficience intellectuelle	3
Caractère irrévocable de la participation ou non-participation au programme.....	4
3. Exclusion des revenus provenant d'actifs reçus par succession : l'AQIS est satisfaite des changements proposés, mais aurait souhaité un élargissement au programme d'aide sociale	5
4. Frais funéraires, frais de transport, exclusions d'avoirs liquides et majoration du montant total de l'exclusion applicable à certains biens et avoirs liquides.....	5
5. Critères permettant de refuser ou de quitter un emploi dans le programme Objectif emploi.....	6
Refus d'un emploi lié à des conditions de travail contrevenant à des droits fondamentaux ou étant inadapté aux capacités des personnes	6
Rupture du lien d'emploi à cause de violations de droits fondamentaux : extrêmement difficile à prouver et risquant de pénaliser les personnes ayant des limitations fonctionnelles	6
6. Allocation de participation au programme Objectif emploi	8
Calcul des allocations de participation au programme Objectif emploi	8
Sanctions prévues en cas de manquement aux engagements du plan d'intégration	8
II. Autres préoccupations de l'AQIS.....	9
1. Arrimage au marché et mise à disposition d'une main-d'œuvre captive	9
2. Rehaussement des revenus de travail admissibles	9
3. Exclusion des pensions alimentaires	10
III. Conclusion	11

Avant propos

L'Association du Québec pour l'intégration sociale (AQIS) est un regroupement fort de plus de quatre-vingts associations de personnes ayant une déficience intellectuelle, ainsi que d'associations de familles de personnes ayant une déficience intellectuelle. En tant qu'organisation provinciale elle a pour mission la promotion des intérêts et la défense des droits de ces personnes.

Le présent avis s'inscrit dans la mission de défense des droits et de promotion des intérêts des personnes ayant une déficience intellectuelle et de leur famille. En tant qu'organisation engagée pour la justice sociale, l'AQIS souhaite également réagir à certaines dispositions ne touchant pas nécessairement les personnes ayant une déficience intellectuelle ou leur famille, mais pouvant mettre en péril les conditions de vie des plus vulnérables dans la société.

Notre document est donc divisé en deux parties : la première porte sur les problématiques que les personnes ayant une déficience intellectuelle pourraient rencontrer suite à l'adoption des modifications proposées au règlement lié à la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles. La seconde partie porte sur des commentaires plus généraux en lien avec l'aide sociale et les personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Dans une démarche de sensibilisation et de collaboration, l'AQIS formule dans le présent document des recommandations à l'intention du Ministre, afin de l'aider à mieux prendre en compte les besoins des personnes ayant une déficience intellectuelle. Comme à l'habitude, l'AQIS se tient à la disposition du Gouvernement du Québec pour toute précision et toute collaboration pouvant mener à une meilleure compréhension des populations qu'elle représente.

I. Préoccupations en lien avec les droits des personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle et de leur famille

D'entrée de jeu, il est important pour l'AQIS de rappeler que la majorité des personnes ayant une déficience intellectuelle est concernée par le projet de modification du règlement. En effet, bien que les personnes ayant une déficience intellectuelle moyenne ou sévère sont généralement considérées comme ayant une contrainte sévère à l'emploi et sont par ricochet couvertes par le programme de solidarité sociale, la majorité des personnes ayant une déficience intellectuelle (+/- 80%) ont une déficience légère et ne sont donc généralement pas reconnues comme ayant une contrainte sévère à l'emploi.

1. Les personnes ayant une déficience intellectuelle légère risquent d'être excessivement pénalisées

Les personnes ayant une déficience intellectuelle légère ne sont pas considérées d'emblée comme ayant une contrainte sévère à l'emploi. Ces personnes sont alors jugées inadmissibles au programme de solidarité sociale jusqu'à preuve du contraire et doivent se prévaloir du programme d'aide sociale. C'est pour ces personnes que le projet de modification au règlement sur l'aide sociale est problématique et pourrait devenir un important facteur de précarité et d'exclusion sociale.

En effet, les personnes ayant une déficience intellectuelle légère sont considérées comme étant généralement relativement autonomes dans leur fonctionnement, mais peuvent toutefois avoir besoin de soutien dans l'accomplissement des tâches quotidiennes ainsi qu'au travail. Pour une multitude de raisons, il leur est souvent difficile de maintenir un revenu d'emploi stable et à temps plein, les forçant ainsi à se rabattre sur les programmes d'aide sociale.

Ces personnes sont également fréquemment victimes de préjugés - ce qui défavorise leur embauche - ainsi que de discrimination au sein des milieux de travail, ce qui ne favorise pas leur maintien à l'emploi et, dans le contexte de la présente proposition de modification au règlement, risque de les faire tomber dans une trappe de pauvreté et de précarité. Les pénalités prévues en cas de manquement au plan d'intégration en emploi risquent de pénaliser injustement les personnes ayant une déficience intellectuelle légère et étant la cible de discrimination. Cela risque d'être également le cas pour les personnes occupant un emploi ne prenant pas en considération leurs limitations fonctionnelles ou leurs besoins. Des recommandations en lien avec ces préoccupations seront formulées dans les sections suivantes.

De plus, la majorité des personnes ayant une déficience intellectuelle légère ne se déclarent pas comme telles ou n'ont pas reçu de diagnostic médical formel pouvant leur donner accès à des mesures d'accommodements. Il est donc important que les agents d'aide sociale soient vigilants face aux personnes pouvant manifester une certaine lenteur intellectuelle et leur accordent une attention et un soutien particuliers.

- **Recommandation** : que les agents d'aide sociale soient sensibilisés aux réalités et capacités des personnes pouvant manifester une certaine lenteur intellectuelle et leur accordent une attention et un soutien particuliers.

2. Programme Objectif emploi et déficience intellectuelle : des besoins spécifiques non pris en compte

L'employabilité des personnes ayant une déficience intellectuelle

Rappelons que les personnes ayant une déficience intellectuelle – même légère – ont souvent des besoins particuliers qui doivent être évalués et pris en compte correctement par les employeurs et recruteurs. En l'absence de structures d'accompagnement, d'encadrement spécifique ou de conseil pour les personnes ayant une déficience intellectuelle, dans sa forme actuelle, le programme Objectif emploi ne pourra pas répondre adéquatement aux besoins de ces personnes et ne permettra pas leur intégration au marché du travail.

Soulignons qu'il existe déjà des programmes provinciaux et fédéraux d'employabilité pour les personnes ayant une déficience intellectuelle et d'autres limitations fonctionnelles. En effet, la structure existante pour aider les personnes ayant une déficience intellectuelle à intégrer le marché du travail repose en bonne partie sur les services externes de main-d'œuvre (SEMO) en collaboration avec Emploi Québec et sur des programmes d'employabilité comme *Prêts, disponibles et capables*, supervisé au Québec par l'AQIS.

À moins que le programme Objectif emploi proposé ne se greffe aux programmes de services d'aide à l'emploi déjà existants pour les personnes ayant une déficience intellectuelle ou toute autre déficience, il est plus que probable que ces personnes finissent par être pénalisées et ne se voient pas intégrées au marché du travail et incidemment à la société, faute de support adéquat.

Il est donc impératif que des mesures soient prises dans le règlement final afin de considérer cet aspect.

- **Recommandation** : *s'assurer de l'arrimage du programme Objectif emploi avec les services d'aide à l'emploi spécialisés déjà existants pour les personnes ayant une déficience intellectuelle afin de requérir à leur expertise pour évaluer et référer les personnes de façon adéquate.*
- **Recommandation** : *augmenter le nombre d'admissions dans les services spécialisés de main d'œuvre afin de pouvoir accompagner les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle.*

Caractère irrévocable de la participation ou non-participation au programme

Il est difficile de comprendre pourquoi le Ministre a décidé de rendre irrévocable la décision de s'abstenir de participer au programme Objectif emploi.

D'une part, les personnes ayant une déficience intellectuelle pourraient avoir besoin de plus de temps pour bien comprendre les objectifs du programme avant de décider de s'y engager ou non. D'autre part, ces personnes ne sont pas toujours immédiatement capables de se lancer dans un tel programme, surtout après des situations d'épuisement ou de départ d'un emploi préalable.

Par ailleurs, ces personnes étant très sensibles à la pression, elles pourraient prendre une décision trop hâtive. Certains auraient avantage à consulter une personne significative pour les aider à prendre une telle décision ou à en comprendre les implications. Ce peut être un membre de la famille ou quelqu'un d'autre de son entourage. Ce peut également être un travailleur social ou un éducateur spécialisé. Toutefois, il arrive souvent que lorsque ces intervenants sont en congé de maladie ou de maternité, ils ne soient pas remplacés. De même, la dispensation de services par « épisodes de services » dans le réseau de la santé et des services sociaux fait de plus en plus en sorte que la personne ayant une déficience intellectuelle n'a pas d'interlocuteur stable responsable de son dossier. La personne se retrouve alors sans encadrement et peut avoir plus de difficultés à prendre des décisions telles que la participation ou non à un programme comme Objectif emploi.

Il aurait été bon de laisser une certaine souplesse pour ces personnes afin qu'elles puissent s'approprier le programme et décider par la suite d'y participer ou non.

- **Recommandation** : *laisser la possibilité aux personnes ayant une limitation fonctionnelle de prendre part au programme après un délai additionnel de réflexion.*

3. Exclusion des revenus provenant d'actifs reçus par succession : l'AQIS est satisfaite des changements proposés, mais aurait souhaité un élargissement au programme d'aide sociale

L'AQIS est satisfaite des modifications proposées visant à exclure les revenus provenant d'actifs reçus par succession des calculs du montant de la prestation de solidarité sociale. Au fil des ans, l'AQIS a reçu de nombreux appels de familles inquiètes de la situation et se demandant comment réussir à prévoir l'avenir financier de leurs enfants ayant une déficience intellectuelle. La question de la succession est toujours délicate et difficile à planifier pour les familles.

La modification proposée est un pas dans la bonne direction puisqu'elle permettra aux familles de s'assurer que leurs enfants ne tombent pas dans une extrême précarité après le décès des parents. Rappelons que les personnes ayant une déficience intellectuelle ont souvent des besoins particuliers en lien avec leur condition. Qu'il s'agisse de services spécialisés, de matériel médical non remboursé par la RAMQ ou autre, ces personnes doivent souvent déboursier de leur propre poche de nombreux montants. Le fait de pouvoir recevoir des montants liés aux successions devrait aider en ce sens (bien que ces services devraient théoriquement être offerts par le réseau de la santé et des services sociaux en premier lieu).

Toutefois, pour l'AQIS il aurait été pertinent d'étendre cette disposition au programme d'aide sociale, et non au seul programme de solidarité sociale.

4. Frais funéraires, frais de transport, exclusions d'avoirs liquides et majoration du montant total de l'exclusion applicable à certains biens et avoirs liquides

L'article 14 du projet de règlement spécifie que la « valeur de l'ensemble des biens [...] exclue aux fins du calcul de la prestation » passerait de 145 979\$ à 153 000\$ pour le programme d'aide sociale. Pareillement, l'article 15 propose de remplacer, pour le programme de solidarité sociale, la limite de 208 542\$ par celle de 219 000\$ pour les autres avoirs et biens, notamment ceux liés aux successions et aux bénéficiaires d'une police d'assurance vie. Cette amélioration est la bienvenue, mais demeure insuffisante, et ce même en considérant l'exemption prévue à l'article 177.29, paragraphe 6 de la Loi.

Les parents de personnes ayant une déficience intellectuelle souhaitent continuer à contribuer au maintien d'une certaine qualité de vie à leur enfant lorsqu'ils sont adultes, souvent au prix de grands efforts. Lorsque ces parents vieillissent, ils sont très préoccupés par le maintien de ce niveau de vie même après leur départ. Si par exemple ils laissent une maison en héritage,

considérant le coût moyen des maisons au Québec, leur enfant perdra son droit au programme de solidarité sociale.

Concernant les modifications prévues à l'article 9, l'AQIS est satisfaite du fait que le législateur ait enfin reconnu l'importance de la planification des frais funéraires par les proches et ne pénalise plus les familles qui avaient mis en place des arrangements préalables.

5. Critères permettant de refuser ou de quitter un emploi dans le programme Objectif emploi

Refus d'un emploi lié à des conditions de travail contrevenant à des droits fondamentaux ou étant inadapté aux capacités des personnes

Afin de bien appliquer l'article 177.14, il est primordial que les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle soient évaluées par des personnes compétentes pouvant bien comprendre leurs capacités et limitations, afin de les guider vers un emploi ne les mettant pas en situation de handicap ou d'échec.

- **Recommandation** : que les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle soient évaluées par des intervenants spécialisés afin de ne pas les placer en situation d'échec, d'exclusion ou de handicap.

Rupture du lien d'emploi à cause de violations de droits fondamentaux : extrêmement difficile à prouver et risquant de pénaliser les personnes ayant des limitations fonctionnelles

L'article 177.15 est problématique selon l'AQIS. En effet, cet article prévoit que la rupture du lien d'emploi n'entraînera pas de pénalités pour le demandeur, si et seulement si, il a été victime de discrimination, de harcèlement, d'intimidation, de mesures antisyndicales, ou encore s'il a subi des pressions pour qu'il quitte son emploi. Ces critères sont extrêmement difficiles à prouver et risquent de pénaliser les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle et toutes les personnes ayant des limitations fonctionnelles en général.

Il est primordial que les raisons ayant mené la personne à la perte d'un emploi fassent l'objet d'une attention particulière de la part des agents d'aide sociale. En effet, il est souvent difficile pour les personnes ayant une déficience intellectuelle d'articuler et de verbaliser les atteintes à

leurs droits fondamentaux. En ce sens, ces personnes risquent de simplement quitter et être pénalisées, sans que la cause réelle de l'abandon de l'emploi ne soit identifiée.

Il est également très difficile de faire reconnaître par un tribunal, tel que le Tribunal administratif du travail, qu'un emploi a des conditions de travail qui contreviennent à la Charte ou encore à la Loi sur les normes du travail. Et même quand une personne parvient à obtenir un jugement, cela est généralement après de longs délais. Entretemps, il n'est pas prévu par le règlement que la personne ne soit pas pénalisée pour avoir quitté son emploi. Il est impératif que les personnes les plus vulnérables ne soient pas victimes d'une double discrimination dans le cadre du programme Objectif emploi en perdant à la fois leur emploi et les prestations du programme.

- **Recommandation** : *il est nécessaire de prévoir un mécanisme adapté d'étude des raisons de l'abandon d'un emploi par une personne ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle et de lui fournir l'encadrement nécessaire pour faire valoir ses droits.*

- **Recommandation** : *il est nécessaire de prévoir une clause suspendant les pénalités tant et aussi longtemps qu'une cause liée à une violation de droits reconnus par la Charte, ou encore en harcèlement, intimidation, ou toute autre violation des droits est devant les tribunaux ou qu'une plainte a été reçue à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité au travail ou à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ou encore que l'agent responsable du dossier étudie la situation.*

6. Allocation de participation au programme Objectif emploi

Calcul des allocations de participation au programme Objectif emploi

Pour l'AQIS, il existe de nombreuses zones d'ombre dans la façon dont les allocations de participation au programme Objectif emploi vont être calculées.

En effet, il est prévu que les participants au programme reçoivent des allocations supplémentaires 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 » (art. 177.36). Cela dit, comme pour l'élaboration du plan, il faudra que la personne faisant l'évaluation de l'atteinte des objectifs prenne en compte les particularités des personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle afin de ne pas les pénaliser.

- **Recommandation** : que les plans d'intégration en emploi et les objectifs y étant inscrits pour les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle soient adaptés aux capacités et limitations des personnes afin de ne pas les placer en situation d'échec, d'exclusion ou de handicap.

Sanctions prévues en cas de manquement aux engagements du plan d'intégration

Par ailleurs, les sanctions prévues en cas de « manquement sans motif valable à l'un des engagements » énoncés dans le plan d'intégration sont particulièrement démesurées. D'une part, comme nous l'avons souligné précédemment, il va être extrêmement difficile pour les personnes de prouver qu'elles avaient bien un motif valable de quitter leur emploi ou de ne pas remplir tous les objectifs prévus.

D'autre part, ces pénalités imposent un fardeau financier démesuré et créent de la pauvreté extrême. Il est inacceptable que le Ministre mise sur la répression des personnes en leur coupant les vivres, plutôt qu'en favorisant une valorisation de leurs capacités, initiatives et démarches d'intégration au travail et dans la société.

- **Recommandation** : supprimer cette mesure.

II. Autres préoccupations de l'AQIS

1. Arrimage au marché et mise à disposition d'une main-d'œuvre captive

L'article 12 du projet de modification au règlement est problématique pour l'AQIS puisqu'il précise que les programmes de formation devront « mener à une profession » que la Commission des partenaires du marché du travail « juge prioritaire ». Cet arrimage du bassin de demandeurs de l'aide sociale au marché du travail va donner encore plus de pouvoirs aux employeurs en mettant à disposition une main-d'œuvre captive n'étant pas en mesure de refuser les offres d'emploi, peu importe leur qualité.

Par ailleurs, le fait d'arrimer la formation aux besoins du marché est une idée critiquée de toutes parts, puisque le marché et ses besoins ne cessent d'évoluer. Les personnes suivant un programme de formation du type proposé dans le projet de règlement risquent donc de voir leurs compétences devenir désuètes rapidement et retomber ainsi dans un cycle de pauvreté et de précarité.

Cela est d'ailleurs particulièrement vrai pour les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle puisqu'elles ont déjà de grandes difficultés à finir un cursus menant à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires. Avec ce genre de mesures, nous pensons que ces personnes ne bénéficieront pas de programmes de formation avantageux et répondant à leurs capacités, sachant mettre en valeur leurs forces et aptitudes. Il y a donc ici un vrai risque de cantonner ces personnes à des emplois de faible qualité et ne répondant pas à leurs aspirations.

La formation doit donc impérativement être adaptée aux besoins et spécificités des personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle afin que celles-ci puissent bénéficier de meilleures offres d'emploi et d'un environnement adapté à leurs capacités et besoins.

2. Rehaussement des revenus de travail admissibles

L'AQIS a joint sa voix à d'autres organisations afin de demander au Ministre de rehausser les revenus de travail admissibles étant exclus du calcul de l'aide sociale. En l'état actuel des règlements, les personnes peuvent bénéficier d'un revenu de travail supplémentaire de 100\$

par mois pour le programme de solidarité sociale et 200\$ pour le programme d'aide sociale. Une fois ces montants dépassés, le montant gagné est retiré de la prestation d'aide sociale.

Nous profitons de la présente consultation pour demander au Ministre d'augmenter ce montant, afin de favoriser une intégration des personnes au marché du travail et à la société et mettre fin à une trappe à pauvreté dans laquelle beaucoup de personnes sont actuellement prises.

Cette mesure adoptée, à coût nul, permettrait d'améliorer le sort de nombreuses personnes et favoriserait leur sortie de la pauvreté, remplissant ainsi un des objectifs du Plan d'action de lutte contre la pauvreté du Gouvernement du Québec.

3. Exclusion des pensions alimentaires

L'AQIS souhaite souligner sa consternation par les limites imposées aux pensions alimentaires mentionnées à l'article 177.29, paragraphe 18°. En effet, la limite de 100\$ par enfant admissible est insuffisante et devrait être supprimée.

Une pension alimentaire ne devrait pas être comptée comme un revenu ou un gain dans le calcul du montant d'aide sociale. La responsabilité de s'occuper seul d'un enfant, ou de plusieurs enfants, même si elle est en partie compensée par le montant d'aide sociale, n'est pas une mince affaire et requiert des montants d'argent supplémentaires qui ne sont pas négligeables.

Par ailleurs, l'existence d'une pension alimentaire fixée par un juge est une reconnaissance des besoins des enfants en question et de la nécessité de leur donner les moyens de réussir dans leur cheminement scolaire et personnel. Il ne s'agit pas ici d'un revenu censé être dépensé par le parent sans égard aux besoins des enfants. Il est donc inacceptable que seul un montant de 100\$ soit exclu des calculs d'aide sociale.

III. Conclusion

L'AQIS se joint à un ensemble d'organismes qui s'inquiètent de la réforme proposée à l'aide sociale. D'une part, les enjeux soulevés par différents groupes sont légitimes, d'autre part nous craignons que les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle soient particulièrement touchées par la réforme et voient leurs conditions de vie diminuer.

Ainsi, nous nous inquiétons spécifiquement quant aux potentiels abus et discriminations envers les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle légère que le projet de réforme pourrait entraîner. Pour l'AQIS, il est à craindre qu'en l'état actuel, le règlement ne favorise une surreprésentation des personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle chez les personnes pénalisées par le nouveau règlement et les mesures prévues dans le programme Objectif emploi.

À moins de mesures d'arrimage aux structures d'employabilité déjà existantes en déficience intellectuelle (en partenariat avec Emploi Québec), il paraît également difficile de voir comment le programme Objectif emploi va favoriser l'intégration au marché du travail des personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle qui ne sont pas reconnues comme ayant des contraintes sévères à l'emploi. Il ne nous semble pas qu'en l'état actuel des modifications proposées, les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle ne tirent quoi que ce soit de positif de la réforme de l'aide sociale, bien au contraire.

Les recommandations formulées par l'AQIS viennent tenter de corriger une situation déjà marquée par une grande discrimination et une grande précarité des personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle. À notre avis, il est impératif de prendre en compte les besoins et particularités de toutes les personnes ayant des limitations fonctionnelles, et à fortiori les personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle.

Comme toujours, l'AQIS se tient à la disposition du Gouvernement du Québec afin de travailler sur ces questions en vue de favoriser une inclusion sociale pleine et entière des personnes ayant une lenteur intellectuelle, des troubles d'apprentissage ou une déficience intellectuelle.