

DE : Madame Chantal Rouleau
Ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire

TITRE : Loi visant à améliorer l'accompagnement des personnes et à simplifier le régime d'assistance sociale

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Les programmes d'assistance sociale visent principalement à fournir une aide financière de dernier recours aux personnes qui n'ont pas les ressources suffisantes pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles. Ils sont définis dans la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles (RLRQ, chapitre A-13.1.1, ci-après « LAPF ») et le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles (RLRQ, chapitre A-13.1.1, r. 1, ci-après « RAPF »). Certains de ces programmes sont destinés à des personnes ayant un profil particulier, par exemple les personnes qui ont des contraintes sévères à l'emploi (CSE) ou encore celles qui présentent, pour une première fois, une demande au Programme d'aide sociale.

Actuellement, le régime d'assistance sociale comprend le Programme d'aide sociale destiné aux personnes sans CSE, le Programme de solidarité sociale destiné aux personnes ayant des CSE, le Programme objectif emploi destiné aux personnes qui font une première demande d'aide sociale et enfin le Programme de revenu de base destiné aux personnes qui ont des CSE persistantes.

En janvier 2024, on dénombrait 261 372 ménages prestataires des programmes d'assistance sociale composés de 278 444 adultes et 58 671 enfants.

2- Raison d'être de l'intervention

Le régime d'assistance sociale, tel qu'on le connaît aujourd'hui, tire ses origines de la Loi sur l'aide sociale (RLRQ, chapitre A-16, aujourd'hui abrogée), qui a été adoptée par l'Assemblée nationale en 1969, soit il y a 55 ans. Ce régime a fait l'objet de plusieurs réformes, la dernière remontant à 2005, alors que l'Assemblée nationale adoptait la LAPF.

Depuis, l'évolution du régime d'assistance sociale a été marquée par deux événements importants, soit l'implantation, en 2018, du Programme objectif emploi et, en janvier 2023, du Programme de revenu de base. Toutefois, le régime dans sa globalité n'a fait l'objet d'aucune révision en profondeur depuis 2005.

Il s'avère nécessaire de revoir et de moderniser le régime d'assistance sociale afin de l'ajuster aux changements importants qu'a connus la société québécoise au cours des vingt dernières années sur les plans démographique (vieillessement de la population, diminution

du nombre de prestataires des programmes d'assistance sociale et difficultés particulières des personnes qui y demeurent, notamment en matière de santé mentale), économique (taux de chômage plancher, rareté de main-d'œuvre) et sociétal (hausse du coût de la vie, hausse du niveau de compétences requis pour occuper les emplois disponibles).

3- Objectifs poursuivis

Le projet de loi propose des mesures visant à favoriser la mise en mouvement vers l'emploi pour une meilleure insertion sociale et professionnelle des prestataires de l'assistance sociale. Dans cette perspective et afin d'aider les personnes éloignées du marché du travail à résoudre des difficultés de nature sociale ou économique, le projet de loi prévoit également des modifications favorisant l'accompagnement de ces personnes. Certaines des mesures proposées visent par ailleurs à encourager leur pleine participation sociale. Finalement, pour dégager la capacité nécessaire à l'atteinte des objectifs poursuivis et faciliter la compréhension des prestataires, des modifications législatives proposées s'inscrivent dans une perspective de simplification et d'optimisation du régime d'assistance sociale.

4- Proposition

La révision du régime d'assistance sociale et la simplification de certaines de ses modalités viennent ainsi répondre à différents besoins tels :

- que la création de leviers pour faciliter l'intégration en emploi;
- qu'une actualisation des paramètres pour tenir compte du profil actuel des personnes et leur offrir le meilleur accompagnement possible vers leur insertion socioprofessionnelle;
- qu'un assouplissement de certaines règles (ex. : contribution parentale, recouvrement) visant à favoriser la pleine participation sociale;
- qu'une simplification des modalités d'application des programmes, autant dans la perspective des prestataires que de l'administration du régime.

Cette révision sera complétée par des modifications réglementaires et par des changements normatifs et administratifs. Les mesures ne sont pas mutuellement exclusives et même si elles s'inscrivent dans la poursuite d'un objectif principal, la plupart contribuent également à l'objectif de simplification et d'optimisation. Par ailleurs, certaines d'entre elles constituent également des actions du Plan d'action gouvernemental visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2024-2029 lancé en juin 2024.

4.1 Favoriser la mise en mouvement vers l'emploi

4.1.1 Élargissement du Programme objectif emploi

Le Programme objectif emploi, entré en vigueur le 1^{er} avril 2018, vise à aider les personnes admissibles pour une première fois au Programme d'aide sociale à développer leur employabilité, et ce, afin qu'elles puissent obtenir un emploi et recouvrer leur autonomie financière.

Après six ans d'application, l'évaluation du Programme objectif emploi a démontré son efficacité auprès des participants. Ainsi, il est proposé de modifier la LAPF afin d'élargir l'admissibilité à ce programme aux personnes qui reviennent au Programme d'aide sociale, alors qu'elles n'ont jamais eu l'occasion de bénéficier du type de soutien et d'accompagnement offert dans le cadre de celui-ci.

4.1.2. Révision de la notion de contrainte à l'emploi

Actuellement, le montant de la prestation d'aide sociale peut être augmenté d'une allocation pour contrainte à l'emploi, soit la contrainte temporaire à l'emploi (CTE). De plus, le fait de rencontrer certains critères, dont la durée permanente ou indéfinie de son état de santé physique ou mental, permet de reconnaître une CSE et donne droit aux prestations du Programme de solidarité sociale. Il est proposé de revoir ces notions de contraintes à l'emploi pour les centrer davantage sur la situation de la personne plutôt que sur ses capacités, en les remplaçant par les notions de contrainte de santé et de contraintes sévères de santé.

La présence de contraintes à l'emploi est présentement évaluée par un diagnostic médical. Le diagnostic ne peut être établi que par un médecin ou par une infirmière praticienne spécialisée. Il est souhaité améliorer l'évaluation des contraintes pour répondre à certains enjeux :

- Les personnes dont la condition principalement handicapante est en lien avec la santé mentale ont plus de difficulté à se faire reconnaître actuellement une CSE (caractère cyclique/répétitif de la maladie, difficulté d'établir un diagnostic, etc.).
- Certaines personnes présentent des problématiques complexes de nature psychosociale, auxquelles n'est pas rattaché un diagnostic précis (ex. : itinérance).

Il est donc recommandé de modifier la LAPF de manière à octroyer un pouvoir réglementaire visant à reconnaître l'expertise d'autres professionnels de la santé ou des services sociaux, ce qui permettrait de simplifier le processus et de tenir compte, non seulement des contraintes de nature médicale, mais également d'améliorer la reconnaissance des contraintes de nature psychosociale. Il est également recommandé de modifier la LAPF afin que la contrainte sévère de santé soit reconnue pour une durée d'au moins un an, sans que celle-ci soit considérée comme permanente.

Par ailleurs, une CTE peut actuellement être reconnue et accordée lorsqu'un prestataire se trouve dans une situation qui ne lui permet pas d'être disponible pour participer à des activités d'insertion au marché du travail ou dans les autres cas et conditions prévus par règlement. Un prestataire qui se voit reconnaître une CTE devient de facto inadmissible aux allocations d'aide à l'emploi, favorisant ainsi une rétention dans les programmes d'assistance sociale particulièrement dans le cas de CTE de plus longue durée.

Compte tenu des besoins grandissants de main-d'œuvre et dans le but de favoriser une plus grande participation au marché du travail, il est recommandé de modifier la LAPF afin d'abolir certaines situations donnant droit à l'allocation pour CTE :

- être âgé de 58 ans et plus;
- avoir la garde d'un enfant à sa charge (âge préscolaire) ou d'un enfant à sa charge qui est handicapé;

- être proche aidant;
- être responsable d'une ressource de type familial ou responsable d'un foyer d'accueil;
- être placé en résidence d'accueil ou pris en charge par une ressource intermédiaire; demeurer dans une maison d'hébergement pour victimes de violence ou dans un autre lieu de même nature (pendant au plus trois mois consécutifs à compter de la date de son admission).

Certains prestataires pourraient avoir droit à l'allocation pour contraintes de santé si leurs besoins le justifient (ex. : problèmes de santé pour les personnes plus âgées), d'autant que l'évaluation de celles-ci serait également révisée par la présente proposition législative. En outre, il leur sera dorénavant possible de participer à une mesure ou à un programme donnant droit à une allocation d'aide à l'emploi ou une allocation de soutien. Selon l'option retenue, un montant d'aide financière mensuel variant entre 130 \$ et 2 058 \$¹ peut être accordé.

En outre, certaines CTE abolies (enfant à charge handicapé, proche aidant, hébergement pour victimes de violence) seront remplacées par des ajustements à la prestation ou des prestations spéciales de niveau financier équivalent, par l'entremise d'une modification réglementaire suivant l'adoption du projet de loi. Le fait d'être enceinte d'au moins vingt semaines et jusqu'à la dix-huitième semaine suivant l'accouchement donnerait le droit à une allocation pour contraintes de santé. Par ailleurs, considérant que les personnes placées en résidence d'accueil ou prises en charge par une ressource intermédiaire présentent déjà des problématiques de santé, elles se verraient reconnaître une contrainte de santé.

À noter que pour les personnes qui bénéficieront de la CTE liée à l'âge, à la garde d'un enfant à charge et avec le fait d'être responsables d'une ressource de type familial ou responsables d'un foyer d'accueil au moment de l'entrée en vigueur de la mesure, un droit acquis est prévu pour la durée de leur admissibilité à la CTE.

4.1.3 Instauration d'un supplément pour les études menant à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires et d'une prime à la diplomation

Les adultes des programmes d'assistance sociale sont généralement peu scolarisés : environ 42 % des prestataires n'ont aucun diplôme, 16 % ont un diplôme d'études secondaires, 3 % ont un diplôme d'études collégiales et 2,5 % ont un diplôme d'études universitaires. Soulignons que le niveau de diplomation est inconnu pour plus de 35 % des prestataires du régime d'assistance sociale.

Afin de mieux soutenir les prestataires qui ne se qualifient pas aux services publics d'emploi, mais qui souhaitent obtenir un diplôme d'études secondaires, il est proposé de modifier la LAPF afin de prévoir une habilitation réglementaire permettant d'accorder un supplément pour les études menant à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires et d'une prime à la diplomation aux prestataires des programmes d'assistance sociale.

¹ L'allocation d'aide à l'emploi accordée aux participants inscrits dans une formation qualifiante menant au marché du travail est de 475 \$ par semaine.

4.2 Améliorer l'accompagnement

4.2.1 Accompagnement des prestataires de l'assistance sociale

Les parcours de vie qui conduisent les personnes à l'assistance sociale sont généralement marqués par le cumul ou la succession d'événements, d'échecs ou d'épreuves. L'accompagnement des personnes qui bénéficient du régime doit être favorisé afin que ces dernières soient en mesure de stabiliser les différentes sphères de leur vie et de faire face aux obstacles qui se présentent, pour ainsi amorcer un mouvement vers l'emploi ou toute autre forme de participation sociale.

Pour appuyer et mieux encadrer la réponse aux besoins d'accompagnement, il est proposé d'inscrire à la LAPF le droit de tout prestataire, sur demande, à l'établissement d'un plan d'intervention individualisé.

Ce plan pourra prévoir un accompagnement et un suivi personnalisés pour aider la personne à résoudre des difficultés liées par exemple à sa santé mentale, à une situation de dépendance, à sa famille ou à son logement. En plus de viser une plus grande participation sociale, ce plan pourra évoluer, selon le cheminement de la personne, vers un Parcours individualisé vers l'insertion, la formation et l'emploi.

Afin d'appuyer la mise en œuvre des plans d'intervention individualisés, il est également proposé de permettre la mise en place de réseaux régionaux d'accompagnement. Ces réseaux composés de bureaux de Services Québec, d'organismes communautaires, d'établissements du réseau de la santé et des services sociaux et de centres de services scolaires se coordonneront pour assurer le suivi des plans d'intervention individualisés des prestataires, afin notamment de favoriser leur participation sociale et, ultimement, leur mise en mouvement vers le marché du travail.

Des ententes avec des organismes communautaires spécialisés dans une variété de domaines d'intervention (ex. : santé psychologique, immigration, deuil, violence conjugale, agression sexuelle ou exploitation sexuelle, etc.) pourront être conclues et ceux-ci pourront, le cas échéant, bénéficier d'un soutien financier pour l'accompagnement de prestataires de l'assistance sociale. L'expertise développée d'abord sur le territoire de certains bureaux de Services Québec dans le cadre de projets pilotes sera par la suite déployée au plan national.

Par ailleurs, certaines personnes prestataires de l'assistance sociale ou qui bénéficient des services publics d'emploi, notamment celles ayant des contraintes sévères de santé et les personnes handicapées, peuvent avoir besoin d'une offre de services intégrée, mettant notamment à contribution les réseaux de la santé et des services sociaux, de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Afin de soutenir la mise en œuvre de cette offre de services élargie, il est proposé de modifier la LAPF pour introduire le développement de plans de services visant une coordination des interventions et une continuité des services entre les différents réseaux. La collaboration qu'offrira le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) dans le cadre de l'élaboration des plans de services, permettra de diminuer le travail en silo, le dédoublement des services et d'assurer une meilleure réponse aux besoins des personnes visées.

4.2.2 Programmes d'aide et d'accompagnement social (PAAS)

Bien que l'emploi demeure le meilleur moyen de s'intégrer socialement et de sortir de la pauvreté, ce ne sont pas toutes les personnes prestataires qui sont à même d'occuper un emploi à temps plein et de quitter l'assistance sociale ou même, de participer à une mesure de formation et d'emploi.

En vertu de la LAPF, les PAAS doivent avoir pour objectif de préparer les personnes qui y participent à entreprendre une démarche vers l'emploi. Les PAAS permettent d'offrir un accompagnement et un suivi structurés préalables à une démarche d'insertion en emploi. Or, plusieurs prestataires ne présentant pas, dans l'immédiat, un potentiel d'employabilité suffisant pour envisager une telle démarche expriment le souhait de participer activement à la société. Cette contribution pourrait constituer une première étape d'une démarche vers l'employabilité.

Afin de soutenir ces personnes dans cette démarche, il est recommandé de modifier la LAPF pour permettre la création d'un nouveau PAAS ayant pour objectif de favoriser la participation sociale. Il est également proposé de modifier la LAPF afin que les participants du Programme objectif emploi puissent bénéficier, le cas échéant, d'une participation à un PAAS. Les montants versés aux participants et aux organismes seront augmentés pour tenir compte de la hausse du coût de la vie depuis leur dernière mise à jour il y a plus de 17 ans.

De plus, il est recommandé d'ajouter à la LAPF les objectifs des PAAS afin d'en préciser la teneur.

4.3 Contribuer à la pleine participation sociale

4.3.1 Versement individuel de la prestation

Depuis quelques décennies au Québec, les couples à un seul revenu sont devenus l'exception et les adultes qui vivent en couple tendent de plus en plus à être autonomes, l'un de l'autre, dans la gestion de leurs finances personnelles. De plus, ces dernières années, des situations de violence conjugale ont démontré que le fait de verser une prestation par ménage pouvait complexifier les démarches des victimes pour sortir de leur situation et favoriser une codépendance. Face à ces constats, il apparaît adéquat d'apporter des modifications législatives afin de verser directement à chacun des conjoints prestataires du régime d'assistance sociale la part qui lui revient, selon le principe « un adulte, un chèque ».

Reconnaissant qu'il y ait des économies d'échelle à vivre en couple, la prestation d'une personne vivant seule serait augmentée d'un montant supplémentaire (ajustement) à la prestation de base allouée à chaque adulte, tout en demeurant équivalente au niveau de prestation actuel.

4.3.2 Relation aidant-aidé

Afin d'établir les droits et obligations des conjoints, les programmes sociaux et plusieurs mesures fiscales se fondent sur le secours mutuel et l'assistance que se doivent les

conjoints mariés ou unis civilement en vertu du Code civil du Québec. Par contre, dans certaines situations, deux personnes peuvent vivre sous le même toit en vivant une relation aidant-aidé et ne pas être dans une situation de vie maritale.

Il est donc recommandé de modifier la LAPF afin de ne pas considérer comme des conjoints, lorsqu'une personne cohabite avec une autre personne essentiellement dans le but de pallier ses limitations fonctionnelles lorsque celles-ci l'empêchent de vivre seule ou nécessiteraient qu'elle soit hébergée dans un établissement ou auprès d'une ressource n'eût été de la cohabitation.

4.3.3 Abolition partielle de la contribution parentale

La LAPF prévoit la prise en compte, pour établir la prestation, d'un montant représentant la contribution des parents pour soutenir leur enfant adulte à charge sans CSE, que ce montant soit versé ou non. Cette contribution présumée pose certains enjeux puisque des parents peuvent être moins disposés à offrir un tel soutien à leurs enfants. Il en résulte que la comptabilisation de cette contribution, au régime d'assistance sociale, a pour effet de réduire la prestation mensuelle de l'enfant adulte, ce qui soulève des problèmes d'équité et présente le risque de conduire certains jeunes adultes vers l'itinérance lorsqu'ils ne reçoivent effectivement pas d'aide de leurs parents. Par ailleurs, l'application de la contribution parentale est lourde sur le plan administratif et retarde la prise en charge rapide et l'accompagnement que peut offrir le Ministère à ces jeunes adultes, notamment dans le cadre du Programme objectif emploi.

Il est recommandé de modifier la LAPF afin d'abolir la comptabilisation d'une contribution présumée des parents lorsque l'enfant adulte n'habite pas chez ceux-ci.

4.3.4 Surendettement et recouvrement

Le surendettement de certains prestataires envers l'État contribue à leur appauvrissement et constitue un frein important à leur sortie de l'assistance sociale. Une seule réclamation peut atteindre plusieurs dizaines de milliers de dollars, du fait que, dans les cas de fausses déclarations, le délai de prescription est fixé à 15 ans pour l'établissement d'une dette. Dû au taux d'intérêt applicable à de tels montants, certains prestataires voient leur dette augmenter, malgré les retenues mensuelles prélevées sur leur prestation. Il devient ainsi difficile pour eux de parvenir à payer cette dette, même s'ils travaillaient à temps plein, créant ainsi un frein à une mise en mouvement durable vers l'emploi.

Par ailleurs, la LAPF prévoit qu'il y a fausse déclaration lorsqu'une aide financière est accordée à la suite d'une déclaration incomplète ou qui contient de faux renseignements. Or, le régime d'assistance sociale étant complexe et les prestataires souvent peu scolarisés, plusieurs feraient des déclarations incomplètes ou erronées en raison d'une mauvaise compréhension de ses paramètres et non de façon intentionnelle pour se rendre admissibles à l'un des programmes.

Il est proposé de modifier la LAPF afin de :

- réduire à cinq ans la période pour établir une réclamation en cas de fausse déclaration;

- prévoir une habilitation réglementaire permettant d'accorder une réduction de dette dans les cas et aux conditions qui seront déterminés par règlement, par exemple, lorsqu'un prestataire obtient un diplôme d'études secondaires en cours d'aide ou intègre durablement le marché du travail;
- modifier la définition de fausse déclaration en faisant ressortir le caractère intentionnel et introduire un pouvoir réglementaire visant à exclure certains cas et conditions.

4.3.5 Assouplissement sous certaines conditions, de l'obligation d'exercer ses recours et de se prévaloir de ses droits et avantages

La LAPF prévoit que les personnes doivent exercer leurs droits ou se prévaloir des avantages disponibles en vertu d'une autre loi avant de bénéficier d'un programme d'assistance sociale (ex. : assurance-emploi, rentes, etc.). Il s'agit d'une obligation fondamentale de la LAPF.

La LAPF prévoit déjà certaines situations pour lesquelles des personnes peuvent être soustraites de cette obligation. Par exemple, dans le cadre de la contribution parentale lorsque les parents sont introuvables, lorsqu'ils manifestent un refus de contribuer à subvenir aux besoins de l'enfant à charge ou lorsqu'ils ont exercé de la violence à leur endroit.

Étant donné qu'il peut être difficile d'anticiper la totalité des enjeux pour lesquels le gouvernement pourrait vouloir des assouplissements à cette obligation (ex. : protection de la jeunesse, itinérance, violence et exploitation sexuelle) et donc de les énumérer à la LAPF, il est recommandé de modifier la LAPF afin d'y ajouter une habilitation réglementaire permettant de prévoir dans quels cas et à quelles conditions les personnes sont exemptées de l'obligation d'exercer leurs droits ou de se prévaloir des avantages disponibles en vertu d'une autre loi.

4.3.6 Réalisation de projets pilotes destinés à étudier ou à définir des normes applicables en matière d'assistance sociale ou pour expérimenter ou innover en cette matière

Les politiques publiques s'inscrivent dans un processus d'amélioration continue. Les régimes publics comme celui de l'assistance sociale doivent s'adapter à l'évolution du contexte social et économique. Afin d'alimenter les réflexions et de soutenir le processus de prise de décision des programmes d'assistance sociale, il est recommandé de modifier la LAPF afin d'octroyer à la ministre le pouvoir de mettre en œuvre des projets pilotes, d'en déterminer les normes et obligations, les mécanismes de surveillance et de reddition de compte ainsi que les renseignements nécessaires à l'exercice de ces mécanismes qui doivent lui être transmis.

Il est proposé de permettre à la ministre de mettre en œuvre, par règlement, un projet pilote dont les normes et obligations diffèrent de celles prévues dans la LAPF et son règlement d'application.

Un projet pilote est d'une durée maximale de trois ans, laquelle peut être prolongée pour une période d'au plus deux ans.

Un projet pilote pourra s'appliquer dans une localité ou une région donnée.

4.4 Simplifier et optimiser le régime d'assistance sociale

4.4.1 Création du *Programme d'aide financière de dernier recours*

Le régime d'assistance sociale comprend actuellement quatre programmes, soit le Programme d'aide sociale, destiné aux personnes sans CSE, le Programme de solidarité sociale, pour les personnes ayant des CSE, le Programme objectif emploi destiné aux personnes qui font une première demande d'aide sociale, et enfin, le Programme de revenu de base pour les personnes qui ont des CSE persistantes.

De 2013 à 2023, le nombre de ménages prestataires de ces programmes a diminué de 21,5 %. Avec l'entrée en vigueur du Programme de revenu de base en janvier 2023, le nombre de prestataires au Programme de solidarité sociale a diminué de près des trois-quarts.

La coexistence de ces quatre programmes entraîne une complexité importante pour les prestataires comme pour l'administration du régime. Il est proposé de modifier la LAPF afin de fusionner le Programme d'aide sociale et le Programme de solidarité sociale et de créer un nouveau programme, le Programme d'aide financière de dernier recours. Ce programme reprendra les éléments fondamentaux des programmes actuels en ce qui a trait aux critères d'admissibilité et aux règles permettant d'établir le montant de l'aide financière, tout en simplifiant l'administration du régime. Cette fusion offrira également des perspectives de simplification et d'optimisation des différentes modalités actuellement spécifiques à chacun des programmes.

4.4.2 Admissibilité de clientèles particulières au Programme d'aide financière de dernier recours

La LAPF définit les conditions générales d'admissibilité aux programmes d'assistance sociale (être citoyen canadien, Indien inscrit, résident permanent ou réfugié). Elle prévoit également qu'une personne qui n'appartient pas à ces catégories puisse être admissible dans les conditions prévues au RAPF (ex. : demandeurs d'asile).

Par ailleurs, la LAPF permet de créer des programmes spécifiques pour aider des personnes présentant des difficultés particulières et d'en déterminer les normes d'application. Ce pouvoir permet aussi de prévoir des conditions d'admissibilité particulières en raison de circonstances exceptionnelles.

Ainsi, bien qu'il soit possible d'admettre des clientèles non prévues à la LAPF par le pouvoir discrétionnaire de la ministre, par une modification réglementaire ou par la création de programmes spécifiques, ces solutions ne permettent pas à la ministre d'agir rapidement et posent des enjeux opérationnels (nouveaux formulaires, formation du personnel, programmation informatique). L'expérience vécue récemment lors de l'arrivée des ressortissants ukrainiens a mis en évidence les avantages qu'aurait la possibilité, dans

certaines situations, de rendre admissibles au régime d'assistance sociale des groupes de personnes. Il en est de même pour les jeunes âgés d'au moins 17 ans et demi qui, dans la foulée des recommandations de la Commission Laurent, sont autorisés par la Direction de la protection de la jeunesse à être hébergés dans un milieu substitut en vertu d'une ordonnance (ex. : centre de réadaptation pour jeunes en difficulté du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) ou le volet « Protection de la jeunesse » du Programme de subvention au loyer – marché privé de la Société d'habitation du Québec) en vue de les préparer au passage à la vie adulte.

Il est recommandé de modifier la LAPF afin d'octroyer à la ministre un pouvoir réglementaire lui permettant de rendre admissibles, aux programmes réguliers, des catégories de clientèle non admissibles pour répondre rapidement et adéquatement à certains besoins particuliers, tels que ceux des personnes dont la présence sur le sol québécois est motivée par une crise humanitaire, et d'assurer l'application des règles prévues au régime d'assistance sociale le plus uniformément possible.

Il est recommandé de modifier la LAPF afin d'octroyer un pouvoir réglementaire permettant de rendre admissible, l'enfant mineur, à certains programmes ou à certaines prestations ou allocations ainsi que de déterminer la durée de cette admissibilité.

4.4.3 Délai pour rendre une décision en révision

La LAPF prévoit que la décision en révision doit être rendue dans les 30 jours de calendrier. Ce délai est difficile à respecter en tenant compte des étapes requises pour assurer un service à la clientèle de qualité. Les autres ministères et organismes québécois ayant une mission comparable de services aux individus ont des délais de 90 jours de calendrier pour rendre leurs décisions.

Toute personne ayant demandé la révision d'une décision doit avoir l'occasion de présenter ses observations et, s'il y a lieu, de produire des documents pour compléter son dossier. En révision médicale, environ 65 % des décisions rendues font l'objet d'une entrevue téléphonique avec un médecin et un réviseur socioprofessionnel. Pour les autres cas, le taux d'audition téléphonique est d'environ 50 %.

Dans le souci d'offrir un service à la clientèle de qualité, il est recommandé de modifier la LAPF afin que le délai pour rendre une décision en révision soit prolongé à 30 jours ouvrables.

4.4.4 Avis de décision

Dans un souci d'amélioration du service à la clientèle, le Ministère a entrepris l'implantation d'une gestion décloisonnée des dossiers de l'assistance sociale. Les diverses activités de traitement leur étant associées seront dorénavant réparties en fonction, notamment, de la spécialisation et de la disponibilité des agents, quelle que soit leur localisation, permettant de dégager des perspectives d'amélioration de l'accompagnement offert aux prestataires. Le soutien offert aux personnes prestataires ne sera ainsi plus assuré par un seul agent, mais par une équipe d'agents, misant sur la force d'un réseau réparti partout sur le territoire. Plusieurs agents pourront être appelés à intervenir dans un dossier, à rendre des décisions ou à émettre des communications écrites.

Afin d'éviter toute confusion auprès des prestataires à la suite de la réception de documents indiquant le nom de différents agents, il est recommandé de modifier la Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail (RLRQ, chapitre M-15.001, ci-après « Loi MESS-CPMT ») afin de permettre que le nom de l'agent qui a rendu une décision ou émis une communication n'apparaisse plus obligatoirement tout en s'assurant de conserver minimalement le nom de l'unité administrative concernée.

4.4.5 Quérulence

Le comportement des personnes ayant une conduite déraisonnable, voire quérulente, a des répercussions majeures sur certaines équipes du MESS (ex. : stress, anxiété, peur d'aller au travail, diminution de la productivité, épuisement, dépression, etc.).

Afin de faciliter le travail des employés qui prennent en charge les communications entre le MESS et certaines personnes ayant une conduite déraisonnable et de dégager une capacité d'intervention auprès des autres prestataires, il est recommandé de modifier la Loi MESS-CPMT afin de déterminer dans quels cas le MESS peut refuser ou cesser de traiter une plainte (ex. : événement illusoire; demande vexatoire, frivole ou répétitive; délai trop long entre l'événement et la plainte, etc.).

5- Autres options

La possibilité de simplifier davantage la structure des programmes d'assistance sociale afin de ne conserver que le Programme objectif emploi et le Programme de revenu de base a été étudiée, mais n'a pas été retenue. Plusieurs personnes prestataires du Programme d'aide sociale ne sont pas en mesure de participer immédiatement à des activités soutenues d'insertion au marché du travail. De plus, le Programme de revenu de base vise à reconnaître les difficultés particulières de certains prestataires ayant des contraintes sévères à l'emploi et persistantes dans le temps. Seuls certains prestataires peuvent y être admissibles. Les mesures d'accompagnement et de participation sociale proposées dans ce projet de loi et le maintien d'un programme d'entrée devraient davantage répondre aux besoins de ces personnes.

Par ailleurs, la possibilité d'individualiser complètement les prestations d'assistance sociale, c'est-à-dire de verser des prestations de personnes seules à toutes les personnes prestataires, peu importe le statut matrimonial, a été étudiée, mais n'a pas été retenue. Il y a des coûts additionnels à vivre seul comparativement à vivre en couple et l'ensemble du corpus législatif québécois et canadien tient compte du statut matrimonial en matière civile, fiscale et financière.

6- Évaluation intégrée des incidences

La révision des programmes d'assistance sociale et la modernisation de certaines de leurs modalités auront des incidences positives sur les catégories de personnes suivantes : personnes de 55 ans et plus (environ 32 % des personnes prestataires), personnes

handicapées (plus de 40 % des prestataires ont des CSE) et les personnes immigrantes (plus de 30 % des prestataires sont nés hors du Canada).

L'amélioration de certains paramètres du régime d'assistance sociale se traduira, à terme, par des allègements réglementaires et administratifs significatifs. Des modifications réglementaires suivront l'adoption du projet de loi.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Le ministère des Finances du Québec, le MSSS, l'Office des personnes handicapées du Québec, le ministère de l'Enseignement supérieur et le ministère de l'Éducation ont été consultés dans le cadre des modifications législatives soumises dans le présent mémoire.

En vue de l'élaboration de ce projet de loi, des échanges ont également été menés auprès d'organismes de défense des droits.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La mise en œuvre des modifications proposées n'engendrera pas d'enjeux majeurs. Le MESS assurera un suivi de l'impact des mesures sur les prestataires des programmes d'assistance sociale, notamment au regard de leur mise en mouvement vers l'emploi.

9- Implications financières

L'ensemble des mesures proposées dans ce projet de loi sera financé à même les crédits réguliers du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Élargissement du Programme objectif emploi

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	-	8,0	8,0

Révision de la notion de contrainte à l'emploi

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	(2,5)	(14,3)	(20,5)	(28,1)	(34,2)	(99,7)

Amélioration de l'évaluation des contraintes de santé

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	13,5	15,0	15,0	15,0	58,5

Instauration d'un supplément pour l'obtention d'un diplôme d'études secondaires et d'une prime à la diplomation

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²			0,9	0,9	0,9	2,6

² Les montants ont été arrondis.

Accompagnement des prestataires de l'assistance sociale

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²		0,5	2,38	4,72	4,96	12,56

Programmes d'aide et d'accompagnement social (PAAS)

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	-	-	-

Versement individuel de la prestation

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	0,7	0,7	1,4

Relation aidant-aidé

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	-	-	-

Abolition partielle de la contribution parentale

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	0,3	0,3	0,3	0,3	1,1

Surendettement et recouvrement

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	6,1	6,1	12,2

Obligation d'exercer ses recours et de se prévaloir de ses droits et avantages

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	-	-	-

Réalisation de projets pilotes destinés à étudier ou expérimenter de nouvelles mesures dans le cadre des programmes d'assistance sociale

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	-	-	-

Création du *Programme d'aide financière de dernier recours*

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	(1,7)	(1,7)	(3,4)

Admissibilité de clientèles particulières au Programme d'aide financière de dernier recours

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	(0,2)	(0,2)	(0,2)	(0,2)	(0,8)

Délai pour rendre une décision en révision

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	-	-	-

Avis de décision

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	-	-	-	-	-	-

Quérulence

	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029	2029-2030	Total
Dépenses (M \$) ²	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5

10- Analyse comparative

Dans la plupart des provinces et territoires du Canada (à l'exception de Terre-Neuve-et-Labrador), les personnes admissibles doivent, à titre de condition d'admissibilité à l'aide sociale, chercher un emploi, accepter toute offre d'emploi raisonnable et conserver un tel emploi ou encore accepter de suivre des cours de recyclage ou d'appoint.

La plupart des provinces et territoires du Canada détermine une période de cohabitation avant que les personnes qui vivent en union de fait ne soient reconnues à titre de conjoints, elle varie de 3 mois (Saskatchewan et Manitoba) à 2 ans (Colombie-Britannique).

Certaines provinces et territoires du Canada reconnaissent l'expertise d'un éventail plus large de professionnels pour l'admission à leurs programmes équivalant au Programme de solidarité sociale (ergothérapeutes, psychologues, travailleurs sociaux, chiropraticiens, audiologistes, physiothérapeutes, orthophonistes, psychoéducateurs, etc.), notamment l'Ontario et la Colombie-Britannique.

Contrairement au Québec, le montant de la retenue à même la prestation d'aide financière pour fausse déclaration, dans les provinces consultées, n'est pas établi selon la nature des sommes qui doivent être récupérées ou la récurrence de l'omission. Certaines provinces appliquent soit un taux prédéfini (ex. : 5 % en Ontario, à Terre-Neuve-et-Labrador et au Nouveau-Brunswick ou 10 % en Alberta) ou un montant fixe (ex. : Colombie-Britannique et Manitoba) ou encore un montant établi selon l'aide financière mensuelle versée (Saskatchewan). Ainsi, généralement, les retenues à même la prestation d'aide financière au Québec sont plus élevées que dans les autres provinces.

La ministre responsable de la Solidarité
sociale et de l'Action communautaire,

CHANTAL ROULEAU