

# VERSION RÉVISÉE

CAS - 49 M  
C.6. - P.L. 57  
AIDE PERS. ET FAM.

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA  
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

CONCERNANT LE PROJET DE LOI 57 ET DES DÉVELOPPEMENTS EN MILIEU  
AUTOCHTONE AU QUÉBEC

PAR LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DES  
PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC ET DU LABRADOR

NOVEMBRE 2004



## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>1. INTRODUCTION</b>	3
<b>2. UNE VISION...</b>	4
<b>3. LA POLITIQUE CADRE SUR LA SÉCURITÉ DU REVENU DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC</b>	6
3.1 Missions et objectifs	7
3.2 Champs d'application	9
3.3 Le programme de la sécurité du revenu des Premières Nations du Québec	10
3.3.1 Procédures générales du programme	12
3.3.2 Forme d'allocation	14
3.3.3 Mesures actives de retour au travail et programmes de formation en vue de réintégrer un emploi ou une formation	15
3.3.4 Activités optionnelles	18
3.3.5 Allocation pour études régulières	20
3.3.6 Allocations spéciales	21
3.3.7 Clause de compensation relative aux pertes de revenus en ce qui concerne les allocations familiales	22
3.3.8 Les mécanismes de révision et d'appel	23
3.3.9 Recouvrement de montant	24
3.3.10 Système de vérification et d'enquête	25
3.3.11 Les mécanismes d'harmonisation de la Politique cadre avec les orientations locales	26
3.3.12 Synthèse des éléments distinctifs à la Politique cadre	28
<b>4. MATRICE DE RESPONSABILITÉ</b>	30
<b>5. BUREAU DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC</b>	32
<b>6. MODIFICATION DU RÈGLEMENT SUR LE SOUTIEN DU REVENU</b>	33
<b>7. DISPOSITIONS PARTICULIÈRES</b>	35
<b>8. CONCLUSION</b>	38

---



## **1. INTRODUCTION**

Les travaux de la Commission sur les Affaires Sociales sont pour nous l'occasion d'informer le gouvernement du Québec du développement des activités qui ont eu lieu depuis le dépôt du mémoire en mars 1997. Malgré l'établissement de mécanismes qui sont davantage conçus pour répondre à la réalité autochtone, mesures qui vous sont présentées dans ce mémoire, il subsiste des aspects qui demandent des dispositifs d'harmonisation.

Nous vous présenterons succinctement la réponse que représente la Politique cadre, ses éléments particuliers, ainsi que ses composantes dont entre autres, le Bureau de développement social des Premières Nations du Québec. Nous expliquerons aussi une partie des préoccupations des Chefs, ce qui mènera, nous le souhaitons, à une participation du gouvernement du Québec.

Nous espérons que les éléments présentés serviront de prémisse à des échanges.



## **2. UNE VISION...**

L'élément déclencheur et mobilisateur a été l'annonce de la réforme sur la famille et sur la sécurité du revenu à l'automne 1996. La réaction face à cet événement a été la déclaration du Chef régional et de la présentation d'un mémoire intitulé : « Problèmes d'harmonisation des nouvelles orientations amenées par le livre vert sur la réforme de la sécurité du revenu dans les communautés des Premières Nations » en mars 1997. Ce mémoire avait pour but de décrire la situation des populations des Premières Nations du Québec en ce qui concerne la dépendance face à la sécurité du revenu. De plus, du mémoire déposé ressortaient les problèmes d'harmonisation de l'application de la réforme, ainsi que des mesures présentes qui ne correspondaient pas à la problématique vécue dans les communautés autochtones. Les mesures préconisées n'apportaient pas de réelles solutions à la réhabilitation économique, à la baisse de dépendance au programme de la sécurité du revenu et à une insertion à l'emploi durable.

Devant ces événements, l'Assemblée des Chefs adopte une résolution sur le rejet des deux réformes et donne le mandat à la CSSSPNQL de développer des mesures alternatives et d'informer les gouvernements. Un plan d'action est défini et une proposition de partenariat est établie entre le MAINC et l'APNQL. Une Politique cadre sur la sécurité du revenu des Premières Nations est élaborée. Les communautés sont consultées à ce sujet.

L'Assemblée des Chefs adopte la proposition de la Politique cadre à l'automne 1998. S'enclenche alors une étude de faisabilité de la Politique cadre et l'élaboration des règles d'interprétation ainsi que des procédures administratives. Chacune des communautés est consultée et des représentants des différentes nations participent au processus d'élaboration de la Politique cadre. La première version des règles d'interprétation voit le jour en octobre 1999. Les travaux continuent en l'élaboration d'une entente de principe et des principaux documents annexes, suivi d'une tournée de consultation, le tout en 2000.

Au début de l'année suivante, l'Assemblée des Chefs adopte une résolution qui permet d'entériner l'entente de principe et de procéder à la mise en œuvre de la



Politique cadre. Ce qui fût effectué en juillet 2003. Ladite entente fût scellée entre le MAINC et l'APNQL.

Le Bureau de développement social des Premières Nations du Québec est issu de l'entente de principe. Cette organisation a débuté ces activités en octobre 2003. Cette dernière sera sous la responsabilité de la Commission de la santé et services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador pour les trois premières années.

Comme vous pouvez le constater, la Politique cadre est un projet qui a nécessité beaucoup d'efforts et de temps. Par contre, nous croyons qu'il s'agit d'une Politique qui a requis l'apport de toutes les nations et qui est donc représentative, malgré une relative hétérogénéité des réalités et besoins de chaque nation.



### **3. LA POLITIQUE CADRE SUR LA SÉCURITÉ DU REVENU DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC**

*(Cette partie décrit succinctement le programme de Sécurité du revenu  
développé par les Premières Nations. )*



### **3.1 Mission et objectifs**

La Politique cadre sur la sécurité du revenu des Premières Nations du Québec est de nature administrative puisque sa mise en œuvre est exécutée dans le cadre administratif actuel tel que prévu par le gouvernement du Canada et que les mécanismes de financement du programme habituellement utilisés continuent à s'appliquer. Comme il a été convenu dans le protocole d'entente, signé entre l'APNQL et le MAINC, la Politique cadre sur la sécurité du revenu des Premières Nations se fait dans le cadre des autorisations du Ministère et des termes et conditions des ententes de financement signées.

La portée de la Politique cadre sur la sécurité du revenu des Premières Nations du Québec est d'ordre politique dans le sens qu'elle implique l'adhésion volontaire des Conseils des Premières Nations par résolution et que l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador par son Assemblée des Chefs en est le mandataire désigné pour sa mise en œuvre.

Les objectifs de la Politique cadre sur la sécurité du revenu des Premières Nations du Québec sont tout d'abord d'établir un programme de la sécurité du revenu sous la responsabilité des Premières Nations du Québec.

L'application de la Politique cadre permet;

- de lutter contre la dépendance à l'égard de la sécurité du revenu et le sous-emploi dans les communautés des Premières Nations;
- de mettre en œuvre cette Politique cadre en partenariat avec le gouvernement du Canada;
- d'identifier une approche de la sécurité du revenu visant à l'intégration à l'emploi et à la formation;
- de permettre aux communautés des Premières Nations de transformer les mesures conventionnelles de financement de la sécurité du revenu en des mesures actives et efficaces par des programmes adaptés et créés en vertu des particularités des Premières Nations;



- de permettre aux familles avec des enfants qui sont démunies d'atteindre un niveau décent de revenu et cela, avec le soutien des programmes d'allocations pour enfants existants tant au niveau provincial que fédéral;
- de permettre aux personnes inaptes au travail d'avoir accès à des ressources financières adéquates, de permettre aux personnes aptes au travail d'avoir accès à la formation et à l'emploi;
- d'établir un mécanisme de financement de la sécurité du revenu visant l'atteinte des objectifs de la Politique cadre et enfin de permettre par les dispositions de la PCSRPNQ une alternative réglementaire au cadre québécois de la sécurité du revenu.





### **3.2 Champs d'application**

La Politique cadre de la sécurité du revenu s'applique à toutes les communautés des Premières nations, ainsi qu'aux Conseils tribaux qui administrent la sécurité du revenu au Québec et qui participent à la Politique cadre et satisfont les conditions édictées par le Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Les services et les programmes d'assistance financière établis par le régime s'appliquent aux personnes résidant dans un territoire reconnu.

#### **Critères d'admissibilité**

##### **Critères généraux**

- A- Le requérant doit être sans ressource financière et avoir épuisé tous les autres recours ou avoir des ressources insuffisantes.
- B- Le requérant doit avoir une contrainte sévère à l'emploi ou prouver une incapacité physique, morale, intellectuelle ou psychosociale.
- C- Le requérant doit avoir une incapacité temporaire à occuper un emploi et à s'inscrire à un processus de formation.

##### **Critères spécifiques au sous-emploi**

- A- Le requérant doit démontrer le profil d'une personne active contrainte par une situation économique anémique.
- B- Le requérant subit la cessation d'un emploi et a épuisé toutes les sources de revenus alternatifs.
- C- Le requérant doit justifier sa requête d'admissibilité au programme de la sécurité du revenu et sa capacité de retour au travail en s'inscrivant immédiatement à un cheminement individuel.
- D- Le requérant doit répondre aux critères d'admissibilité des programmes reliés à la réinsertion à l'emploi et à la formation tel qu'identifiés à la Politique cadre.



### **3.3 Le programme de la sécurité du revenu des Premières Nations du Québec**

Les Conseils des Premières nations qui administrent le programme de la sécurité du revenu ont en leur possession un ensemble de procédures. Ils ont également de l'expérience dans la gestion des programmes de soutien du revenu et de l'assistance sociale.

Cette section confirme l'expérience de gestion et les procédures déjà en place dans les communautés des Premières nations. Chaque communauté peut mettre en oeuvre ses propres procédures et méthodes administratives pour traiter les dossiers à la condition qu'elle respecte l'esprit de la Politique cadre, les règles d'interprétation, les procédures administratives et les exigences minimales de l'entente de financement.

#### **Demandes d'inscription au programme de la sécurité du revenu**

L'admissibilité à la sécurité du revenu dépend de l'information produite que le requérant fournira dans sa demande. Un formulaire supplémentaire est signé par le requérant certifiant la validité et la véracité des faits contenus dans sa demande et autorise la demande de toute information supplémentaire pour parvenir à déterminer son admissibilité. Le conseiller vérifiera alors si la demande contient tous les renseignements requis et qu'elle est remplie correctement. Il donnera ensuite une décision quant à l'admissibilité du requérant dans les dix (10) jours ouvrables suivants.

#### **Inscription à un plan de développement individuel**

Cette section traite de l'obligation des clients qui reçoivent des allocations en vertu du taux de disponibilité de s'inscrire à un plan de développement individuel. Le profil personnel du requérant contient les données socioprofessionnelles.

L'objectif du plan stratégique personnel est d'amener le requérant à s'inscrire dans un programme de formation, un programme de retour aux études ou tout autre programme éducatif et/ou d'intégration au marché du travail. Le profil personnel est élaboré conjointement avec un représentant d'une entreprise locale et une personne



ressource supplémentaire. Le plan stratégique personnel décrit les étapes à suivre pour retourner aux études ou intégrer le marché du travail. Une des étapes pourrait inclure la résolution de problèmes personnels ou de situation de crise. Cette stratégie exige qu'un contrat soit signé entre le client et l'unité de sélection ou de partenariat local, en tenant compte de la motivation du client et le soutien continu de l'organisation participante.

### **Évaluation des dossiers**

Les Premières Nations utilisent des méthodes variées pour évaluer les dossiers des clients. Selon les critères d'admissibilité prescrits, le conseiller décide de l'admissibilité du requérant. Le conseiller détermine si le requérant démontre une incapacité sévère ou limitée à l'emploi pour pouvoir exempter le requérant de s'inscrire à un parcours personnel. Les requérants qui ne démontrent aucune incapacité à l'emploi doivent s'inscrire dans un plan de développement individuel et le conseiller établit le taux des allocations pour une assistance alternative.

### **Païement des allocations**

Les allocations peuvent être payées en un seul versement ou en deux versements, deux fois par mois. Le paiement s'effectue le premier jour de chaque mois ou le premier et le quinzième jour de chaque mois pour les paiements bimensuels.



### **3.3.1 Procédures générales du programme**

Le programme de la Politique cadre s'articule autour de deux axes, soit;

- Inapte au travail;
- Apte au travail;

#### **Inapte au travail**

Fait appel à la notion de contrainte temporaire ou permanente, ne permettant pas le retour au travail ou à la vie active sur le marché du travail.

- **Taux de contrainte sévère**

Les personnes vivant des incapacités physiques et intellectuelles permanentes et des contraintes sévères à l'emploi;

Les personnes ayant des problèmes de santé mentale;

Les personnes subissant des effets psychosociaux néfastes.

- **Taux de contrainte temporaire**

Les personnes vivant des situations d'incapacité temporaire.

#### **Apte au travail**

Fait appel au principe de transition.

- Taux de disponibilité;
- Taux de participation;
- Taux de non participation;
- Taux mixte;

- **Taux de disponibilité**

Ce taux est la base de la structure d'allocation, on peut donc la qualifier de neutre.

- **Taux de participation**

Ce taux est accordé à tous clients qui participent à des mesures d'employabilité et de formation.



- **Taux de non participation**

Ce taux est accordé lorsque le client se retire de toute participation à différente mesure, qui refuse ou cesse volontairement tout travail.

- **Taux mixte**

Ce taux est accordé à un couple ou conjoints de fait qui ne bénéficient pas du même traitement dû à la différence de leur situation respective.



### **3.3.2 Forme d'allocation**

#### **Aide de transition**

L'assistance de transition représente une source d'aide intermédiaire qui couvre la période d'attente entre la fin d'un revenu d'un travail et le début d'un nouveau.

#### **Aide partielle**

On peut considérer l'aide partielle comme une allocation supplémentaire pour couvrir les sources de revenu inférieures à celles d'un taux s'appliquant à la situation du récipient. Si le client y est admissible, cette aide n'est pas remboursable.

#### **Autres déductions**

Plusieurs déductions et procédures de fonctionnement sont prévues dans les procédures administratives. Elles concernent entre autre, les différents types de revenus, l'antériorité du déficit et de la pension alimentaire.



### **3.3.3 Mesures actives de retour au travail et programmes de formation en vue de réintégrer un emploi ou une formation**

Les programmes et les mesures de participation active élaborés dans cette section représentent des mécanismes qui contribuent à développer les aptitudes d'une personne par la formation et l'emploi.

Élaboration de projets en collaboration avec les divers partenaires locaux de façon à tirer avantage de la mise en commun des ressources disponibles et de les optimiser. Tous les clients inscrits dans un plan de cheminement personnel sont admissibles à ce programme de participation active.

Tous les programmes et toutes les mesures de participation active remplaceront les programmes gouvernementaux existants. Ex. : SAT. Le programme de participation active vise les groupes qui ont les meilleures chances d'intégrer le marché du travail. (Compétences, expérience de travail, aptitudes et motivation).

### **Mesures d'intégration de la main d'œuvre et d'amélioration des connaissances visant les jeunes**

Les programmes et les mesures visant les jeunes de 18 à 30 ans sont élaborés par des agences de partenariat locales. L'objectif ici est d'assurer et de permettre aux jeunes, qui ont une formation académique, d'avoir accès à des occasions d'emploi.

Chaque Conseil des Premières Nations crée un programme d'opportunité d'emploi en vue d'un retour aux études. Son objectif est d'encourager les jeunes à terminer leurs études ou d'entreprendre un plan de développement individuel.

### **Mesures de retour au travail pour les clients ayant une expérience de travail**

Des mesures et des programmes spécifiques sont créés par les partenaires locaux pour les clients qui sont sans emploi pendant une période déterminée, qui ont une expérience de travail et sont motivés et capables de retourner sur le marché du



travail. Cette stratégie vise les champs d'emploi accessibles à ces clients selon les caractéristiques décrites dans le profil personnel du client. Ce programme est créé en vue de réintégrer les clients dans les types d'emploi qu'ils occupaient auparavant et qui conviennent le mieux à leurs compétences.

Des initiatives individuelles sont créées pour permettre au client de créer son propre emploi, à l'intérieur d'une entreprise, par le biais de travail autonome ou sa participation dans les secteurs privés ou publics.

### **Mesures de perfectionnement des compétences et de formation**

Tous les clients qui ne satisfont pas aux critères locaux d'études nécessaires et les programmes réguliers de formation peuvent participer à des mesures de perfectionnement des compétences et de formation. L'objectif ici est de permettre aux clients de participer à des mesures visant à perfectionner leurs compétences et obtenir des aptitudes reconnues par le biais de programmes spéciaux d'assistance financière selon les besoins du client et l'analyse de son profil de développement personnel.

Les promoteurs de ces programmes de formation peuvent être des organismes de partenariat local. Ces mesures sont autorisées selon les procédures normales des Premières Nations et les organismes participants. Les autorisations de financement sont planifiées conjointement.

### **Mesures temporaires**

Ces mesures visent à intégrer les clients dans des mesures d'employabilité et de formation pour des périodes déterminées. L'objectif est d'offrir des mesures provisoires dans des secteurs dans lesquels les périodes d'activité sont restreintes.

### **Mesures, programmes et projets d'envergure**

Le programme de participation active vise à offrir une assistance pour financer de grands projets de développement qui mènent les clients de la sécurité du revenu à l'intégration sur le marché du travail. La contribution financière est déterminée selon le nombre de clients qui seront engagés lorsqu'un montant forfaitaire est investi et que ce financement est pris à même le fonds de participation active. Chaque projet





de développement comportera des conditions spécifiques. Les clients qui satisfont aux critères et aux exigences pourront être pris en considération pour des emplois.

### **Structure d'activités reliées au programme de participation active**

Créer des partenariats avec les organisations locales et extérieures afin d'inclure l'élaboration des conditions et des procédures de leur mandat.

Chaque Conseil des Premières Nations peut créer une division de sélection locale pour faciliter les stratégies personnelles des clients.



### **3.3.4 Activités optionnelles**

#### **Chaque Conseil des Premières Nations est responsable de l'application des activités optionnelles.**

Ce programme prévoit l'attribution du taux de disponibilité aux personnes qui par ou lorsque le client participe à des activités reliées à l'emploi qui ne génèrent qu'un revenu modeste, les rendant admissibles à la sécurité du revenu.

#### **Activités traditionnelles comme la trappe d'animaux à fourrure**

Les clients qui participent à des activités de trappe sont admissibles aux allocations optionnelles à condition qu'ils fassent la preuve qu'ils participent à de telles activités. Dans ce cas, les clients doivent être inscrits à une organisation de vente de fourrures ou s'y inscrivent. Toutes les transactions de vente doivent être conservées comme preuve de participation. Cette assistance est équivalente au taux de participation. Tout revenu jusqu'à concurrence de 900.00 \$ par trois mois d'activité est admissible sans pénalité. Tout revenu dépassant ce montant sera traité comme un revenu à temps partiel.

#### **Programme de gestion foncière**

Les activités de ce programme couvrent les activités d'occupation et de développement du territoire. Les clients participant à ce programme ont droit à un supplément du taux de disponibilité. Ce supplément peut être augmenté par la participation financière de diverses sources de financement et de programmes liés à la protection du territoire et à la gestion foncière. Ces initiatives visent à créer des emplois permanents. En vertu de cette initiative, les clients peuvent prendre avantage de ce programme jusqu'à concurrence d'un an, mais pas au-delà.

#### **Compensation octroyée pour ajuster un revenu de travail insuffisant ou à temps partiel**

Les travailleurs à faible revenu reçoivent une somme compensatoire pour atteindre le taux auquel ils sont admissibles, à condition que leur revenu de travail soit inférieur



aux taux établis par les taux de la sécurité du revenu dans le cas de leur situation. Cette initiative permet aux personnes de conserver leur emploi.

### **Assistance en matière de programmes d'éducation aux adultes et d'alphabétisation**

Ce programme fournit une aide supplémentaire dans le cas où le client suit des cours du niveau secondaire, à l'éducation aux adultes ou s'inscrit à des programmes d'intervention correctrice en milieu scolaire ou qui se joint à un programme d'alphabétisation, y compris les programmes offrant une formation dans les langues autochtones, etc. Les clients de la sécurité du revenu sont les seuls à pouvoir profiter de cette aide.

### **Aide au transport pour les programmes éducatifs**

Cette aide est versée lorsqu'un besoin reconnu existe et lorsque qu'il n'existe aucun moyen régulier et fiable de transport de la résidence du client sur la réserve et l'endroit où il étudie. Cette aide est accordée uniquement s'il n'existe aucun autre programme d'emploi/de formation/d'éducation ou tout autre programme qui puisse couvrir ces frais.



### **3.3.5 Allocation pour études régulières**

Cette allocation vise les étudiants de 18 ans et plus qui sont inscrits à des études du niveau secondaire général et dont les parents sont clients de la sécurité du revenu.

L'objectif ici est de maintenir les jeunes étudiants dans le programme secondaire général, afin d'éviter le décrochage.

On établit le taux de l'assistance selon les besoins évalués pour un jeune qui étudie au niveau secondaire, en tenant compte des allocations qui sont déjà fournies par le programme d'éducation.

On élabore une entente de gré à gré signée par l'étudiant, dans laquelle l'étudiant accepte de terminer ses études secondaires.



### **3.3.6 Les allocations spéciales**

Il s'agit ici de besoins qui ne sont pas identifiés par le soutien de base ou alternatif. Ils n'ont pas de caractère temporel pour les personnes concernées par le soutien de base. Les besoins doivent être justifiés. Il s'agit de besoins liés à la santé et à l'intégrité physique des personnes, à la facilitation d'un retour à l'emploi et à la formation ou aux frais funéraires, aux sinistres et aux pertes matérielles imprévues.

À titre d'exemples voici des cas où les allocations spéciales peuvent être utilisées : pour couvrir des frais de transport et de séjour, pour une personne qui est en processus de recherche d'emploi en dehors des limites territoriales et régionales, pour couvrir les frais d'outils, de matériels et d'équipements considérés comme nécessaire pour participer à une mesure d'employabilité ou de formation, pour couvrir les frais de garderie pour une personne qui participe à une mesure d'employabilité ou de formation ou pour couvrir les frais de rentrée scolaire pour enfant de niveau préscolaire, primaire ou secondaire. Les parents doivent être clients de la sécurité du revenu au moment du début de l'année scolaire, etc.



### **3.3.7 Clause de compensation relative aux pertes de revenus en ce qui concerne les allocations familiales**

Cette clause compense les manques à gagner relatif aux allocations familiales. En effet, plusieurs changements de situation peuvent causer des paiements inférieurs à ce que la famille est en droit de recevoir. Cette clause permet l'ajustement des montants manquants.



### **3.3.8 Les mécanismes de révision et d'appel**

***Deux mécanismes existent, soient la révision et l'appel.***

#### **Révision**

La révision est le premier processus qu'un client peut utiliser. Ce dernier peut demander à ce que son cas soit réévalué s'il considère avoir été victime d'un traitement injuste ou d'une décision inadéquate. La demande de révision est un droit et l'unité de gestion doit prendre les mesures nécessaires pour répondre au client. Le client doit envoyer par écrit la demande de révision et ce dans les 60 jours suivant la décision contestée. La demande doit être soutenue par une argumentation pertinente et doit concerner que le programme de la sécurité du revenu. Le choix du mécanisme ou de la personne qui évalue les demandes de révision, est à la discrétion des autorités locales.

#### **Appel**

Dans le cas où la décision de révision ne satisferait pas le client, ce dernier a le droit d'interjeter appel. Pour traiter cette demande d'appel, un comité d'appel doit être créé par les autorités responsables. Un nombre minimal de trois personnes impartiales est exigé afin de composer le comité. Le mandat de ce comité est d'entendre la requête du client dans la perspective de modifier ou de maintenir la décision initiale. L'appel n'a qu'une portée administrative et non judiciaire.



### **3.3.9 Recouvrement de montants**

Tout client doit contracter une entente de remboursement pour les montants considérés comme remboursables par la Politique cadre.

#### **Nature des montants remboursables**

Lorsque le client reçoit davantage qu'il n'aurait dû, causé par une fausse déclaration ou par omission de données. Les sommes à rembourser peuvent provenir de tout montant accordé en aide de transition, par clause de dénuement, montant accordé sans considération de l'avoir liquide, sommes accordés pour perte d'intégrité physique ou psychique, de nature partielle temporaire, médicale temporaire ou réadaptation temporaire... Tout montant déclaré dans une déclaration d'impôt est reconnu comme un avantage et toute dette existante antérieure à l'application de la Politique cadre, perdue.

#### **Aide remboursable**

Ne peut être accordée dans d'autres cas que ceux prévus par les règles de l'aide de transition, clause de compensation aux allocations familiales et Allocations optionnelles. Une entente de remboursement prévoit les montants à percevoir et les modalités de paiement.

#### **Toute autre somme remboursable**

Un mécanisme de perception prévoit les montants minimaux à retenir et la durée de ces retenues. Les montants de remboursements sont de 56\$/mois et 112\$/mois pour les cas de fraude. Pour les personnes qui ne sont pas clients, les ententes de remboursement doivent prévoir des modalités de remboursement supérieur à 100\$/mois.

#### **Responsabilité de l'unité de gestion**

Les fraudes doivent être référées aux autorités concernées et une plainte doit être déposée. Le délai pour enclencher le processus de recouvrement ne doit jamais excéder 5 ans de la date de la dette.





### **3.3.10 Système de vérification et d'enquête**

L'objectif est d'obtenir une reconnaissance légale pour les unités de gestion afin d'assurer que les personnes désignées ont le pouvoir d'intervenir en cas de fraude, de mauvaise utilisation du système de la sécurité du revenu et de la réception illégale d'allocations. De plus, ce système sert à éviter que des actions prises par les représentants de ces unités puissent être considérées sans fondement juridique ou comme un abus de pouvoir.

#### **Vérification**

L'administrateur de l'assistance sociale a l'autorisation de demander, rechercher et documenter des informations et d'en faire des copies aux fins d'étude. L'administrateur de l'assistance sociale procède à des enquêtes sur les sources de renseignements et de données présentées par un client pour en vérifier l'exactitude et la validité.

#### **Enquête**

Les pouvoirs juridiques stipulés dans la Politique cadre ne peuvent être octroyés pour l'instant dans le cadre législatif actuel. Des démarches sont entreprises de façon à pouvoir mettre cette section en oeuvre.



### **3.3.11 Les mécanismes d'harmonisation de la Politique cadre avec les orientations locales**

Ces mécanismes existent afin de faire le lien entre les dispositions générales et les situations locales.

Les orientations locales sont complémentaires à la Politique cadre. Un Conseil peut développer une initiative locale tout en respectant les dispositions générales et doit avertir le BDS de tout changement.

#### **Les éléments d'application uniformes**

- Les champs d'application concernant le statut d'indien inscrit;
- Critères généraux d'admissibilité;
- Taux de la structure de taux et correspondance aux situations;
- Exigences et modes de calcul de l'aide de transition;
- L'octroie des allocations spéciales;
- Clause de compensation des allocations familiale;
- Le système de vérification;
- L'utilisation des formulaires d'admissibilité et d'inscription à un cheminement individuel;
- Les modalités de recouvrement;
- Le système de gestion informatique et de l'information.

#### **Les éléments d'harmonisation**

- Ce qui relève des Conseils des Premières Nations;
- Les structures d'opérations, méthodes de gestion et l'autorité d'affecter les fonds dans le secteur de la sécurité du revenu;
- Les effets de la migration;
- Les critères d'admissibilité aux programmes d'emploi et de formation;
- Les structures de gestion des dossiers d'employabilité, du suivi du cheminement individuel, des fonds alloués aux mesures de participation active et du contenu des programmes;
- Choix de la stratégie pour l'allocation à la scolarisation;
- Le système de révision et d'appel;



- Les ententes de recouvrements;
- Toute séance de formation ou communication.

### **Principe dérogatoire**

Dans le cas où l'application d'une règle causerait une menace à la santé, à la sécurité ou au développement d'une personne, un conseiller peut se prévaloir du principe dérogatoire afin de rendre admissible une personne.



### **3.3.12 Synthèse des éléments distinctifs à la Politique cadre**

#### ***Les modalités de gestion de la Politique cadre***

L'application et la gestion de la Politique cadre relèvent des Conseils des Premières Nations adhérentes. Les Conseils des Premières Nations devront utiliser deux manuels de base pour assurer l'administration du régime.

Les règles d'interprétation et procédures administratives sont considérées comme une base opérationnelle et des principes de références. Elles ont été faites en tenant compte des contextes et réalités spécifiques autochtones, elles sont régies dans un cadre local mais dont l'application doit être conforme et relative à une règle générale et elles ne doivent pas changer l'essence d'une orientation émise dans la Politique Cadre.

#### **Les règles d'interprétation**

Cette partie se veut une interprétation unique et approfondie de la Politique cadre. Elle développe des orientations d'application et émet les éléments normatifs et de conformités quant à l'analyse des différents aspects des allocations, à la prise de décisions et au suivi des dossiers. Elle précise les aspects susceptibles d'être soumis à des règles de concordance et elle est un instrument de gestion visant l'efficacité et l'atteinte des objectifs.

#### **Les procédures administratives**

À l'intérieur de cette partie, se retrouve une description de:

- L'organisation de gestion locale et régionale;
- Les méthodes d'analyse, les opérations administratives et les modes de calcul;
- Tous les formulaires usuels et les techniques conformes à la gestion des dossiers;
- Les modes d'évaluation des dossiers par les conseillers;
- Liste des produits et services;
- Liens et séquences de travail relatives aux différents programmes complémentaires;



- Les modes de relations et d'ententes entre les intervenants et les organismes créés;
- Le système de gestion de l'information;
- Les modes de contrôle des sommes allouées;
- Les techniques de rapport de dossiers et la compilation des données et statistiques;
- La responsabilité et l'obligation d'assurer une gestion juste et équitable.

### **Règles de concordance locale**

Un Conseil de Première Nation peut émettre des directives qui complètent les dispositions existantes, le BDSPNQ doit être avisé de la teneur et du contenu des règles de concordance locales.



## **4. MATRICE DE RESPONSABILITÉ**

### **Signataires des ententes de financement**

- Les Conseils des Premières Nations continuent à signer avec le MAINC les ententes de financement selon les types d'ententes qu'ils désirent utiliser et selon leurs besoins.
- Les Conseils des Premières Nations sont tenus de respecter les mêmes termes et conditions d'ententes concernant les autres programmes et sont responsables de l'administration des fonds de ces programmes.

### **Autorités locales en matière de sécurité du revenu**

Nous devons souligner que la Politique cadre respecte l'autorité locale des Conseils de bande en matière de sécurité du revenu;

- Chaque Conseil de Première Nation est responsable de la mise en œuvre de la Politique cadre pour sa communauté.
- Chaque Conseil de Première Nation est responsable de la prestation des services de sécurité du revenu pour sa communauté.
- Chaque Conseil de Première Nation continue à établir, avec les représentants du MAINC, les niveaux de financement du Programme de sécurité du revenu de la bande dans le cadre de son entente de financement.

### **Gestion des programmes et des procédures de la Politique cadre**

- Chaque Conseil de Première Nation administre les programmes prévus dans la Politique cadre et dans les règles d'interprétation.
- Chaque Conseil de Première Nation utilise les procédures administratives et méthodes de gestion prévues pour la mise en œuvre de la Politique cadre.

### **Évaluation locale**

- Chaque Conseil de Première Nation prévoit des méthodes d'évaluation des impacts et des résultats de l'application de la Politique cadre sur sa communauté; à savoir



l'atteinte des objectifs, la qualité des services, la planification des activités, les ressources affectées et les ajustements à faire.

- Chaque Conseil de Première Nation effectue cet exercice selon ses besoins ou ses exigences et utilise les résultats de l'évaluation locale pour améliorer l'application des programmes et des services de la Politique cadre et pour la réduction des faiblesses constatées.



## **5. BUREAU DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC**

### **Mission et mandats**

Le Bureau s'engage à soutenir les communautés des Premières Nations dans l'implantation du régime de la sécurité du revenu et dans l'application de la Politique cadre et des règlements inhérents afin de les appuyer dans l'atteinte de leurs objectifs et de leurs priorités.

Le Bureau a le double mandat de conseiller l'Assemblée des Chefs de l'APNQL sur les orientations et sur les décisions à prendre en matière de sécurité du revenu et aussi, d'orienter efficacement l'application de la Politique cadre et l'établissement du régime de la sécurité du revenu selon les conventions et les responsabilités déléguées.

### **Organisation administrative**

Le Bureau est sous l'autorité de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador. Il exerce un rôle de conseiller et d'aviseur dans quatre champs d'interventions :

- Gestion réglementaire;
- Gestion informatique;
- Gestion de la formation et du développement des capacités;
- Gestion du soutien aux programmes.





## **6. MODIFICATION DU RÈGLEMENT SUR LE SOUTIEN DU REVENU**

Le 21 septembre dernier, le ministre Béchard a annoncé des modifications au règlement sur le soutien du revenu. La modification concernant la diminution de la prestation mensuelle nous préoccupe énormément. Nous vous expliquons en quoi cette modification touche les communautés des Premières Nations.

Les communautés sont aux prises avec un problème de logement, pour ne pas le qualifier de crise. L'origine principale est l'insuffisance des revenus nécessaires à l'accession à la propriété et l'absence d'un marché actif du logement. De plus, l'application de la Loi sur les Indiens contribue à compliquer la situation. Les institutions bancaires ne peuvent accorder de prêt sur un investissement qui ne peut être garanti. Les personnes doivent donc se tourner vers les conseils de bande.

Pour donner un aperçu au niveau national, le MAINC estime qu'environ seulement 16% des 74 000 ménages vivant dans les communautés, soit 12 000 familles, détiennent les ressources financières pour couvrir les coûts d'un logement convenable. Près de 15 000 ménages occupent des maisons subventionnées par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Il reste donc près de 47 000 ménages qui ne détiennent pas les ressources financières pour défrayer les coûts d'un logement.

En plus du problème d'accès à des logements, il existe un problème de surpeuplement. Lorsque l'on compare le taux moyen canadien d'occupation par logement par rapport à celui des autochtones vivant à l'intérieur de la communauté, on peut observer un écart de 62%. Une moyenne de 4,3 personnes résident dans un logement pour ce qui touche les autochtones, tandis que la moyenne canadienne est de 2,7. Pour aggraver la situation, les logements canadiens ont un nombre moyen de pièces de 6,1, il est de 5,5 pour les logements à l'intérieur des communautés.



Cependant, les données disponibles datent de plusieurs années (1994). On peut ajouter le profil démographique de la population autochtone. La pyramide démographique en milieu autochtone est inversée par rapport à la population québécoise ou canadienne. Près de 60% de la population a moins de trente ans. Nous avons donc une population très jeune.

Après cette description non exhaustive, vous pouvez donc comprendre pourquoi la modification au règlement telle qu'annoncée le 21 septembre touche énormément les communautés autochtones du Québec. Ladite modification concerne les jeunes adultes. Ces jeunes adultes ne résident pas nécessairement avec leurs parents pour des raisons économiques mais bien parce qu'ils ne peuvent faire autrement, faute de ressources financières et matérielles. Cette modification n'aura d'autre effet que de pousser plusieurs personnes à quitter le foyer pour des raisons superficielles ou futiles et non par choix, et cela afin d'éviter d'être victime d'une baisse de revenu.

Nous craignons que ladite modification puisse inciter certaines personnes à se placer dans une situation d'illégalité face au programme de la sécurité du revenu. Il ne faut pas oublier qu'une coupure de 100\$ pour un client de la sécurité du revenu peut représenter une perte de revenu 19%. Ce qui n'est pas minime.



## **7. DISPOSITIONS PARTICULIÈRES**

Malgré les solutions apportées par la Politique cadre, il existe toutefois des préoccupations non résolues. L'Assemblée des Chefs fait une sérieuse réflexion sur des préoccupations fondamentales qui requièrent une attention particulière menant à des paramètres de solution à savoir : les prestations aux membres non-résidents, l'indexation en région éloignée et les pouvoirs d'enquête.

### **Les prestations des membres non résidents**

L'Assemblée des chefs tient à amender la Politique cadre de manière à inclure la livraison de service pour les membres d'une Première Nation vivant en périphérie des communautés. La raison qui motive cette volonté est d'accorder un traitement égal à tous les membres. La question d'équité est importante pour tous. Nous espérons donc une collaboration afin de développer une solution viable pour les deux parties.

### **L'indexation des prestations en régions éloignées**

Une réalité géographique existe quant à la distance qui existe entre les grands centres et les communautés qui sont en régions éloignées. Cette distance et les types d'accès modulent le transport. Le coût des produits de consommation fluctue énormément pour certaines régions. Les coûts du transport desdits produits en est évidemment la principale cause.

Par contre, les clients de la sécurité du revenu habitant en région éloignée reçoivent les même montants que ceux qui résident dans une zone située près d'un grand centre. Le pouvoir d'achat d'une personne en région éloignée par rapport à une autre est donc grandement diminué.

Il existe une iniquité flagrante. Nous savons que le montant des allocations suffit à peine à couvrir les besoins de base d'une personne, devons-nous faire subir une autre pression à cette personne en refusant d'indexer ses revenus ?



Il est tout de même étonnant que d'une façon implicite, les gouvernements provincial et fédéral reconnaissent cet état de fait qu'est le coût des produits de consommation en régions éloignées. Nous n'avons qu'à observer les frais remboursés aux fonctionnaires qui travaillent dans ces régions. En contre-partie, les allocations des clients, elles, ne sont pas indexées.

Votre volonté à participer une démarche de solution avec les Premières Nations afin d'inclure un concept d'indexation des prestations pour les communautés des Premières Nations en région éloignées est fortement sollicitée.

### **Les pouvoirs d'enquête**

La responsabilité d'une saine gestion des programmes de la sécurité du revenu incombe à chaque conseil de bande. Par conséquent, les unités de gestion ont besoin d'un outil pour ce faire, soit celui des pouvoirs d'enquêtes. Le Conseil de la Nation pourrait attribuer les pouvoirs d'enquêtes à une personne, par contre, l'ampleur de l'exercice de ses fonctions se limiterait à la zone géographique de la communauté. En dehors de cette zone, les pouvoirs de l'enquêteur ne seraient pas reconnus.

Les Conseils de Premières Nations n'ont pas les autorités nécessaires pour intervenir de façon énergique afin de contrer les fraudes et les abus sur la perception de prestations car ils ne disposent pas de moyens légaux, ni pouvoir d'exercice.

Les unités de gestion sont soucieuses de déceler et relever les fraudes afin de régulariser la situation de certaines personnes. L'exercice des fonctions de l'enquête ferait faire des économies aux Conseils de Premières Nations et ces argents pourraient être utilisés à des fins de réinvestissement dans des mesures actives.

Contrairement au provincial où un ministre peut déléguer les pouvoirs d'enquête, le fédéral n'a pas la compétence requise en cette matière. Nous aimerions donc, en collaboration avec la province, développer une solution qui peut être sous



forme administrative pour pouvoir doter les conseils qui le souhaitent, des fonctions d'enquête et qui soient reconnues à l'intérieur et à l'extérieur des communautés. Les unités de gestion ont une volonté de régulariser les situations douteuses.



## **8. CONCLUSION**

Nous sommes heureux que la Commission des Affaires Sociales nous ait accordé cette opportunité d'effectuer un échange d'information. Nous croyons qu'avec cette possibilité d'échange, il pourra en découler des solutions et de l'entraide, particulièrement en ce qui a trait aux dispositions particulières et sur des stratégies de luttes à la pauvreté chez nos Premières Nations.