



# AVIS

présenté dans le cadre du  
renouvellement du plan  
d'action pour la solidarité et  
l'inclusion sociale



SYNDICAT DE LA FONCTION PUBLIQUE  
ET PARAPUBLIQUE DU QUÉBEC

Janvier 2016

**Recherche et rédaction**

Service de la recherche  
et de la défense des services publics

Syndicat de la fonction publique  
et parapublique du Québec

# TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU SFPQ .....	1
INTRODUCTION .....	1
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX .....	2
COMMENTAIRES PARTICULIERS .....	4
Aide sociale et Programme objectif emploi .....	4
Services publics offerts dans les centres locaux d'emploi (CLE).....	6
RECOMMANDATIONS .....	8



# PRÉSENTATION DU SFPQ

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est une organisation syndicale indépendante qui regroupe plus de 42 000 personnes, dont la majorité travaille dans la fonction publique du Québec et occupe un emploi de bureau, de technicien ou d'ouvrier.

Le SFPQ représente aussi le personnel de plus de trente organisations parapubliques, c'est-à-dire dont les activités relèvent du domaine public. Parmi elles, vingt-deux sont des mandataires de l'État.

Le SFPQ offre également des services à quatre syndicats dans le cadre d'ententes spécifiques.

La mission du SFPQ envers ses membres est la défense de leurs conditions de travail et la défense des intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie.

Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population

## INTRODUCTION

Le SFPQ est membre du Collectif pour un Québec sans pauvreté. À ses côtés, il a revendiqué l'adoption d'une loi visant à éliminer la pauvreté au Québec. En 2002, à l'occasion des consultations précédant l'adoption à l'unanimité de la Loi, le SFPQ exprimait son inquiétude face aux vents de droite prônant la remise en question des acquis de notre État social. À l'époque, nous rappelions que « la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est tributaire d'une vision de l'État comme instrument de notre solidarité collective ». Près de 15 ans plus tard, alors que l'État et la fonction publique québécoise subissent un nouvel assaut succédant à la mal nommée « réingénierie » de l'ère Charest, cette préoccupation est plus que jamais d'actualité.

Le SFPQ, en tant qu'acteur impliqué dans le débat social pour la défense d'un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès social, souhaite exprimer son avis général sur le renouvellement du plan d'action et apporter des remarques particulières sur certains aspects de la lutte à la pauvreté et à l'exclusion qui

touchent plus directement son champ d'action et d'expertise. Pour chacun de ces aspects, le SFPQ proposera à la fin de son avis des enjeux à prioriser dans le futur plan d'action.

## COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Nous appuyons les revendications du Collectif pour un Québec sans pauvreté, et nous demandons au gouvernement de prendre en considération son mémoire et les recommandations qu'il formulera. Nous faisons nôtre la priorité du Collectif, qui est la « mise en place de mesures gouvernementales visant l'élimination de la pauvreté, la réduction des inégalités socioéconomiques et la réduction des préjugés envers les personnes en situation de pauvreté; et que cela soit fait de manière concertée, globale et structurée, en association AVEC les personnes en situation de pauvreté et les organisations qui les représentent ». Les cinq cibles identifiées par le Collectif sont également endossées par le SFPQ, mais nous souhaitons insister particulièrement sur deux d'entre elles, soit 1. La réduction des inégalités socioéconomiques entre les plus pauvres et les plus riches, et 2. L'amélioration continue de l'accès, sans discrimination, à des services publics universels et de qualité. En troisième lieu, le SFPQ souhaite appeler le gouvernement à jouer un rôle accru pour favoriser la sécurisation des parcours professionnels des travailleuses et des travailleurs.

Premièrement, nous tenons à rappeler avec force que la lutte à la pauvreté passe par la lutte aux inégalités sociales. La pauvreté n'est pas une « condition » ni un état qui s'abat sur les individus telle une fatalité. Dans une telle optique, la lutte à la pauvreté ne serait finalement qu'une tentative de « soulager la misère des pauvres ». La pauvreté est plutôt le résultat de l'inégalité de la répartition du pouvoir, et elle se construit et se reconstruit à travers les rapports sociaux et les institutions qui les encadrent. Pour agir sur la pauvreté, il faut viser les mécanismes de reproduction des inégalités. Dans nos sociétés, la fiscalité est l'outil principal de redistribution de la richesse. Nous croyons, comme le Collectif, que **la quatrième orientation du plan d'action (« Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société ») devrait comprendre un engagement envers une fiscalité plus progressive.**

Deuxièmement, le SFPQ croit que les services publics sont un puissant outil pour s'attaquer aux inégalités grandissantes. En effet, il est reconnu que des services publics universels, accessibles et de qualité sont un facteur de cohésion sociale et de progrès collectif. Promouvoir les services publics, c'est aussi favoriser le contrôle démocratique de l'action publique. À cet égard, il est déplorable que le gouvernement ait opté dans les dernières années pour des orientations qui viennent plutôt favoriser la privatisation des services et désavantager certains groupes dans

l'accès aux services publics. Les enjeux actuels entourant la légalisation des frais accessoires en santé, et les attaques portées au réseau des CPE sont des exemples éloquentes du peu de sensibilité gouvernementale envers l'universalité des services publics. Des décisions qui fragilisent les services publics ont des impacts négatifs à long terme que sont loin de compenser des investissements modestes et ciblés annoncés ponctuellement pour lutter contre la pauvreté.

Les services de santé et d'éducation sont des secteurs dont l'importance est évidente pour la plupart des personnes préoccupées de lutte à la pauvreté. Les services de l'administration publique sont plus difficiles à défendre dans l'espace public, parce qu'ils sont souvent plus intangibles. Pourtant, les attaques qui visent actuellement les services gouvernementaux menacent la capacité même de l'État à mettre en œuvre les politiques publiques. L'administration publique est de moins en moins en mesure de remplir ses missions, soit d'offrir des services de proximité, de veiller à l'application des lois et des règlements et au respect des droits. « Atrophiée »<sup>1</sup> par les restrictions budgétaires, dénigrée de toutes parts, la fonction publique est une cible à la fois facile et stratégique pour les tenants de la droite néolibérale, qui la dépeignent comme une bureaucratie inutile et coûteuse. La tendance se dessine depuis une quinzaine d'années : fermeture de bureaux, déshumanisation de la relation entre l'État et les citoyennes et citoyens, externalisation ou disparition de services. La fonction publique, parce qu'elle est essentielle à l'exercice des droits et libertés, agit comme rempart de nos assises démocratiques. À la Commission des normes du travail, un téléphone accueille désormais les travailleuses et les travailleurs souvent désemparés qui viennent dénoncer des abus dont ils sont victimes. À la Régie du logement, la personne déroutée par les démarches administratives est renvoyée à des organismes communautaires, alors que ceux-ci peinent déjà à remplir leur propre mission. Partout, les délais de traitement s'allongent, et des personnes renoncent à recourir à l'administration publique pour réaliser leurs droits fondamentaux. **Le SFPQ demande que l'accès de toutes les citoyennes et de tous les citoyens à des services publics universels, gratuits, de proximité et humains soit reconnu comme condition essentielle de la lutte à la pauvreté.**

Depuis plusieurs années, les chiffres de la croissance de l'emploi reposent quasi exclusivement sur les emplois à temps partiel<sup>2</sup>, et les travailleuses et travailleurs vivent de plus en plus de transitions et d'insécurité dans leurs parcours sur le marché du travail. Alors que les formes atypiques d'emploi et que les situations de précarité se généralisent, le gouvernement doit

---

<sup>1</sup> Moktar Lamari, «Réingénierie et austérité, ou comment atrophier la fonction publique québécoise», *Vie économique* 4, 2 (2012). <http://www.eve.coop/?a=167> (03-01-2013)

<sup>2</sup> En décembre 2015, par exemple, « l'économie québécoise a détruit 9 700 emplois à temps plein et généré 22 400 postes à temps partiel ». (Éric Grenier, « Le Québec dans le peloton de tête des provinces pour la création d'emplois en 2015 », *Le Journal de Montréal*, 8 janvier 2016).

s'adapter à ces nouvelles réalités, notamment en faisant en sorte que les lois du travail soient mieux à même de protéger les droits des travailleuses et des travailleurs les plus vulnérables et en adoptant des politiques publiques conçues pour sécuriser les différentes transitions vécues par les individus au cours de leur vie. L'État doit aussi jouer son rôle pour favoriser la création d'emplois durables et de qualité, ainsi que le développement des compétences, notamment à travers la formation continue. **Le SFPQ croit qu'il est grand temps que le gouvernement développe une véritable politique de l'emploi dans une perspective de sécurisation des parcours professionnels et à travers une réflexion approfondie sur la question du partage du travail.**

Depuis leur création en 2006, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP) et le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) ont alimenté la réflexion du gouvernement et des groupes de la société civile avec des résultats de recherches rigoureux et la production d'indicateurs fiables. Le CCLP a produit de nombreux mémoires et avis éclairants concernant les moyens et outils de lutte à la pauvreté, notamment en matière d'aide à l'emploi et de soutien au revenu. Il s'est aussi prononcé en faveur d'une politique de sécurisation des parcours<sup>3</sup>. Malheureusement, bien qu'il soit tenu par la Loi de tenir compte des avis du CCLP (article 58), le gouvernement ne semble pas empressé à mettre en œuvre ses recommandations. Jusqu'à maintenant, le ou la ministre responsable du dossier s'est contenté de considérer quelques propositions tout en feignant d'en ignorer d'autres ou de les traiter à la pièce et non comme un « tout cohérent »<sup>4</sup>. **Le SFPQ souhaite que le MTESS s'engage dans le plan d'action à prendre en considération l'ensemble des recommandations du CCLP et à en rendre compte dans son rapport de suivi des actions menées dans le cadre de la Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.**

## COMMENTAIRES PARTICULIERS

### *Aide sociale et Programme objectif emploi*

---

Le régime actuel de sécurité du revenu ne permet pas aux bénéficiaires de subvenir à leurs besoins essentiels. Contrairement à l'une des orientations fondamentales de la *Loi visant à*

<sup>3</sup> CCLP (2013), *L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever.*

[file:///C:/Users/charroc/Downloads/cclp\\_avis\\_emploi\\_pour\\_lutter%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/charroc/Downloads/cclp_avis_emploi_pour_lutter%20(1).pdf) [dernière consultation le 27-01-2016]

<sup>4</sup> CCLP (2011), *Réaction du CCLP au rapport de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale : Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu.*

[http://www.cclp.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/Reaction\\_cibles.pdf&langue=fr](http://www.cclp.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/Reaction_cibles.pdf&langue=fr) [dernière consultation le 20-01-2016]

*lutter contre la pauvreté et à l'exclusion sociale* qui est de « renforcer le filet de sécurité sociale et économique »<sup>5</sup>, plusieurs personnes en situation de pauvreté ont vu leur situation se dégrader depuis l'adoption de la Loi, tout particulièrement les personnes vivant seules. Le SFPQ considère que l'État a l'obligation morale d'assurer à tous les citoyens et toutes les citoyennes un niveau de revenu qui leur permet d'assurer leurs besoins de base. Il s'agit d'ailleurs d'un droit fondamental reconnu dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne ainsi que dans le Pacte pour les droits économiques et sociaux, ratifié par le Canada.

Le projet de loi n° 70, avec la création du Programme objectif emploi, un programme obligatoire pour les personnes qui présentent une première demande d'aide sociale, vient aggraver des situations de vulnérabilité sociale. En effet, le projet de loi, en modifiant la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, prévoit des sanctions financières en cas de « manquement », de telle sorte que, comme l'a indiqué le ministre, la prestation de base pourrait être coupée de 50%, donc réduite à un montant de 308 \$ par mois. Pour éviter de telles sanctions, les personnes participantes pourraient être contraintes d'accepter n'importe quel emploi, n'importe où sur le territoire du Québec. Dans le domaine de l'intégration au marché du travail, l'approche par la coercition est contre-productive, comme le rappelle le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLPE) :

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.<sup>6</sup>

La contradiction entre l'approche punitive proposée dans le projet de loi n° 70 et ce principe défendu par le CCLP est flagrante. Le gouvernement doit renoncer au caractère obligatoire du Programme objectif emploi et des sanctions qui l'accompagnent, et miser plutôt sur un rehaussement des prestations d'aide sociale pour permettre à toutes les personnes prestataires de répondre à leurs besoins de base. Le MTESS doit privilégier le développement de mesures et

---

<sup>5</sup> *Loi visant à lutter contre la pauvreté et à l'exclusion sociale* (Chapitre L-7, 1<sup>e</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> paragraphe).

<sup>6</sup> Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2015), *L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever*, p.49.

programmes volontaires d'intégration à l'emploi et de développement des compétences, y compris pour les personnes plus éloignées du marché du travail.

Jusqu'à maintenant, le SFPQ s'est malheureusement vu refuser le droit de participer aux consultations publiques sur le projet de loi n° 70. Le SFPQ, qui représente pourtant les agentes et les agents d'aide qui devront mettre en œuvre les nouvelles dispositions de la Loi, interprète ce refus comme un manque de considération de la part du gouvernement à l'égard de sa propre fonction publique.

## *Services publics offerts dans les centres locaux d'emploi (CLE)*

---

L'intégration en emploi constitue un vecteur essentiel d'intégration sociale, même s'il n'est pas suffisant, en ces temps où occuper un emploi n'est plus garant d'une sortie de la pauvreté. Dans ce contexte, le gouvernement a un rôle à jouer pour favoriser la création d'emplois durables et de qualité. Malheureusement, comme le constate le CCLP, « la majorité des interventions [porte] sur l'adaptation des personnes sans emploi aux besoins du marché du travail », plutôt que sur « l'amélioration des conditions économiques des personnes et le développement local et régional »<sup>7</sup>. Actuellement, les services publics d'emploi sont trop souvent conçus en fonction d'une intégration rapide au marché du travail, sans considération pour l'ensemble des étapes nécessaires à une intégration durable, notamment pour les personnes qui font face à plusieurs obstacles d'ordre systémique ou psychosocial. Un peu partout, nos membres d'Emploi-Québec constatent que les programmes et mesures axés sur l'accompagnement sont en recul, au profit de mesures à plus court terme orientées vers l'intégration rapide en emploi.

Les coupures de personnel qui se sont poursuivies sans interruption à Emploi-Québec depuis près d'une quinzaine d'années ne sont pas sans conséquence sur l'efficacité des interventions publiques en faveur de l'intégration en emploi. Seulement depuis 2011, dans les CLE, les effectifs ont chuté de 22%<sup>8</sup>. Chez les agentes et agents d'aide socio-économique, pour la même période, c'est une baisse de 25%, soit 578 personnes de moins dans les bureaux locaux pour donner les services aux bénéficiaires de l'aide sociale, aux personnes en recherche d'emploi, aux entreprises. Par ailleurs, les réorganisations administratives successives - notamment la centralisation du traitement des dossiers et la création de centres d'appels - ont causé un

---

<sup>7</sup> CCLP (novembre 2015), *Adapter le marché du travail aux personnes*, bulletin #16.

<http://www.cclp.gouv.qc.ca/bulletin/novembre15/page1.html> [dernière consultation 20-01-2016]

<sup>8</sup> Pourcentage calculé à partir des données fournies par le MTESS lors de l'étude des crédits pour les années 2010-2011 et 2014-2015.

éloignement des citoyens et des fonctionnaires ainsi qu'une déshumanisation des services que le SFPQ n'a cessé de dénoncer. Plus récemment, l'implantation des entrevues d'évaluation par téléphone, qui tend à se généraliser, est un nouveau jalon de cette course vers la quantité au détriment de la qualité des interventions publiques. Aujourd'hui, certains bureaux du MTESS ne sont plus que des vitrines, bien loin d'offrir la palette de services qui sont du ressort des CLE.

L'affaiblissement du réseau des CLE s'accompagne d'un recours accru à la sous-traitance pour la prestation des services publics d'emploi. Si les CLE demeurent officiellement responsables des programmes, ce sont de plus en plus des organismes en employabilité, dont généralement l'ensemble du financement repose sur des ententes de services signées avec le MTESS, qui héritent de la mise en œuvre, y compris du suivi. Il est malheureux qu'actuellement, le recul des CLE dans la prestation intégrée et la coordination des services publics d'emploi nuise à la cohérence et à l'uniformité des interventions, à l'équité entre les différentes régions, et rende impossibles les évaluations rigoureuses des résultats des programmes, mesures et services.

# RECOMMANDATIONS

Le SFPQ appuie le choix des 5 orientations du plan d'action, qui sont celles de la Loi elle-même.

ENJEUX À PRIORISER DANS LE PLAN D'ACTION :

## Orientation 1

*Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes*

- L'accès des toutes les citoyennes et de tous les citoyens à des services publics universels, gratuits et de qualité.
- Une fonction publique accessible et disposant de ressources suffisantes pour remplir l'ensemble de ses missions.

## Orientation 2

*Renforcer le filet de sécurité sociale et économique*

- Un niveau de vie décent garanti à toutes les citoyennes et les citoyens.

## Orientation 3

*Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail*

- Des services publics d'emploi axés sur l'amélioration des conditions de vie des personnes et le développement local et régional, et non seulement sur l'intégration rapide en emploi.
- La protection du réseau public de Centres locaux d'emploi.

## Orientation 4

### *Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société*

- Des mesures en faveur d'une fiscalité plus progressive.

## Orientation 5

### *Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions*

- L'instauration de mécanismes de suivi et de reddition de compte plus rigoureux en matière de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale, comme le recommande le Vérificateur général du Québec<sup>9</sup>.
- L'obligation pour le MTESS de prendre acte de toutes les recommandations formulées

---

<sup>9</sup> Vérificateur général du Québec, *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2011-2012. Vérification de l'optimisation des ressources*. Chapitre 2 : *Actions gouvernementales visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. [http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr\\_publications/fr\\_rapport-annuel/fr\\_2011-2012-VOR/fr\\_Rapport2011-2012-VOR.pdf](http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2011-2012-VOR/fr_Rapport2011-2012-VOR.pdf) [dernière consultation 21-01-2016]