

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

Avis

L'emploi pour lutter contre la pauvreté :
les défis à relever

SYNTHÈSE

*L'aide à l'emploi :
pour une intégration durable*



L'emploi pour lutter contre la pauvreté : Les défis à relever

L'AIDE À L'EMPLOI : POUR UNE INTÉGRATION DURABLE

Synthèse

Mars 2015

INTRODUCTION

Plusieurs obstacles empêchent la réalisation effective du droit au travail, notamment les difficultés d'accès aux mesures de soutien et la discrimination.



Le droit au travail est reconnu par divers traités internationaux, mais il ne l'est pas explicitement dans la Charte des droits et libertés de la personne du Québec.

Selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, « Le droit au travail ne signifie pas le droit d'occuper ou d'exiger un emploi, mais plutôt celui d'avoir accès à un ensemble de mesures et de programmes favorisant le plus haut niveau d'emploi, l'accès à un emploi et la réinsertion professionnelle, par exemple en cas de chômage ou de licenciement. ». C'est sous cet angle que le Comité a élaboré son avis.

UN ÉTAT DE SITUATION

Le marché du travail : quelques éléments du contexte

Le marché du travail deviendra-t-il réellement plus ouvert à accueillir les personnes qui éprouvent davantage de difficultés à s'intégrer, notamment celles qui font actuellement face à de la discrimination?

Selon les perspectives d'emploi pour les prochaines années, on pourrait penser que le contexte sera

favorable à l'intégration au marché du travail de celles et ceux qui en sont exclus et que cela contribuera également à la lutte contre la pauvreté.

Mais qu'en est-il de l'adéquation entre les besoins du marché du travail et les qualifications des personnes disponibles? On sait qu'une forte proportion des postes à combler (en raison des prises de retraite et de la création d'emplois) devraient être des emplois plus spécialisés requérant soit une formation universitaire, collégiale ou professionnelle au secondaire. On sait également qu'une forte proportion des personnes sans emploi, notamment les prestataires d'aide sociale, sont faiblement scolarisées. Il faudra donc consentir des efforts importants dans la qualification et la formation des chômeuses et chômeurs ainsi que des personnes en emploi précaire, si l'on veut qu'ils puissent profiter des occasions qui s'offriront à eux.

LES PERSONNES SANS EMPLOI

Le principal déterminant de l'intégration en emploi est l'état du marché du travail, et non la seule volonté des personnes.

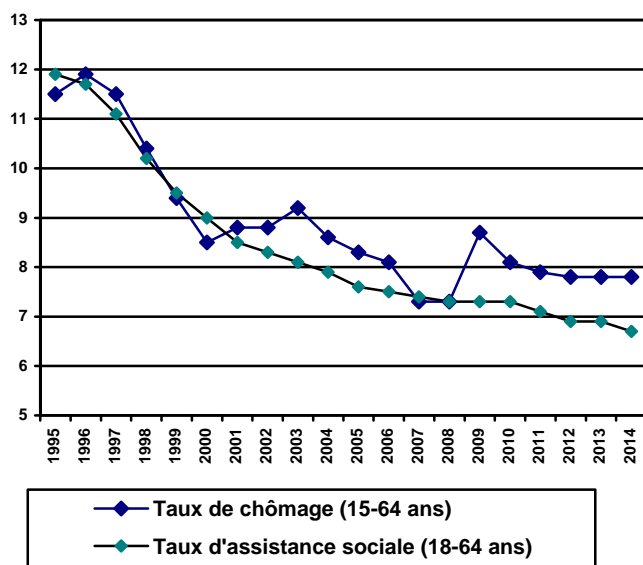
Si l'on additionne le nombre de personnes officiellement en chômage à celui des personnes dites inactives, il y avait au Québec en 2014 plus d'un million de personnes âgées de 25 à 64 ans sans emploi¹. Ce nombre n'inclut pas celles qui travaillent à temps partiel sans que ce soit leur choix, ni celles qui occupent des emplois pour lesquels elles sont surqualifiées. Ces personnes sans emploi pouvaient être prestataires d'assurance-emploi, d'aide sociale, ou encore sans aucun revenu.

En dépit des nombreux obstacles systémiques, on a tendance à rejeter sur le dos des individus la seule responsabilité de leur intégration en emploi. Pourtant,

1. STATISTIQUE CANADA, Tableau CANSIM 282-0002, *Enquête sur la population active (EPA), estimations selon le sexe et le groupe d'âge détaillé (annuel)*, <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a05?lang=fra&id=2820002> [page consultée le 2 février 2015]. Un certain nombre des personnes inactives ne peuvent travailler pour diverses raisons, sont à la retraite ou encore se sont découragées de chercher un emploi.

le principal déterminant en est plutôt l'état du marché du travail. D'ailleurs, la diminution du taux d'assistance sociale, constatée depuis la fin des années 1990, suit la courbe de la diminution du taux de chômage, comme le montre le graphique qui suit².

Évolution du taux de chômage et du taux d'assistance sociale, 1995-2014



Toutes et tous ne sont pas égaux face à l'intégration en emploi. Plusieurs groupes de population font face à des obstacles plus importants, notamment les Autochtones, les personnes nouvellement immigrées, les personnes handicapées, les personnes judiciairisées, les jeunes faiblement scolarisés, les travailleuses et travailleurs plus âgés et, à l'intérieur de chacun de ces groupes, les femmes sont plus souvent touchées. Des situations particulières requièrent des moyens particuliers pour soutenir les personnes qui font souvent face à des préjugés et à de la discrimination.

LES SERVICES D'AIDE À L'EMPLOI Une politique active d'emploi

Une politique active d'emploi doit viser l'ensemble de la population, pas seulement les personnes sans emploi.

Une politique active d'emploi doit viser à assurer l'équilibre sur le marché du travail. La question de l'intégration en emploi est la plupart du temps abordée surtout sous l'angle des besoins en main-d'oeuvre des entreprises. Elle l'est beaucoup moins sous ceux de l'amélioration des conditions économiques des personnes et de leur besoin de se réaliser. Une politique d'emploi doit non seulement viser à intégrer les personnes dans les emplois disponibles, mais aussi créer des emplois qui correspondent au profil des personnes disponibles. Elle ne doit pas par ailleurs mettre la priorité sur la diminution des coûts des programmes de soutien financier, mais sur l'amélioration de la qualification des personnes et des conditions sur le marché du travail.

L'accès aux mesures est souvent lié à la source de revenu de la personne, par exemple, si elle est prestataire d'assurance-emploi, d'aide sociale ou encore si elle ne reçoit aucun soutien public du revenu. Cet accès est aussi lié aux budgets disponibles qui sont souvent insuffisants pour répondre aux besoins. Ceci fait en sorte que plusieurs personnes n'ont pas accès aux mesures dont elles ont besoin pour assurer leur insertion durable en emploi.



2. STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimation selon le sexe et le groupe d'âge, détaillé, annuel*, Tableau CANSIM 282-0002, <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a05?lang=fra&id=2820002> [page consultée le 12 mars 2015] et données du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Les mesures et services d'aide à l'emploi

Il faut adapter les mesures et les services d'aide à l'emploi aux besoins des groupes davantage touchés par la pauvreté.

On doit viser un plus grand accès aux mesures actives dont les effets sont les plus significatifs. On doit également s'assurer de maintenir les mesures de sécurité (carnet de réclamation) associées à l'aide sociale pendant la participation aux mesures³ et éviter les pertes de droits en cas d'échec des efforts d'insertion, bonifier les allocations d'aide à l'emploi, adapter les mesures aux besoins des clientèles qui rencontrent davantage d'obstacles à l'emploi, etc.

Compte tenu des caractéristiques des prestataires, il faut investir dans la préparation de leur participation à une mesure, dans l'amélioration des conditions de participation ainsi que dans l'accompagnement en cours de participation.

Sans un effort accru en matière d'aide à l'emploi à l'intention des individus dont l'employabilité risque de se dégrader sans un soutien approprié, toute une cohorte de personnes risque d'être exclue. Le Québec ne peut se permettre de laisser personne de côté, tant pour des motifs de solidarité, d'équité et de cohésion sociale que pour des objectifs de développement économique.

Dans un contexte où il est impératif d'augmenter l'accompagnement des personnes et des entreprises, si les fonds alloués ne suivent pas les besoins, le nombre de personnes adéquatement servies ne pourra que diminuer ou les interventions ne pourront qu'être moins efficaces. Le Comité est convaincu que, dans les faits, il en coûte plus cher à la société de ne pas investir suffisamment dans ces domaines. Nombre d'expériences positives qui ont été menées ou sont actuellement en cours démontrent l'efficacité d'interventions judicieusement choisies selon les besoins des personnes. Une intégration réussie et

3. Actuellement, les personnes conservent leur carnet de réclamation pendant une période de six mois dans le cas des ex-prestataires du Programme d'aide sociale et de 48 mois dans le cas de celles et ceux qui bénéficiaient du Programme de solidarité sociale.

durable au marché du travail profite à la personne et à l'ensemble de la société.

Le Comité est par ailleurs convaincu que l'approche incitative plutôt que punitive préconisée dans le premier Plan d'action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale doit également être maintenue. Le gouvernement choisissait alors de faire confiance aux personnes et de favoriser leur effort volontaire. Que ce soit à l'aide sociale ou dans tout autre domaine, forcer des personnes à entreprendre des démarches pour lesquelles elles ne sont pas suffisamment outillées produit plus souvent qu'autrement un effet de découragement, du fait des échecs que cette façon de faire risque d'entraîner.

DES OBSTACLES À L'EMPLOI...

On insiste beaucoup sur l'importance de développer l'employabilité des personnes, mais il faut aussi travailler à ouvrir les milieux de travail à l'accueil de ces personnes.



En plus des préjugés et de la discrimination, plusieurs obstacles jonchent le chemin vers l'emploi de nombreuses personnes.

Parmi les principaux obstacles, mentionnons :

- l'insuffisance du revenu;
- l'absence de conditions « connexes » facilitant l'intégration au marché du travail (garderies, moyen de transport);
- l'absence d'un nombre suffisant d'emplois qui correspondent aux compétences et aux aspirations des personnes;

- des mesures d'emploi pas toujours adéquates ou en nombre insuffisant, en fonction des objectifs et des besoins des personnes;
- des lacunes au plan de la formation et les difficultés d'y avoir accès;
- des lacunes au plan de la reconnaissance des diplômes acquis à l'étranger et au plan de la reconnaissance des acquis, notamment les expériences acquises hors du marché du travail ou hors du marché du travail canadien;
- le manque d'ouverture de la part de certains employeurs.

...ET DES SOLUTIONS

La pauvreté est en soi un obstacle à l'insertion en emploi. Un revenu permettant aux personnes de vivre dignement demeure primordial.



Il est impératif que toutes les personnes aient accès à un revenu décent. La pauvreté est en soi un obstacle à l'intégration en emploi. Quand on est en situation de survie, on dispose de bien peu d'énergie pour faire des projets d'avenir. Le Comité a déjà recommandé la mise en place d'un régime intégré de soutien du revenu qui permettrait à toutes les personnes et à toutes les familles de couvrir leurs besoins de base.

Par ailleurs, les politiques publiques sont cruciales pour les personnes à faible revenu. On parle ici de l'accès aux soins de santé, à un service de garde, au transport, à un logement adéquat et abordable...

L'intégration en emploi passe par un développement économique durable, notamment par la création d'emplois. Il y aurait lieu de consentir davantage d'efforts dans la création d'emplois correspondant aux besoins des collectivités et aux profils des populations. Il y aurait lieu également de mettre en place les moyens pour freiner la précarisation des emplois afin que les personnes puissent s'intégrer en emploi de façon durable et avec un revenu qui leur permet de sortir de la pauvreté.

L'article 45 de la Charte des droits et libertés de la personne stipule que toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent. Toute personne devrait donc avoir accès à des mesures d'aide à l'emploi aussi longtemps qu'elle en a besoin.

Il est essentiel par ailleurs de briser les silos, d'assouplir les règles de certaines mesures, notamment en adaptant leur durée aux besoins des personnes, et permettre de participer à plus d'une mesure en même temps, lorsque requis. Il y aurait lieu également de mieux soutenir les personnes en emploi précaire vers un emploi leur procurant plus de sécurité. Enfin, il faut accroître l'accompagnement des personnes plus éloignées du marché du travail et l'accompagnement des employeurs dans l'embauche de personnes présentant des différences.

La qualification et la formation sont au cœur des conditions d'intégration et de maintien en emploi. Agissons tout d'abord en prévention, en nous attaquant sérieusement au décrochage scolaire et en soutenant mieux le raccrochage. La formation en cours d'emploi est un autre moyen de prévenir le chômage. Malheureusement, les employeurs ont moins tendance à former les travailleuses et travailleurs précaires ou moins qualifiés.

Un point majeur, notamment pour les nouveaux immigrants et pour les personnes qui ont peu d'expérience sur le marché du travail, est la reconnaissance des acquis et des expériences acquises hors du marché du travail canadien ou dans des contextes informels.

Les employeurs, tant publics que privés, communautaires ou du secteur de l'économie sociale sont au premier chef concernés par l'intégration en

emploi. Notamment, ils devraient viser la mise en place de conditions empêchant l'appauvrissement des travailleuses et travailleurs par le respect de la réglementation du travail et consentir des efforts pour accueillir des personnes ayant des caractéristiques ou des besoins différents. Par ailleurs, certains critères d'embauche excluent des personnes, par exemple le fait d'exiger systématiquement un diplôme d'études secondaires, même quand ce n'est pas nécessaire pour le poste offert. Les employeurs ont aussi l'obligation d'adapter les milieux de travail, notamment pour les personnes avec un handicap. Ils devraient également consentir des efforts pour s'assurer que les jeunes terminent leur scolarité avant de les embaucher, ou offrir des mesures de conciliation travail-études.

Enfin, comme mentionné plus haut, les préjugés, la discrimination et le racisme sont bien souvent le premier frein à l'emploi. Il s'agit d'un déni des droits fondamentaux et des droits économiques et sociaux

Le Comité consultatif recommande au gouvernement de :

1. Soutenir la création d'emplois qui correspondent aux profils des personnes disponibles, plutôt que seulement s'attarder à adapter les personnes aux emplois disponibles, en ciblant les milieux à concentration de pauvreté et les localités dévitalisées.
2. Axer l'offre de service sur les besoins des personnes, notamment rendre disponibles des mesures de plus longue durée aux personnes plus éloignées du marché du travail lorsque requis, offrir davantage de mesures permettant de développer l'employabilité en situation réelle d'emploi et permettre qu'une personne participe à plus d'une mesure à la fois si son insertion le requiert.
3. Renforcer la capacité d'insertion et de maintien en emploi des personnes en offrant davantage d'accompagnement aux individus et aux entreprises. Cela comprend un meilleur suivi des personnes qui ne parviennent pas à compléter une participation à une mesure d'emploi ainsi que l'offre intégrée de mesures adaptées jusqu'à leur intégration réussie au marché du travail.
4. Rendre accessible l'ensemble du panier de services selon les besoins des personnes, sans égard à leur statut quant au soutien public du revenu.
5. Mieux soutenir l'offre de service actuelle des organismes communautaires en matière d'alphabétisation et de développement des compétences de base.
6. Dans le cadre de la Loi visant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (loi du 1 %), mettre en place des moyens pour stimuler le dépôt de projets subventionnés qui ciblent les groupes à risque de chômage, notamment les employées et employés à statut précaire et les personnes moins scolarisées.
7. Instaurer un mécanisme structuré de reconnaissance des compétences, tant en ce qui concerne celles que les personnes immigrantes ont acquises à l'étranger que celles qui ont été acquises à l'intérieur ou en dehors des milieux de travail, notamment dans le cas des personnes qui ne possèdent pas de diplôme. Améliorer l'accessibilité des personnes sans emploi aux mécanismes existants de reconnaissance des compétences, notamment le Programme d'apprentissage en milieu de travail et les projets mis en place par les comités sectoriels de main-d'œuvre.
8. Hausser le montant du revenu de travail exclu du calcul de la prestation d'aide financière de dernier recours.
9. Réinvestir dans les mesures d'emploi une partie des économies générées aux programmes d'assistance sociale à la suite d'une intervention des services publics d'emploi.
10. Doter les services publics d'emploi d'indicateurs de suivi des interventions plus pertinents que le simple retour en emploi. Notamment, mesurer la qualité des retours en emploi ainsi que les résultats des interventions autres que le retour en emploi.

CONCLUSION

Être différent et avoir des besoins particuliers rendent souvent plus difficile l'accès à l'emploi, en raison de préjugés et de discrimination. La compétitivité, la recherche de performance et des problèmes structurels du marché du travail laissent aussi de côté bien des personnes.

L'aide à l'intégration en emploi est un secteur stratégique tant pour le soutien des personnes que pour le développement économique. Les gouvernements gagnent à y investir. L'augmentation de l'offre de services adaptés en matière d'aide à l'emploi constitue un levier important pour prévenir et combattre la pauvreté.

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

Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
425, rue Saint-Amable, bureau RC 145
Québec (Québec) G1R 4Z1
Téléphone : 418 528-9866
Télécopieur : 418 643-6623
Courriel : infocclp@mess.gouv.qc.ca
Site Web : www.cclp.gouv.qc.ca

La version intégrale de cet avis peut être consultée dans le site Web du Comité consultatif à l'adresse www.cclp.gouv.qc.ca

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

Québec

