

Syndicat canadien de la fonction publique

Mémoire déposé dans le cadre des consultations sur le Projet pilote portant sur le revenu de base



31 janvier 2017

www.cupe.ca/fr/
80, promenade Commerce Valley Est, bureau 1
Markham (Ontario) L3T 0B2
613-237-1590

SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) de l'Ontario est le plus important syndicat de la province avec plus de 260 000 membres dans presque chaque collectivité et chaque circonscription de l'Ontario. Les membres du SCFP offrent des services qui aident à faire de l'Ontario un endroit fantastique où vivre. Les membres du SCFP travaillent dans cinq secteurs fondamentaux de notre économie pour offrir des services publics : les soins de santé, incluant les hôpitaux, les soins de longue durée et les soins à domicile; les municipalités; les conseils scolaires des réseaux séparés et publics; les services sociaux; et l'enseignement postsecondaire. Les membres du SCFP sont vos voisins. Ils offrent des soins à votre hôpital et à votre foyer de soins de longue durée. Ils offrent des soins à domicile à vos parents âgés. Ils s'occupent de la collecte du recyclage et des ordures sur le bord du chemin. Ils déneigent vos rues et coupent le gazon dans vos parcs et vos terrains de jeux. Ils produisent et transmettent votre électricité et, lorsqu'une tempête frappe au beau milieu de la nuit, ils rétablissent l'électricité. Les membres du SCFP enseignent à votre université et assurent que vos écoles de quartier sont propres et sécuritaires. Ils s'occupent de vos plus jeunes enfants dans les garderies et améliorent la qualité de vie des adultes souffrant d'un handicap de développement. Ils protègent les enfants à risque, ainsi que ceux souffrant de problèmes de santé émotionnelle et mentale. Nos membres font ce travail chaque jour et, comme expérience collective, cela nous équipe pour apporter une contribution positive et éclairée aux discussions entourant le Projet pilote portant sur le revenu de base.

INTRODUCTION

Dans le budget de 2016-2017, le gouvernement s'est engagé à lancer un projet pilote sur le revenu de base afin de « tester si un revenu de base assurerait une manière plus efficace d'offrir un soutien du revenu, de renforcer l'attachement à la main-d'œuvre et de réaliser des économies dans d'autres secteurs, comme les soins de santé et l'aide au logement ». Par la suite, le gouvernement a eu recours aux services de l'ex-sénateur Hugh Segal pour préparer un document de travail et faire des recommandations sur la façon de concevoir et de mettre en œuvre un projet pilote.

Le document de travail de M. Segal a été publié à l'automne 2016 et recommande un projet pilote sur trois ans qui comprend trois sites de saturation ainsi qu'un essai contrôlé randomisé dans un centre urbain de grande taille. Ce projet pilote débiterait après une période de consultations publiques et une phase de préparation. Essentiellement, cela signifie qu'une partie des prestataires de l'aide sociale recevront des revenus plus élevés au cours du projet pilote, mais tous les autres attendront jusqu'à quatre ans avant de voir un changement important à l'aide sociale. De cette manière, le projet pilote retarde toute réelle avancée d'une stratégie de lutte contre la pauvreté. En fait, cela renforcerait davantage le stéréotype des pauvres méritants et non-méritants par l'entremise de la création d'un système d'aide sociale à quatre niveaux avec :

1. le taux de pauvreté profonde actuel du programme Ontario au travail;
2. la nouvelle garantie du taux de revenu de base du programme Ontario au travail;
3. le taux de pauvreté actuel du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH);
4. la nouvelle garantie du taux de revenu de base du POSPH.

La majorité des prestataires de l'aide sociale continueront de recevoir des revenus qui sont largement sous le seuil de pauvreté pour une période prolongée. Cela créerait un dilemme moral pour un gouvernement provincial qui a affirmé son engagement à briser le cycle de la pauvreté. Qui plus est, le projet pilote retardera la bonification de la couverture de l'aide sociale (ou revenu de base) pour ceux qui ne sont présentement pas admissibles au programme Ontario au travail ou au POSPH, à savoir les travailleurs pauvres.

LA SITUATION DE LA PAUVRETÉ EN ONTARIO

Il y a beaucoup à faire pour éliminer la pauvreté en Ontario; les taux actuels du programme Ontario au travail et du POSPH laissent les Ontariens largement sous le seuil de pauvretéⁱ. Une réduction de 21,6 % aux taux de l'aide sociale par l'ex-premier ministre Mike Harris a grandement accru l'ampleur de la pauvreté en Ontario. Des changements subséquents n'ont pas réussi à corriger cette situation, laissant les prestataires ontariens de l'aide sociale sous le seuil de pauvreté.

L'écart de pauvreté—l'écart entre le revenu des prestations et le seuil de pauvreté—pour une personne seule prestataire de l'aide sociale était de 59 % en 2014. L'écart de pauvreté existe pour tous les autres types de familles également :

- 35 % pour les parents seuls prestataires du programme Ontario au travail;
- 38 % pour un couple avec deux enfants prestataire du programme Ontario au travail;
- 33 % pour les adultes seuls prestataires du POSPH;
- 11 % pour un parent seul avec un enfant prestataire du POSPHⁱⁱ.

Pour la plupart des types de familles, les augmentations récentes aux taux de l'aide sociale n'ont même pas suivi le rythme de l'augmentation du coût de la vie. En fait, le montant maximum de prestations d'aide sociale pour les personnes célibataires a atteint 8 839 \$ en 2015, toujours plus bas que le taux de 1986 qui était de 9 899 \$ⁱⁱⁱ. Les taux d'aide sociale ont baissé à à peine 36 % des revenus minimums pour un emploi à temps plein en 2010. La province n'a pas à entreprendre un projet pilote sur plusieurs années pour reconnaître que les taux actuels du programme Ontario au travail et du POSPH laissent près de 895 000 Ontariens dans une pauvreté profonde. Il y a une façon simple de régler ce problème : augmenter les taux à des niveaux au-dessus du seuil de pauvreté.

GARANTIE DU REVENU DE BASE

Il y a ceux qui affirment que le revenu de base est un instrument politique idéal parce que c'est un programme qui peut être attrayant pour les personnes qui se trouvent à la gauche et à la droite du spectre politique. Une telle analyse superficielle ignore totalement le fait que le revenu de base est un terme générique qui peut être mis en œuvre de diverses façons. Il est possible de concevoir que les modèles de revenu de base sont progressistes, fondés sur un accès universel inconditionnel, avec des revenus au-dessus du seuil de pauvreté, et accompagnés d'un système robuste de services publics pour répondre aux besoins des gens. Les modèles les plus progressistes sont principalement fondés sur l'offre de services publics de grande qualité, avec un transfert de fonds généreux qui couvrirait adéquatement les coûts des biens qui ne seraient pas fournis par les services publics (nourriture et vêtements, par exemple).

À l'autre bout du spectre, il y a les modèles libertaires qui sont fondés sur l'austérité et la réduction de la portée de l'activité gouvernementale. En vertu de ces modèles, les transferts de fonds aux individus

pourraient être bonifiés afin de justifier les coupures dans les dépenses des services publics. L'attente de ce genre de modèle est que les gens achèteront tout ce dont ils ont besoin sur le marché. En vertu de ce modèle, il n'y a tout de même pas de garantie que les gens pourront payer pour un logement de qualité, la nourriture, l'éducation et la formation, le transport, les soins dentaires, les produits pharmaceutiques et autres nécessités. Le marché continuerait de fixer un prix pour ces besoins qui serait hors de portée pour de nombreuses personnes.

Il y a une grande différence entre l'éradication de la pauvreté et l'objectif avoué d'offrir un soutien du revenu de manière plus efficace et de réaliser des économies dans d'autres secteurs de programmes. La première est basée sur la volonté d'améliorer la vie des gens, en leur donnant un accès aux ressources et aux services dont ils ont besoin pour non seulement subsister, mais également pour participer pleinement à la société. Le dernier a pour objectif de réduire les dépenses publiques et d'obliger les gens à acheter tout ce dont ils ont besoin sur le marché. Le cadre pour le revenu de base en Ontario a été prédéterminé pour être le modèle régressif de l'austérité.

ÉRADIQUER LA PAUVRETÉ

Le SCFP soutient depuis longtemps l'objectif de l'éradication de la pauvreté, qui inclut la demande pour des réformes du système d'aide sociale. De telles réformes incluraient l'augmentation des taux afin de sortir les gens de la pauvreté, l'augmentation des services offerts aux prestataires de l'aide sociale, l'assouplissement de l'accès aux prestations et la réduction du taux de récupération sur le revenu gagné par un emploi rémunéré. En même temps, combattre la pauvreté nécessitera une approche concertée avec un vaste éventail de politiques et de programmes publics qui soutiennent les Ontariens.

Il est clair que l'augmentation des revenus des gens améliorera leur pouvoir d'achat. Cependant, en l'absence d'un large éventail de services publics, l'augmentation des transferts monétaires seulement ne permettra pas de sortir les gens de la pauvreté. Des investissements devront également être faits dans divers autres services publics, y compris les logements abordables, les services de garde, l'éducation et la formation (dont l'enseignement postsecondaire et la formation professionnelle), le transport en commun, les soins de santé (dont l'accès aux soins pharmaceutiques et dentaires) et d'autres. L'offre de programmes sous forme de services publics est la seule façon d'assurer que les personnes qui en ont besoin peuvent y avoir accès. Laisser au marché des services répondant aux besoins sociaux ne peut garantir que les gens peuvent les payer, même avec une augmentation des taux d'aide sociale (ou un revenu de base). Les transferts en argent aux gens ne construisent pas de logements abordables, ni de systèmes de transport en commun public de grande qualité. Ils ne rendent pas les services de garde accessibles. En l'absence d'une offre par le secteur public de ce genre de services, il n'y a pas de garantie que les personnes pauvres auront accès à ces services.

Mettre en œuvre un programme de revenu de base en Ontario est simplement insuffisant pour répondre aux besoins des personnes vivant dans la pauvreté. Cela ne garantira pas un accès aux services et aux logements dont les gens ont besoin. Cela ne garantira pas de bons emplois aux personnes qui participent au marché du travail et cela n'assurera pas qu'il y a suffisamment d'emplois pour tout le monde. Sans régler les problèmes de pauvreté dans leur ensemble, le Projet pilote portant sur le revenu de base ne pourrait possiblement pas répondre aux besoins des personnes qui y ont accès.

CHANGEMENTS IMMÉDIATS AFIN DE SORTIR LES ONTARIENS DE LA PAUVRETÉ

Plutôt que d'introduire un projet pilote gruge-temps et inutile, le SCFP-Ontario encourage le gouvernement à mettre en œuvre des changements immédiats qui sortiraient les Ontariens de la pauvreté et réduiraient la stigmatisation des prestataires de l'aide sociale. La principale priorité est d'augmenter les taux d'aide sociale immédiatement à un niveau qui permettrait aux prestataires de répondre à leurs besoins essentiels.

Le gouvernement devrait également introduire des changements afin de rendre le programme plus accessible et moins stigmatisant avec des soutiens individuels disponibles par l'entremise du programme Ontario au travail, des augmentations aux limites d'actifs et des augmentations des exemptions de gains. Ces changements, dont quelques-uns ont été recommandés dans des examens préalables de l'aide sociale, régleraient bon nombre des faiblesses du programme actuel.

Fondamentalement, nous croyons que tous les Ontariens ont un droit fondamental à un revenu suffisant pour répondre à leurs besoins essentiels. Nous croyons également que des soutiens individuels en emploi et en consultation et des services fournis par l'entremise des agents chargés de cas du programme Ontario au travail sont fondamentaux pour soutenir les personnes qui reçoivent des prestations d'aide sociale. Malheureusement, le soutien du revenu et les soutiens par des chargés de cas se sont détériorés au fil des ans, avec des conséquences importantes sur les Ontariens les plus marginalisés.

Caractère adéquat

Un revenu adéquat devrait être un élément essentiel de nos systèmes de soutien du revenu. Les commissaires de la Commission d'examen du système d'aide sociale, Frances Lankin et Munir A. Sheikh, ont reconnu, dans leur rapport de 2012, que les taux d'aide sociale relèguent les gens dans la pauvreté^{iv}. Peu de choses ont changé depuis.

Afin de rétablir la dignité du système et de permettre aux gens d'éviter la pauvreté, il doit y avoir une augmentation immédiate du financement de base de cinquante-cinq pour cent (55 %) aux allocations alimentaires et de logement. Une telle augmentation rétablirait les prestations d'aide sociale aux taux auxquels ils étaient avant Mike Harris. De plus, le financement pour les prestations discrétionnaires doit également être augmenté comme élément distinct de toute augmentation du financement de base pour la nourriture et le logement. Les augmentations devraient également être indexées à l'inflation.

Le gouvernement provincial devrait également réintroduire la prestation pour l'établissement d'un nouveau domicile et le maintien dans la collectivité, qui offrait une aide au logement aux prestataires du programme Ontario au travail et du POSPH pour se trouver un nouvel endroit où vivre, prévenir l'éviction, prévenir l'interruption des services, quitter des relations violentes et rétablir les prestataires dans la collectivité après une incarcération ou un congé de l'hôpital.

Ces changements aideraient grandement à réduire la pauvreté en Ontario et à promouvoir la dignité dans le système d'aide sociale.

Soutien des chargés de cas

Des chargés de cas dotés de ressources suffisantes et biens formés sont essentiels à des programmes d'aide sociale couronnés de succès, chargés de cas qui peuvent offrir du soutien individuel et des services aux Ontariens. Ce soutien individualisé assure que les clients reçoivent les

services financiers et en emploi dont ils ont besoin pour favoriser leur bien-être et leur retour sur le marché du travail.

Les travailleurs doivent avoir le temps nécessaire pour voir à ce que les clients reçoivent un service de qualité, dont du temps pour des conseils et de l'aide relativement à des programmes de formation et de formation professionnelle. Cela nécessite un financement adéquat et d'autres ressources pour régler le problème du nombre de dossiers élevé dont les travailleurs doivent traiter. Comme l'affirme l'Association des services sociaux des municipalités de l'Ontario, « un chargé de cas débordé est un chargé de cas inefficace », ce qui fait en sorte que les clients reçoivent un service de moins bonne qualité^v. Les ratios chargés de cas-clients varient partout dans la province et sont souvent affectés par des pressions budgétaires. Par exemple, un rapport du Comté de Simcoe parle d'un ratio idéal de 110 dossiers pour un chargé de cas, mais le ratio est plutôt de 128 dossiers pour 1 travailleur^{vi}. Il ne fait aucun doute que les services offerts aux prestataires de l'aide sociale se détériorent lorsque la charge de travail augmente.

Ce temps est devenu encore plus limité avec l'introduction, en 2014, d'un logiciel gravement problématique, le Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS). Les chargés de cas ont rapporté que le SAGAS n'a pas été facile à utiliser et n'a pas été conçu avec l'utilisateur final en tête^{vii}. Bien que son but était de soulager les chargés de cas de tâches administratives, cette nouvelle technologie a en fait réduit le temps que les chargés de cas ont à passer avec les clients dans un environnement déjà débordé et surchargé^{viii}.

Certaines activités fondamentales prescrites ont en fait été suspendues après la mise en œuvre du SAGAS, dont la mise à jour des ententes d'activités professionnelles des clients et des plans des résultats^{ix}. Le SCFP exhorte le gouvernement à offrir des ressources additionnelles aux municipalités pour voir à ce que les chargés de cas puissent soutenir les clients de manière efficace et à soutenir des niveaux de dotation en personnel à long terme qui permettent du soutien individuel de la part d'un chargé de cas.

Le nouveau logiciel a même affecté notre capacité à évaluer et à comparer la prestation municipale de services d'aide sociale partout dans la province. L'initiative municipale d'étalonnage a indiqué que les rapports d'activités ne sont pas disponibles présentement parce que le SGMPs et le SAGAS conservent les données différemment^x.

Le gouvernement doit investir dans des services de grande qualité qui soutiennent les Ontariens qui reçoivent des prestations d'aide sociale. L'augmentation du temps de planification des cas individuels avec les prestataires de l'aide sociale est la clé pour soutenir les gens. Nous exhortons également le gouvernement à consacrer des ressources additionnelles aux services en emploi essentiels du programme Ontario au travail afin que les chômeurs ontariens aient accès à des services de qualité, accessibles et ciblés qui soutiennent leur retour sur le marché du travail.

Limites d'actifs et exemptions de gains

Les limites d'actifs et les dispositions de récupération servent à garder pauvres les personnes pauvres et à perpétuer le cycle de la pauvreté dans les familles. Les limites d'actifs aggravent les difficultés des prestataires de l'aide sociale et peuvent créer des obstacles à long terme à la sécurité du revenu. Il y a plusieurs changements qui peuvent être apportés immédiatement pour réduire la stigmatisation des Ontariens qui sont prestataires de l'aide sociale et favoriser leur bien-être.

Présentement, pour être admissible à l'aide sociale en Ontario, une personne doit épuiser ses économies et ses REER. Le montant permis de liquidités est de 2 500 \$ pour les personnes seules qui reçoivent des prestations du programme Ontario au travail et de 5 000 \$ pour celles qui reçoivent des prestations du POSPH. Le gouvernement devrait harmoniser immédiatement les niveaux des actifs pour le programme Ontario au travail et le POSPH, et les augmenter, et augmenter les limites d'actifs pour un prestataire seul du programme Ontario au travail et du POSPH à 10 000 \$ et 500 \$ pour chaque membre additionnel de l'unité de prestations. Cette limite d'actifs devrait être liée à l'inflation afin de refléter la valeur changeante de l'épargne. Le gouvernement devrait exempter un autre 5 000 \$ par adulte en comptes d'épargne libre d'impôt et REER comme l'a fait l'Alberta. Qui plus est, le gouvernement devrait retarder toutes les évaluations d'actifs pendant les six premiers mois au cours desquels une personne reçoit de l'aide sociale. Ces changements aideraient à protéger la stabilité économique et la sécurité des prestataires de l'aide sociale. Cela ferait en sorte qu'il serait plus facile pour les Ontariens de se remettre des brèves périodes de chômage sans une incidence à long terme sur leur bien-être financier.

En termes d'exemptions de gains, le SCFP a soutenu l'augmentation de l'exemption de 200 \$ par mois sans une réduction au soutien du revenu avec une disposition de récupération de 50 % sur le revenu gagné additionnel, qui a été introduit en 2013. Parallèlement, nous croyons que l'exemption devrait être augmentée à 500 \$ par soutien de famille avant que la disposition de récupération de 50 % entre en vigueur. Cela facilitera le retour sur le marché du travail des prestataires de l'aide sociale.

MESURES PLUS VASTES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

En plus des améliorations aux services publics, la stratégie de lutte contre la pauvreté de l'Ontario nécessite une action immédiate pour améliorer les revenus et les conditions de travail des travailleurs à faible revenu et des travailleurs qui occupent un emploi précaire, en s'inspirant des mémoires du SCFP sur le rapport intérimaire relatif à l'Examen portant sur l'évolution des milieux de travail. Si un objectif du revenu de base est de « renforcer le lien avec le marché du travail », alors les gens devront avoir accès à de bons emplois, qui assurent un salaire suffisant pour les sortir de la pauvreté. Par surcroît, les gens auront besoin de suffisamment d'heures de travail à un taux de salaire suffisamment élevé, avec une sécurité d'emploi et de bonnes conditions de travail, pour que le lien avec le marché du travail soutienne une stratégie de lutte contre la pauvreté.

De plus, le gouvernement devra adopter une stratégie active de plein-emploi afin de créer des possibilités pour que les prestataires de l'aide sociale, les chômeurs et les sous-employés puissent avoir accès à des emplois. Bien que le taux de chômage officiel de l'Ontario soit plus bas que la moyenne nationale, à environ 6,5 %, c'est quand même une indication de possibilités d'emplois insuffisantes. Augmenter le nombre de participants actifs sur le marché du travail sans augmenter la demande pour des employés aura un effet à la baisse sur les salaires, diminuant les revenus des travailleurs. C'est particulièrement vrai en l'absence d'un salaire minimum suffisant pour répondre aux besoins essentiels (au moins 15 \$ l'heure) et d'autres réformes aux lois sur les relations de travail et les normes d'emploi qui améliorent la sécurité d'emploi et les conditions de travail.

CONCLUSION

Nous aimerions réitérer notre préoccupation à l'effet que, dans ce cas-ci, le Projet pilote portant sur le revenu de base fera peu pour régler le vaste éventail de problèmes qui contribuent à la pauvreté. Qui

plus est, cela ferait en sorte que les prestataires de l'aide sociale continueraient de vivre dans la pauvreté alors qu'une action urgente est nécessaire. L'aide sociale pourrait être plus accessible, moins stigmatisante et servir vraiment à sortir les Ontariens de la pauvreté à tout moment. La série de changements immédiats à l'aide sociale, y compris l'augmentation du montant des prestations, un meilleur financement pour les chargés de cas de première ligne, l'augmentation des limites d'actifs et l'augmentation de l'exemption de gains à 500 \$ serviraient tous à régler bon nombre des faiblesses du système actuel.

SR:ss/sepb491

ⁱ Le seuil de pauvreté mesuré en utilisant la Mesure de faible revenu.

ⁱⁱ Tiessen, Kaylie, *Ontario's Social Assistance Poverty Gap* (Écart de pauvreté pour les prestataires de l'aide sociale de l'Ontario), Centre canadien de politiques alternatives, mai 2016.

ⁱⁱⁱ Tweddle, Anne, Battle, Ken et Torjman, Sherri, *Canada Social Report: Welfare in Canada, 2015* (Rapport social du Canada : aide sociale au Canada, 2015), novembre 2016.

^{iv} Sheikh, Munir . A., Larkin, Frances, *Améliorer les perspectives : Réforme de l'aide sociale en Ontario*, 2012.

^v Association des services sociaux des municipalités de l'Ontario (30 juin 2009). *Ontario Works Cost-of-Admin Working Group, Briefing Note* (Groupe de travail sur les coûts d'administration de programme Ontario au travail, notes de synthèse).

^{vi} Comté de Simcoe, *Report to Committee of the Whole, Ontario Works Caseload Report* (Rapport au Comité plénier, rapport sur le nombre de cas au programme Ontario au travail), 26 avril 2016.

^{vii} Vérificatrice générale de l'Ontario, SAGAS—Système automatisé de gestion de l'aide sociale, rapport de la vérificatrice générale de 2015.

^{viii} Voir la recommandation 4.1.3 dans le chapitre sur le SAGAS—Système automatisé de gestion de l'aide sociale du rapport de la vérificatrice générale de 2015.

^{ix} Vérificatrice générale de l'Ontario, SAGAS—Système automatisé de gestion de l'aide sociale, rapport de la vérificatrice générale de 2015.

^x *Municipal benchmarking, social assistance, 2015* (Étalonnage municipal, aide sociale, 2015), http://mbncanada.ca/app/uploads/2016/11/social_assistance_2015.pdf.