

**Direction générale de la recherche appliquée
Politique stratégique
Développement des ressources humaines Canada**

**Créer une solution de rechange à
l'aide sociale :
Le point sur la première année du Projet
d'autosuffisance—mise en oeuvre, impacts sur
l'aide sociale et coûts
R-96-11F
par
Tod Mijanovich
David Long
Décembre 1995**



La série des documents de recherche comprend des études et des travaux de recherche réalisés sous l'égide de Politique stratégique (PS). Il s'agit notamment de recherches de base, de révisions et de sommaires qui appuient les efforts de recherche de PS. Les opinions exprimées dans ces documents sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de Développement des ressources humaines Canada ou du gouvernement fédéral.



Si vous avez des questions concernant les documents publiés par la Direction générale de la recherche appliquée, veuillez communiquer avec :

Développement des ressources humaines Canada
Centre des publications
140, Promenade du Portage, Phase IV, niveau 0
Gatineau (Québec) Canada
K1A 0J9

Télécopieur : (819) 953-7260
<http://www.hrdc-drhc.gc.ca/sp-ps/arb-dgra>

General enquiries regarding the documents published by the Applied Research Branch should be addressed to:

Human Resources Development Canada
Publications Centre
140 Promenade du Portage, Phase IV, Level 0
Gatineau, Quebec, Canada
K1A 0J9

Facsimile: (819) 953-7260
<http://www.hrdc-drhc.gc.ca/sp-ps/arb-dgra>

Table des matières

Remerciements	5
Préface	7
Sommaire	9
1 Vue d'ensemble du Projet d'autosuffisance	32
I. Contexte politique dans lequel s'inscrit le PAS	33
II. Origines et principales caractéristiques du PAS	36
III. Évaluation du PAS	41
IV. Vue d'ensemble du rapport	46
2 Échantillons de recherche et sources de données du PAS	48
I. Études et échantillons du Projet d'autosuffisance	48
II. Procédure d'inscription aux échantillons de recherche du PAS	51
III. Échantillons analysés dans le rapport	55
IV. Sources de données utilisées pour le rapport	56
V. Démarrage du programme	59
VI. Durée du suivi	60
3 Modèle et structure organisationnelle du programme du PAS	61
I. Élaboration du modèle du programme	61
II. Transformation du modèle en programme opérationnel	68
III. Mise en place de l'infrastructure du PAS	72
4 Caractéristiques de base de l'échantillon de recherche utilisé pour ce rapport	86
I. Profil de l'échantillon rapport	86
II. Antécédents professionnels	88
III. Autres caractéristiques	93
5 Activités du programme du PAS avant l'acceptation du supplément	99
I. Préparation et responsabilités du personnel	101
II. Aperçu de l'échantillon et des activités du programme du PAS	102
III. Prise de contact avec les membres du groupe programme	103
IV. Orientation	108
V. Contacts ultérieurs	117
VI. Conclusions	123
6 Emploi et versement du supplément durant la première année d'application du PAS	124
I. Déclenchement du supplément	125
II. Caractéristiques des prestataires qui ont accepté l'offre par opposition à celles qui l'ont refusée	139
III. Emploi	147
IV. Montant des paiements au titre du supplément	157
V. Participation au programme après l'acceptation du supplément	159

7	Effets du PAS sur le recours à l'Aide au revenu et le montant des prestations pendant la première année d'application	162
	I. Introduction	162
	II. Impacts globaux sur le recours à l'Aide au revenu et le montant des prestations	165
	III. Impacts sur l'Aide au revenu chez des sous-groupes choisis	171
8	Coûts initiaux du programme d'autosuffisance	178
	I. Coûts bruts	179
	II. Coûts nets	188
	III. Évaluer la rentabilité du programme de supplément de revenu du PAS	190
	Références	195

Remerciements

Le rapport qui suit et le Projet d'autosuffisance (PAS) qui y est décrit sont le fruit de la collaboration d'un grand nombre d'organismes et de particuliers, dont l'expérience sur le plan de la recherche, de la gestion de données et de l'application de programmes et de systèmes nous a été très précieuse. Nous tenons à dire notre gratitude à certaines de ces personnes et à d'autres qui, par leur participation, ont contribué de façon critique à la réussite de l'évaluation du PAS.

À la SRSA, Gordon Berlin a assuré la gestion d'ensemble du projet et nous a prodigué conseils et encouragements tout au long du travail de préparation et de rédaction du rapport. Dan Doyle nous a servi de guide pour comprendre la situation au Nouveau-Brunswick et a relu plusieurs ébauches du rapport. Ayant bien compris l'optique des participantes grâce à son travail exhaustif auprès des groupes de discussion, Wendy Bancroft a pu nous aider à incorporer ce point de vue dans notre rapport.

Nous tenons également à remercier beaucoup de nos collègues à la MDRC. Judith Gueron, Barbara Goldman et Robert Granger nous ont aidés de leurs commentaires bien réfléchis tout au long de l'élaboration du rapport. Irene Robling a elle aussi suivi l'élaboration du rapport et a contribué à rédiger les documents décrivant le fonctionnement des systèmes de paiement et de gestion de l'information ainsi que les règles s'y rapportant. Linda Duffy et Greg Hoerz ont aidé à préparer l'enquête et à analyser les résultats de l'enquête de même que les données sur l'Aide au revenu sur lesquelles se fondent bon nombre des conclusions présentées dans le rapport. Judith Greissman et Betsy Dossett ont dirigé la publication du rapport. Karen Trister a produit les tableaux, tandis que Patt Pontevolpe et Stephanie Cowell ont assuré le traitement de texte.

Le rapport a pu être grandement amélioré grâce aux remarques faites par nos collègues et conseillers Charles Beach, David Card et Philip Robins, qui sont chargés d'analyser les impacts du PAS sur le marché du travail. Nous avons aussi pu compter sur un éminent comité consultatif technique, qui s'est penché sur le rapport pendant une journée entière et qui nous a fait de nombreuses suggestions utiles. Les membres de ce comité sont Charles Beach, Elaine Campbell, Sidney Gilbert, Gregory Muirhead, Alice Nakamura, Samuel Rea et Toro Uno.

Les employés des divers services de l'Aide au revenu de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick nous ont été d'un précieux secours, nous aidant à mettre le projet sur pied et à comprendre les modalités d'application des deux régimes. Au ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique, Bob Cronin et les nombreux membres de son personnel ont contribué à formuler l'idée initiale qui a donné naissance au projet et ont donné généreusement de leur temps pour la concrétiser. Par la suite, Lyn Tait et Bill Warburton ont continué à nous aider de bien des façons, notamment par leurs suggestions. Nous devons aussi une dette de gratitude à Ernest MacKinnon, Don Boudreau et leur personnel à Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick, qui ont contribué au travail de préparation et d'application initiale, leurs collègues Karen Mann, Norma Dubé, Gary Baird et leur personnel ayant ensuite pris la relève.

La collecte et le traitement des données d'enquête et des données administratives nécessaires au rapport ont exigé un effort considérable de la part de nombreux collaborateurs à

Statistique Canada. Scott Murray, Richard Veevers, Ann Brown, Scott Nowlan et leur personnel ont coordonné et effectué la collecte de données et l'élaboration de systèmes pour ce volet du projet. Nous sommes redevables à SHL Systemhouse Inc., de la Nouvelle-Écosse, d'avoir effectué les paiements au titre du supplément du PAS dans un délai optimal et sans erreur et d'avoir assuré le fonctionnement du système d'information de gestion qui permet de suivre l'application du programme dans ses moindres détails. David Carrigan et Steve Caseley ont participé à l'élaboration du système, tandis que Darrell Hiltz, Ross MacDougall, Melony McGuire, Sherri-Lynn Pitcher et Aurelio Sablone étaient responsables du fonctionnement du système et de l'émission des chèques.

Nous tenons par ailleurs à remercier le personnel des quatre bureaux du programme qui ont assuré l'application comme telle du PAS : David Buchanan, Shelly Price, Linda Nelson, Celina Atkinson, Lisa Breau Boudreau, Francine DiPaolo, Diane Gautreau, Kelly Hunter, Beverly James, Heather Maughan, Melony Myles, Kelly Nelson, Jo Nodwell, Shelly Northrup, Ginny Ramsey, Nancy Shephard et Jane Short et leurs collègues aux Services à la famille de Saint John, Inc., au Nouveau-Brunswick, ainsi que Betty Tully, Susan Day, Elizabeth Dunn, Mona Anatole, Tina Chaidemenos, Joy Davies, Joanne Holmes, Rosemary Mohr, Julie Mueller, Pat Palm, Patrizia Paoluzzi, Barbara Rode, Anita Tom et Peggy Waterton chez Bernard C. Vinge and Associates Ltd., en Colombie-Britannique. Nous sommes également reconnaissants envers les clientes du PAS qui nous ont fourni des informations sur elles-mêmes et sur leur participation au programme.

Enfin, le projet n'aurait jamais vu le jour sans le soutien extraordinaire du personnel de Développement des ressources humaines Canada d'où est venue l'idée de vérifier l'efficacité des suppléments de revenu et qui finance le projet. L'inspiration et l'orientation initiales sont l'oeuvre de Barry Carin et de Louise Bourgault, tandis que Harvey Lazar, John Greenwood et Yigal Messeri ont guidé nos efforts pendant les deux premières années d'application et que Jean-Pierre Voyer et Alan Zeesman nous ont aidés de leurs conseils sur toutes sortes de questions si mineures ou si importantes soient-elles tout au long du projet.

Préface

Le rapport qui suit est l'un de deux rapports qui doivent être publiés simultanément sur le Projet d'autosuffisance (PAS), projet de recherche et de démonstration conçu et financé par Développement des ressources humaines Canada (DRHC) et géré par la Société de recherche sociale appliquée (SRSA). Le PAS vise à résoudre un problème social auquel il faut s'attaquer de toute urgence : la pauvreté et la dépendance croissantes à l'égard de l'aide sociale des chefs de famille monoparentale, qui sont plus susceptibles que les familles biparentales d'avoir un revenu peu élevé et d'être prestataires à long terme de l'Aide au revenu (AR). Ces deux conditions étroitement apparentées, pauvreté et dépendance, ont des conséquences désastreuses pour les familles, mais aussi pour la société dans son ensemble, qui doit assumer de ce fait des coûts socio-économiques très lourds. Malheureusement, les solutions qui ont été tentées par le passé s'attaquaient bien souvent à l'une de ces conditions en particulier, l'autre s'en trouvant exacerbée.

L'expérience des familles qui dépendent de l'aide sociale montre bien le dilemme. Pour beaucoup de chefs de famille monoparentales prestataires de l'aide sociale, le salaire d'embauche auquel elles peuvent s'attendre étant donné leur peu d'instruction et d'expérience professionnelle est bien souvent inférieur à leurs prestations d'aide sociale. Aussi il n'est pas rare que ces chefs de famille monoparentale se trouvent devant un choix difficile : ou bien continuer à dépendre de l'aide sociale ou bien accepter un travail mal rémunéré, du moins jusqu'à ce qu'elles acquièrent l'expérience et les compétences qui leur permettraient d'obtenir un salaire plus élevé. Par ailleurs, le travail rémunéré est une source de tension en raison du cumul des obligations professionnelles et familiales, problème qui, bien qu'il soit le lot de bien des femmes qui travaillent, est particulièrement aigu pour les mères seules qui travaillent à plein temps à des emplois mal rémunérés.

Le PAS offre une troisième possibilité à ces chefs de famille monoparentale prestataires de l'AR (aide sociale) qui autrement n'auraient d'autre choix que de continuer à dépendre de l'aide sociale ou d'accepter un travail mal rémunéré. Le PAS offre un supplément de revenu aux chefs de famille monoparentale prestataires de l'AR qui touchent des prestations depuis au moins un an, à condition qu'elles renoncent à l'AR pour occuper un emploi à plein temps (au moins 30 heures par semaine). Le supplément est d'une durée limitée : les prestataires qui se trouvent un emploi dans l'année qui suit l'offre de supplément peuvent toucher le supplément pour une période d'au plus trois ans. Le supplément est aussi généreux : il permet effectivement de doubler les gains de la plupart des travailleuses qui gagnent jusqu'à 8 \$ l'heure. Ainsi, le PAS offre une solution au problème auquel se heurtent beaucoup de prestataires à long terme de l'AR qui décident de participer au marché du travail, à savoir le salaire d'embauche peu élevé.

Le rapport qui suit documente l'application initiale du PAS. On y trouvera une abondance de renseignements sur divers aspects du programme de supplément de revenu du PAS : la raison d'être, la conception et l'application initiale du PAS, la structure et les méthodes d'évaluation du PAS et les coûts et les impacts sur l'aide sociale de la première année du PAS. La route a été longue depuis le moment où l'idée en a été lancée jusqu'à celui où le PAS est devenu réalité. Le rapport qui suit décrit ce cheminement : les efforts de recherche préliminaires pour déterminer le modèle de programme qu'il convenait d'adopter et le montant qu'il faudrait verser comme supplément de revenu, la mise au point à partir de ces recherches préliminaires de procédures et

de systèmes de bureau et de paiement, les mesures prises pour relever le défi d'informer les prestataires de l'AR de ce programme tout à fait novateur et l'évolution du programme au fur et à mesure qu'il a été rajusté en fonction des besoins observés chez ses premières clientes. Le rapport décrit aussi les personnes échantillonnées pour le PAS, qui ont été choisies au hasard parmi la population de chefs de famille monoparentale prestataires à long terme de l'AR du sud de la Colombie-Britannique et du sud du Nouveau-Brunswick. Enfin, le rapport fait état des premières constatations qui attestent la réussite du programme, la plus importante étant que, malgré les nombreux obstacles à leur participation au marché du travail, le tiers des prestataires admissibles au programme de supplément de revenu du PAS ont choisi de renoncer à l'AR pour travailler à plein temps, de sorte que la participation au programme a entraîné une baisse considérable du recours à l'aide sociale.

Le rapport qui constitue l'autre élément du tandem s'intitule *La lutte pour l'autosuffisance*. Il s'agit d'une étude réalisée à partir de discussions avec des groupes cibles de participantes qui étaient admissibles au supplément. Ce rapport d'accompagnement examine une multitude de questions concernant le PAS et l'autosuffisance dans l'optique — et en reprenant bien souvent les propos — des chefs de famille monoparentale elles-mêmes.

Au début de 1996, la SRSA publiera la première analyse exhaustive des impacts préliminaires du PAS sur l'emploi, les gains et le recours à l'aide sociale, intitulée *Les incitatifs financiers encouragent-ils les prestataires de l'aide sociale à travailler?* Ce rapport exploitera à fond le modèle de recherche d'une rigueur exceptionnelle qui a été retenu pour le PAS, modèle selon lequel la moitié des personnes qui ont accepté de participer à l'étude ont été choisies au hasard pour faire partie des personnes admissibles au supplément de revenu du PAS, tandis que l'autre moitié, semblable en tous points au groupe des prestataires admissibles au PAS, est devenue le groupe « témoin », dont le comportement au fil des ans révélera ce qu'aurait été le comportement des prestataires admissibles au PAS en l'absence du PAS. Il a ainsi été possible de choisir en toute équité et impartialité les prestataires qui auraient la possibilité de recevoir le supplément de revenu du PAS parmi la vaste population de prestataires visées. Cette technique d'évaluation permettra également de garantir que l'évaluation du PAS fournira des données fiables afin de déterminer si le fait de participer au programme entraîne des changements sur le plan de l'emploi et des gains, de la dépendance à l'égard de l'aide sociale et d'autres activités mesurées, puisqu'elle permettra aux chercheurs de comparer le comportement à long terme de celles qui étaient admissibles au supplément avec celui d'un groupe semblable de personnes qui n'y étaient pas admissibles.

La SRSA est une société sans but lucratif créée grâce au soutien de DRHC. La SRSA a pour mission de repérer les politiques et les programmes sociaux qui contribuent à l'autosuffisance et au mieux-être des populations sans emploi, déplacées et défavorisées. La SRSA conçoit et gère des partenariats de recherche et de démonstration qui réunissent des organismes des secteurs public et privé, des chercheurs et des fournisseurs de services afin de vérifier l'efficacité de nouvelles possibilités d'action gouvernementale et d'évaluer l'effet de divers programmes sociaux sur les personnes qui y participent et sur la société dans son ensemble. La SRSA a pour but de fournir à des organismes et des particuliers ayant chacun leurs objectifs propres un cadre qui leur permette de travailler ensemble à des projets où ils peuvent se compléter les uns les autres.

Sommaire

Le Projet d'autosuffisance (PAS) est un projet de recherche et de démonstration unique en son genre qui a été conçu pour vérifier si le fait de rendre le travail plus payant que l'aide sociale incitera un plus grand nombre de chefs de famille monoparentale prestataires de l'aide sociale à choisir le travail rémunéré de préférence à l'Aide au revenu (aide sociale)¹. Conçu et financé par Développement des ressources humaines Canada (DRHC) et géré par la Société de recherche sociale appliquée (SRSA), le PAS vérifie l'efficacité d'un programme de supplément de revenu dans les provinces de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick, où il est en activité depuis novembre 1992.

Le programme de supplément de revenu du PAS offre des paiements mensuels en espèces à des chefs de famille monoparentale prestataires de l'Aide au revenu qui touchent des prestations depuis au moins un an, sans aucune interruption, et qui renoncent à l'Aide au revenu pour travailler à plein temps (au moins 30 heures par semaine) dans l'année qui suit leur inscription au programme. Le PAS est donc un programme axé sur le travail qui constitue une solution de rechange à l'Aide au revenu. Les paiements en espèces du PAS, ou « paiements au titre du supplément », viennent s'ajouter au revenu d'emploi des personnes admissibles, qui peuvent les toucher pendant trois ans au plus, à condition de continuer à travailler à plein temps et de ne pas dépendre de l'Aide au revenu.

En temps normal, la plupart de ces personnes se retrouvent dans un emploi de premier échelon (ou de rang inférieur) faiblement rémunéré, de sorte que le revenu total dont elles disposent pour faire vivre leur famille, compte tenu des dépenses liées à l'emploi, peut s'en trouver diminuer. Il y a donc peu d'incitation pour elles à se chercher un emploi ou à garder leur emploi quand elles en trouvent un et bon nombre d'entre elles retombent dans l'engrenage de l'aide sociale. En leur offrant un complément de revenu, le PAS vise à encourager les personnes qui auraient normalement continué à dépendre de l'Aide au revenu à participer au marché du travail et à se lancer dans la voie de l'autosuffisance économique.

Bien que le programme de supplément de revenu en soit la pierre angulaire, le PAS est un projet à volets multiples : le volet conception, qui a permis d'élaborer le modèle du programme; le volet structuration, qui a permis la mise en place des procédures et des services d'administration du programme; le volet application, qui se poursuivra jusqu'en 1999; et le volet évaluation du projet dans son ensemble, qui a été lancé dès le début et qui se terminera par la production d'un rapport définitif dans cinq ans.

Un certain nombre d'organismes et de chercheurs indépendants collaborent à l'évaluation du programme de supplément de revenu du PAS : la SRSA, la Manpower Demonstration Research Corporation (MDRC) de même des chercheurs de plusieurs universités. Le travail considérable lié à la collecte de données d'enquête et d'autres données est la responsabilité de Statistique Canada. Pour que l'évaluation soit absolument rigoureuse, le modèle retenu pour la

¹ L'« Aide au revenu » désigne les programmes de prestations en espèces qui sont administrés par les provinces aux termes du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC). Le gouvernement fédéral et les provinces partagent les frais relatifs à ces programmes.

recherche est celui de la répartition au hasard. Pendant la période allant de novembre 1992 jusqu'en mars 1995, plus de 9 000 chefs de famille monoparentale prestataires ou requérantes de l'Aide au revenu, dont 95 p. 100 étaient des femmes, ont eu la possibilité de participer au projet de recherche du PAS. Celles qui ont accepté d'y participer ont été désignées au hasard pour faire partie de l'un de deux groupes : les membres du « groupe programme » étaient admissibles au programme de supplément de revenu, tandis que les membres du « groupe témoin » ne l'étaient pas. Les données des deux groupes relativement à l'emploi, au recours à l'aide sociale et à d'autres activités et expériences au fil des ans seront comparées, les résultats du groupe témoin servant de point de repère pour mesurer les effets du programme.

Ces 9 000 personnes constituent les trois échantillons servant à l'évaluation du programme. Six mille d'entre elles sont un échantillon représentatif des prestataires à long terme de l'Aide sociale, le groupe cible du PAS, et constituent le principal échantillon servant à l'évaluation. Les 3 000 autres sont un échantillon représentatif des personnes nouvellement inscrites à l'Aide au revenu; l'analyse des données relatives à ce groupe servira à déterminer si la possibilité de devenir admissible au programme de supplément de revenu prolonge le recours à l'aide sociale. Enfin, quelque 300 prestataires du groupe programme provenant de l'échantillon principal constituent l'échantillon « PAS Plus », à qui certains services sont offerts en guise de complément au supplément afin de vérifier l'efficacité de cette formule plus complète. Le rapport qui suit porte uniquement sur l'échantillon principal, plus précisément sur ses 2 126 premières prestataires des groupes programme et témoin.

Ce rapport, le deuxième d'une série de rapports², décrit de façon détaillée la conception et l'élaboration du programme, les caractéristiques démographiques des personnes échantillonnées, la mise en oeuvre du programme dans les deux provinces, le résultat des efforts déployés pour contacter les personnes admissibles et leur expliquer l'offre de supplément et les incidences préliminaires du programme sur le recours à l'aide sociale. On trouvera dans des rapports ultérieurs une analyse du déroulement du programme après la première année, une description de ses effets sur l'emploi, les gains, le revenu, la composition familiale et d'autres éléments, une réponse à la question de savoir dans quelle mesure le PAS encourage certaines personnes à continuer à dépendre de l'Aide au revenu pour devenir admissibles au supplément de revenu, une analyse avantages-coûts du programme du point de vue des chefs de famille monoparentale admissibles, des contribuables et de la société dans son ensemble.

Coup d'oeil sur les conclusions

Le programme de supplément de revenu du PAS vise à inciter les personnes les plus dépendantes à l'égard de l'aide sociale, c'est-à-dire les chefs de famille monoparentale qui touchent des prestations d'Aide au revenu depuis déjà longtemps, à travailler à plein temps dans une plus grande proportion et à accroître ainsi leur autosuffisance économique. Il s'agit là d'un but ambitieux. D'après l'analyse dont il est fait état dans le rapport qui suit et qui se fonde sur les

² Le premier rapport était *Rendre le travail plus payant que l'assistance sociale : Aperçu préliminaire du Projet d'autosuffisance*, de Susanna Lui-Gurr, Sheila Currie Vernon et Tod Mijanovich (Vancouver : Société de recherche sociale appliquée, 1994).

données recueillies pendant une période allant de 12 à 15 mois sur les 2 126 premières prestataires des groupes programme et témoin, le PAS répond à trois objectifs à court terme qui sont des conditions préalables à la réalisation de ce but :

- **La mise en oeuvre du programme de supplément de revenu du PAS est réussie.** En tout, 96 p. 100 des prestataires du groupe programme ont participé à une séance d'orientation du PAS, et la grande majorité d'entre elles semblent avoir compris la nature du supplément et son importance. C'était là une condition essentielle pour qu'elles puissent décider de l'opportunité d'accepter l'offre de supplément — et aussi pour que le programme puisse être évalué à sa juste valeur. L'informatisation du paiement du supplément est aussi réussie : les paiements ont été effectués dans un délai optimal et sans erreur, et des procédures complètes ont pu être élaborées et mises en oeuvre même pour les régimes de travail les plus complexes.
- **Un nombre important de prestataires du groupe programme ont accepté l'offre de supplément, choisissant le travail à plein temps de préférence à l'aide sociale.** Jusqu'à maintenant, la majorité des prestataires du groupe programme se sont montrées intéressées par la possibilité de participer au programme de supplément de revenu, et 34 p. 100 d'entre elles se sont trouvé du travail à plein temps dans le délai d'un an qu'elles avaient pour déclencher le supplément, ont renoncé à l'Aide au revenu et ont accepté l'offre de supplément.
- **Le programme de supplément de revenu du PAS réduit le recours à l'Aide au revenu.** Le douzième mois suivant leur répartition au hasard, 26 p. 100 des prestataires du groupe programme ne recevaient plus d'Aide au revenu, comparativement à 15 p. 100 du groupe témoin, soit une réduction de 11 points de pourcentage. Le coût net du PAS est relativement modeste jusqu'à maintenant : environ 2 000 \$ par prestataire du groupe programme pendant les 15 premiers mois suivant la date où elles sont devenues admissibles au supplément.

Ces réalisations initiales sont d'une importance capitale. Cependant, pour qu'il soit viable à long terme, le programme doit également produire une différence appréciable sur le plan de l'emploi, des gains et du recours à l'aide sociale chez les prestataires du groupe programme, tant au cours des trois ans pendant lesquels elles reçoivent le supplément qu'après, et ses avantages doivent être perçus comme étant proportionnés à ses coûts.

L'importance du PAS dans l'orientation de l'action gouvernementale

Le PAS vise à répondre aux préoccupations que suscitent depuis longtemps les coûts financiers et sociaux de la dépendance à l'égard de l'aide sociale, tant pour les contribuables que pour les prestataires de l'assistance publique. Bien souvent, les prestataires qui en sont venus à dépendre de l'aide sociale ont du mal à se joindre à la population active ou à réintégrer le marché

du travail. Même si elles réussissent à se trouver du travail, le salaire à l'embauchage est souvent trop bas pour leur assurer un revenu équivalent à celui que leur procure l'aide sociale. Par ailleurs, les prestataires de l'aide sociale ne peuvent guère augmenter leur revenu en travaillant, puisque leurs prestations sont réduites d'un montant égal à celui de la rémunération qu'elles touchent. Pour les prestataires de l'Aide au revenu, le travail rémunéré ne comporte donc pas ou à peu près pas d'avantage financier à moins qu'elles ne touchent une rémunération assez élevée pour que leur revenu net soit supérieur à celui que leur procure l'Aide au revenu. Or, pour toucher un salaire plus élevé, il faut généralement travailler pendant un certain temps à un salaire peu élevé. Autrement dit, beaucoup de prestataires de l'Aide au revenu se retrouvent dans un dilemme : si elles décident d'occuper un emploi, leur famille pourrait en subir une perte de revenu, mais c'est seulement en travaillant que la plupart d'entre elles peuvent espérer obtenir un jour un salaire plus élevé.

Les contribuables sont eux aussi dans un dilemme. Ils ne veulent pas que les enfants grandissent dans la pauvreté, mais plus il y a de mères qui se joignent à la population active, plus le public est mal à l'aise vis-à-vis d'un système qui permet ni plus ni moins à certaines mères d'être payées pour rester au foyer. Le public devient de plus en plus préoccupé au fur et à mesure que les listes de l'aide sociale s'allongent et que les déficits provinciaux obligent les gouvernements à choisir entre la majoration des impôts et la réduction des prestations et services.

Le programme de supplément de revenu du PAS s'attaque de front à ces dilemmes par l'offre d'un supplément de revenu temporaire. La prestataire chef de famille monoparentale qui décide d'accepter l'offre de supplément et de travailler en retire un avantage immédiat tant qu'elle reçoit le supplément. Plus tard, si son revenu d'emploi augmente, elle pourra en retirer un avantage à plus long terme du fait qu'elle sera devenue autosuffisante une fois que le supplément de revenu temporaire prendra fin.

Ainsi, l'offre d'un supplément de revenu est peut-être un moyen de se sortir du dilemme de la dépendance à l'égard de l'aide sociale. C'est toutefois une démarche qui n'a pas encore été évaluée. Il existe encore trop peu de données sur la mesure dans laquelle les incitatifs financiers influent sur le comportement pour pouvoir orienter en conséquence l'action gouvernementale à cet égard, d'où l'importance d'évaluer l'efficacité d'un programme de supplément de revenu. Les enjeux sont élevés : les suppléments de revenu coûtent cher, et même des changements mineurs au régime d'Aide au revenu, quand on tient compte des millions de prestataires de l'Aide au revenu et des dépenses futures qui en résulteront, pourraient avoir une incidence énorme sur les budgets gouvernementaux. Il est donc important d'en apprendre autant que possible sur les coûts et les avantages d'un programme de supplément de revenu avant de décider de l'opportunité d'appliquer un programme de ce genre à grande échelle.

Comment fonctionne le programme de supplément de revenu du PAS?

Le programme de supplément de revenu du PAS a été mis en activité dans le tiers sud du Nouveau-Brunswick en novembre 1992 et dans le sud de la Colombie-Britannique en janvier 1993. L'application du programme est assurée par deux organismes privés avec lesquels la SRSA a passé un marché de services : Bernard C. Vinge and Associates Ltd., en Colombie-Britannique, qui s'occupe des bureaux de Vancouver et de New Westminster, et Services à la famille de Saint John, Inc, au Nouveau-Brunswick, qui s'occupe des bureaux de Saint John et de

Moncton. Les systèmes d'information de gestion et de paiement du supplément ont été élaborés par SHL Systemhouse Inc., de Halifax, en Nouvelle-Écosse, qui en assure également l'application. Les trois organismes ont été choisis à la suite d'un rigoureux processus d'appel d'offres lancé par la SRSA.

Les principaux éléments du programme de supplément de revenu sont les suivants :

- **Critère du travail à plein temps.** Le supplément de revenu n'est versé qu'aux chefs de famille monoparentale admissibles qui travaillent à temps plein (au moins 30 heures par semaine, à un ou plusieurs emplois) et qui cessent de dépendre de l'Aide au revenu. Le critère du travail à plein temps garantit que : 1) les bénéficiaires du supplément se prépareront à l'autosuffisance, puisque la plupart des prestataires de l'Aide au revenu seraient obligées de travailler à temps plein afin de gagner assez pour ne pas revenir à l'Aide au revenu; 2) la plupart des bénéficiaires du supplément accroîtront leur participation à la vie active pour devenir admissibles au programme, puisque le nombre de prestataires de l'Aide au revenu qui travaillent déjà à plein temps est peu élevé; et 3) les gains seront assez considérables pour que, avec le supplément, ils assurent une importante augmentation de revenu à la plupart des prestataires qui auront accepté l'offre de supplément.
- **Incitatif financier considérable.** Les paiements versés au titre du supplément de revenu sont assez considérables pour doubler à toutes fins utiles le revenu d'emploi de la plupart des bénéficiaires du supplément. Celles-ci touchent généralement de 3 000 \$ à 5 000 \$ de plus par an qu'elles ne toucheraient si elles travaillaient et qu'elles continuaient à recevoir des prestations d'Aide au revenu.

Le supplément correspond à la moitié de la différence entre le revenu d'emploi brut de la participante et le « seuil de revenu » établi par le PAS pour chaque province. Pour la première année d'application, le seuil de revenu était de 37 000 \$ en Colombie-Britannique et de 30 000 \$ au Nouveau-Brunswick (le seuil de revenu de chaque province a été légèrement relevé en 1994 et de nouveau en 1995). Ainsi, pour la participante vivant en Colombie-Britannique qui travaille 35 heures par semaine à 7 \$ l'heure et qui gagne 12 740 \$ par an, le supplément de revenu s'élève à 12 130 \$ par an — 37 000 \$ moins 12 740 \$, divisé par 2 — pour un revenu brut total de 24 870 \$. La participante peut également toucher des revenus d'autres sources, comme une pension alimentaire ou des paiements de loyer, qui n'influent pas sur le montant du supplément auquel elle a droit.

- **Admissibilité restreinte.** Seules les chefs de famille monoparentale qui touchent des prestations d'Aide au revenu depuis au moins un an sont admissibles au programme de supplément de revenu. En n'admettant au programme que les personnes qui sont prestataires depuis au moins un an, nous avons voulu éviter d'encourager certaines personnes à demander l'Aide au revenu pour devenir admissibles au programme de supplément de revenu,

ces personnes devant avoir été prestataires de l'Aide au revenu pendant au moins un an avant de pouvoir s'inscrire au programme.

- **Prestations à durée limitée.** Les personnes admissibles ont un an pour se trouver un emploi admissible et renoncer à l'Aide au revenu. Il y a donc une incitation à cesser le plus vite possible de dépendre de l'Aide au revenu pour pouvoir profiter de l'offre de supplément. Celles qui acceptent l'offre dans le délai d'admissibilité d'un an touchent des paiements mensuels au titre du supplément pendant trois années consécutives, à condition qu'elles continuent à travailler à plein temps. La période maximale de trois ans fixée pour le versement du supplément écarte la possibilité d'une dépendance à long terme à l'égard du programme.

Chacune des personnes qui avaient été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme, et qui de ce fait devenaient admissibles au supplément de revenu, en a été informée par lettre et par téléphone et a été invitée à participer à une séance d'orientation, généralement au bureau du PAS, pour en savoir davantage sur le programme. Le personnel a fait des efforts concertés et systématiques pour contacter et orienter les prestataires du groupe programme. Une fois que la prestataire a participé à une séance d'orientation, le personnel du PAS communique régulièrement avec elle pendant ce qui reste du délai d'un an qu'elle a pour accepter l'offre de supplément, afin de s'assurer que la prestataire comprend bien l'offre qui lui est faite, de répondre à ses questions au sujet du programme et de lui fournir des informations ou des conseils relativement à d'autres programmes ou sources d'aide. Bien que les employées du PAS encouragent les prestataires du groupe programme à bien réfléchir à la possibilité que représente le programme, elles leur font bien savoir que la participation est entièrement volontaire, que le PAS n'aura aucune incidence sur leur admissibilité à l'Aide au revenu à moins qu'elles ne décident d'accepter l'offre de supplément et que l'acceptation de l'offre de supplément peut ne pas être une option souhaitable pour toutes les prestataires du groupe programme.

Les prestataires du groupe programme qui se trouvent du travail à plein temps dans l'année suivant leur répartition au hasard deviennent admissibles au supplément de revenu. Après qu'elles ont commencé à recevoir le supplément, les bénéficiaires peuvent décider à n'importe quel moment de revenir à l'Aide au revenu à condition qu'elles renoncent au supplément et qu'elles répondent aux critères du régime d'Aide au revenu en ce qui concerne les éléments d'actifs et le revenu. Elles peuvent aussi recommencer à toucher le supplément en retournant au travail à plein temps à n'importe quel moment pendant leur délai d'admissibilité de trois ans. Pour toucher le supplément, les bénéficiaires doivent envoyer chaque mois leurs bulletins de paye au bureau de paiement du supplément de Halifax. Elles reçoivent un paiement mensuel au titre du supplément qui est calculé d'après leurs gains et leurs heures de travail. Pour chaque période de 12 mois pendant laquelle elles touchent le supplément, les bénéficiaires ont le droit de recevoir à deux reprises un paiement mensuel réduit pour les mois où la moyenne de leurs heures de travail était inférieure à 30 heures par semaine. Vers la fin du délai de trois ans pendant lequel elles peuvent recevoir le supplément, les bénéficiaires sont informées du fait que le supplément prendra fin bientôt et sont invitées à assister à un atelier sur la gestion des finances personnelles destiné à les aider à maintenir leur participation à plein temps au marché du travail en l'absence du supplément de revenu.

Comment le programme de supplément de revenu du PAS sera-t-il évalué?

La nature dynamique du recours à l'aide sociale constitue un sérieux obstacle à l'évaluation de tout programme destiné à favoriser le passage de l'aide sociale au travail. Comme les prestataires quittent régulièrement les rangs des assistées sociales parce qu'elles se trouvent du travail, parce qu'elles se marient ou à cause d'autres changements dans leur vie, il est difficile de déterminer dans quelle mesure un résultat en particulier (comme le fait de se joindre à la population active ou de cesser de dépendre de l'aide sociale) est attribuable au nouveau programme qui doit être évalué ou reflète simplement ce qui se serait produit en l'absence du programme.

Pour éviter que ce facteur ne compromette l'évaluation du PAS, il a été décidé de recourir à la répartition au hasard dans le modèle de l'évaluation afin de déterminer les impacts du programme sur les taux d'emploi, les gains, le revenu familial, le recours à l'Aide au revenu et d'autres facteurs. Les personnes susceptibles d'être échantillonnées ont d'abord été contactées par des intervieweurs de Statistique Canada, qui ont recueilli des données démographiques de base sur elles, leur ont expliqué le but et la structure de l'étude et leur ont demandé si elles acceptaient de participer au projet. Celles qui ont accepté d'y participer ont alors été désignées au hasard pour faire partie soit du groupe des prestataires admissibles (groupe programme) soit du groupe des prestataires inadmissibles (groupe témoin). Les résultats des deux groupes au chapitre de l'emploi, des gains, du recours à l'Aide au revenu et d'autres caractéristiques sont en voie d'être recueillis à partir des données d'enquête et des données de l'Aide au revenu, de l'impôt et de l'assurance-chômage, pour ensuite être comparés. Comme les prestataires ont été désignées au hasard pour faire partie soit du groupe programme soit du groupe témoin, les membres des deux groupes ont des antécédents et des caractéristiques semblables, la seule différence systématique qui les sépare étant que les membres du premier groupe étaient admissibles au programme de supplément de revenu. Ainsi, les différences, le cas échéant, qui se manifestent au fil des ans entre les résultats des deux groupes peuvent être raisonnablement attribuées au programme de supplément de revenu. Ces différences sont qualifiées d'effets ou d'« impacts » du programme.

Étant donné qu'il peut coûter cher d'instaurer un programme de supplément de revenu et qu'il existe très peu de données permettant d'en évaluer l'effet éventuel sur les prestataires de l'Aide au revenu, le PAS a été conçu pour vérifier l'efficacité des incitatifs financiers en tant que tels. Ainsi, le programme n'offre aucun service complémentaire ni au chapitre de l'emploi ni au chapitre de la garde d'enfants; il prévoit uniquement la communication d'informations de base au sujet du supplément et des services offerts dans la localité et dans le cadre du régime d'Aide au revenu, qui sont également offerts aux prestataires du groupe témoin. Pareille restriction des services fournis dans le cadre du programme garantit que les impacts qui ressortiront de l'évaluation du PAS peuvent raisonnablement être attribués au programme de supplément de revenu, aucun autre service n'étant en cause. Le PAS a toutefois entrepris une évaluation spéciale au Nouveau-Brunswick, où certaines personnes désignées au hasard pour faire partie du groupe programme auront la possibilité non seulement de toucher le supplément mais aussi de recevoir des services complémentaires, comme des services d'aide à la recherche d'emploi et à la rédaction de curriculum vitae et des services de gestion de cas. Ce groupe « PAS Plus » sera ensuite comparé au groupe programme ayant droit uniquement au supplément afin de déterminer si le fait d'offrir des services complémentaires pourrait accroître les impacts du programme de supplément de revenu.

L'importance considérable de l'incitatif financier que constitue le PAS soulève une question importante : est-il possible que certaines prestataires à court terme de l'Aide au revenu prolongent leur recours à l'Aide au revenu afin de devenir admissibles au programme de supplément de revenu? Même si les conditions d'admissibilité au PAS ont été conçues pour minimiser cette possibilité — seules les prestataires à long terme (qui touchent des prestations depuis au moins un an) de l'Aide au revenu y sont admissibles —, la possibilité existe néanmoins. Afin d'explorer cette question, l'évaluation du PAS comprend une étude portant sur les personnes nouvellement inscrites à l'Aide au revenu en Colombie-Britannique. La moitié de ces requérantes ont été informées du fait qu'elles pourraient être admissibles au supplément de revenu si elles continuaient à toucher des prestations d'Aide au revenu pendant un an et qu'elles se trouvaient ensuite du travail à plein temps. L'étude déterminera si les nouvelles prestataires sont plus susceptibles de continuer à dépendre de l'Aide au revenu si elles savent qu'elles peuvent ainsi devenir admissibles au supplément de revenu. Si cette hypothèse est confirmée par l'étude, les paiements qui seront versés à ces prestataires qui auront prolongé leur recours à l'Aide sociale seront comptabilisés dans l'analyse finale des avantages et des coûts du programme tout comme les coûts administratifs qui s'y rattachent.

Conclusions du rapport

Qui sont les personnes échantillonnées pour le PAS?

- **Les personnes échantillonnées pour le PAS présentent de nombreuses différences quant à leurs circonstances particulières et leurs antécédents, beaucoup d'entre elles faisant état de caractéristiques généralement considérées comme des obstacles à l'emploi.**

Le PAS cible tous les chefs de famille monoparentale qui touchent des prestations d'Aide au revenu de façon continue pendant au moins un an, sans égard à leurs circonstances particulières. Les seuls critères de sélection étaient le recours à l'Aide au revenu et le fait d'être chef de famille monoparentale, car l'évaluation vise notamment à déterminer quels groupes de chefs de famille monoparentale sont les plus susceptibles de bénéficier du PAS. Aussi l'échantillon du PAS est varié et comprend bien des personnes qualifiées d'inemployables par le régime d'Aide au revenu (parce qu'elles ont de petits enfants, qu'elles sont handicapées ou âgées, ou pour quelque autre raison) ou qui pourraient avoir à surmonter des obstacles pour travailler à plein temps. Vingt-huit pour cent d'entre elles ont déclaré que leur état de santé limitait leur activité. La moitié d'entre elles avaient deux enfants ou plus, et 54 p. 100 d'entre elles avaient au moins un enfant d'âge préscolaire (c.-à-d. de moins de six ans). Seulement 44 p. 100 d'entre elles avaient terminé leurs études secondaires, et 10 p. 100 vivaient dans un milieu rural, où les taux de chômage sont particulièrement élevés.

- **La grande majorité des personnes échantillonnées avaient déjà travaillé, mais moins du cinquième d'entre elles travaillaient au moment de leur répartition au hasard, le nombre de celles qui travaillaient à plein temps étant très peu élevé.**

Même si 96 p. 100 des personnes échantillonnées déclaraient avoir déjà travaillé, seulement 18 p. 100 d'entre elles ont déclaré qu'elles travaillaient au moment de leur répartition au hasard, la proportion de celles qui travaillaient à plein temps lors de leur répartition au hasard atteignant à peine 4 p. 100. Ainsi, la plupart des personnes qui ont décidé d'accepter l'offre de supplément ont dû accroître considérablement leur participation au marché du travail afin de répondre au critère de la participation minimale exigée par le programme de supplément, soit 30 heures par semaine.

La mise en oeuvre du programme de supplément de revenu du PAS est-elle réussie?

Le programme de supplément de revenu du PAS avait deux grands objectifs opérationnels : 1) contacter les personnes admissibles au programme (c.-à-d. les personnes qui avaient été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme) et leur expliquer l'offre de supplément de façon assez claire et complète pour qu'elles puissent prendre une décision éclairée au sujet de cette offre; et 2) appliquer un système de paiement du supplément axé sur les bulletins de paye qui permettrait de calculer les paiements mensuels au titre du supplément et de les effectuer dans un délai optimal et sans erreur. Pour réaliser ces objectifs, le PAS devait créer de toutes pièces un programme pleinement opérationnel et le doter du personnel nécessaire, contacter une population difficile à rejoindre et souvent méfiante à l'égard des programmes gouvernementaux et expliquer un concept abstrait (un supplément de revenu calculé selon une formule précise) de façon à venir à bout du scepticisme de cette population quant à la légitimité de l'offre et à clarifier les possibilités s'offrant aux prestataires du groupe programme.

Ensemble, la SRSA et les organismes chargés de l'application du programme ont relevé ces défis, élaborant des procédures détaillées et des exigences très précises quant aux systèmes à mettre en oeuvre, recrutant et formant le personnel et révisant et améliorant les activités d'extension et d'orientation ainsi que les systèmes informatisés après la période de rodage initial. Le programme a donc pu être mis sur pied avec succès et les difficultés d'application du début ont pu être réglées rapidement.

- **Les employées du programme ont déployé des efforts concertés afin de bien renseigner les prestataires du groupe programme au sujet de l'offre de supplément et leurs efforts ont porté fruit.**

Si le PAS était un programme bien établi d'application générale, les prestataires admissibles en entendraient parler de diverses façons, notamment par le bouche à oreille, par les organismes de service et de défense de leurs intérêts, et peut-être aussi par les documents que les organismes d'aide sociale leur envoient par la poste ou par leur participation à des séances d'orientation obligatoire. L'objectif du programme de supplément de revenu du PAS était d'obtenir des résultats semblables au chapitre de l'information des prestataires pour que le programme puisse être évalué correctement. Aussitôt après avoir été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme, les chefs de famille monoparentale ont reçu une lettre les informant de leur admissibilité et les invitant à participer à une séance d'orientation au bureau du PAS le plus près de leur domicile ou à l'un des nombreux emplacements satellites. Les employées ont ensuite, selon le cas, appelé les prestataires, leur ont envoyé des lettres recommandées, ont cherché à

communiquer avec elles par leurs amis ou leurs parents et se sont même rendues chez elles pour s'assurer que les prestataires participent à une séance d'orientation.

Dans 60 p. 100 des cas environ, l'orientation s'est faite en groupe. Dans les autres cas, surtout à Vancouver et dans les régions rurales, les employées ont donné aux prestataires des séances d'orientation individuelles au bureau du PAS, au domicile de la prestataire ou encore au téléphone. Lors des rencontres d'orientation, de groupe ou individuelles, les employées ont expliqué l'offre de supplément jusque dans les moindres détails, ont clarifié les conséquences financières qu'il y aurait à accepter l'offre et ont examiné avec les prestataires les autres conséquences que le supplément pourrait avoir pour elles. En rencontrant personnellement les participantes afin de leur expliquer le programme de façon très complète et en leur faisant bien savoir qu'elles étaient là pour les aider, les employées du PAS ont cherché à encourager les participantes à bien songer aux avantages que représentait l'offre de supplément. Les séances d'orientation par téléphone ont été moins réussies pour ce qui est de maintenir l'intérêt des participantes et de leur faire comprendre les principaux éléments du programme de supplément.

- **L'informatisation du système de paiement du supplément est réussie et, dans la grande majorité des cas, les paiements sont effectués dans un délai optimal et sans erreur.**

Le système de paiement du supplément, qui est administré par SHL Systemhouse Inc. à Halifax, calcule le montant du supplément à verser à toutes les prestataires du groupe qui y sont admissibles et effectue les paiements. Ce nouveau système fort complexe a été conçu pour répondre à trois exigences : 1) effectuer les paiements au titre du supplément en fonction de la rémunération touchée et des heures travaillées, quel que soit le régime de travail et quelles que soient les modalités de paye, 2) maintenir le caractère confidentiel de la participation des prestataires au PAS et 3) assurer la responsabilité et le contrôle financiers. Il était particulièrement difficile d'éviter les erreurs de calcul, car à l'encontre du régime d'Aide au revenu, dont les prestations sont prospectives, le PAS effectue des paiements en fonction des heures travaillées et de la rémunération touchée pendant le mois précédent. Il était donc très important de réduire autant que possible le délai entre l'obtention du chèque de paye et l'obtention du chèque de supplément afin d'assurer la continuité du revenu du ménage et de renforcer le lien entre les gains et le supplément. En moyenne, les paiements au titre du supplément (par chèque ou par dépôt direct) ont été effectués dans les trois semaines suivant le dernier jour de travail de la période de paye visée par le paiement.

Les données nécessaires au calcul du supplément, c'est-à-dire le montant des gains, les heures de travail et les dates de paye, sont prises sur les bulletins de paye que les prestataires reçoivent de leur employeur. Les bulletins de paye permettent de vérifier les données fournies par les prestataires sans pour autant faire appel à l'employeur. La vérification est toutefois difficile dans les cas où l'employeur ne remet pas de bulletin de paye. Le calcul du supplément devient également très compliqué dans le cas des bénéficiaires du supplément qui ont plus d'un employeur et dont les chèques de paye correspondent à des périodes de paye différentes. Dans ces cas-là, le personnel du bureau de paiement doit intervenir et calculer manuellement le montant du supplément. Avec l'expérience, il a toutefois été possible d'automatiser le calcul de la grande majorité des paiements.

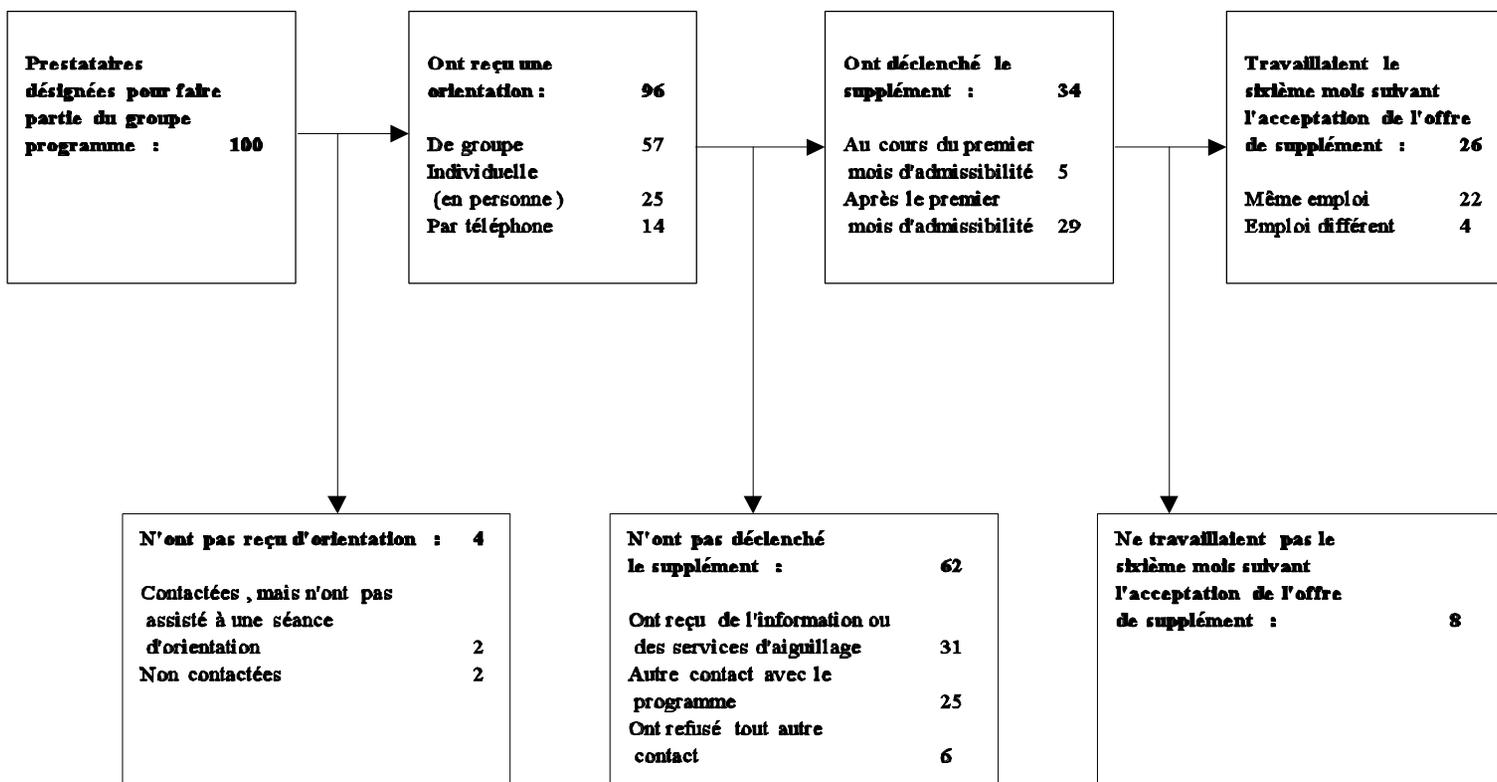
Le travail indépendant, qui constitue le régime de travail le plus problématique pour le PAS, a été autorisé comme donnant droit au supplément malgré la difficulté de l'incorporer au système de paiement du programme fondé sur les bulletins de paye. Les prestataires du groupe programme admissibles au supplément qui avaient un travail indépendant (moins de 5 p. 100 des bénéficiaires du supplément) ont dû répondre à des critères rigoureux en matière de comptabilité, soumettre leurs livres à l'examen d'un comptable du PAS, se rendre au bureau du PAS tous les mois pour y apporter les documents nécessaires et se soumettre à un examen annuel de leurs revenus et dépenses.

Dans quelle mesure les prestataires du groupe programme ont-elles participé au programme de supplément de revenu?

La figure 1 donne un aperçu de la participation de 100 prestataires types du groupe programme à diverses activités du PAS, à partir d'un recensement effectué auprès de 1 066 prestataires qui avaient été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme du PAS entre novembre 1992 et octobre 1993. (Pour se faire une idée du niveau de participation global des prestataires du groupe programme, il suffit de multiplier par 10 les chiffres indiqués à la figure 1 pour ces 100 prestataires « types ».) La figure indique combien de ces 100 prestataires ont participé à une séance d'orientation (96), ont déclenché le supplément (34) et travaillaient à plein temps le sixième mois après avoir déclenché le supplément (26). La figure indique également dans quelle mesure les employées du programme ont contacté les prestataires qui n'ont pas assisté à une séance d'orientation et celles qui n'ont pas déclenché le supplément.

FIGURE 1

PARTICIPATION AUX SÉANCES D'ORIENTATION, ACCEPTATION DE L'OFFRE DE SUPPLÉMENT ET EMPLOI SUBSÉQUENT CHEZ 100 PRESTATAIRES TYPES DU GROUPE PROGRAMME DU PAS



NOTE : Les 100 prestataires types sont représentatives de l'échantillon groupe programme première année : les 1 066 prestataires du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993

- **La presque totalité des prestataires du groupe programme ont été contactées au moins une fois par les employées du programme, et 96 p. 100 d'entre elles ont participé à une séance d'orientation du PAS.**

Comme le montre la figure 1, sur 100 prestataires du groupe programme, 98 ont été contactées par les employées du programme, et seulement deux de celles qui ont été contactées n'ont pas participé à une séance d'orientation. Les tendances sont les mêmes en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick.

Une rencontre d'orientation a été fixée avec les prestataires du groupe programme le plus tôt possible après leur répartition au hasard. Dans le mois suivant leur répartition au hasard, quelque 60 p. 100 des prestataires du groupe programme avaient participé à une séance d'orientation du PAS. Pour assurer la réussite du programme, il fallait que l'orientation se fasse dans les plus brefs délais : étant donné que l'offre de supplément était d'une durée limitée, il fallait que les prestataires participent à une séance d'orientation le plus tôt possible pour qu'elles aient le plus de temps possible pour se trouver du travail à plein temps et devenir admissibles au supplément avant la fin de leur délai d'admissibilité d'un an.

- **Les participantes aux séances d'orientation ont vite compris l'idée générale et les éléments essentiels du programme de supplément de revenu.**

Les employées du PAS étaient convaincues qu'à la fin de chaque séance d'orientation la grande majorité des participantes avaient très bien compris le programme. Le plus souvent, cette impression a été confirmée par les appels de suivi qu'elles ont faits pour répondre aux questions des participantes et revoir avec elles les principaux éléments du programme et par ce que les chercheurs ont pu observer lors des séances d'information et des discussions qu'ils ont eues par la suite avec les clientes.

- **Même si la documentation remise aux participantes lors des séances d'orientation comprenait des informations de base au sujet des services communautaires qui leur étaient offerts et même si le personnel du PAS était disponible pour répondre aux questions qu'elles auraient à ce sujet, la plupart des prestataires du groupe programme n'ont pas cherché à obtenir de plus amples informations ni des conseils du personnel du PAS.**

La plupart des prestataires du groupe programme qui ont décidé d'accepter l'offre de supplément n'ont pas cherché à obtenir de plus amples informations sur les services communautaires qui leur étaient offerts ni de conseils à ce sujet du personnel du PAS au-delà de ce qui se trouvait dans la documentation qui leur avait été remise à la séance d'orientation initiale. Celles qui ont demandé des renseignements supplémentaires s'intéressaient le plus souvent à la façon de rédiger un curriculum vitae, aux techniques de recherche d'emploi et aux services de garde d'enfants. En règle générale, les employées du PAS leur ont conseillé de s'adresser au personnel de l'Aide au revenu.

- **Trente-quatre pour cent des prestataires du groupe programme se sont trouvé du travail à plein temps, ont accepté l'offre de supplément et ont quitté l'Aide au revenu. Les trois quarts d'entre elles travaillaient à plein temps six mois plus tard.**

Trente-quatre pour cent des chefs de famille monoparentale admissibles ont accepté l'offre de supplément de revenu. La proportion de celles qui ont accepté l'offre était à peu près identique dans les deux provinces — 34 p. 100 en Colombie-Britannique et 32 p. 100 au Nouveau-Brunswick — malgré les différences considérables entre les deux provinces au chapitre de l'offre d'emploi, des taux de chômage (qui étaient systématiquement plus élevés au Nouveau-Brunswick), des caractéristiques des personnes échantillonnées ainsi que des politiques et des niveaux de prestations de l'Aide au revenu. Le taux de déclenchement du supplément pendant la période visée était également semblable dans les deux provinces. Les prestataires du groupe programme ont répondu à l'offre du PAS en déclenchant le supplément en nombres constants tout au long du délai d'un an qu'elles avaient pour le faire.

La majorité des prestataires du groupe programme qui ont déclenché le supplément ont continué à le recevoir pendant une période assez longue : six mois après l'avoir déclenché, 76 p. 100 des bénéficiaires du supplément (26 des 34 prestataires qui ont déclenché le supplément selon la figure 1) recevaient toujours le supplément. Il convient de noter que le taux de déclenchement du supplément n'indique pas si le programme a réellement une incidence sur la participation au marché du travail. Cette question sera examinée dans des rapports ultérieurs où le taux de participation au marché du travail des prestataires du groupe programme sera comparé à celui des prestataires du groupe témoin.

- **Le programme semble avoir eu un effet bénéfique sur la plupart des bénéficiaires du supplément.**

Les discussions tenues avec des groupes cibles et l'examen des dossiers permettent de penser que le fait de travailler à plein temps et de toucher le supplément a eu un effet considérable, le plus souvent bénéfique, sur les bénéficiaires du supplément. Bon nombre d'entre elles disent s'être achetée une voiture, avoir renouvelé leur garde-robe, s'être installées dans un meilleur quartier, avoir payé leurs dettes et avoir retiré d'autres avantages matériels de l'accroissement de leur revenu. En règle générale, elles tirent beaucoup de satisfaction du fait de pouvoir assurer une vie meilleure à leurs enfants. La plupart des bénéficiaires du supplément qui ont été interviewées considèrent que le fait de travailler et d'avoir un revenu plus élevé les a conduites à une meilleure estime de soi et à une plus grande autonomie. Cependant, beaucoup d'entre elles sont aussi préoccupées par les pressions accrues qu'occasionne le travail et par la difficulté à concilier obligations professionnelles et parentales³.

³ Pour un examen plus détaillé des opinions des participantes au PAS au sujet du programme de supplément, du travail et de questions connexes, voir le rapport intitulé *La lutte pour l'autosuffisance : Les participantes au Projet d'autosuffisance parlent du travail, de l'aide sociale et de leur avenir*, de Wendy Bancroft et Sheila Currie Vernon (Vancouver : Société de recherche sociale appliquée, 1995).

- **Le taux de déclenchement du supplément est semblable, quelles que soient les circonstances particulières des chefs de famille monoparentale.**

Les prestataires du groupe programme témoignent généralement des mêmes tendances en ce qui concerne leur participation au programme de supplément, bien qu'il y ait quelques différences entre certains sous-groupes. Fait important, il n'y a pas de corrélation significative entre le taux de déclenchement du supplément et le nombre d'enfants ou l'âge du plus jeune enfant. Le fait que les chefs de famille monoparentale ayant trois enfants ou plus ont déclenché le supplément en aussi grands nombres, ou à peu près, que les autres est particulièrement surprenant étant donné que les familles plus nombreuses reçoivent des prestations d'aide sociale plus élevées et que le revenu qu'elles tirent du supplément est moins considérable. Une proportion appréciable (24 p. 100) des personnes qui souffraient d'une condition limitant leur activité ont aussi déclenché le supplément.

L'attitude des prestataires envers le travail, l'aide sociale et leurs perspectives d'avenir semble être au moins aussi déterminante que leurs caractéristiques démographiques respectives dans leur décision de déclencher le supplément — la confiance qu'elles ont en elles-mêmes et le sentiment d'être aux commandes de leur vie semblent particulièrement importants à cet égard. Lors de l'entrevue à laquelle elles ont participé juste avant d'être réparties au hasard, 89 p. 100 des prestataires qui ont fini par déclencher le supplément pensaient qu'elles travailleraient au plus tard dans un an, comparativement à 66 p. 100 de celles qui n'ont pas déclenché le supplément; et 22 p. 100 des premières étaient d'accord avec l'énoncé « Je ne suis pas maître de mon destin », comparativement à 32 p. 100 des dernières. Les prestataires qui ont déclenché le supplément étaient aussi bien plus susceptibles de ne pas être d'accord avec les énoncés suivants : « En ce moment, je préfère ne pas travailler pour pouvoir m'occuper de ma famille à temps plein » et « Ma famille a tellement de problèmes que je ne peux pas avoir d'emploi à temps plein ou à temps partiel en ce moment. » Par ailleurs, celles qui ont déclenché le supplément semblaient avoir plus honte de leur dépendance à l'égard de l'aide sociale : 66 p. 100 d'entre elles étaient d'accord pour dire qu'elles avaient « honte de dire aux gens que je suis bénéficiaire d'aide sociale », comparativement à 57 p. 100 de celles qui n'ont pas déclenché le supplément.

- **Les prestataires du groupe programme qui n'ont pas tiré parti de l'offre de supplément ont évoqué une multitude de raisons pour justifier leur décision.**

La majorité des prestataires du groupe programme n'ont pas tiré parti de l'offre de supplément. D'après les discussions tenues avec des groupes cibles et les conversations qu'elles ont eues avec les employées du PAS, celles qui n'ont pas déclenché le supplément ont surtout évoqué leur désir de s'occuper de leurs enfants à plein temps, leur mauvaise santé ou leur manque de confiance en leur capacité à se trouver un emploi ou un emploi qui leur convenait.

Beaucoup de celles qui n'ont pas déclenché le supplément ont aussi parlé de leur manque d'instruction. Elles avaient tendance à penser que la fin du délai de trois ans pendant lequel elles pouvaient toucher le supplément marquerait une régression certaine et que leurs enfants se trouveraient de nouveau privés de certaines choses. Dans les discussions avec les groupes cibles, celles qui n'ont pas déclenché le supplément se distinguaient surtout de celles qui l'avaient déclenché par le fait qu'elles avaient une moins bonne image d'elles-mêmes, qu'elles étaient moins

déterminées et moins confiantes en l'avenir et que la possibilité d'accroître leur revenu les intéressait moins.

Le PAS a-t-il un impact?

Le but essentiel du programme de supplément de revenu du PAS est de rendre le travail assez payant pour inciter davantage de prestataires à long terme de l'Aide au revenu à renoncer à l'aide sociale pour travailler à plein temps. Comme il est expliqué plus haut, la technique de la répartition au hasard permet de déterminer si le programme a un impact net au-delà de ce que les prestataires auraient fait de leur propre initiative. Comme les prestataires des groupes programme et témoin étaient semblables à tous les égards sauf un, leur admissibilité au programme du PAS, toute différence qui se manifeste avec le temps entre les deux groupes sur le plan de l'emploi, de l'aide sociale ou d'autres facteurs peut logiquement être considérée comme un « impact » du programme de supplément du PAS.

L'évaluation du PAS permettra au bout du compte de vérifier les impacts du programme de supplément sur divers résultats, notamment les résultats au chapitre des gains, de l'emploi et du revenu global. Les impacts dont il est fait état dans le présent rapport sont préliminaires à plusieurs égards : ils visent une partie seulement de l'échantillon de recherche (les 1 937 premières prestataires des groupes programme et témoin qui ont été inscrites à l'étude jusqu'en juin 1993); ils se fondent sur une période de suivi de 12 à 15 mois seulement; et ils ne portent que sur les résultats au chapitre de l'Aide au revenu.

- **Le programme de supplément de revenu du PAS réduit considérablement le recours à l'Aide au revenu.**

Le programme du PAS a entraîné un accroissement statistiquement significatif⁴ de la proportion de prestataires qui renoncent à l'Aide au revenu dans la première année suivant leur répartition au hasard. Le tableau 1 montre que, même si la proportion de prestataires du groupe témoin qui ont quitté les rangs des assistées sociales n'a cessé de s'accroître pendant les 12 premiers mois suivant la répartition au hasard, les prestataires du groupe programme l'ont fait en plus grands nombres encore. Ainsi, pendant le douzième mois suivant la répartition au hasard, 74 p. 100 des prestataires du groupe programme ont touché des prestations d'Aide au revenu, contre 85 p. 100 des prestataires du groupe témoin, soit une réduction statistiquement significative du recours à l'aide sociale de 11 points de pourcentage. En Colombie-Britannique, 78 p. 100 des prestataires du groupe programme ont touché des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, comparativement à 88 p. 100 des prestataires du groupe témoin, soit un impact statistiquement significatif de 10 points de pourcentage. L'impact du programme pour le mois 12 était de 14 points de pourcentage au Nouveau-Brunswick, où 67 p. 100 des prestataires du groupe programme ont touché des prestations d'Aide au revenu, contre 81 p. 100 de leurs homologues du groupe témoin.

⁴ Dans le présent rapport, il y a impact statistiquement significatif si les chances que la différence de résultats entre les groupes programme et témoin soit attribuable au hasard s'élèvent à 10 % au plus.

TABEAU 1
IMPACTS DE LA PREMIÈRE ANNÉE DU PAS SUR LE RECOURS À L'AIDE AU REVENU ET LE MONTANT DES PRESTATIONS

Résultat	Colombie-Britannique				Nouveau-Brunswick				Total pour les deux provinces			
	Groupe programme	Groupe témoin	Différence	Changement (%)	Groupe programme	Groupe témoin	Différence	Changement (%)	Groupe programme	Groupe témoin	Différence	Changement (%)
Recours à l'Aide au revenu (%)												
Mois 1	99,5	99,8	-0,3	-0,3	100,0	99,7	0,4	0,4	99,7	99,8	-0,2	-0,2
Mois 2	98,7	97,7	1,0	1,0	97,3	97,8	-0,5	-0,5	98,2	97,7	0,5	0,5
Mois 3	97,2	98,2	-1,0	-1,0	94,9	96,7	-1,8	-1,9	96,4	97,6	-1,3	-1,3
Mois 4	93,5	96,8	-3,3 ***	-3,4	91,6	95,6	-4,0 **	-4,2	92,9	96,3	-3,4 ***	-3,5
Mois 5	91,8	95,3	-3,5 **	-3,7	85,2	91,7	-6,5 ***	-7,1	89,4	94,0	-4,6 ***	-4,9
Mois 6	89,8	94,2	-4,4 ***	-4,7	82,2	89,5	-7,4 ***	-8,2	87,0	92,6	-5,6 ***	-6,0
Mois 7	86,6	93,3	-6,7 ***	-7,1	78,0	87,2	-9,2 ***	-10,5	83,6	91,1	-7,5 ***	-8,2
Mois 8	85,2	91,4	-6,2 ***	-6,8	75,5	86,3	-10,8 ***	-12,5	81,8	89,5	-7,7 ***	-8,6
Mois 9	83,7	90,5	-6,8 ***	-7,5	72,3	83,0	-10,7 ***	-12,9	79,7	87,7	-8,0 ***	-9,1
Mois 10	82,3	89,7	-7,4 ***	-8,2	70,5	82,2	-11,7 ***	-14,3	78,2	86,9	-8,7 ***	-10,0
Mois 11	79,7	88,8	-9,1 ***	-10,3	68,9	80,9	-12,0 ***	-14,9	75,8	86,0	-10,1 ***	-11,8
Mois 12	78,0	88,1	-10,1 ***	-11,4	67,2	80,9	-13,7 ***	-17,0	74,2	85,4	-11,2 ***	-13,1
Montant moyen des prestations (\$)												
Mois 1	1 027	1 013	14	1,4	653	666	-13	-1,9	893	888	5	0,6
Mois 2	1 021	1 005	16	1,6	628	651	-24	-3,6	881	877	4	0,5
Mois 3	1 020	1 004	16	1,5	619	646	-27 *	-4,2	879	872	6	0,7
Mois 4	993	996	-3	-0,3	601	630	-29 *	-4,6	855	861	-6	-0,7
Mois 5	961	983	-23	-2,3	561	610	-50 ***	-8,2	819	847	-28 *	-3,3
Mois 6	958	973	-15	-1,5	546	588	-42 **	-7,1	811	834	-23	-2,7
Mois 7	902	963	-61 ***	-6,3	520	578	-59 ***	-10,1	766	823	-57 ***	-6,9
Mois 8	904	958	-54 **	-5,7	503	563	-61 ***	-10,8	760	816	-56 ***	-6,9
Mois 9	873	940	-67 ***	-7,1	487	548	-61 ***	-11,2	736	798	-62 ***	-7,7
Mois 10	850	935	-85 ***	-9,1	472	546	-74 ***	-13,5	716	793	-77 ***	-9,7
Mois 11	838	925	-87 ***	-9,4	472	537	-65 ***	-12,1	707	785	-78 ***	-9,9
Mois 12	814	913	-98 ***	-10,8	460	535	-75 ***	-14,0	689	775	-86 ***	-11,0
Année 1	11 160	11 608	-448 **	-3,9	6 520	7 099	-579 ***	-8,2	9 511	9 968	-457 ***	-4,6
Taille de l'échantillon	618	616			352	351			970	967		

SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des dossiers de paiement de l'Aide au revenu pour l'échantillon impact première année (les 1 937 prestataires des groupes programme et témoin qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en juin 1993), la période visée allant de novembre 1992 jusqu'en juin 1994.

NOTES : Le mois 1 correspond au mois civil d'échantillonnage.

Les estimations sont rajustées en fonction de la régression selon la méthode des moindres carrés et contrôlées en fonction des caractéristiques des prestataires échantillonnés avant leur répartition au hasard. Les sommes et les différences peuvent diverger légèrement en raison de l'arrondissement.

Un test t bilatéral a été appliqué aux différences entre les groupes programme et témoin. Les niveaux de signification statistique sont indiqués comme suit : *** = 1 % ; ** = 5 % ; * = 10 % .

- **Le programme de supplément de revenu réduit également le montant moyen des prestations touchées.**

L'effet du PAS sur le recours à l'aide sociale a entraîné une réduction significative du montant moyen des prestations touchées. Les prestataires des deux groupes ayant commencé à quitter les rangs des assistés sociaux dès la répartition au hasard, le montant moyen des prestations d'Aide au revenu versées aux prestataires des deux groupes a diminué pendant chacun des mois qui ont suivi la répartition au hasard. Les paiements versés aux prestataires du groupe programme ont toutefois diminué plus rapidement en moyenne que ceux qui ont été versés à leurs homologues du groupe témoin, de sorte que le douzième mois suivant la répartition au hasard, le montant du paiement mensuel au titre de l'Aide au revenu était de 775 \$ pour les prestataires du groupe témoin et de 689 \$ pour les prestataires du groupe programme, soit une réduction statistiquement significative de 86 \$, ou 11 p. 100. Les prestataires du groupe programme de la Colombie-Britannique ont touché en moyenne 814 \$ pendant le douzième mois suivant la répartition au hasard, soit 98 \$, ou 11 p. 100, de moins que le paiement moyen de 913 \$ versé aux prestataires du groupe témoin⁵. Au Nouveau-Brunswick, les prestataires du groupe programme ont touché en moyenne 460 \$ de prestations d'Aide au revenu pendant le douzième mois, soit 75 \$, ou 14 p. 100, de moins que les 535 \$ qu'ont touchés les prestataires du groupe témoin. La réduction du montant moyen des prestations d'aide sociale pour le douzième mois dénotait invariablement une signification statistique.

- **Le PAS semble avoir réduit de manière générale le recours à l'Aide au revenu des prestataires échantillonnées, peu important leurs circonstances particulières ou leurs antécédents.**

Les impacts du PAS sur l'Aide au revenu ne se limitent pas à un petit groupe en particulier. Le programme semble plutôt avoir eu des effets significatifs sur le recours à l'Aide au revenu pendant la première année chez la plupart des principaux sous-groupes analysés, y compris les sous-groupes présentant des différences sur le plan des antécédents de travail et du recours à l'Aide au revenu, du niveau de scolarisation, de la taille de la famille et du lieu de résidence. Cette constatation vaut autant pour les sous-groupes où le taux de déclenchement du supplément a été relativement peu élevé que pour ceux où il a été élevé. Ainsi, bien que les prestataires du groupe programme ayant un diplôme de fin d'études secondaires aient été plus susceptibles de déclencher le supplément (42 p. 100) que celles qui avaient moins qu'une dixième année (20 p. 100), la différence en points de pourcentage en ce qui concerne le recours à l'aide sociale n'était pas tellement importante (13 points de pourcentage contre 7 pour le douzième mois). De même, les prestataires du groupe programme qui souffraient d'une condition limitant leur niveau d'activité étaient bien moins susceptibles de déclencher le supplément (24 p. 100) que les autres (38 p. 100), mais les impacts du programme sur le recours à l'aide sociale chez les deux groupes étaient à peu près semblables (9 points de pourcentage contre 12 pour le douzième mois).

Il convient de signaler que les impacts du PAS sur les prestataires qui vivaient dans une région rurale lors de leur répartition au hasard étaient au moins aussi importants que ceux qu'il a eus sur les prestataires vivant en milieu urbain. Or, l'impact du programme aurait dû être moins

⁵ Les sommes et les différences peuvent diverger en raison de l'arrondissement.

important dans les régions rurales, où les taux de chômage sont plus élevés. La contradiction apparente pourrait être attribuable au fait que le PAS encourage les prestataires des régions rurales à émigrer vers les régions urbaines pour pouvoir tirer parti du supplément. Cette hypothèse sera vérifiée dans des analyses ultérieures.

- **Les impacts du PAS sur le recours à l'Aide au revenu continuent à augmenter pendant la deuxième année de suivi.**

Chez les premières prestataires échantillonnées, pour qui il existe des données de suivi sur l'Aide au revenu sur une période d'au moins 15 mois, les impacts du PAS sur le recours à l'aide sociale ont continué à augmenter pendant les mois 13 à 15 suivant la répartition au hasard. Cela s'explique par les modalités de déclenchement du supplément et par l'interaction administrative entre le PAS et l'Aide au revenu. Certaines des prestataires du groupe programme n'ont déclenché le supplément que le douzième mois suivant leur répartition au hasard, et il peut s'écouler encore un mois ou plus avant que les prestataires ne remettent leur premier bulletin de paye, qu'elles touchent leur premier paiement au titre du supplément et qu'elles demandent au PAS d'aviser l'organisme provincial responsable de l'aide sociale qu'elles quittent l'Aide au revenu. Le PAS produit sans doute son impact maximal sur le recours à l'Aide au revenu au début de la deuxième année de suivi, période pour laquelle il n'existe pas encore de données complètes qui permettraient d'évaluer le PAS.

- **Le PAS accroît le recours à l'aide financière.**

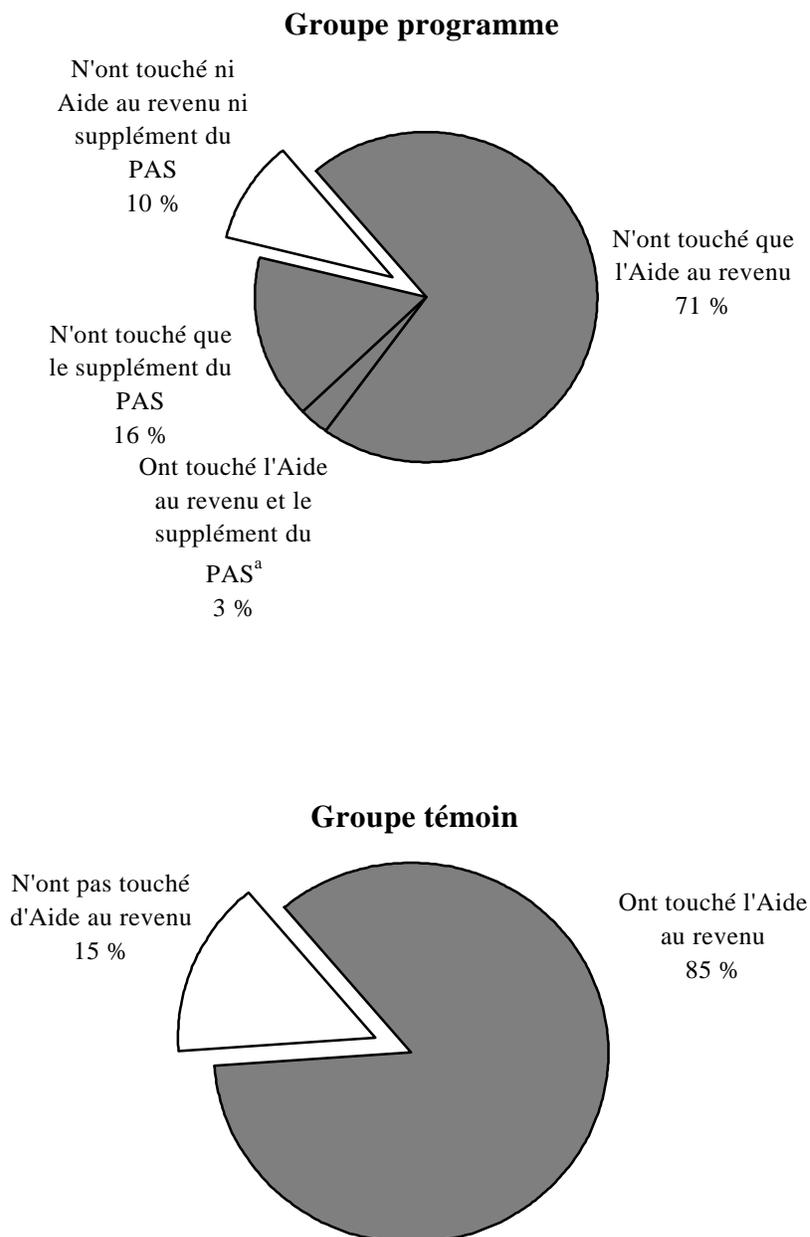
La figure 2 montre que, le douzième mois suivant la répartition au hasard, 90 p. 100 des prestataires du groupe programme ont touché des prestations d'Aide au revenu ou des paiements au titre du supplément de revenu, contre 85 p. 100 des prestataires du groupe témoin qui ont touché des prestations d'Aide au revenu. Ainsi, la proportion des prestataires du groupe programme qui ont reçu une forme quelconque d'aide financière est plus élevée de 5 points de pourcentage que la proportion des prestataires du groupe témoin qui ont reçu une aide semblable. Néanmoins, bon nombre des prestataires du groupe programme recevaient, non pas l'assistance inconditionnelle que procure l'aide sociale, mais le supplément de revenu du PAS du fait qu'elles travaillaient à plein temps.

Combien coûte le programme de supplément de revenu du PAS?

L'évaluation du PAS, quand elle sera terminée, permettra de mesurer tous les coûts et les avantages financiers du programme de supplément de revenu, mais les seuls coûts et avantages qui ont été calculés jusqu'à maintenant sont ceux qui sont liés aux paiements au titre de l'Aide au revenu et du supplément de revenu ainsi qu'à l'administration du programme pendant les 15 premiers mois après que les prestataires échantillonnées pour le rapport qui suit ont été réparties au hasard.

FIGURE 2

PRESTATAIRES QUI ONT TOUCHÉ DES PRESTATIONS D'AIDE AU REVENU OU LE SUPPLÉMENT DE REVENU DU PAS PENDANT LE DOUZIÈME MOIS SUIVANT LA RÉPARTITION AU HASARD, PAR GROUPE DE RECHERCHE



NOTE : ^aCertaines prestataires du groupe programme ont reçu des prestations d'Aide au revenu et un paiement au titre du supplément de revenu du PAS pendant le douzième mois suivant leur répartition au hasard à cause du temps nécessaire au traitement des avis de retrait de l'Aide au revenu.

- **Le coût de fonctionnement net du programme de supplément de revenu du PAS est de beaucoup inférieur à son coût de fonctionnement brut, en raison des économies que le programme a permis de réaliser au titre de l'Aide au revenu.**

Les coûts de fonctionnement bruts du PAS comprennent les coûts attribuables aux paiements au titre du supplément de revenu, aux dépenses liées au personnel et au fonctionnement des bureaux du programme ainsi qu'aux dépenses liées au personnel et au fonctionnement des systèmes informatisés de suivi et de paiement. Les coûts de fonctionnement nets du PAS correspondent aux coûts de fonctionnement bruts moins les économies au titre de l'Aide au revenu attribuables au programme, ces économies correspondant à la différence entre les prestations d'Aide au revenu versées aux prestataires du groupe programme et à leurs homologues du groupe témoin. Ainsi, les coûts nets du PAS sont une estimation de ce que le programme coûterait de plus que le régime d'Aide au revenu pour un groupe de personnes semblable.

Comme l'indique le tableau 2, les coûts bruts du PAS étaient de 2 010 \$ par prestataire du groupe programme pour les 12 premiers mois suivant la répartition au hasard et de 697 \$ pour les mois 13 à 15. Étant donné toutefois qu'il a réduit le recours à l'Aide au revenu chez les prestataires du groupe programme, le PAS a entraîné des économies au titre de l'Aide au revenu de 398 \$ par prestataire du groupe programme pour les 12 premiers mois du programme et de 308 \$ pour les mois 13 à 15. Ainsi, les coûts nets du programme pour les 15 premiers mois (c.-à-d. les coûts bruts du programme moins les économies au titre de l'Aide au revenu attribuables au programme) étaient d'environ 2 000 \$ par prestataire du groupe programme, soit quelque 130 \$ par mois par prestataire du groupe programme, pour les 15 premiers mois du programme.

Si les coûts mensuels nets observés pour les mois 13 à 15 se maintiennent au même niveau jusqu'à la fin de la période de paiement du supplément de trois ans, le coût net du PAS se situera entre 5 000 \$ et 6 000 \$ par prestataire du groupe programme à la fin de cette période. Les coûts nets finals du PAS dépendront aussi toutefois de ce qui se produira après la période de paiement du supplément de trois ans. S'il y a plus de prestataires du groupe programme que de prestataires du groupe témoin qui continuent à travailler et qui ne reviennent pas à l'aide sociale, les coûts nets du programme seront inférieurs à cette fourchette de 5 000 \$ à 6 000 \$ par prestataire du groupe programme; au bout du compte, le programme pourrait même s'autofinancer à partir des économies à long terme au titre de l'aide sociale. Même si le programme comporte un coût net, dans la mesure où il permet à un nombre suffisant de participantes d'avoir une vie meilleure et de ne pas dépendre de l'aide sociale, les responsables de l'action gouvernementale et le public pourraient décider qu'il vaut la peine d'appliquer le programme à plus grande échelle en raison des avantages que la société en retire.

TABLEAU 2

**COÛTS NETS DU PAS PAR PRESTATAIRE DU GROUPE PROGRAMME
DE LA COHORTE INITIALE POUR LES 15 PREMIERS MOIS D'ADMISSIBILITÉ
AU PROGRAMME, PAR PROVINCE**

Activité et période visée	Colombie- Britannique	Nouveau- Brunswick	Échantillon total
Mois 1-12			
Coûts du programme du PAS (\$)	2 007	2 017	2 010
Économies au titre de l'Aide au revenu (\$)			
Prestations versées	-333	-457	-373
Administration	-25	-26	-25
Total	-358	-483	-398
Coût net (\$)	1 649	1 534	1 612
Mois 13-15			
Coûts du programme du PAS (\$)	730	631	697
Économies au titre de l'Aide au revenu (\$)			
Prestations versées	-335	-198	-290
Administration	-20	-14	-18
Total	-355	-212	-308
Coût net (\$)	375	419	389

SOURCES : Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en mars 1995 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme (SIGP); étude chronométrique conçue par la SRSA et réalisée dans les bureaux du PAS de septembre 1994 jusqu'en février 1995; documents administratifs du PAS; dossiers de paiement de l'Aide au revenu allant jusqu'en juin 1994.

L'avenir du PAS

La première année d'application du PAS permet de constater qu'il a réalisé des progrès préliminaires importants et encourageants dans la réalisation de ses objectifs. Le projet montre qu'un programme de supplément de revenu peut être appliqué avec succès; qu'il est possible de contacter les personnes admissibles et de leur expliquer l'offre de supplément en ayant l'assurance qu'elle est bien comprise; que les prestataires à long terme de l'Aide au revenu peuvent se trouver du travail à plein temps et devenir admissibles au supplément; et qu'il est possible d'utiliser un système fondé sur les bulletins de paye pour effectuer les paiements dans un délai optimal et sans erreur. Par ailleurs, il a été démontré qu'un grand nombre des personnes admissibles au PAS ont déclenché le supplément et que le programme a considérablement réduit le recours à l'Aide au revenu.

Il reste toutefois des questions critiques qui n'ont pas encore trouvé de réponse, et les réponses à ces questions détermineront, en dernière analyse, le succès du programme de supplément de revenu. Quelle est l'incidence du programme sur l'emploi, les gains et le revenu? Les bénéficiaires du supplément seront-elles financièrement autonomes à la fin du délai de trois ans pendant lequel elles peuvent toucher le supplément? L'offre de supplément incite-t-elle certaines personnes à prolonger leur recours à l'Aide au revenu pour pouvoir être admissibles au programme? L'offre de services complémentaires à certaines prestataires du groupe programme aura-t-elle pour effet d'accroître les impacts du programme? Quels sont les coûts et les avantages définitifs du programme? Bien qu'il faille attendre la collecte et l'analyse de données supplémentaires pour répondre à ces questions, les données préliminaires indiquent que le programme incite les prestataires de l'Aide au revenu à quitter les rangs des assistées sociales et qu'il suscite beaucoup d'intérêt et de satisfaction chez les clientes, du moins pendant la période où elles touchent le supplément. Il y a donc lieu d'être optimiste quant au rôle que le projet pourrait jouer dans l'orientation de l'action gouvernementale.

Chapitre 1

Vue d'ensemble du projet d'autosuffisance

Le projet d'autosuffisance (PAS) est un projet de recherche et de démonstration unique en son genre qui vise à déterminer si le fait de rendre le travail plus payant que l'assistance sociale incitera davantage de chefs de famille monoparentale bénéficiaires de l'aide sociale à choisir le travail rémunéré de préférence à l'Aide au revenu (aide sociale)⁶. Conçu et financé par Développement des ressources humaines Canada (DRHC) et géré par la Société de recherche sociale appliquée (SRSA), le PAS est à l'essai dans les provinces de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick, où il est en activité depuis novembre 1992 et se poursuivra jusqu'à la fin de 1999.

Le PAS offre des paiements mensuels en espèces à des chefs de famille monoparentale qui touchent des prestations d'Aide au revenu depuis au moins un an et qui renoncent à l'Aide au revenu pour travailler à temps plein (au moins 30 heures par semaine). Il s'agit donc d'un programme axé sur le travail qui constitue une solution de rechange à l'actuel programme d'Aide au revenu. Les paiements mensuels en espèces, appelés « suppléments de revenu », sont versés en sus des gains tirés du travail rémunéré, et les bénéficiaires qui y sont admissibles peuvent continuer à les toucher jusqu'à concurrence de trois ans à condition de continuer à travailler à plein temps et de ne pas recevoir de prestations d'Aide au revenu.

Les personnes qui quittent l'assistance sociale pour travailler se retrouvent généralement dans un emploi de premier échelon (ou de rang inférieur) et le salaire qu'elles obtiennent est souvent trop bas pour leur permettre de faire vivre leur famille. Il y a donc peu d'incitation pour elles à se chercher un emploi ou à garder leur emploi quand elles en trouvent un, de sorte qu'elles ont bien souvent tendance à retomber dans l'engrenage de l'aide sociale. En leur offrant un complément de revenu, le PAS vise à encourager les personnes qui auraient continué à dépendre de l'Aide au revenu à participer au marché du travail et à atteindre un jour l'autosuffisance économique.

Les échantillons de recherche retenus pour le projet comprennent plus de 9 000 chefs de famille monoparentale touchant ou ayant demandé des prestations d'Aide au revenu dans les deux provinces, qui ont été désignées au hasard entre novembre 1992 et mars 1995 pour faire partie soit du « groupe programme », à savoir les bénéficiaires qui avaient la possibilité de participer au programme de supplément de revenu du PAS, soit du « groupe témoin », à savoir les bénéficiaires qui n'avaient pas la possibilité de participer au PAS et qui servent de point de comparaison pour mesurer les effets du PAS sur les membres du premier groupe.

Le rapport qui suit est le deuxième rapport sur le projet⁷. On y trouvera une analyse du fonctionnement du programme pendant la première année d'application, une description de la

⁶ L'« Aide au revenu » désigne les programmes de prestations en espèces qui sont administrés par les provinces aux termes du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC). Le gouvernement fédéral et les provinces partagent les frais relatifs à ces programmes.

⁷ Le premier rapport intitulé *Rendre le travail plus payant que l'assistance sociale : Aperçu préliminaire du Projet d'autosuffisance* a été rédigé par Susanna Lui-Gurr, Sheila Currie Vernon et Tod Mijanovich (Vancouver : SRSA, octobre 1994).

population échantillonnée pour l'étude et des estimations préliminaires des coûts du programme et de ses effets à court terme sur le recours à l'Aide au revenu, estimations établies à partir des données recueillies au sujet du premier groupe de 2 126 chefs de famille monoparentale ayant participé à l'étude. On trouvera dans des rapports ultérieurs une analyse du déroulement du programme après la première année, une description des effets du programme de supplément de revenu sur l'emploi, les gains, le revenu, la composition familiale et d'autres éléments, une réponse à la question de savoir si le programme a accessoirement pour conséquence d'encourager certaines personnes à continuer à dépendre de l'Aide au revenu pour devenir admissibles au supplément de revenu et une analyse coûts-avantages du programme du point de vue des chefs de famille monoparentale admissibles, des contribuables et de la société dans son ensemble.

I. Contexte politique dans lequel s'inscrit le PAS

La mise en oeuvre et l'évaluation du projet-pilote de supplément de revenu appelé PAS s'inscrivent dans le contexte de la croissance constante des dépenses relatives à l'Aide au revenu. Au cours des 15 dernières années, les dépenses fédérales et provinciales au titre du Régime d'assistance publique du Canada, qui comprend l'Aide au revenu et d'autres programmes de soutien économique et social, ont triplé. L'accroissement des coûts va de 220 p. 100 en Saskatchewan à 464 p. 100 en Ontario (Courchene, 1994).

Comment expliquer cet accroissement phénoménal des dépenses sociales au Canada? Plusieurs raisons sont invoquées, la plus troublante étant sans doute la possibilité que l'Aide au revenu en tant que telle décourage l'emploi. Étant donné que les programmes d'Aide au revenu prévoient que les prestations sont réduites d'un montant à peu près équivalent à celui que les bénéficiaires obtiennent d'autres sources, quand elles⁸ travaillent, leur revenu net n'augmente aucunement ou à peu près pas à moins que leurs gains ne soient trop élevés pour qu'elles puissent continuer à bénéficier de l'assistance sociale.

Prenons le cas de la mère de deux enfants bénéficiaire de l'Aide au revenu du Nouveau-Brunswick. Comme on peut le voir d'après les colonnes de droite du tableau 1.1, si cette personne n'avait aucun gain tiré d'un emploi, elle toucherait 11 866 \$ par an en crédits d'impôt et en prestations d'Aide au revenu. Si, par contre, elle travaillait 40 heures par semaine au salaire provincial minimum qui est de 5 \$ l'heure, elle gagnerait environ 10 000 \$ par an et le revenu annuel qu'elle tirerait de ses gains, de l'Aide au revenu et de ses crédits d'impôt totaliserait 14 266 \$, soit 2 400 \$ de plus que si elle ne travaillait pas. Ainsi, pour avoir droit à ce revenu supplémentaire de 2 400 \$, il lui faudrait travailler 2 000 heures; autrement dit, *chaque heure de travail lui rapporterait 1,20 \$ de revenu net de plus*. Par ailleurs, cet accroissement de son revenu net ne tient pas compte des dépenses liées au fait d'occuper un emploi, notamment des frais de garde et de transport, qui auraient pour effet de gruger encore davantage le revenu supplémentaire qu'elle tirerait de son travail. Le tableau 1.1 montre également que, dans certains cas, l'avantage financier qu'il y aurait à travailler devient encore moins important. Ainsi, le revenu

⁸ Partout dans ce rapport, nous utilisons le féminin pour désigner les prestataires de l'Aide au revenu et les membres de l'échantillon du Projet d'autosuffisance, car la grande majorité des chefs de famille monoparentale prestataires à long terme de l'Aide au revenu qui sont ciblés par le PAS sont des femmes, comme c'est le cas pour 95 p. 100 des sujets qui composent les échantillons de recherche du PAS.

net de la mère de deux enfants bénéficiaire de l'Aide au revenu du Nouveau-Brunswick serait exactement le même que son revenu d'emploi annuel soit de 5 000 \$ ou de 10 000 \$.

TABLEAU 1.1

**REVENU ANNUEL APRÈS IMPÔT TIRÉ DES GAINS, DE L'AIDE AU REVENU
ET DU PAS POUR UNE MÈRE SEULE AYANT DEUX ENFANTS**

Gains annuels	Colombie-Britannique			Nouveau-Brunswick	
	Revenu tiré des gains et de l'Aide au revenu			Revenu tiré des gains et de l'Aide au revenu	
	Avec conservation partielle des gains ^a	Sans conservation partielle des gains	PAS	Aide au revenu	PAS
0 \$ ^b	17 111 \$	17 111 \$	0 \$	11 866 \$	0 \$
5 000 \$ ^b	20 151 \$	19 511 \$	5 000 \$	14 266 \$	5 000 \$
10 000 \$	21 291 \$	19 511 \$	23 824 \$	14 266 \$	20 361 \$
15 000 \$	22 677 \$	19 927 \$	25 260 \$	16 362 \$	21 948 \$
20 000 \$	23 829 \$	20 817 \$	26 741 \$	19 740 \$	23 535 \$
25 000 \$	24 653 \$	24 076 \$	27 989 \$	23 117 \$	25 122 \$
30 000 \$	27 297 \$	27 297 \$	29 120 \$	26 433 \$	26 603 \$

SOURCES : Calculs effectués par la SRSa à partir des barèmes de prestations d'Aide au revenu fournis par le ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique et par Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick, des taux de l'impôt fédéral sur le revenu et des seuils de revenu d'emploi du PAS pour 1994.

NOTES : ^aLe programme de conservation partielle des gains permet aux prestataires de l'Aide au revenu de la Colombie-Britannique de conserver chaque mois la première tranche de 200 \$ de leur revenu d'emploi plus 25 p. 100 du revenu d'emploi qui reste sans que leurs prestations d'Aide au revenu ne soient réduites, et ce, pendant 18 mois au total.

^bLes prestataires de l'Aide au revenu de ces deux catégories n'étaient pas admissibles au PAS. Pour pouvoir toucher le supplément de revenu du PAS, il faut travailler 30 heures par semaine au salaire minimum. Au 1^{er} janvier 1995, le salaire horaire était de 6 \$ en Colombie-Britannique et de 5 \$ au Nouveau-Brunswick, ce qui donne des gains annuels minimums de 9 360 \$ et de 7 800 \$ respectivement.

Les prestataires de l'Aide au revenu d'autres provinces se trouvent dans un dilemme semblable. Selon l'expression populaire souvent utilisée dans l'actuel débat sur l'orientation à prendre, « le travail n'est pas payant » pour les bénéficiaires de l'Aide au revenu, surtout pas pour celles qui, à cause de leur manque d'instruction, d'expérience de travail ou de compétences professionnelles, ne peuvent espérer qu'un salaire modeste. Le problème est particulièrement aigu pour les chefs de famille monoparentale prestataires de l'Aide au revenu, qui doivent bien souvent élever leurs enfants sans pouvoir compter sur l'autre parent pour partager les obligations financières et parentales. De plus en plus, les chefs de famille monoparentale dépendent de l'Aide au revenu. Le travail est d'ailleurs moins payant pour elles que pour les adultes seuls qui n'ont pas d'enfant à

charge, puisque les chefs de famille monoparentale ont droit à des prestations plus élevées que celles des adultes seuls sans enfant à charge, de sorte qu'elles risquent d'y perdre davantage. En outre, le fait d'occuper un emploi occasionne des dépenses plus élevées pour les chefs de famille monoparentale en raison notamment des frais de garde qu'elles doivent assumer. Il n'est déjà pas facile d'élever des enfants, mais quand les mères célibataires prestataires de l'Aide au revenu doivent aussi surmonter des difficultés financières de ce genre, il est clair que, pour beaucoup d'entre elles, le chemin qui mène à l'autosuffisance économique est parsemé d'obstacles considérables.

En outre, le recours à l'Aide au revenu a pour effet de renforcer la dépendance. Plus il y a longtemps qu'on touche des prestations, plus il est difficile de se joindre à la population active ou de réintégrer le marché du travail. Les employeurs sont peu enclins à embaucher des personnes qui sont depuis longtemps sans emploi; les compétences professionnelles se détériorent soit parce qu'elles ne sont pas utilisées soit parce qu'elles ne répondent plus aux besoins d'un marché du travail en évolution rapide, et les personnes qui sont tombées dans la dépendance économique perdent confiance en leur capacité à se trouver un emploi et à recouvrer leur indépendance économique. Même si les résultats dont il est fait état ici et dans d'autres rapports⁹ donnent à penser que la grande majorité des prestataires de l'Aide au revenu ont honte de vivre aux crochets de l'État, qu'elles n'aiment pas les contraintes que leur impose le régime d'assistance sociale et qu'elles sont déterminées à ne plus en dépendre, la proportion de celles qui déclarent des gains dans un mois donné n'est que d'environ 10 p. 100, tandis que le pourcentage de celles qui cessent finalement de dépendre de l'Aide au revenu est encore plus faible. Pourtant, bien des prestataires finissent un jour par cesser de dépendre de l'Aide au revenu sans le bénéfice de programmes destinés à favoriser le passage de l'aide sociale au travail rémunéré.

De nos jours, contribuables et législateurs de toutes les couleurs politiques de même qu'analystes de la politique, administrateurs et prestataires de l'Aide au revenu semblent généralement s'entendre pour dire qu'il faudrait éliminer les désincitatifs au travail que comporte l'actuel régime d'aide sociale. La question est de savoir comment. La réponse est loin d'être évidente, principalement parce que le régime d'Aide au revenu est conçu pour répondre à des objectifs multiples, dont certains excluent toute solution simple. Ainsi, si le seul objectif était d'éliminer les désincitatifs au travail que comporte le régime existant, la solution la plus rentable et la plus facile à mettre en oeuvre consisterait à démanteler complètement le régime d'Aide au revenu, mais des millions de particuliers et de familles s'engouffreraient ainsi encore plus profondément dans la pauvreté. Beaucoup d'observateurs sont d'avis qu'il faut plutôt une politique qui renforce les incitatifs au travail et qui encourage l'autosuffisance à long terme, tout en assurant aux familles indigentes un niveau d'aide raisonnable.

Il est difficile de réaliser ces deux objectifs simultanément—assurer un niveau d'aide convenable et encourager l'autosuffisance—et aucun programme n'a encore permis de le faire, même si certains constituaient des tentatives prometteuses. L'impôt négatif sur le revenu, dont

⁹ Voir, par exemple, *La lutte pour l'autosuffisance : Les participantes au Projet d'autosuffisance parlent du travail, de l'aide sociale et de leur avenir*, par Wendy Bancroft et Sheila Currie Vernon (Vancouver : SRSA, 1995).

plusieurs versions ont été mises au point et évaluées pendant les années 70¹⁰, était de ce nombre. Selon la formule de l'impôt négatif sur le revenu, les personnes admissibles pouvaient toucher des paiements en espèces si leur revenu tombait en deçà de certains niveaux. Malheureusement, on a constaté que, bien que certaines personnes aient accru leur participation à la vie active dans le cadre du programme, celles qui travaillaient déjà avant sa mise en oeuvre avaient réduit leurs heures de travail (en moyenne), entraînant ainsi une diminution de la participation globale à la vie active. D'autres formules qui ont été mises à l'essai, comme de modifier les règles de l'assistance publique pour permettre aux prestataires de conserver une part plus importante de leurs gains sans que leurs prestations d'aide sociale ne soient réduites et de modifier le régime fiscal pour que les personnes à faible revenu puissent toucher des crédits, ont également eu des effets équivoques sur la participation à la vie active¹¹.

Les incitatifs au travail que comportent le régime fiscal et le régime d'assistance publique ne sont pas sans influencer sur la participation au marché du travail, mais on est encore trop peu renseigné sur l'effet qu'ils peuvent avoir pour élaborer en toute connaissance de cause une politique gouvernementale à cet égard. L'enjeu est considérable : les dépenses au titre de l'Aide au revenu sont tellement importantes que même des changements mineurs au régime d'Aide au revenu, quand on multiplie par les millions de prestataires de l'aide sociale, actuels et potentiels, et qu'on fait des projections pour l'avenir, pourraient avoir des conséquences énormes sur les budgets des gouvernements. Il est donc important d'être aussi bien renseigné que possible sur la façon dont les modifications qu'on envisage d'apporter à la politique gouvernementale pourraient se répercuter sur le recours à l'Aide au revenu. Il est clair que le régime doit être modifié. Il faut toutefois savoir combien de personnes de plus demanderont l'Aide au revenu si telle ou telle règle est modifiée, quelles seront les conséquences des modifications envisagées sur la participation à la vie active, quelle sera la durée du recours à l'Aide au revenu et quelles sont les chances que ceux qui cessent de dépendre de l'Aide au revenu y reviennent un jour. Autant de questions allant chercher dans les milliards de dollars et auxquelles il faut trouver des réponses exactes pour bien gérer les finances publiques.

II. Origines et principales caractéristiques du PAS

En 1991, dans ses efforts pour trouver une solution au problème des désincitatifs au travail que comporte l'actuel régime d'assistance publique, la Direction générale des innovations de DRHC a entamé avec son Comité consultatif national sur les innovations des discussions sur la mise en oeuvre d'un projet-pilote destiné à évaluer la faisabilité et le coût d'un programme de supplément de revenu. DRHC reconnaissait qu'un programme de ce genre ne pouvait être mis en oeuvre à grande échelle sans avoir d'abord été mis à l'essai; des montants énormes étaient en jeu et, en période d'austérité budgétaire, les dépenses engagées pour un nouveau programme ne pouvaient être justifiées que si le programme présentait des avantages considérables. Étant donné toutefois que bien des prestataires de l'Aide au revenu cessent d'elles-mêmes d'en dépendre, on ne savait pas si un programme de supplément de revenu entraînerait un accroissement appréciable de

¹⁰ L'impôt négatif sur le revenu a été mis à l'essai tant au Canada qu'aux États-Unis. Pour un examen de l'expérience canadienne, qui a eu lieu au Manitoba, voir Hum et Simpson, 1991. Pour un examen des expériences tentées dans divers milieux urbains et ruraux des États-Unis, voir Moffitt et Kehrer, 1981; Robins, 1985; et Munnell, 1986.

¹¹ Moffitt, 1992, Hoffman et Seidman, 1990.

la participation globale à la vie active au-delà de ce qui se serait produit en l'absence d'un programme de ce genre. Par ailleurs, plus le modèle du programme s'écartait des modèles antérieurs qui avaient déjà fait l'objet d'évaluations, plus il devenait difficile de prédire avec certitude les effets et les coûts du programme.

Pour ces raisons, DRHC a décidé de vérifier l'efficacité de l'offre d'un supplément de revenu aux prestataires à long terme de l'Aide au revenu qui acceptaient de se trouver du travail à temps plein et de renoncer à l'Aide au revenu. DRHC a opté pour une méthodologie d'évaluation fort rigoureuse par répartition au hasard (qui est décrite plus loin dans le chapitre) et pour des conditions d'application scrupuleusement proches de celles du monde réel afin de contrôler le programme le plus fidèlement possible pour que les résultats de l'évaluation reflètent bien ce qui se produirait vraisemblablement si le programme était appliqué à grande échelle. DRHC a retenu les services de la SRSA, société de recherche à but non lucratif, pour concevoir et gérer tant le volet programme que le volet recherche du projet. La SRSA a à son tour fait appel aux organismes suivants :

- Statistique Canada, pour la collecte de données d'enquête et de dossiers administratifs et pour l'établissement des fichiers de recherche.
- Bernard C. Vinge and Associates Ltd., pour l'application du programme en Colombie-Britannique.
- Services à la famille de Saint John, Inc., pour l'application du programme au Nouveau-Brunswick.
- SHL Systemhouse Inc., de la Nouvelle-Écosse, pour l'élaboration et l'entretien des systèmes informatisés d'information de gestion et de paiement du supplément du programme.
- Manpower Demonstration Research Corporation (MDRC) et plusieurs chercheurs universitaires, pour les travaux de recherche sur la mise en oeuvre du programme, sur ses effets et sur les coûts du programme par rapport à ses avantages.

D'autres organismes fédéraux et provinciaux collaborent aussi au projet en assurant à la SRSA leur aide technique, en lui fournissant des renseignements généraux sur le régime d'Aide au revenu et les marchés du travail provinciaux et en lui donnant accès à certaines données. Ces organismes comprennent notamment le ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique, Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick et divers Centres d'emploi du Canada.

A. Le supplément de revenu

Quand une prestataire de l'Aide au revenu est choisie pour être admissible au programme de supplément de revenu du PAS (selon le processus décrit au chapitre 2), on lui fait savoir qu'elle a un an à partir de la date à laquelle elle y est devenue admissible pour commencer à travailler au moins 30 heures par semaine et cesser de dépendre de l'Aide au revenu, après quoi elle peut demander le supplément de revenu mensuel. Les principales caractéristiques du programme de supplément de revenu sont les suivantes :

- **Critère de la participation au marché du travail.** Le supplément de revenu mensuel n'est versé qu'aux chefs de famille monoparentale admissibles qui travaillent à temps plein (au moins 30 heures par semaine) et qui cessent de dépendre de l'Aide au revenu. Le critère de la participation au marché du travail jette les bases de l'autosuffisance future, puisque la plupart des prestataires de l'Aide au revenu seraient obligées de travailler à temps plein afin de gagner assez pour ne pas revenir à l'Aide au revenu. Le critère des 30 heures oblige la plupart des assistées sociales, qui le plus souvent ne travaillent pas à plein temps, à accroître leur participation à la vie active pour devenir admissibles au programme. Enfin, le critère de la participation au marché du travail fait en sorte que les gains et le supplément pris ensemble se traduiront par une augmentation de revenu importante pour la plupart de celles qui accepteront l'offre de supplément.
- **Incitatif financier généreux.** Le supplément de revenu du PAS correspond à la moitié de la différence entre le revenu d'emploi brut de la participante et le « seuil de revenu » ou montant maximal établi par le PAS pour chaque province. Le seuil de revenu est calculé selon une formule assez généreuse pour que le travail rémunéré soit financièrement plus avantageux que l'Aide au revenu pour la plupart des prestataires. Pour la première année d'application, le seuil de revenu était de 37 000 \$ en Colombie-Britannique et de 30 000 \$ au Nouveau-Brunswick (il a été légèrement relevé en 1994 et de nouveau en 1995). Si nous prenons donc le cas de la participante vivant en Colombie-Britannique qui travaille 35 heures par semaine à 7 \$ l'heure et qui gagne 12 740 \$ par an, le supplément de revenu s'élève à 12 130 \$ par an—37 000 \$ moins 12 740 \$, divisé par 2—pour un revenu brut total de 24 870 \$. La participante peut également toucher des revenus d'autres sources, comme une pension alimentaire ou des paiements de loyer, qui n'influent pas sur le montant du supplément auquel elle a droit.

Le supplément est assez généreux, de façon qu'en 1993 le revenu minimum avant impôt (gains plus supplément) était de 23 180 \$ en Colombie-Britannique et de 18 900 \$ au Nouveau-Brunswick. (C'est le revenu minimum qu'ont touché celles qui travaillaient 30 heures par semaine au salaire minimum de la province.) Quand on tient compte des crédits fiscaux et des impôts à payer, le programme de supplément de revenu permet à la plupart des familles de toucher de 3 000 \$ à 6 000 \$ de plus par an qu'elles n'en toucheraient si elles travaillaient le même nombre d'heures et qu'elles continuaient à recevoir des

prestations d'Aide au revenu, et leur revenu est de beaucoup supérieur à ce qu'il serait si elles ne dépendaient que des prestations d'aide sociale (voir le tableau 1.1).

- **Réduction graduelle des prestations au fur et à mesure qu'augmente le revenu d'emploi.** La réduction du montant du supplément de revenu est plus graduelle qu'elle ne l'est dans le cas des prestations d'Aide au revenu. Le supplément est réduit de 50 cents pour chaque dollar de revenu d'emploi supplémentaire selon la formule de calcul du supplément décrite plus haut¹². Le montant du supplément n'est ramené à zéro que lorsque les gains atteignent le seuil de revenu provincial. D'où l'incitation pour les bénéficiaires du supplément à accroître leur revenu d'emploi au cours des trois ans pendant lesquels elles peuvent toucher le supplément.
- **Admissibilité restreinte.** Seules les chefs de famille monoparentale sont admissibles au supplément, et ce pour plusieurs raisons. Premièrement, les familles monoparentales constituent une part importante de la clientèle de l'Aide au revenu. Deuxièmement, les chefs de famille monoparentale (et plus particulièrement les mères de jeunes enfants) doivent surmonter des obstacles considérables pour travailler à plein temps et sont souvent considérées comme « inemployables ». Elles représentent donc une clientèle cible importante de toute nouvelle politique visant à accroître l'autosuffisance. Troisièmement, en raison des contraintes budgétaires du projet, il est impossible d'inclure un nombre suffisant de cas représentant les divers types de ménages qui dépendent de l'assistance sociale de manière à pouvoir bien mesurer l'effet du programme de supplément sur chaque type de ménage.

Deux grandes raisons expliquent que seules les prestataires à long terme de l'aide sociale (celles qui touchent des prestations depuis au moins un an) puissent participer à l'étude de base. Premièrement, les prestataires à long terme de l'aide sociale représentent une part disproportionnée du coût de cette aide, de sorte qu'elles constituent une clientèle cible critique. Deuxièmement, en n'admettant que les assistées sociales qui touchent des prestations depuis un an, on minimise la possibilité que certaines personnes s'inscrivent sur les listes de l'aide sociale simplement pour avoir droit au supplément.

Au Nouveau-Brunswick, le programme du PAS est offert aux assistées sociales du tiers sud de la province, qui comprend les villes de Saint John, de Moncton et de Fredericton. En Colombie-Britannique, il est offert dans la partie sud de la province, qui comprend la région métropolitaine de Vancouver ainsi que les localités avoisinantes au nord, au sud et à l'est.

¹² Ainsi, dans l'exemple évoqué plus haut, si la participante gagnait 100 \$ de plus, de sorte que son revenu d'emploi s'élèverait à 12 840 \$ par an, le calcul serait le suivant : 37 000 \$ moins 12 840 \$, divisé par 2, ou 12 080 \$. Ses gains supplémentaires de 100 \$ auraient pour effet de réduire le montant du supplément de 50 \$ (12 080 \$ au lieu de 12 130 \$).

- **Prestations à durée limitée.** Les bénéficiaires peuvent toucher le supplément pendant au plus trois ans à partir du moment où elles commencent à le recevoir, à condition qu'elles continuent à travailler à plein temps. La dépendance à long terme à l'égard du programme est donc écartée d'emblée. Le programme se fonde sur l'espoir que les prestataires de l'Aide au revenu accroîtront suffisamment leurs gains pendant ces trois ans — par le relèvement du taux horaire ou du nombre d'heures travaillées ou les deux — de façon qu'elles demeureront autosuffisantes une fois que le supplément prendra fin.

B. Caractéristiques diverses du programme du PAS

Pour obtenir une évaluation impartiale de l'efficacité de l'offre d'un supplément de revenu, il était important que le supplément ne s'accompagne pas d'autres services. Il était toutefois capital d'informer les personnes admissibles au supplément de la nature de l'offre et de leur fournir des informations sur des sujets connexes comme les impôts et l'existence de divers services offerts dans le cadre d'autres programmes, notamment de services d'aide à la recherche d'un emploi, pour qu'elles puissent prendre une décision éclairée au sujet de leur participation au PAS. Les programmes établis sont bien connus de leurs clients et des collectivités qu'ils servent, mais le PAS était un nouveau programme offert par des fournisseurs de services de taille relativement petite et qui n'avaient pas de légitimité institutionnelle du fait qu'ils ne faisaient pas partie du régime d'Aide au revenu. Aussi, pour que le programme s'apparente en tous points à un programme du monde réel, les fournisseurs de services ont déployé des efforts particuliers pour lui donner une image professionnelle, pour communiquer avec autant de personnes admissibles que possible et pour donner des explications suffisamment détaillées afin que les participantes éventuelles puissent comprendre l'offre qu'on leur faisait et avoir confiance que la situation était bien telle qu'elle leur était présentée. Le personnel du PAS non seulement fournit de l'information sur le programme de supplément de revenu, mais offre de l'information sur les services publics et communautaires existants et des conseils sur la façon de s'y prendre pour avoir accès à ces services. Aux bureaux du PAS, les participantes peuvent obtenir de l'information sur les services de garde, de logement, de transport et de counseling de même que sur les règles de l'impôt et l'Aide au revenu. Comme elles savent pouvoir compter sur leur soutien et leur professionnalisme, les participantes n'hésitent pas à contacter les employées du programme pour discuter de questions ou de problèmes qu'elles ont au sujet du PAS. Pour garder le contact avec elles, les employées appellent périodiquement les personnes admissibles qui n'ont pas encore accepté l'offre de supplément pour s'assurer qu'elles ont toutes les informations dont elles ont besoin et les encourager à participer à un atelier sur la gestion des finances personnelles offert dans le cadre du PAS. Cependant, les employées ne font plus aucun effort pour contacter celles qui n'ont toujours pas accepté le supplément à la fin du délai d'un an. Celles qui acceptent le supplément sont invitées à assister à deux autres ateliers sur la gestion des finances personnelles, mais une fois le supplément déclenché, les contacts sont limités, et le plus souvent ce sont les clientes qui prennent l'initiative.

C. Caractère distinct du PAS

Le caractère distinct du PAS comme agent d'action gouvernementale tient à trois choses. D'abord, il prévoit un incitatif financier important et soutenu pour intégrer les prestataires de l'aide sociale au marché du travail. Contrairement à l'Aide au revenu, le supplément de revenu n'est pas

une forme de revenu garanti : les mères célibataires qui y sont admissibles touchent le supplément uniquement pour les mois pendant lesquels elles travaillent à plein temps.

Deuxièmement, le PAS est une solution de rechange volontaire à l'aide sociale. Les personnes qui participent au programme de supplément de revenu du PAS ne peuvent pas toucher en même temps des prestations d'Aide au revenu. Cependant, personne n'est obligé de travailler ni de participer au programme.

Enfin, le supplément de revenu est d'une durée limitée, les bénéficiaires ne pouvant le toucher pendant plus de trois ans.

III. Évaluation du PAS

La portée et la rigueur de l'évaluation du PAS se trouvent rehaussées par plusieurs aspects du projet. Pour comprendre les effets qu'il aurait dans divers milieux, le programme a été mis en oeuvre dans deux milieux économiques très différents : la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick. Le tableau 1.2 décrit certaines des caractéristiques de ces deux régions, qui comprennent la troisième ville canadienne (Vancouver) de même que beaucoup de petites villes et localités rurales et qui englobent le huitième environ de la clientèle de l'Aide au revenu pour l'ensemble du Canada. Pour que l'évaluation permette de prédire les effets du programme dans des conditions réelles, son application se fait dans des conditions le plus réalistes possible. Les employées du programme sont expérimentées et bien formées et suivent des lignes directrices explicites pour l'application du programme. La mise en oeuvre du programme a pu se faire sans trop de heurts grâce à un système d'information sur la gestion du programme (SIGP) qui relève de la technologie de pointe et qui permet de recueillir des données exhaustives sur l'application du programme. Le PAS recueille également des données supplémentaires au moyen d'entrevues et d'observations sur le terrain, de dossiers administratifs et de séances de discussion avec des groupes de participantes.

Le volet évaluation du PAS a été conçu de manière à fournir des données fiables sur l'application, les effets et le rapport coûts-avantages du programme de supplément de revenu. Font également partie du projet deux études spéciales visant 1) à déterminer, le cas échéant, dans quelle mesure les nouvelles requérantes de l'Aide au revenu modifient leur comportement et continuent à dépendre de l'Aide au revenu plus longtemps qu'elles ne l'auraient fait normalement pour avoir le droit de participer au programme de supplément de revenu et 2) à vérifier l'effet du supplément de revenu quand il est complété par d'autres services sociaux.

A. Étude de la mise en oeuvre du programme et de la participation au programme

Dans l'analyse de la mise en oeuvre du programme et des tendances relatives à la participation, il est question de la structure institutionnelle du programme, des problèmes d'application auxquels le personnel du PAS s'est heurté, notamment des difficultés liées aux procédures de mise en oeuvre du supplément de revenu, ainsi que de l'expérience qu'ont les chefs de famille monoparentale admissibles du PAS et de l'utilisation qu'elles en font. Cette analyse a principalement pour but de déterminer si le programme a été mis en oeuvre de manière à permettre d'évaluer l'offre d'un supplément de revenu de manière impartiale et exacte.

TABLEAU 1.2

**CARACTÉRISTIQUES CHOISIES DE LA POPULATION VIVANT DANS LES RÉGIONS
VISÉES PAR LE PAS ET DE L'ENSEMBLE DE LA POPULATION CANADIENNE**

Caractéristique	Colombie-Britannique		Nouveau-Brunswick		Canada
	Vancouver	Province	Saint John	Province	
Caractéristiques démographiques					
Nombre d'habitants de 15 ans et plus (par milliers)					
1992	1 362	2 698	103	584	21 986
1993	1 402	2 782	104	589	22 371
1994	1 444	2 869	105	594	22 717
Familles dont le revenu est inférieur au seuil de faible revenu ^a (1993) (%)	--	13,9	--	11,5	14,5
Vivant en milieu rural (1991) (%)	3,8	19,6	9,0	52,3	23,4
Ne parlant ni anglais ni français (1991) (%)	3,4	1,9	0,1	0,1	1,4
Population immigrante (1991) (%)	30,1	22,3	4,3	3,3	16,4
Caractéristique de l'aide sociale					
Prestataires de l'Aide au revenu (mars 1993) ^d	80 889	193 825	7 729	42 123	1 616 200
Chefs de famille monoparentale prestataires de l'Aide au revenu (mars 1993) (% de la clientèle de l'Aide au revenu) ^d	22,8	24,8	34,6	30,8	26,4 ^c
Subvention d'Aide au revenu mensuelle de base aux chefs de famille monoparentale ayant deux enfants (1993) (\$)	1 152	1 152	747	747	s/o
Caractéristique de l'emploi					
Habitants de 15 ans et plus ayant un emploi (%)					
1992	63,2	60,0	57,7	51,8	58,4
1993	61,8	59,9	58,6	51,9	58,2
1994	62,3	60,4	55,8	51,8	58,5
Taux de chômage (%)					
1992	9,3	10,5	11,4	12,8	11,3
1993	9,3	9,7	10,5	12,6	11,2
1994	9,0	9,4	12,2	12,4	10,4
Emploi par type d'occupation (1993) (%)					
Gestion et catégorie professionnelle	35,2	31,5	32,8	29,5	32,6
Travail de bureau	17,0	15,2	18,0	15,7	15,7
Ventes	11,9	11,2	8,2	9,2	9,8
Services	13,4	14,2	16,4	15,7	13,8
Agriculture et autres industries primaires	1,8	4,1	--	4,9	4,7
Transformation, usinage et fabrication	8,1	9,7	9,8	11,1	11,4
Salaire moyen de tous les employés payés au taux horaire (1993) (\$/h)					
	--	15,24	--	12,08	13,94

SOURCES : Les données relatives à l'aide sociale sont tirées des informations statistiques fournies à la SRSA par Développement des ressources humaines Canada, par le ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique, par Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick et par le Conseil national du bien-être social (1994). Les données relatives à la démographie et à l'emploi sont tirées de données de Statistique Canada, 1992(a), 1992(b), 1992(c), 1993, 1994(a), 1994(b) et 1995.

NOTES : Les tirets sont utilisés pour indiquer que les chiffres ne sont pas disponibles.

La mention s/o indique que la mention est sans objet.

^aLes seuils de faible revenu sont les niveaux de revenu fixés et utilisés par Statistique Canada pour déterminer les ménages à faible revenu. Les seuils de faible revenu sont établis en fonction du niveau de revenu à partir duquel le ménage dépense 20 points de pourcentage de plus que la moyenne canadienne pour la nourriture, le logement et l'habillement.

^bLa clientèle de l'aide sociale provinciale peut ne pas inclure certaines catégories de personnes, comme les handicapés ou les personnes de 65 ans et plus.

^cEstimation.

Les travaux de recherche sur la mise en oeuvre et la participation visent à répondre à plusieurs questions d'orientation critiques.

- La mise en oeuvre des divers aspects du modèle du PAS peut-elle se faire sans heurt? Quelles sont les procédures administratives clés pour l'extension et le recrutement, pour la vérification de l'emploi, des gains et des heures et pour l'émission des chèques de supplément? Quels sont les principaux problèmes administratifs et comment peuvent-ils être réglés?
- Les objectifs et les règles du programme peuvent-ils être communiqués clairement à la population admissible? Quel est le « message » qui est transmis? Y a-t-il des messages contradictoires qui sont communiqués par le personnel de l'Aide au revenu ou par d'autres?
- Dans quelle mesure les prestataires à long terme de l'Aide au revenu choisissent-elles le travail à plein temps de préférence à l'Aide au revenu quand le travail rémunéré devient plus avantageux sur le plan financier que l'Aide au revenu? Celles qui sont admissibles au programme et qui cherchent du travail pourront-elles en trouver?
- Quelles sont les caractéristiques des personnes les plus susceptibles d'accepter l'offre de supplément?

B. Analyse des impacts du programme : modèle de recherche fondé sur la répartition au hasard

Pour évaluer les effets du programme de supplément de revenu du PAS, il faut répondre à deux questions : 1) quel est le comportement des personnes admissibles au supplément dans des domaines susceptibles d'être influencés par le programme (p. ex. emploi, gains et recours à l'Aide au revenu)? 2) Quel *aurait* été le comportement des personnes admissibles en l'absence du programme? La différence entre le comportement *réel* des personnes admissibles au programme et le comportement qu'elles *auraient* eu en l'absence du programme correspond aux *impacts* du programme (c.-à-d. la *différence* de comportement attribuable au programme).

Le PAS recueille et analyse des données tirées d'enquêtes et de dossiers administratifs afin de comprendre le comportement des personnes admissibles au programme de supplément de revenu. Cependant, pour déterminer quel *aurait* été le comportement de ces personnes en l'absence du programme de supplément de revenu, le PAS a eu recours à la répartition au hasard. Chacune des prestataires de l'Aide au revenu qui s'était portée volontaire pour un des échantillons a été désignée au hasard pour faire partie de l'un de deux groupes. Celles qui font partie du groupe programme sont admissibles au supplément de revenu si elles travaillent à plein temps; celles qui font partie du groupe témoin ne sont pas admissibles au supplément. Des données sur l'emploi, les gains, le recours à l'Aide au revenu, la pauvreté et d'autres caractéristiques des deux groupes seront recueillies pendant au moins cinq ans à partir du moment où chaque prestataire échantillonnée a accepté de participer à l'étude. Étant donné que les prestataires des deux groupes ont été choisies au hasard parmi la même population de chefs de famille monoparentale

prestataires à long terme de l'Aide au revenu, les deux groupes ne présentent, en moyenne, aucune différence au regard de quelque caractéristique préexistante que ce soit. Ainsi, les différences post-programme entre les deux groupes relativement au taux d'emploi, aux gains ou aux prestations en espèces peuvent raisonnablement être attribuées au programme.

Il serait impossible de déterminer les impacts du PAS en se fondant uniquement sur l'examen du comportement des personnes admissibles au programme puisque les prestataires de l'Aide au revenu quittent régulièrement les rangs des assistées sociales pour diverses raisons. Certaines se trouvent elles-mêmes un emploi, d'autres se trouvent un emploi grâce aux programmes d'incitation au travail du régime d'Aide au revenu et d'autres encore déménagent, se marient ou cessent de dépendre de l'Aide au revenu pour d'autres raisons. Les suppléments de revenu peuvent entraîner des dépenses élevées. C'est pourquoi il est important de savoir dans quelle mesure la *différence* observée est attribuable non pas à ce que les prestataires auraient fait de leur propre initiative mais au supplément, de manière à ne pas attribuer au programme de supplément des effets au chapitre de l'emploi qui se seraient produits en l'absence du programme.

La répartition au hasard est un outil puissant pour déterminer l'efficacité de nouvelles mesures d'action. Bien qu'il ne soit pas toujours possible d'y avoir recours — la méthode ne saurait être utilisée, par exemple, pour évaluer les effets d'un programme découlant d'un droit établi (comme l'assurance-chômage) puisque ces programmes découlant d'un droit sont, par définition, offerts à toutes les personnes qui répondent aux critères —, la répartition au hasard est particulièrement utile pour évaluer un projet de démonstration dont le budget est limité. Comme le budget du PAS permet d'offrir le supplément de revenu à quelques milliers de personnes seulement, on peut raisonnablement dire que la sélection au hasard est une façon équitable de choisir parmi l'ensemble de la clientèle cible (c.-à-d. les chefs de famille monoparentale prestataires à long terme de l'Aide au revenu) les participantes qui bénéficieront de ce programme au budget limité. Par ailleurs, le projet fournira des données fiables pour décider de l'opportunité d'étendre le programme de supplément.

Le modèle de recherche fondé sur la répartition au hasard permettra d'obtenir des réponses fiables aux questions suivantes concernant l'impact du programme de supplément de revenu :

- Dans quelle mesure le programme de supplément accroît-il l'emploi et les gains à court et à long terme et réduit-il le recours à l'aide au revenu et la pauvreté? Quelles tendances sur le plan de l'emploi et des gains se dessinent-elles avec le temps et dans quelle mesure ces tendances sont-elles différentes de celles observées chez les personnes qui n'étaient pas admissibles au programme (c.-à-d. chez les membres du groupe témoin)? Le programme influe-t-il sur le type d'emploi que cherchent ou que trouvent les participantes?
- Le supplément a-t-il pour effet de ralentir le rythme auquel les travailleuses quittent le marché du travail pour revenir à l'Aide au revenu, de façon à créer des liens plus durables avec le marché du travail?
- Que se produit-il quand le supplément prend fin à l'expiration du délai de trois ans? Le programme continue-t-il à avoir un impact sur l'emploi, le revenu et le recours à l'Aide au revenu?

- Quels sont les sous-groupes (c.-à-d. les catégories de personnes) qui connaissent l'accroissement le plus (ou le moins) considérable sur le plan des gains, de l'emploi et de la probabilité de cesser de dépendre de l'Aide au revenu?
- Dans quelle mesure le programme influe-t-il sur le rythme auquel les participantes investissent dans le développement de leur « capital humain » (c.-à-d. dans leur éducation et leur formation)? Le programme influe-t-il sur le type de programme d'éducation ou de formation que choisissent les participantes?
- Quels sont les autres effets non économiques du programme? Le programme a-t-il pour effet d'augmenter ou de réduire le taux de mariage ou de remariage, de séparation et de procréation? Dans quelle mesure le programme influence-t-il les attitudes à l'égard du travail, de l'aide sociale et de l'Aide au revenu? Le programme influe-t-il sur le bien-être émotif et physique?
- Le programme constitue-t-il un avantage ou un désavantage pour les enfants? Quel est, par exemple, l'effet cumulatif sur les enfants de divers facteurs liés au programme : relèvement du revenu familial, recours accru aux services de garde, changement de comportement et d'attitude de la mère et absence de la mère pendant la journée de travail?

C. Analyse de la rentabilité du programme

L'analyse coûts-avantages se fondera sur les données relatives à l'application du programme et à ses impacts ainsi que sur les données relatives aux dépenses du programme, afin de déterminer si les avantages attribuables au programme de supplément de revenu l'emportent sur les coûts du programme. Elle visera à répondre aux questions suivantes :

- Le projet est-il rentable du point de vue du Trésor public? Que faut-il savoir en priorité sur les coûts du programme, les recettes fiscales qui en découlent et les économies qui y sont attribuables, notamment au chapitre de l'aide sociale, pour mener à bien cette évaluation globale? Dans quelle mesure le programme est-il rentable pour le gouvernement fédéral et les deux provinces?
- Quel est l'effet du programme sur le bien-être économique des prestataires de l'Aide au revenu qui y sont admissibles? Comment les gains supplémentaires, les avantages sociaux et le supplément qu'elles touchent se comparent-ils aux prestations auxquelles elles ont renoncé, notamment aux prestations d'aide sociale, compte tenu aussi des impôts plus élevés qu'elles ont à payer?
- Quels sont les coûts et les avantages du programme pour l'ensemble du Canada? Quels sont les effets et les coûts du programme qui influent le plus sur les ressources nationales?

D. Étude sur les requérantes

La recherche sur le PAS comprend également une étude des nouvelles inscriptions à l'Aide au revenu, qui vise à déterminer si l'existence du programme de supplément encourage les prestataires à dépendre plus longtemps de l'Aide au revenu pour être admissibles au supplément. La moitié des nouvelles requérantes incluses dans cette partie de l'étude ont été informées du fait qu'elles deviendraient admissibles au supplément de revenu si elles continuaient à toucher des prestations d'Aide au revenu pendant un an. Leur comportement sera comparé à celui des autres requérantes de l'Aide au revenu, qui demeureront inadmissibles au programme. Si le programme de supplément se traduit par un accroissement considérable du nombre de requérantes de l'Aide au revenu qui dépendent de l'aide sociale plus longtemps qu'elles ne l'auraient fait normalement, les responsables de l'action gouvernementale devront évaluer cette conséquence involontaire au regard des gains réalisés par les prestataires à long terme de l'aide sociale, notamment de l'accroissement éventuel du nombre de celles qui cessent de dépendre de l'aide sociale.

E. Étude sur le PAS Plus

Enfin, le PAS comprend une étude sur l'effet du supplément de revenu quand celui-ci est complété par d'autres services d'emploi et services sociaux. Au total, quelque 300 personnes au Nouveau-Brunswick auront eu la possibilité de bénéficier de services « PAS Plus ». Ces personnes auront notamment bénéficié des services complémentaires suivants : la possibilité de participer à des « clubs d'emploi », où les participantes se rencontrent régulièrement pour discuter des techniques de recherche d'emploi et d'entrevue d'emploi, s'initiant à ces techniques par l'exploration approfondie et le jeu de rôle, et pour parler de leurs réussites et de leurs échecs dans la recherche d'un emploi; l'aide à la préparation d'un curriculum vitae; ainsi que la prise en charge de cas et le counseling informel en vue d'accroître l'employabilité. Leurs résultats seront comparés à ceux des prestataires qui étaient uniquement admissibles au supplément de revenu, afin de déterminer si le fait d'assurer des services sociaux complémentaires augmente l'impact et la rentabilité du programme de supplément.

IV. Vue d'ensemble du rapport

L'objectif ultime du programme de supplément de revenu du PAS est d'aider les chefs de famille monoparentale qui y sont admissibles à atteindre l'autosuffisance financière et à quitter définitivement les rangs des assistées sociales. La réalisation de cet objectif dépend toutefois de ce que la mise en oeuvre du programme soit bien réussie, et c'est là le principal objet du rapport qui suit.

Le chapitre 1 présente, dans les paragraphes qui précèdent, une description du PAS et du modèle de recherche par répartition au hasard utilisé pour évaluer les impacts du programme de supplément de revenu. Le chapitre 2 décrit les échantillons et les sources de données ayant servi au projet (et au présent rapport), renseignements qui permettront de comprendre les constatations qui seront détaillées dans le reste du rapport. Le chapitre 3 explique le modèle et la structure organisationnelle du programme. DRHC et ses entrepreneurs ont passé de nombreux mois à analyser les divers modèles de programme possibles et à mettre au point la structure définitive du programme. Ce chapitre examine le cheminement, visites sur le terrain, rapports d'activité et

efforts de planification préliminaires, qui a permis de transformer l'idée initiale, la politique embryonnaire, en un véritable programme opérationnel.

Les chapitres 4 à 6 décrivent la mise en oeuvre du programme de supplément de revenu pendant la première année d'application et la participation au programme. Le lecteur y trouvera les caractéristiques de la population échantillonnée et pourra voir dans quelle mesure le PAS a réussi à atteindre les objectifs à court terme dont dépend la réalisation de l'objectif à long terme qui est celui de l'autosuffisance économique. Le chapitre 4 présente les caractéristiques de la population du PAS, la principale source de données utilisée à cette fin étant l'enquête effectuée auprès de chacune des personnes échantillonnées au moment de son inscription à l'étude. À ces profils démographiques vient s'ajouter l'information obtenue lors des séances de discussion avec des groupes cibles, qui ont permis d'obtenir des renseignements plus détaillés sur certains sujets en particulier. Le chapitre 5 décrit les premières étapes du programme du PAS sur le plan de la participation et de l'application : contact initial entre le personnel et les clientes, orientation et contacts ultérieurs tant avant qu'après le déclenchement par les participantes au groupe programme du paiement du supplément. Le chapitre 6 fournit des détails sur la participation au marché du travail des membres du groupe programme qui ont renoncé à l'Aide au revenu et qui ont touché le supplément de revenu et examine aussi le versement du supplément à ces participantes.

Les chapitres 7 et 8 constituent une évaluation préliminaire des impacts du PAS sur le recours à l'Aide au revenu et des coûts du programme. Le chapitre 7 est consacré aux impacts du PAS sur le recours à l'Aide au revenu, ces impacts étant déterminés en fonction des différences de résultats obtenus par les membres du groupe programme et par les membres du groupe témoin. Le chapitre 8 fait le point sur les coûts et les avantages du PAS, à partir d'estimations relatives à la participation au PAS (tirées des chapitres 5 et 6), d'estimations relatives à l'impact sur l'aide sociale (tirées du chapitre 7), d'une étude chronométrique réalisée par le personnel du PAS ainsi que de données fiscales et administratives du régime d'Aide au revenu et du programme PAS.

Le présent rapport fait partie du premier volet de la recherche concernant l'application initiale du programme de supplément, ses impacts sur l'aide sociale et ses coûts. Au fur et à mesure que des données longitudinales seront produites sur l'ensemble de l'échantillon du PAS au cours des cinq années à venir, le PAS produira d'autres rapports sur les impacts à long terme, tant économiques que non économiques, du programme, sur ses coûts et ses avantages et sur les deux études spéciales. Les impacts du programme sur l'emploi et les gains des participantes au cours des 18 premiers mois après qu'elles sont devenues admissibles au programme de supplément de revenu feront l'objet d'un rapport complémentaire.

Chapitre 2

Échantillons de recherche et sources de données du pas

Le PAS est un projet de recherche exhaustif de grande envergure qui examinera le comportement de nombreux échantillons de personnes à partir de sources de données aussi multiples que diverses. Le chapitre qui suit décrit les échantillons de recherche sur lesquels se fonde l'évaluation du PAS et le présent rapport et définit notamment les critères de sélection et les modalités d'inscription. Il décrit également les diverses sources de données auxquelles le projet fait appel.

I. Études et échantillons du Projet d'autosuffisance

Le recrutement des échantillons de recherche du PAS a été réalisé entre novembre 1992 et mars 1995. Plus de 9 000 personnes ont été recrutées et désignées au hasard pour faire partie soit du groupe programme soit du groupe témoin d'un échantillon de recherche en particulier (les trois échantillons sont décrits ci-après). Toutes ces personnes avaient au moins 19 ans et touchaient des prestations d'Aide au revenu (prestations en espèces ou prestations de logement en Colombie-Britannique, ou les deux, ou prestations en espèces au Nouveau-Brunswick) à titre de chefs de famille monoparentale pendant le mois où elles ont été recrutées. Quatre-vingt-quinze pour cent d'entre elles étaient des femmes. Les personnes échantillonnées vivaient dans la partie sud de la Colombie-Britannique ou dans le tiers sud du Nouveau-Brunswick pendant le mois où elles ont été recrutées. Les personnes échantillonnées devaient non seulement avoir l'âge requis, être actuellement prestataires de l'Aide au revenu, être chefs de famille monoparentale et vivre dans une des deux régions visées, mais elles devaient aussi répondre aux critères décrits ci-après pour faire partie d'un des trois échantillons de recherche du PAS.

- **Échantillon prestataires.** Ces 5 730 personnes (2 880 appartenant au groupe programme et 2 850 appartenant au groupe témoin) sont des prestataires à long terme de l'Aide au revenu et constituent le principal échantillon utilisé pour l'évaluation du PAS. Elles ont été choisies au hasard parmi toutes les personnes qui touchaient des prestations d'Aide au revenu pendant le mois où la sélection a été effectuée et pendant au moins 11 des 12 mois précédents. Toutes les personnes échantillonnées seront interviewées périodiquement pendant au moins quatre ans à partir de leur répartition au hasard, et leurs dossiers d'Aide au revenu, d'assurance-chômage de même que leurs autres dossiers administratifs seront analysés afin de déterminer les effets du programme de supplément de revenu du PAS.
- **Échantillon requérantes.** Ces 3 465 personnes (1 719 appartenant au groupe programme et 1 746 appartenant au groupe témoin), qui ont été recrutées uniquement en Colombie-Britannique, étaient nouvellement inscrites au régime d'Aide au revenu. L'étude portant sur les requérantes de l'Aide au revenu vise à déterminer si l'offre de supplément du PAS incite certaines personnes à toucher

des prestations d'Aide au revenu plus longtemps qu'elles ne l'auraient fait normalement pour pouvoir être admissibles au programme de supplément de revenu. Il s'agit d'un échantillon qui a été constitué au hasard à partir de toutes les personnes 1) qui figuraient sur les listes des prestataires de l'Aide au revenu pendant le mois d'échantillonnage et 2) qui *n'avaient pas* touché de prestations d'Aide au revenu dans les cinq mois précédents. Après avoir été désignées au hasard pour faire partie d'un des deux groupes, les prestataires du groupe programme incluses dans l'échantillon requérantes ont reçu une lettre leur disant que, si elles continuaient à toucher des prestations d'Aide au revenu pendant 12 mois consécutifs, elles deviendraient admissibles au programme de supplément de revenu du PAS. La rapidité avec laquelle les membres du groupe programme et du groupe témoin de l'échantillon requérantes quitteront les rangs des assistées sociales sera comparée afin de déterminer si le PAS incite certaines personnes à prolonger leur recours à l'Aide au revenu. Si oui, le programme général de supplément de revenu qui pourrait être mis sur pied coûterait un peu plus cher que le projet-pilote du PAS mis à l'essai avec l'échantillon prestataires. L'analyse coûts-avantages du PAS tiendra compte, le cas échéant, de cet impact supplémentaire du programme.

- **Échantillon PAS Plus.** Au Nouveau-Brunswick, 299 personnes de plus ont été recrutées parmi la même population qui a servi à constituer l'échantillon prestataires décrit ci-dessus. Ces personnes avaient droit à des services PAS Plus; il s'agissait de services destinés à compléter le supplément de revenu, notamment d'aide à la préparation et à la planification de la recherche d'emploi, de clubs d'emploi, d'aide à la préparation d'un curriculum vitae ainsi que de la prise en charge de cas et de counseling informel destiné à accroître l'employabilité. Ce groupe programme supplémentaire sera comparé au groupe programme de l'échantillon prestataires qui avait droit uniquement au supplément afin de déterminer si le fait de compléter le supplément par des services additionnels a pour effet d'accroître les impacts du programme sur l'emploi, les gains et le recours à l'aide sociale. Étant donné que le personnel du PAS a des contacts plus fréquents avec les membres de l'échantillon PAS Plus qu'avec les membres des autres échantillons du PAS, les dossiers des membres du PAS Plus constitueront une abondante source de données ethnographiques sur l'expérience que les membres de l'échantillon auront eue du programme, sur leurs décisions concernant l'offre de supplément et sur les expériences qu'elles auront vécues pendant et après le délai d'un an pour s'inscrire au supplément, notamment sur l'ampleur des efforts qu'elles auront déployés pour se trouver un emploi et sur l'expérience qu'elles auront du marché du travail.

Le tableau 2.1 fournit des détails sur la période d'inscription et la taille de chacun des échantillons ci-dessus.

TABLEAU 2.1
ÉCHANTILLONS DE L'ÉTUDE DU PAS

Échantillon	Description	Période d'inscription	Taille de l'échantillon			
			Colombie-Britannique		Nouveau-Brunswick	
			Groupe programme	Groupe témoin	Groupe programme	Groupe témoin
Chefs de famille monoparentale prestataires à long terme (« échantillon prestataires »)	Choisies au hasard pendant chaque mois d'inscription à l'échantillon parmi l'ensemble de toutes les personnes 1) qui touchaient des prestations d'Aide au revenu (prestations en espèces ou prestations de logement en Colombie-Britannique, ou les deux, ou prestations en espèces au Nouveau-Brunswick) pendant le mois d'inscription et pendant au moins 11 des 12 mois précédant immédiatement le mois d'inscription; 2) qui étaient désignés comme chefs de famille monoparentale sur les listes des prestataires de l'Aide au revenu pendant le mois d'inscription; et 3) qui avaient 19 ans ou plus avant le mois d'inscription.	De novembre 1992 jusqu'en mars 1995	1 532	1 499	1 348	1 351
Requérantes de l'Aide au revenu (« échantillon requérantes »)	Choisies au hasard pendant chaque mois d'inscription à l'échantillon parmi l'ensemble de toutes les personnes vivant en Colombie-Britannique 1) qui figuraient sur les listes des bénéficiaires de prestations en espèces ou de prestations de logement de l'Aide au revenu, ou les deux, pendant le mois d'inscription; 2) qui ne figuraient sur les listes des prestataires de l'Aide au revenu pendant aucun des cinq mois précédents; et 3) qui étaient désignées comme chefs de famille monoparentale sur les listes des prestataires de l'Aide au revenu pendant le mois d'inscription.	De février jusqu'en décembre 1994	1 719	1 746	s/o	s/o
PAS Plus (« échantillon PAS Plus »)	Choisies au hasard pendant chaque mois d'inscription à l'échantillon parmi les personnes vivant au Nouveau-Brunswick qui répondaient aux critères d'inscription à l'échantillon prestataires décrits ci-dessus.	De novembre 1994 jusqu'en mars 1995	s/o	s/o	299	s/o

NOTES : Toutes les personnes échantillonnées en Colombie-Britannique vivaient dans la partie sud de la province pendant le mois d'inscription à l'échantillon (zones administratives A, B, C et D de l'Aide au revenu). Toutes les personnes échantillonnées au Nouveau-Brunswick vivaient dans le tiers sud de la province pendant le mois d'inscription à l'échantillon. La proportion des personnes échantillonnées dans chaque région géographique correspond à peu près à la proportion de toutes les prestataires de l'Aide au revenu de l'aire de recrutement qui vivent dans la région géographique visée.

s/o indique que la mention ne s'applique pas.

II. Procédure d'inscription aux échantillons de recherche du PAS

A. Procédure d'inscription en deux étapes

Les participantes admissibles au PAS (groupe programme) et les participantes inadmissibles (groupe témoin) ont été choisies par une procédure en deux étapes, s'apparentant à une loterie. À la première étape, un certain nombre de personnes ont été choisies au hasard parmi l'ensemble de la population qui répondait aux critères du PAS (décrits ci-dessus). Les personnes choisies ont alors reçu la visite d'intervieweurs de Statistique Canada, qui ont recueilli des données démographiques de base au moyen d'un questionnaire de base, qui leur ont expliqué l'étude du PAS (leur expliquant notamment les modalités de la répartition au hasard) et qui leur ont demandé si elles voulaient participer à l'étude. À la seconde étape, après que les intervieweurs de Statistique Canada avaient obtenu le consentement éclairé des personnes ayant accepté de participer à l'étude, chaque personne qui avait accepté de participer avait une chance sur deux d'être choisie pour être admissible au programme de supplément de revenu. Les membres de l'échantillon prestataires et de l'échantillon PAS Plus qui, après la répartition au hasard, se retrouvaient dans le groupe programme pouvaient donc recevoir des paiements en espèces si elles trouvaient du travail à temps plein et renonçaient à l'Aide au revenu dans un délai d'un an suivant leur répartition au hasard. Les membres de l'échantillon requérantes qui faisaient partie du groupe programme devenaient admissibles au supplément de revenu si elles continuaient à toucher des prestations d'Aide au revenu pendant au moins un an suivant leur répartition au hasard et si elles trouvaient ensuite du travail à plein temps et renonçaient à l'Aide au revenu dans un délai d'un an après avoir touché des prestations d'Aide au revenu pendant 12 mois. Les membres de l'échantillon prestataires et de l'échantillon requérantes qui avaient été désignées pour faire partie du groupe témoin n'étaient pas admissibles au supplément de revenu. Mis à part le fait que les membres du groupe programme doivent renoncer à l'Aide au revenu pour toucher le supplément de revenu, ni les membres du groupe programme ni les membres du groupe témoin ne doivent renoncer à l'aide qu'elles peuvent recevoir de sources autres que le PAS.

Les deux étapes de la constitution des échantillons, la *sélection* au hasard et la *répartition* au hasard, garantissent que l'étude du PAS produira des résultats valables et généralisables. La *sélection* au hasard des participantes à l'étude du PAS garantit que le programme de supplément de revenu est appliqué de façon expérimentale à un groupe représentatif de chefs de famille monoparentale prestataires à long terme de l'Aide au revenu, qui ne présentent aucune différence systématique par rapport à l'ensemble du groupe des prestataires de l'Aide au revenu parmi lesquelles elles ont été choisies au hasard. Ainsi, les résultats du programme-pilote du PAS, quels qu'ils soient, seront applicables à l'ensemble de la population parmi laquelle l'échantillon des participantes au PAS aura été choisi¹³. La *répartition* au hasard garantit que, le cas échéant, les différences de comportement entre le groupe programme et le groupe témoin seront attribuables, non pas à des différences systématiques entre les deux groupes, mais au programme de supplément.

¹³ La formule de la sélection au hasard a été retenue pour garantir que l'évaluation du PAS réponde au critère de la « validité externe ». La validité externe signifie que les résultats de l'étude sont généralisables et qu'ils peuvent être appliqués à l'ensemble de la population cible qui n'a pas participé comme tel à l'étude. Pour garantir que les résultats de l'étude du PAS seraient généralisables, il fallait à la fois choisir au hasard les membres de l'échantillon parmi les populations cibles et s'assurer que les personnes qui acceptaient ensuite de participer à l'étude. Hérousement, le nombre de celles qui ont décliné l'invitation était très faible (moins de 10 p. 100 au total), ce qui donne à penser que la procédure de sélection au hasard retenue pour le PAS a effectivement permis de minimiser le « biais dans les réponses » et d'assurer partant la validité externe de l'étude.

B. Détails de la procédure d'inscription

La répartition au hasard a été effectuée sur une période de 27 mois, allant de novembre 1992 à mars 1995. Chaque mois pendant cette période, Statistique Canada a d'abord circonscrit le bassin de toutes les personnes admissibles à participer aux échantillons en passant en revue les dossiers de paiement actuels et passés de l'Aide au revenu au regard des critères retenus pour l'échantillonnage. Puis, Statistique Canada a choisi au hasard un échantillon préliminaire de personnes à contacter personnellement, à interviewer et à inviter à participer à l'étude du PAS. Chacune de ces personnes a reçu deux lettres, une de l'organisme local d'Aide au revenu (le ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique ou Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick) et l'autre de Statistique Canada, lui disant qu'elle avait été choisie pour participer à une étude sur les prestataires de l'Aide au revenu, qu'elle recevrait sous peu la visite d'un intervieweur de Statistique Canada et que toutes les informations qu'elle donnerait à l'intervieweur seraient strictement confidentielles.

Les intervieweurs de Statistique Canada ont ensuite rendu visite à chacune de ces personnes. La grande majorité de celles qui faisaient partie de l'échantillon préliminaire ont été retrouvées et contactées pendant le premier mois où elles avaient été choisies. S'ils n'arrivaient pas à contacter l'une d'elles pendant le premier mois, les intervieweurs de Statistique essayaient encore pendant les deux mois suivants de réaliser l'entrevue, à condition que la personne continue à toucher des prestations d'Aide au revenu pendant ces mois-là. Si la personne quittait les rangs des assistées sociales avant d'être interviewée ou si les intervieweurs n'avaient pas encore réussi à l'interviewer à la fin du troisième mois, elle était éliminée de l'échantillon préliminaire. Le nombre de celles qui ont été éliminées de l'échantillon parce qu'on n'avait pas réussi à les contacter ou qu'elles avaient quitté les rangs des assistées sociales avant qu'on les contacte était très faible.

Lors de la visite à domicile, l'intervieweur de Statistique Canada a interrogé la prestataire pendant une trentaine de minutes en se servant d'un questionnaire de base¹⁴, puis a décrit l'étude du PAS dans son ensemble, a lu le formulaire de consentement éclairé que la répondante était appelée à remplir et a répondu, le cas échéant, aux questions de la répondante. Le formulaire de consentement du PAS, qui était le fruit d'une collaboration exhaustive entre les divers organismes participant à la recherche et à la collecte de données, le Comité consultatif technique de DRHC et des spécialistes canadiens de la protection de la vie privée, avait été conçu pour assurer une compréhension optimale du programme, des mesures de protection de la vie privée incorporées à l'étude et des conséquences de la décision de participer à la recherche. Le formulaire de consentement était structuré en fonction des grandes questions suivantes : Qui fait la recherche? Qu'arrive-t-il si je me porte volontaire pour participer au projet? Comment saurai-je si j'ai été choisie? Que me demandera-t-on de faire? Quelles autres informations seront recueillies à mon sujet? Qu'arrivera-t-il à ces informations? Comment seront-elles utilisées? Que signifie ma signature sur ce formulaire?

En signant le formulaire de consentement éclairé, la répondante acceptait de participer à l'étude et de permettre à Statistique Canada de demander ses dossiers à divers organismes, comme

¹⁴ Le terme « questionnaire de base » indique que les données qui seront recueillies serviront de point de départ pour évaluer les données recueillies ultérieurement et déterminer les changements survenus chez la personne échantillonnée après qu'elle a accepté de participer à l'étude.

l'organisme local d'Aide au revenu, Revenu Canada et DRHC, sur une période maximale de huit ans. Elle acceptait également d'être interviewée périodiquement par Statistique Canada. L'intervieweur lui expliquait que seul Statistique Canada verrait l'information qui lui était particulière et qui pourrait servir à l'identifier, que sa participation à l'étude n'aurait aucune incidence sur son admissibilité à d'autres services, qu'elle pouvait refuser de répondre à n'importe laquelle des questions de l'enquête et que la moitié de celles qui accepteraient de participer à l'étude seraient choisies au hasard pour être admissibles à un revenu supplémentaire si elles se trouvaient un emploi à plein temps dans les 12 mois qui suivraient.

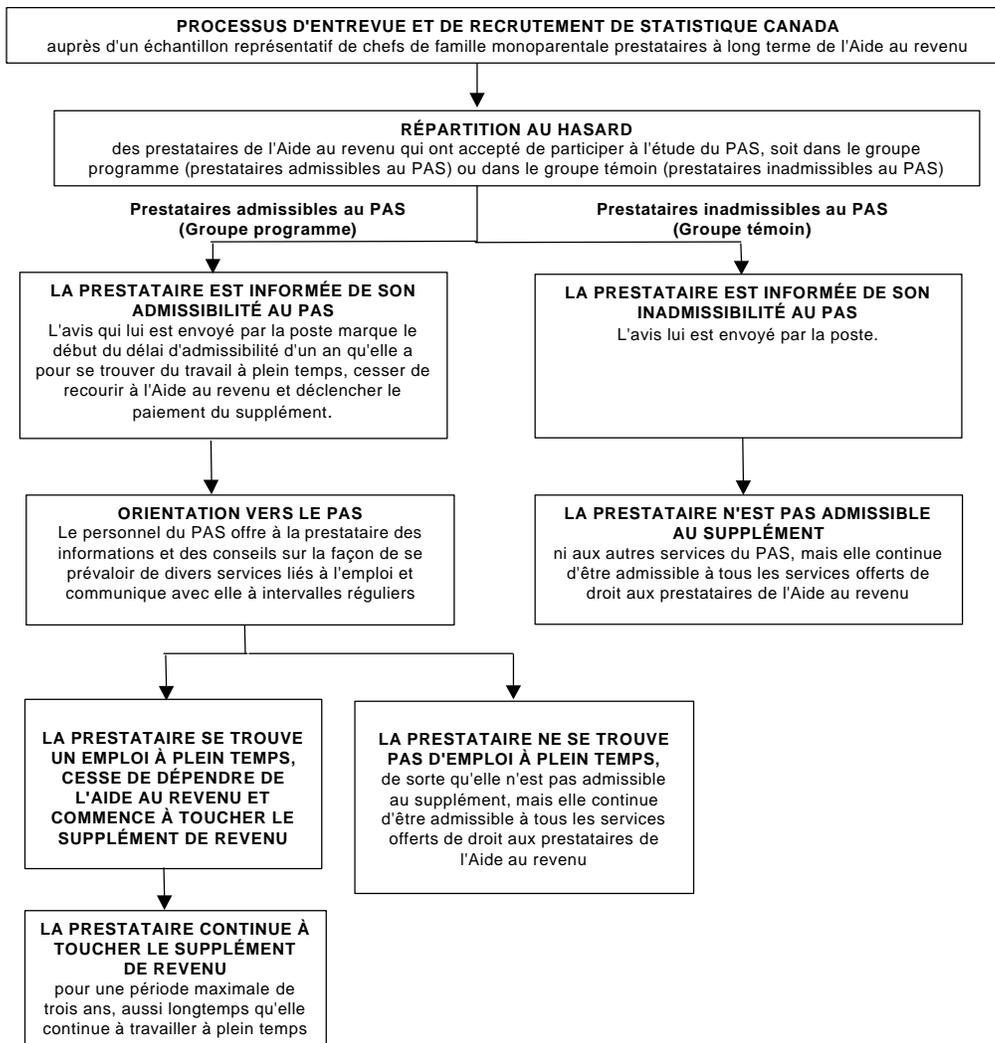
Dans les deux provinces, la grande majorité des personnes contactées par Statistique Canada ont répondu au questionnaire de base, ont signé le formulaire de consentement éclairé et ont accepté de participer à l'étude du PAS. Pendant la première année de recrutement des personnes échantillonnées au Nouveau-Brunswick, les intervieweurs de Statistique Canada ont fait remplir le questionnaire et signer le formulaire de consentement à 97 p. 100 des membres de l'échantillon préliminaire. En Colombie-Britannique, où la population est moins stable et donc plus difficile à contacter, la proportion était de 90 p. 100 pour la première année d'échantillonnage¹⁵.

La figure 2.1 présente une vue d'ensemble de la procédure d'échantillonnage et des étapes ultérieures pour les membres du groupe programme. Comme l'indique la figure, la répartition au hasard a été effectuée aussitôt après que l'entrevue a été réalisée et que la répondante a accepté de participer à l'étude du PAS. Dans les deux semaines suivant l'entrevue initiale avec Statistique Canada, les répondantes ont reçu par la poste un avis les informant si elles avaient été désignées par la répartition au hasard pour faire partie du groupe programme ou du groupe témoin. C'est à partir de ce moment-là que débutait pour les membres du groupe programme faisant partie de l'échantillon prestataires le délai d'un an qu'elles avaient pour se trouver du travail à plein temps, renoncer à l'Aide au revenu et déclencher le paiement du supplément de revenu. Leurs noms ont alors été remis aux bureaux locaux du PAS de Saint John et de Moncton, au Nouveau-Brunswick, et de Vancouver et de New Westminster, en Colombie-Britannique, et le personnel du PAS a communiqué avec elles pour les inviter à une séance d'orientation sur le programme.

¹⁵ Au Nouveau-Brunswick, les non-répondantes (3 p. 100) étaient surtout des personnes que Statistique Canada n'a pas réussi à contacter pendant le délai de trois mois fixé pour l'enquête. Les 10 p. 100 qui n'ont pas répondu au questionnaire en Colombie-Britannique étaient ou bien des personnes qui ont refusé de participer à l'enquête (4 p. 100) ou bien des personnes que Statistique Canada n'a pas réussi à contacter pendant le délai fixé pour l'enquête (6 p. 100). Les 4 p. 100 qui ont refusé de participer à l'enquête en Colombie-Britannique ont peut-être été influencées par les dispositions plus strictes relatives au consentement qui sont établies par le ministère des Services sociaux et qui étaient décrites dans la lettre initiale que le ministère a fait parvenir aux personnes susceptibles d'être échantillonnées pour le PAS. Dans sa lettre, le ministère a indiqué aux clientes de l'Aide au revenu qu'elles pouvaient refuser de participer à l'étude avant même d'être contactées par Statistique Canada; il leur suffisait d'appeler Statistique Canada ou le ministère à frais virés au numéro indiqué dans la lettre. Les employés qui ont répondu à ces appels aux deux organismes ont toutefois fait tous les efforts possibles pour encourager le prestataire à participer au moins à l'entrevue initiale pour savoir comment elle serait touchée par l'offre de supplément si elle décidait de participer au PAS. Les procédures relatives au consentement éclairé prévoyaient également qu'on explique à celles qui refuseraient de participer à l'étude ce qu'elles se trouvaient à refuser, répondant ainsi à un objectif tout aussi important du consentement éclairé, à savoir de faire en sorte qu'aucune des personnes échantillonnées ne rate la possibilité de participer au programme parce qu'elle n'avait pas été informée de ce qui lui était offert.

FIGURE 2.1

**VUE D'ENSEMBLE DE L'ÉCHANTILLONNAGE ET DE
LA PARTICIPATION AU PROGRAMME DU PAS**



NOTE : Les prestataires tant du groupe programme que du groupe témoin continuent à bénéficier de tous les services offerts de droit aux prestataires de l'Aide au revenu dans la mesure où elles continuent à satisfaire aux critères de l'Aide au revenu. Les prestataires des deux groupes ont aussi accès aux ressources et aux services offerts par la collectivité qui ne sont pas financés par le PAS.

III. Échantillons analysés dans le rapport

L'analyse présentée dans le rapport porte sur l'application du programme et sur de nombreux aspects de l'expérience des chefs de famille monoparentale faisant partie du groupe programme et du groupe témoin : caractéristiques démographiques, participation au programme, paiement du supplément, participation au marché du travail, recours à l'Aide au revenu, etc. Les personnes échantillonnées dont l'expérience est décrite et analysée dans le présent rapport sont les 2 126 membres de l'échantillon prestataires pour qui l'entrevue et la répartition au hasard avaient déjà été faites en octobre 1993. L'analyse présentée dans le rapport ne contient aucune donnée relative aux membres de l'échantillon prestataires interviewées après cette date ni aux membres des échantillons requérantes ou PAS Plus, car le projet étant encore à ses débuts, aucune donnée n'est encore disponible sur ces deux derniers échantillons et la période de suivi est encore trop courte pour les deux. Voici donc comment l'échantillon prestataires a été découpé pour les besoins du présent rapport.

- **Échantillon rapport.** Comme il est précisé plus haut, il s'agit de l'ensemble des 2 126 membres du groupe programme et du groupe témoin qui faisaient partie de l'échantillon prestataires et qui ont été réparties au hasard pendant la première année (de novembre 1992 jusqu'en octobre 1993). Les caractéristiques démographiques de l'échantillon rapport sont décrites au chapitre 4. Au chapitre 7, les données relatives à l'Aide au revenu pour un sous-ensemble de cet échantillon (celles qui ont été réparties au hasard jusqu'en juin 1993) servent de point de départ à l'analyse de l'impact du programme de supplément de revenu sur le recours à l'Aide au revenu. Au chapitre 8, les données relatives à l'Aide au revenu et au PAS pour l'échantillon rapport sont utilisées afin d'analyser les coûts et les avantages du programme jusqu'ici.
- **Échantillon groupe programme première année.** Cet échantillon comprend toutes les prestataires du groupe programme faisant partie de l'échantillon rapport. Les données sur les membres de cet échantillon sont décrites et analysées principalement aux chapitres 5 et 6, afin de cerner la participation au programme du PAS jusqu'ici.
- **Échantillon impact première année.** Le chapitre 7 se fonde sur les données relatives à l'Aide au revenu pour un sous-ensemble de l'échantillon rapport — désigné comme « échantillon impact première année »— afin d'analyser l'impact du programme de supplément de revenu sur le recours à l'Aide au revenu et le versement des prestations. L'échantillon impact première année est constitué des membres de l'échantillon rapport qui ont été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme ou du groupe témoin jusqu'en juin 1993.

Le présent rapport se fonde également sur les conclusions d'un rapport complémentaire et d'une ébauche préliminaire de ce même rapport¹⁶, réalisé à partir de 12 séances de discussion tenues avec 99 membres du groupe programme qui font partie de l'échantillon rapport. Lors de

¹⁶ Bancroft et Vernon, 1995.

ces séances de discussion tenues en 1994, les participantes ont exploré divers aspects de leur expérience du programme du PAS et de leur vie comme chef de famille monoparentale prestataire de l'Aide au revenu et ont été amenées à expliquer pourquoi elles avaient accepté ou refusé l'offre de supplément.

IV. Sources de données utilisées pour le rapport

Diverses sources de données ont été utilisées pour le présent rapport :

- L'enquête de base, qui a permis de recueillir des données démographiques et d'autres informations sur les membres de l'échantillon au moment où elles ont été inscrites à l'échantillon de recherche.
- Les dossiers de l'Aide au revenu.
- Les dossiers du SIGP du PAS sur la participation au programme, l'emploi et le paiement du supplément.
- Les recherches sur le terrain relatives à l'application du PAS et aux programmes provinciaux d'Aide au revenu.
- Les données relatives aux dépenses obtenues des organismes d'Aide au revenu et des fournisseurs retenus pour l'application du programme du PAS.
- Une étude chronométrique de l'activité du personnel du PAS sur une période de deux mois.
- Le rapport sur les séances de discussion qui constitue un document d'accompagnement du présent rapport.

Sur ces données, seules les données tirées de l'enquête de base et des dossiers de l'Aide au revenu sont disponibles pour l'ensemble de l'échantillon rapport. Toutes les autres données ne sont disponibles que pour les membres du groupe programme.

A. L'enquête de base

Comme il a déjà été précisé, Statistique Canada a effectué l'enquête de base, qui avait été conçue par la SRSA, la MDRC et Statistique Canada, auprès de toutes les personnes recrutées pour participer à l'étude du PAS. Le questionnaire auquel chaque personne échantillonnée a dû répondre juste avant sa répartition au hasard a permis de recueillir des données démographiques et d'autres informations sur la personne et les autres membres du ménage, notamment sur la structure familiale, sur les antécédents de travail, d'éducation et de formation, sur le recours aux services de garde et les besoins à ce chapitre, sur le logement, sur l'origine ethnique ainsi que sur le montant du revenu actuel et les sources de ce revenu. L'enquête comportait également des questions sur l'attitude et la perception de la personne échantillonnée à l'égard de sa famille, du travail rémunéré et de l'aide sociale. L'évaluation se fondera sur l'information tirée de l'enquête de base afin de décrire la population du PAS au moment de la répartition au hasard et de repérer des sous-groupes importants pour la recherche.

B. Les données relatives à l'Aide au revenu

Le ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique et Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick ont fourni à Statistique Canada les dossiers mensuels de l'Aide au revenu. C'est à partir de cette source de données que le PAS a circonscrit la population cible, a choisi l'échantillon aléatoire et a suivi le recours aux prestations mensuelles d'Aide au revenu avant et après la répartition au hasard. Les données relatives à l'Aide au revenu ont permis de faire le point dans le présent rapport sur les coûts et les avantages de même que les impacts et les résultats du programme pendant la période d'application initiale.

Statistique Canada a recueilli aux fins du rapport les données relatives à l'Aide au revenu pour la période allant de novembre 1989 jusqu'en juin 1994, de sorte que le recours à l'Aide au revenu de toutes les prestataires échantillonnées a pu être documenté sur une période de trois ans avant la date de leur répartition au hasard. Le recours à l'Aide au revenu après la répartition au hasard a été documenté sur une période allant de 9 à 18 mois, selon la date d'inscription à l'étude.

Dans les dossiers de l'Aide au revenu de la Colombie-Britannique, le montant des prestations mensuelles d'Aide au revenu représente le montant *total* que le ménage reçoit sous forme d'aide financière, d'allocations de logement et d'autres allocations ancillaires (exclusion faite des « prestations de transition », destinées à aider les personnes qui ont quitté l'Aide au revenu à assumer certaines dépenses liées à l'emploi). Pour calculer le montant de ces prestations mensuelles, Statistique Canada a compilé les données fournies par les documents suivants : les chèques calculés par l'ordinateur lors de l'impression mensuelle des chèques; les chèques calculés et émis par le personnel de l'Aide au revenu, qui constituent notamment une forme d'aide non renouvelable ou spéciale; et les chèques annulés.

Dans les dossiers de l'Aide au revenu du Nouveau-Brunswick, le montant des prestations mensuelles correspond à la valeur en argent des chèques émis lors de l'impression mensuelle des

chèques. Ainsi, le montant des prestations mensuelles d'Aide au revenu des personnes échantillonnées au Nouveau-Brunswick ne comprend ni les paiements spéciaux, comme les suppléments pour le chauffage, ni le montant des chèques annulés. Cependant, selon une vérification effectuée par Statistique Canada, ces paiements supplémentaires ne représentent qu'une très faible proportion (environ 5 p. 100) de l'ensemble des paiements. Ainsi, le montant de l'aide sociale que reçoivent les prestataires de l'Aide au revenu du Nouveau-Brunswick est légèrement sous-déclaré, mais l'effet sur les dépenses serait minime. Étant donné que l'incidence des paiements exclus devrait être à peu près la même pour les membres du groupe programme que pour les membres du groupe témoin, cette omission n'aura pas d'effet significatif sur l'estimation des impacts sur l'Aide au revenu.

C. Le système d'information sur la gestion du programme (SIGP) du PAS

Le SIGP est le système d'information spécialement conçu par la société SHL Systemhouse Inc., la SRSA et la MDRC pour la mise en oeuvre et l'évaluation du PAS. Le SIGP sert de soutien aux activités des bureaux de programme et de paiement. Il fournit des informations sur les contacts clés entre participantes et employées du programme, sur l'acceptation de l'offre de supplément, sur l'emploi, sur le paiement du supplément et sur les données budgétaires servant à l'analyse des coûts. Les dossiers établis par le SIGP jusqu'en décembre 1994 ont fourni les données sur l'expiration du délai d'admissibilité au supplément de toutes les prestataires membres du groupe programme.

D. Les entrevues et les observations sur le terrain

Pour étayer l'analyse de la mise en oeuvre du programme, les représentants de la SRSA et de la MDRC se sont rendus dans les bureaux du programme et le bureau de paiement du PAS ainsi que dans les bureaux de district de l'Aide au revenu. Le personnel de recherche a observé de près tous les aspects des activités relatives au programme du PAS de même que les dossiers du PAS. Les entrevues réalisées avec les coordonnatrices provinciales du PAS, avec les employées des bureaux du programme et du bureau de paiement du PAS et avec les employés de l'Aide au revenu du ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique et de Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick ont également servi à l'analyse de la mise en oeuvre et de l'application du programme qui est présentée dans le rapport.

E. Les données relatives aux dépenses et l'étude chronométrique

Le rapport comprend aussi un aperçu préliminaire du coût de l'application du PAS. À cette fin, des données financières ont été obtenues des fournisseurs de services et de systèmes du PAS. Le coût du programme a également été calculé à partir des résultats d'une étude chronométrique conçue et réalisée par la SRSA, qui a permis de mesurer, par personne et par activité, les activités du personnel de chacun des bureaux du PAS sur deux mois donnés pendant la période automne-hiver 1994-1995. Cette analyse de coûts préliminaire se fonde également sur des informations relatives aux coûts obtenues du ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique et de Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick pour les services de recherche d'emploi, la gestion de cas et l'administration.

F. Le rapport sur les séances de discussion

Pour mieux comprendre la façon dont les participantes ont répondu au supplément, on a retenu les services d'un expert-conseil qui a animé des séances de discussion avec de petits groupes de membres du groupe programme afin d'explorer l'expérience et les décisions des membres du groupe programme. Le personnel du PAS a recruté des membres du groupe programme pour participer à 12 séances de discussion, 6 dans chaque province. Les groupes étaient composés de participantes 1) qui avaient accepté l'offre et qui recevaient le supplément, 2) qui avaient accepté l'offre mais qui avaient cessé de travailler et cessé de recevoir le supplément, 3) qui n'avaient pas accepté l'offre mais qui avaient manifesté leur intention de le faire ou 4) qui n'avaient pas accepté l'offre et qui n'avaient aucune intention de l'accepter. Au total, 99 membres du groupe programme ont participé à ces séances de discussion, 55 qui avaient accepté l'offre et 44 qui l'avaient refusée.

Pendant la séance de deux heures, l'animateur invitait les participantes à réfléchir aux divers aspects de l'expérience qu'elles avaient du PAS depuis la première fois qu'elles avaient entendu parler du programme. Elles étaient invitées non seulement à décrire leurs premières impressions, mais à expliquer les facteurs qui les avaient incitées à accepter l'offre ou à la refuser. Les participantes étaient notamment appelées à comparer l'expérience qu'elles avaient du PAS et de l'Aide au revenu. Elles ont aussi pris part à plusieurs exercices écrits et oraux destinés à favoriser la franchise dans les échanges.

Comme il est précisé ci-dessus, le présent rapport s'inspire des enseignements et des conclusions découlant du rapport complémentaire de la SRSA sur les groupes de discussion.

V. Démarrage du programme

La répartition au hasard des chefs de famille monoparentale admissibles entre le groupe programme et le groupe témoin a débuté au même moment où le PAS a été mis en activité dans les deux provinces. Il a fallu procéder de cette façon parce qu'il aurait été prohibitif de mettre à l'essai un programme-pilote du PAS avant d'entreprendre la répartition au hasard. Il était essentiel que l'échantillon de recherche soit assez important pour soutenir l'analyse du déroulement et des impacts du programme qui est présenté dans les chapitres du rapport qui suivent, de sorte qu'il ne paraissait pas sage de consacrer le peu de ressources dont on disposait à la mise en oeuvre d'un échantillon-pilote qui ne serait pas analysé.

Le fait que la répartition au hasard a été entreprise au début de la mise en activité du PAS soulève toutefois des questions d'ordre analytique. Ces questions découlent en particulier du fait que l'ensemble des personnes échantillonnées visées par ce rapport ont été inscrites au PAS pendant les huit premiers mois de la mise en activité du programme. Ces chefs de famille monoparentale ont donc participé à un programme qui était tout nouveau et qui, comme il est précisé dans les chapitres qui suivent, a évolué pendant les premiers mois de son application. Dans bien des études, la répartition au hasard débute après que le personnel du programme a eu l'occasion d'aplanir les difficultés de démarrage, au moment où le programme est considéré comme fonctionnant à un « régime permanent ». Comme les faits rapportés au chapitre 5 donnent à entendre que l'application du PAS s'est améliorée depuis la première année, les rapports

ultérieurs permettront peut-être de conclure à une amélioration de l'efficacité et du rapport coûts-avantages du programme par rapport aux résultats dont il est fait état dans le présent rapport.

VI. Durée du suivi

Dans la mesure du possible, il est souhaitable que l'information recueillie à partir de chaque source de données vise une période uniforme après la répartition au hasard de chacune des personnes échantillonnées. Il est toutefois difficile de satisfaire à ce critère en début d'évaluation, puisque la collecte des données est toujours en cours et que les personnes échantillonnées qui participent depuis peu à l'étude ont été observées pendant une période de temps plus courte que celles qui y ont été inscrites plus tôt. La plupart des conclusions et des analyses présentées dans le rapport se fondent sur la période la plus longue pour laquelle il existe des données de suivi pour l'ensemble de l'échantillon en question. Ainsi, les impacts sur le recours à l'Aide au revenu pour l'ensemble de l'échantillon rapport sont présentés pour la première tranche de 12 mois suivant la répartition au hasard, soit la période la plus longue pendant laquelle toutes les prestataires de l'échantillon ont été observées, mais le rapport présente également les impacts sur l'Aide au revenu pour un sous-ensemble plus petit afin de dégager les tendances futures au regard des impacts sur l'Aide au revenu.

Chapitre 3

Modèle et structure organisationnelle du programme du pas

Le chapitre qui suit décrit les tâches qui ont été accomplies en vue de l'élaboration du programme avant que le PAS n'ouvre ses portes aux personnes échantillonnées en novembre 1992. Le chapitre commence par un examen de la mise au point du modèle du programme; vient ensuite une description des moyens utilisés pour faire en sorte que le modèle soit mis en oeuvre comme prévu : choix des entrepreneurs selon des critères qui privilégiaient l'expérience antérieure et la capacité à mettre en oeuvre des composantes particulières du modèle du PAS; élaboration de lignes directrices précises pour le programme et initiation des entrepreneurs à ces lignes directrices; mise au point d'un système informatisé pour le paiement du supplément et d'un système d'information sur la gestion du programme (SIGP); et surveillance de la mise en oeuvre des composantes du modèle du programme et des systèmes informatisés.

I. Élaboration du modèle du programme

En 1991, la Direction générale des innovations de DRHC a commencé à planifier la mise au point d'un test pour vérifier l'efficacité du versement d'un supplément de revenu aux prestataires de l'Aide au revenu. À la fin de 1991, DRHC a conclu un marché de services avec la SRSA pour la mise au point tant du programme que des travaux de recherche qui permettraient d'en évaluer l'efficacité. La SRSA a, à son tour, retenu les services de spécialistes canadiens et américains ayant l'expérience de la gestion et de l'examen de programmes allant dans le même sens, notamment de programmes de subventions salariales et d'impôt négatif sur le revenu. À partir des conseils de ces spécialistes et des résultats d'une simulation informatisée des effets de plusieurs modèles possibles, la SRSA a formulé des recommandations à DRHC au début de 1992. Ces recommandations ayant été acceptées, le travail de mise en oeuvre du modèle a débuté.

Pour concevoir le programme du PAS, il fallait d'abord répondre à deux questions fondamentales : 1) Comment le programme devait-il être ciblé? 2) Quel modèle devait être retenu? Le but était de concevoir un programme qui aurait pour effet d'accroître le plus possible la participation au marché du travail des prestataires de l'aide sociale — et qui, par conséquent, réduirait le plus possible le recours à l'Aide au revenu et optimiserait l'autosuffisance économique—à un coût acceptable.

A. Choix du groupe cible

Les résultats de recherches antérieures sur la dépendance à l'égard de l'aide sociale donnent à entendre qu'en l'absence d'un programme d'intervention quelconque, une minorité appréciable de prestataires continue à dépendre de l'aide sociale pendant de longues périodes de temps. Ces prestataires à long terme, qui grèvent de façon disproportionnée le budget des dépenses sociales tant au Canada qu'aux États-Unis, sont principalement des chefs de famille monoparentale¹⁷. Les

¹⁷ Au Canada, les chefs de famille monoparentale constituent de loin le groupe le plus important parmi la clientèle de l'aide sociale, les chefs de famille monoparentale prestataires de l'aide sociale y représentant à peu près le même pourcentage de l'ensemble (suite...)

recherches effectuées dans les deux pays montrent l'ampleur du besoin chez les familles monoparentales et montrent aussi à quel point il est difficile pour les chefs de famille monoparentale de s'assurer un revenu suffisant pour faire vivre leur famille à partir de leur revenu d'emploi, de leur pension alimentaire et d'autres sources¹⁸. Il s'agissait donc d'un groupe tout indiqué pour la mise à l'essai du PAS.

Idéalement, il aurait fallu vérifier l'efficacité du PAS auprès des familles biparentales ayant des enfants mineurs ainsi qu'auprès des familles sans enfant d'âge mineur. Il a toutefois été impossible de procéder à cette vérification en raison du coût qui en aurait découlé. Tout d'abord, comme il est précisé au chapitre 1, le coût potentiel du PAS par personne était très élevé, de sorte qu'il a fallu limiter la taille de l'échantillon utilisé. Par ailleurs, le comportement normal des divers types de famille au regard du marché du travail n'est pas comparable, de sorte que leur comportement en réponse au PAS aurait sans doute été différent aussi. Par conséquent, la validité statistique exigerait qu'on effectue des analyses distinctes pour chaque type de famille. Étant donné toutefois les contraintes budgétaires du projet, on a décidé qu'il valait mieux bien répondre à une question — Le PAS est-il efficace pour les chefs de famille monoparentale? — que de répondre à plusieurs questions de façon incomplète. Si le PAS se révèle efficace pour les chefs de famille monoparentale, le groupe qui manifeste la plus forte dépendance à l'égard de l'aide sociale et dont on peut dire qu'il a le plus besoin d'aide, il y aurait peut-être lieu de vérifier l'efficacité du modèle auprès d'autres groupes.

Si l'on a opté pour le recours continu à l'Aide au revenu pendant au moins les 12 mois précédents¹⁹ comme critère d'admissibilité, c'est notamment pour que l'offre de supplément n'ait pas pour effet d'amener certaines personnes à s'inscrire à l'aide sociale uniquement pour avoir droit au supplément. Par ailleurs, plus les prestataires dépendent depuis longtemps de l'aide sociale, plus elles sont susceptibles de continuer à en dépendre à l'avenir, de sorte que c'est le groupe que le PAS voulait privilégier. Enfin, comme il est expliqué au chapitre 1, le fait de limiter l'admissibilité à ce groupe en particulier facilite la comparaison avec les nouvelles requérantes, laquelle comparaison permettra de vérifier si le supplément a pour effet de prolonger le recours à l'aide sociale.

Les chefs de famille monoparentale qui dépendent de l'Aide au revenu depuis un an représentent presque le quart de la clientèle de l'aide sociale au Canada. Il n'est pas clair toutefois quels sont les sous-groupes parmi ce groupe cible qui seraient le plus susceptibles de vouloir tirer parti d'un programme d'incitation financière. Aussi le PAS est offert à tous les chefs de famille monoparentale qui dépendent de l'Aide au revenu depuis au moins un an. Les résultats de

¹⁷(...suite)

de la population qu'aux États-Unis (Blank et Hanratty, 1991). En règle générale, ces personnes vivent de l'aide sociale à peu près aussi longtemps au Canada qu'aux États-Unis (Lemaître, 1993). Aux États-Unis, les chefs de famille monoparentale qui ont eu leur premier enfant quand elles étaient adolescentes représentent environ la moitié de toutes les dépenses en espèces au titre de l'aide sociale (The Center for Population Options, 1992).

¹⁸ Rose, 1995.

¹⁹ Ce critère d'admissibilité a été modifié de manière à inclure les chefs de famille monoparentale qui n'avaient pas touché de prestations d'Aide au revenu pendant un des douze mois précédents. On évitait ainsi d'éliminer d'office les prestataires dont le dossier d'aide sociale aurait pu être fermé pendant un mois à cause d'une erreur d'écriture ou parce qu'elles auraient reçu un mois donné un paiement forfaitaire qui aurait fait passer leur revenu au-delà de la limite fixée pour les prestations d'aide sociale.

l'évaluation indiqueront peut-être que le PAS est plus efficace pour certains sous-groupes de cette population de chefs de famille monoparentale que pour d'autres.

B. Conception du modèle du programme

Étant donné que la documentation existante ne permettait guère de déterminer quel était le modèle d'incitatif financier qui serait le plus efficace pour accroître la participation au travail et l'autosuffisance des prestataires de l'Aide au revenu²⁰ et que DRHC était disposé à envisager divers modèles de programme, la SRSA a entrepris un examen systématique de divers modèles de programme à partir de simulations faites sur ordinateur et d'autres méthodes d'évaluation.

Avant de mettre au point le modèle du PAS, on a d'abord cherché à répondre à un grand nombre de questions, dont six qui étaient d'importance fondamentale.

- **Quel modèle faudrait-il adopter pour le paiement du supplément?** Le supplément pourrait servir à compléter le revenu d'emploi ou le salaire horaire, il pourrait être calculé selon diverses formules et il pourrait être versé soit aux prestataires de l'aide sociale qui répondraient aux critères établis soit à leurs employeurs. Comme il est expliqué ci-après, plusieurs modèles différents ont été évalués à partir de simulations faites sur ordinateur.
- **Faudrait-il exiger un certain niveau de participation au marché du travail?** Il y a plusieurs avantages à exiger un nombre minimal d'heures de travail par semaine comme condition préalable à l'obtention d'un supplément. C'est un moyen de s'assurer que les membres du groupe programme s'engagent clairement à renoncer à l'aide sociale pour participer à la vie active. En exigeant un nombre d'heures assez élevé, on s'assure également que les membres du groupe programme travaillent à plein temps²¹ dès le départ, de manière à satisfaire immédiatement à une des conditions essentielles pour leur permettre d'atteindre finalement l'autosuffisance financière. Cependant, en exigeant qu'elles travaillent à plein temps, on dissuaderait certaines personnes qui préfèrent travailler moins d'heures (en raison des soins à donner aux enfants, des études à poursuivre, etc.) de participer au programme.

²⁰ Il n'existait pas de données expérimentales préalables sur les effets obtenus grâce à un programme d'incitation financière visant à accroître la participation à la vie active de la clientèle de l'aide sociale, bien que les programmes d'impôt négatif sur le revenu et de subvention salariale aient tous deux fait l'objet d'évaluations expérimentales. Les programmes d'impôt négatif sur le revenu visaient les populations à faible revenu, mais les évaluations qui en avaient été faites ne comportaient pas d'estimation de leurs effets sur les prestataires de l'aide sociale. Les programmes de subvention salariale prévoyaient le versement, non pas de paiements directs aux prestataires de l'aide sociale, mais de subventions aux employeurs.

²¹ Certaines formules de participation au marché du travail n'exigeraient pas, bien entendu, de travailler à plein temps au sens où l'entendent la plupart des gens. Cependant, toutes les formules de participation au marché du travail envisagées pour le PAS prévoyaient un minimum de 30 heures de travail par semaine. Les formules fondées sur le revenu qui ont été envisagées étaient moins exigeantes, même si elles avaient pour effet, dans la plupart des cas, d'exiger un minimum de 20 heures de travail par semaine, comme le critère du revenu d'emploi minimal fixé à 150 \$ par semaine au Nouveau-Brunswick (soit l'équivalent de 30 heures au salaire minimum provincial de 5 \$). Plus de 80 p. 100 des membres du groupe programme du PAS qui ont touché le supplément au Nouveau-Brunswick gagnaient moins de 7,50 \$ l'heure quand elles ont commencé à travailler.

- **Dans quelle mesure le supplément devrait-il être généreux?** Comme il est indiqué au chapitre 1, le nombre de prestataires de l'Aide au revenu qui travaillent est peu élevé. Aussi, pour qu'il puisse réaliser ses objectifs, le programme du PAS doit être assez généreux pour rendre le travail payant, et inciter partant une partie importante de la population cible à passer de l'inactivité totale au travail à plein temps. Par contre, plus le programme est généreux, plus il coûte cher.
- **Quel devrait être le taux de réduction du supplément?** Cette question — concernant le taux auquel le supplément est réduit au fur et à mesure que les gains augmentent — est étroitement liée à la question précédente. Un faible taux de réduction du supplément encouragerait les bénéficiaires à accroître leurs gains (par l'accroissement de leurs heures de travail ou de leur salaire horaire, ou les deux), mais le coût du programme serait plus élevé que si le taux de réduction du supplément était plus considérable.
- **Faudrait-il compléter par des services additionnels?** L'offre de services, comme l'aide à la recherche d'emploi, qui viendraient compléter le supplément pourrait fort bien accroître l'efficacité du programme²². Il serait toutefois très révélateur de vérifier l'efficacité d'un incitatif financier puissant en l'absence de tout service complémentaire. Par ailleurs, des services très complets sont déjà offerts dans les deux provinces visées par le PAS.
- **Comment le programme devrait-il fonctionner?** L'élaboration d'un plan opérationnel pour l'application du programme repose sur trois questions clés : attribution de la responsabilité opérationnelle, rigidité de la structure du programme et nature des lignes directrices relatives au rendement.

Ces questions ont conduit à plusieurs choix importants quant à l'orientation du programme. Ainsi, en fixant la participation minimale au marché du travail à un niveau inférieur à celui du travail à temps complet, on inciterait manifestement plus de personnes à travailler parce qu'il serait alors possible de travailler à temps partiel, mais la probabilité d'obtenir un changement plus important au chapitre des heures de travail serait plus grande si l'on retenait le critère du travail à temps plein. De même, plus le supplément serait généreux, plus il serait susceptible d'influer sur la participation au marché du travail, mais plus il serait coûteux.

Pour choisir entre ces différentes possibilités, on a eu recours à des simulations informatiques. Ces simulations ont permis de produire des estimations des effets sur l'emploi et sur les heures de travail de divers modèles de programme, de manière à décider du critère qu'il convenait d'adopter au chapitre de la participation au marché du travail. Elles ont également permis de baliser le choix à faire entre la générosité et le coût du programme, les estimations de la mesure dans laquelle les prestataires de l'aide sociale sont prêtes à renoncer au temps non

²² Si les données sur les programmes d'incitation financière sont peu abondantes, il existe par contre des données très complètes pour montrer que l'aide à la recherche d'emploi et les autres services liés à l'emploi peuvent être très efficaces pour les prestataires de l'aide sociale. Voir Gueron et Pauly, 1991.

consacré au travail en échange d'un relèvement de leur revenu (ou du taux d'« élasticité salariale » comme disent les économistes) et les hypothèses de rechange relatives à la générosité du supplément (comparativement aux prestations d'Aide au revenu) servant à prédire les impacts et les coûts de divers modèles de programme plus ou moins généreux.

Ces simulations informatiques réalisées à partir de données tirées de plusieurs sources pour prédire les effets et les coûts de divers modèles de programme²³ ont été effectuées à la fin de 1991. On s'était déjà entendu à ce moment-là sur plusieurs éléments importants du programme : 1) la participation au programme serait volontaire; 2) aucune famille ne pourrait toucher à la fois le supplément et les prestations d'Aide au revenu; et 3) le supplément ne pourrait être versé que pendant trois ans. Les modèles de programme qui pouvaient être envisagés se trouvaient donc limités.

Six modèles de programme ont été examinés. Le premier, celui qui a finalement été retenu, prévoyait le versement d'un supplément de revenu avec une participation minimale de 30 heures. Selon ce modèle, la bénéficiaire qui travaille 30 heures par semaine au salaire minimum a droit au montant maximal du supplément annuel, ce montant étant réduit de 50 cents pour chaque dollar de revenu d'emploi supplémentaire. Il s'agit essentiellement du modèle sur lequel se fondaient les programmes d'impôt négatif sur le revenu décrits au chapitre 1, exception faite d'une différence très importante : l'imposition du critère de la participation au marché du travail, de sorte que le programme est destiné, non pas à remplacer l'aide sociale, mais à y offrir une solution de rechange axée sur le travail.

Trois des cinq autres modèles prévoyaient aussi le versement d'un supplément de revenu. Deux de ces modèles étaient identiques au premier à cette exception près que, dans un cas, le critère retenu était celui, non pas des heures de travail, mais du revenu d'emploi²⁴, tandis que, dans l'autre, aucune participation minimale n'était exigée. Dans le troisième, le montant du supplément était fonction, non seulement du revenu d'emploi, mais de la taille de la famille : le supplément maximal était plus généreux que celui du premier modèle pour les familles d'au moins trois personnes, mais il était quand même réduit de 50 cents pour chaque dollar de revenu d'emploi supplémentaire. Ce modèle prévoyait aussi une participation minimale de 30 heures.

Les deux derniers modèles prévoyaient le versement d'une subvention salariale égale à la moitié de la différence entre le taux horaire actuel et un taux horaire cible. Ainsi, les personnes qui gagnaient le salaire minimum avaient droit à la subvention horaire maximale, mais le montant total de la subvention augmentait si le nombre d'heures de travail augmentait. Dans un cas, on exigeait 30 heures de travail, tandis que dans l'autre on n'exigeait ni un certain nombre d'heures de travail ni un certain revenu.

²³ Pour un examen détaillé de cette analyse, y compris des données et des hypothèses sur lesquelles elle se fondait, voir Greenberg et al., 1992.

²⁴ Le revenu hebdomadaire minimal selon ce modèle était de 150 \$ au Nouveau-Brunswick et de 165 \$ en Colombie-Britannique, soit l'équivalent de 30 heures de travail par semaine au salaire minimum. On croyait que le critère du revenu d'emploi serait plus facile à appliquer que celui des heures de travail, puisqu'il ne serait pas nécessaire d'obtenir des données distinctes sur les heures de travail et le salaire horaire.

Un modèle de simulation a été mis au point pour évaluer les effets sur l'emploi et les gains, sur le recours à l'aide sociale et sur les coûts des six modèles examinés. Diverses hypothèses quant à la générosité du programme, à l'élasticité salariale et à la honte que leur état de dépendance inspire aux prestataires de l'Aide au revenu ont été utilisées à cette fin²⁵.

Deux conclusions d'importance capitale sont ressorties de l'analyse des simulations. D'abord, les deux modèles de programme qui de loin produisaient les effets estimatifs les plus importants sur la participation au marché du travail étaient le modèle de supplément de revenu qui exigeait un revenu d'emploi minimal et celui qui ne comportait aucune exigence au chapitre des heures de travail ou du revenu d'emploi. Venait ensuite le modèle des subventions salariales sans aucune participation minimale. Cependant, l'effet de ces modèles se faisait surtout sentir au chapitre du travail à temps partiel, la participation au marché du travail étant le plus souvent inférieure à 20 heures par semaine. Le modèle qui produisait l'effet estimatif le plus considérable sur la vie active équivalant à au moins 30 heures par semaine était celui du supplément de revenu qui imposait une participation minimale de 30 heures.

D'autre part, le modèle fondé sur le critère du revenu d'emploi et celui qui n'exigeait ni revenu d'emploi minimal ni participation minimale produisaient les économies les plus considérables au chapitre de l'Aide au revenu, mais étaient également considérés comme étant de loin les plus coûteux. Le modèle du supplément de revenu calculé en fonction de la taille de la famille était moins coûteux, mais il produisait aussi les économies les plus faibles au chapitre de l'aide sociale. Ces modèles étaient donc considérés comme moins rentables que les autres pour ce qui est de réduire la dépendance à l'égard de l'aide sociale.

D'autres considérations venaient étayer ces conclusions. Tout d'abord, DRHC estimait que, si le PAS était élargi de manière à en faire un programme d'application générale, il serait axé sur les besoins, non pas des participantes, mais du marché du travail. Il en découlait donc que le supplément ne devrait pas être calculé en fonction de la taille de la famille et qu'il devrait aussi être d'une durée limitée. DRHC préférait également que seules les personnes travaillant à temps plein puissent avoir droit au supplément, puisque le travail à temps partiel ne suffirait pas à assurer l'autosuffisance à l'expiration du supplément.

Par ailleurs, les deux modèles axés sur le versement de subventions salariales étaient considérés comme problématiques parce qu'il faudrait obtenir des données salariales des employeurs. Il serait difficile d'obtenir ces données, et les employeurs sauraient ainsi que les membres du groupe programme étaient auparavant prestataires de l'Aide au revenu et touchaient maintenant un supplément. D'après les évaluations qui ont été faites de programmes de ce genre, il semble que le fait de communiquer cette information aux employeurs a plusieurs conséquences peu souhaitables et qu'il se traduit notamment par une certaine réticence à embaucher la personne en question. Ces considérations, prises ensemble avec l'information tirée des simulations, ont

²⁵ Comme il est indiqué dans Greenberg et al., 1992, les hypothèses relatives à la honte qui se rattache à l'état de dépendance influent énormément sur les estimations obtenues à partir des simulations informatiques. Il existe des données empiriques convaincantes pour montrer que la honte que ressentent les prestataires de l'aide sociale aux États-Unis influe sur leur comportement (Moffitt, 1992). Les séances de discussion tenues avec des membres du groupe programme du PAS donnent à penser que la honte que ressentent les Canadiennes qui sont prestataires de l'Aide au revenu pourrait être tout aussi importante (Bancroft et Vernon, 1995).

amené les concepteurs à conclure que le modèle du supplément de revenu axé sur le critère de la participation à temps plein était le plus souhaitable.

On se trouvait ainsi à avoir répondu aux deux premières questions concernant l'orientation du programme dont il est fait état plus haut, à savoir la forme que devrait prendre le supplément et l'opportunité d'imposer une participation minimale au marché du travail. Les simulations informatiques ont également permis de répondre à la troisième question, concernant la générosité du supplément : en fixant le montant maximal du supplément à 2 000 \$ de moins que le montant finalement retenu, on obtenait des impacts beaucoup moins considérables sur la participation au marché du travail, tandis qu'en le fixant à un niveau plus élevé que le niveau choisi, on n'obtenait que des impacts légèrement plus importants, mais à un coût beaucoup plus élevé.

On a décidé que l'étude viserait précisément à déterminer l'efficacité de l'incitatif financier du PAS, afin de vérifier si le fait de rendre le travail plus payant conduirait en soi à une plus grande autosuffisance. En offrant des services complémentaires dans le cadre du PAS, on serait moins en mesure de répondre à cette question, parce qu'il ne serait pas possible de déterminer si les impacts étaient attribuables à l'incitatif comme tel ou aux services complémentaires. Comme il est indiqué au chapitre 1, une étude spéciale en cours au Nouveau-Brunswick vise à comparer l'efficacité du PAS par rapport au PAS Plus, qui, lui, comprend des services complémentaires. Il convient toutefois de signaler que le supplément qui constitue la pierre angulaire du PAS « version ordinaire » est tout de même présenté avec un complément d'informations et que le régime d'application, de taille réduite et plus personnel que le régime d'Aide au revenu, contribue au caractère distinctif du programme.

On a également décidé que, dans la mesure du possible, le PAS serait appliqué dans des conditions s'apparentant à celles du « monde réel ». On a donc passé beaucoup de temps à examiner les méthodes utilisées dans le cadre de programmes existants pour traiter de questions comme la vérification de la participation au marché du travail et la déclaration du revenu gagné. En outre, l'opinion de DRHC et des autorités provinciales sur plusieurs questions précises a été décisive. Trois questions ont tout particulièrement retenu l'attention.

- **Quel type d'organisme devrait assurer l'application du PAS?** On a longuement réfléchi à la possibilité d'administrer le programme à partir des bureaux de l'Aide au revenu ou des Centres d'emploi du Canada ou encore d'en confier l'administration à des organismes privés. On a finalement opté pour cette dernière possibilité dans l'espoir de favoriser l'innovation et de minimiser les chances de « contamination » du groupe témoin²⁶.
- **Quels types d'emploi devraient donner droit au supplément?** On s'est tout particulièrement intéressé à la question de s'assurer que les emplois seraient

²⁶ Pour éviter que le groupe témoin ne soit contaminé, c'est-à-dire qu'il ait quelque contact que ce soit avec le programme, il fallait bien sûr que ses membres n'aient pas droit aux services du PAS. Il était tout aussi essentiel, cependant, que les services offerts au groupe programme dans le cadre du PAS n'entraînent pas d'accroissement significatif des services et des autres types d'aide offerts aux membres du groupe témoin. Étant donné que le personnel de l'Aide au revenu est en contact régulier avec les membres tant du groupe témoin que du groupe programme, les chances de contamination auraient été beaucoup plus élevées si le PAS avait été administré sous la direction du ministère provincial responsable de l'Aide au revenu.

« légitimes » et de déterminer si les personnes qui auraient plus d'un emploi ou qui auraient un travail indépendant seraient admissibles. On a décidé que les emplois seraient obligatoirement visés par le régime d'assurance-chômage (confirmant ainsi que l'employeur était légitime) et qu'ils ne seraient pas subventionnés par l'État; qu'il serait possible de cumuler autant d'emplois qu'on le voudrait pour répondre au critère des 30 heures de travail; et que le travail indépendant serait autorisé, mais qu'il serait soumis à des règles particulières très strictes.

- **Quelle devrait être la période de comptabilité?** La durée de la période utilisée pour le calcul du montant du supplément est un élément important de la conception du programme puisqu'elle en détermine l'équité et la souplesse. Si, par exemple, la durée de la période de comptabilité était courte, la travailleuse membre du groupe programme qui n'aurait pas droit à des congés de maladie payés pourrait ainsi perdre le supplément. On a donc opté pour des périodes de comptabilité mensuelle et de quatre semaines.

On a également décidé que les personnes admissibles auraient un an pour déclencher le supplément, et ce, pour deux raisons. D'abord, les membres du groupe programme auraient ainsi beaucoup de temps pour réfléchir à l'offre de supplément et se trouver du travail, mais elles seraient tout de même incitées à ne pas tarder à répondre à l'offre. D'autre part, on pouvait ainsi mieux circonscrire les obligations financières relatives au paiement du supplément.

II. Transformation du modèle en programme opérationnel

Le modèle qui avait été conçu pour le PAS et qui consistait à subventionner le travail à plein temps comme solution de rechange à l'aide sociale et à fournir de l'information sans toutefois offrir de services n'avait jamais été mis à l'essai auparavant. Il était donc impératif de prendre les mesures nécessaires pour que le modèle soit bien mis en oeuvre. Le reste du chapitre présente plusieurs questions clés qui ont été soulevées à l'étape de la conception du PAS et qui sont devenues les principaux défis à relever lors de la mise en oeuvre du projet. Vient ensuite une description détaillée des mesures prises pour relever ces défis.

A. Éléments clés de la mise en oeuvre du programme

À l'étape de la conception du PAS, le programme de supplément de revenu a été planifié jusque dans les moindres détails. Il restait toutefois à transformer certains éléments critiques de la conception du programme en objectifs de rendement et en lignes directrices lors de la mise en oeuvre du programme.

1. Faire comprendre l'offre de supplément. L'objectif le plus important à réaliser à l'étape du contact initial et de l'orientation était de faire comprendre l'offre de supplément à toutes les participantes au groupe programme. Pour cela, il fallait communiquer avec le plus grand nombre de participantes possible, pour leur expliquer le programme de façon claire et complète et

veiller à ce que les explications soient bien comprises. La responsabilité de ces tâches d'importance capitale a été confiée aux entrepreneurs retenus pour assurer l'administration des bureaux du PAS.

L'importance de cet objectif avait été bien soulignée à l'étape de la conception du projet : l'analyse des simulations supposait que l'offre de supplément était parfaitement comprise de l'ensemble de la population admissible, sans quoi l'efficacité du modèle du PAS serait compromise. En outre, comme la générosité du supplément était un facteur déterminant dans les estimations produites à partir des simulations, il était particulièrement important que les membres du groupe programme comprennent jusqu'à quel point leur situation financière s'améliorerait si elles décidaient d'accepter l'offre de supplément. À défaut de cette compréhension, le modèle du PAS ne pourrait manifestement pas réaliser son potentiel.

Si le PAS était un programme permanent d'application générale, le bouche à oreille ferait son oeuvre parmi les prestataires de l'Aide au revenu admissibles. Il est toutefois impossible de compter uniquement sur cette forme de communication quand il s'agit d'un programme expérimental comme le PAS : le programme est appliqué à trop petite échelle, il est trop nouveau et la moitié de l'échantillon est désignée pour faire partie du groupe témoin. Le PAS a donc déployé des efforts extraordinaires pour informer le plus complètement possible l'ensemble du groupe programme afin d'obtenir un niveau de compréhension semblable à celui auquel on pourrait s'attendre dans le cas d'un programme permanent. Comme il est précisé au chapitre 5, le personnel du PAS a essayé de s'approcher le plus possible d'un taux de contact de 100 p. 100 avec les membres du groupe programme et de bien orienter toutes celles qui ont été contactées. Les efforts d'information et de communication n'atteindraient sans doute pas le même niveau s'il s'agissait d'un programme permanent d'application générale, parce que cela ne serait pas nécessaire. Cela était toutefois nécessaire pour que la mise à l'essai du modèle du PAS soit à la fois juste et réaliste.

2. Fournir de l'information sans offrir de services. Il était important dans l'application du programme de fournir aux membres du groupe programme l'information dont elles avaient besoin pour décider d'accepter l'offre de supplément et, le cas échéant, de passer à l'étape suivante. On s'était toutefois donné pour règle de ne fournir que de l'information sans offrir de services. Comme il est expliqué plus haut, si le programme de supplément avait compris des services complémentaires, il aurait été impossible de déterminer dans quelle mesure les impacts observés étaient attribuables, non pas à ces services complémentaires, mais à l'incitatif financier que constitue le PAS. Le seul moyen de résoudre ce problème était de répartir au hasard les chefs de famille monoparentale admissibles en trois groupes, un groupe PAS avec services, un groupe PAS sans services et un groupe témoin, mais les contraintes budgétaires auxquelles le projet était soumis au départ n'auraient pas permis d'appliquer cette solution. À l'étape de la conception du projet, on avait décidé que, pour optimiser l'utilité de la démonstration, il fallait vérifier l'efficacité de l'offre d'un supplément de revenu en tant que telle. L'octroi ultérieur de ressources supplémentaires a toutefois permis de répartir au hasard les personnes admissibles en trois groupes dans le cadre de l'essai PAS Plus au Nouveau-Brunswick.

3. Appliquer le critère de la participation. La mise en oeuvre du PAS avait notamment pour objectif de veiller à ce que les bénéficiaires du supplément satisfassent aux exigences du programme quant à la nature de leur emploi et à leurs heures de travail. La

responsabilité à cet égard devait être assumée à la fois par les entrepreneurs chargés de l'administration des bureaux du PAS et par l'entrepreneur chargé de la mise en oeuvre du système de paiement et de l'administration du bureau de paiement du supplément.

Deux autres objectifs étaient étroitement liés au premier : 1) verser le supplément dans les meilleurs délais aux membres du groupe programme qui répondraient au critère de la participation au marché du travail et 2) veiller à ce que les bénéficiaires du supplément ne touchent pas aussi des prestations d'Aide au revenu.

4. Reproduire les conditions du monde réel. Enfin, il était vital que le programme fonctionne de façon juste et efficace. Pour qu'il soit crédible, aux yeux des membres du groupe programme, des organismes d'Aide au revenu et des autres parties intéressées, il fallait que le programme fonctionne de façon comparable aux programmes sociaux existants²⁷. La responsabilité à cet égard incomberait principalement aux entrepreneurs chargés de l'administration du programme du PAS, mais l'entrepreneur chargé de la mise en oeuvre des systèmes informatisés de paiement et d'information de gestion ainsi que de l'administration du bureau de paiement assumerait aussi une part de responsabilité considérable.

5. Relever ces défis. Pour qu'on puisse bien en évaluer l'efficacité, le modèle du programme devait être mis en oeuvre comme prévu au regard de ces éléments clés. On a toutefois cherché à éviter d'imposer une structure trop rigide aux entrepreneurs qui, ayant la responsabilité globale de leur programme respectif, avaient besoin d'un pouvoir discrétionnaire considérable pour prendre les mesures qui s'imposaient et qui étaient également les mieux placés pour définir les problèmes et les besoins propres à leur clientèle et à leur région et y répondre. En limitant la centralisation du pouvoir, on reproduisait par ailleurs les conditions dans lesquelles un programme d'application générale fonctionnerait selon toute probabilité.

Plusieurs techniques ont été utilisées pour assurer un juste milieu entre la mise en oeuvre d'un modèle soigneusement élaboré et prescrit et la nécessité d'accorder aux entrepreneurs une autonomie suffisante. Premièrement, les critères établis pour le choix des entrepreneurs exigeaient que ceux-ci soient capables aussi bien de mettre en oeuvre les composantes du modèle du PAS tel que prescrit et de faire preuve d'un bon sens de la gestion dans l'application des autres aspects du programme.

Deuxièmement, des lignes directrices détaillées ont été élaborées à l'intention des entrepreneurs, qui ont également bénéficié de services de formation et d'aide technique complets en vue de l'application de ces lignes directrices. Les recherches sur le sujet indiquent que les programmes novateurs ont davantage de chances de réussir si les objectifs et les procédures à suivre sont clairs et explicites²⁸. Le niveau de détail apporté aux lignes directrices a également contribué à assurer un traitement bien défini et uniforme des clientes de tous les bureaux du PAS, condition essentielle à l'interprétation des résultats de la recherche et à une mise en commun

²⁷ À quelques égards, cependant, le PAS n'a délibérément *pas* été appliqué selon les conditions du « monde réel », quand il s'est agi, par exemple, de déployer les efforts décrits ci-dessus pour contacter toutes les personnes admissibles, notamment par des visites à domicile.

²⁸ Fullan et Pomfret, 1977.

rationnelle des données relatives à toutes les prestataires échantillonnées quel que soit leur bureau d'attache.

Enfin, l'équipe de projet a suivi de près, surtout au début, la mise en oeuvre du PAS pour s'assurer que chaque composante était appliquée de façon complète et soigneuse, que les lignes directrices du programme étaient respectées, que les problèmes d'application étaient réglés de façon satisfaisante et que les exigences du SIGP et les autres exigences relatives à la consignation des données étaient respectées. Les entrepreneurs ont eu droit à toute l'aide technique dont ils avaient besoin pour mettre en oeuvre les divers éléments du PAS aussi rapidement et exactement que possible; il s'agissait là d'une condition essentielle puisque la période de suivi de l'évaluation a débuté dès le premier jour de l'application du PAS.

B. Sélection des entrepreneurs

Le processus de sélection des entrepreneurs chargés d'appliquer le programme du PAS a commencé effectivement en avril 1992, quand la SRSA a fait parvenir un appel d'offres à plusieurs centaines d'organismes de service social du Canada et publié des annonces dans les journaux pour inviter les organismes intéressés à présenter des soumissions pour l'administration des bureaux de programme dans l'une ou l'autre des provinces, ou dans les deux. Au même moment, la SRSA a lancé un appel d'offres aux entreprises spécialisées en systèmes informatiques les invitant à soumissionner pour la conception et le maintien de systèmes d'information de gestion et de paiement du supplément du PAS. Il était bien précisé dans les appels d'offres que les organismes pouvaient soumissionner pour les deux volets du projet et qu'ils pouvaient se constituer en consortium pour ce faire. Toutes les soumissions reçues ont été passées en revue par le personnel de la SRSA et de la MDRC, et les propositions retenues ont ensuite été évaluées par un comité d'examen plus nombreux, qui incluait des représentants tant des gouvernements provinciaux que de DRHC ainsi que plusieurs experts-conseils.

Lors du processus d'examen, qui a eu lieu en juin et en juillet 1992, les critères suivants ont été utilisés pour évaluer les entrepreneurs susceptibles d'appliquer le programme.

- **Expérience.** Pour être sélectionnés, les entrepreneurs devaient avoir été en activité depuis au moins cinq ans. Ils devaient également avoir une expérience de la prestation directe de services au public, notamment de services de counseling personnel et financier et de systèmes informatisés de contrôle des données. L'expérience de travail préalable auprès de groupes défavorisés (surtout auprès de chefs de famille monoparentale) était considérée comme un atout. Enfin, les entrepreneurs devaient avoir l'expérience de la mise en oeuvre de projets, c'est-à-dire de programmes de nature temporaire effectués dans un but précis.
- **Stabilité.** Les entrepreneurs devaient faire la preuve de leur stabilité sur le plan des finances et de la gestion. Ils devaient posséder un système bien établi de comptabilité et d'avantages sociaux et avoir des antécédents et des perspectives d'avenir solides sur le plan financier.

- **Acceptation du modèle.** Les entrepreneurs devaient faire la preuve qu'ils comprenaient bien le modèle du PAS et qu'ils étaient disposés à élaborer des procédures qui s'y conformeraient.
- **Capacité.** Les entrepreneurs devaient avoir des bureaux déjà établis en Colombie-Britannique ou au Nouveau-Brunswick, ou dans les deux provinces. Ils devaient également avoir la capacité voulue pour travailler avec le nombre prévu de membres du groupe programme. La connaissance des problèmes auxquels se heurtent les prestataires de l'aide sociale qui veulent s'intégrer au marché du travail ainsi que des services gouvernementaux et communautaires offerts aux personnes à faible revenu était considérée comme un atout, tout comme l'expérience du counseling en matière de finances personnelles.
- **Soutien à la recherche.** Les entrepreneurs devaient faire la preuve qu'ils comprenaient le modèle de recherche et qu'ils étaient disposés à collaborer à l'évaluation par répartition au hasard et à se conformer aux exigences relatives à la recherche et aux données.

Au terme du processus d'examen, un marché de services a été passé avec Bernard C. Vinge and Associates Ltd. pour l'application du programme du PAS en Colombie-Britannique et un autre marché a été passé avec Services à la famille de Saint John, Inc., pour l'application du programme au Nouveau-Brunswick.

Des critères semblables ont été appliqués à l'évaluation d'entrepreneurs susceptibles de mettre au point des systèmes de paiement du supplément et d'information sur la gestion du programme. Dans leur cas, cependant, le critère de l'expérience de travail auprès des groupes défavorisés était remplacé par le critère de l'expérience de la conception, de la mise en oeuvre et du maintien de systèmes de paie et de systèmes de contrôle des données relatives aux clients ainsi que des transferts de fichiers informatisés. Par ailleurs, les soumissionnaires n'étaient pas tenus d'avoir des bureaux en Colombie-Britannique ni au Nouveau-Brunswick. Le bureau de SHL Systemhouse Inc. de Halifax, en Nouvelle-Écosse, a été retenu pour mettre au point et maintenir le SIGP et le système de paiement du supplément²⁹.

III. Mise en place de l'infrastructure du PAS

Des marchés de services ont été signés avec Vinge and Associates, Services à la famille et Systemhouse en août 1992, soit trois mois avant que les deux bureaux du PAS du Nouveau-Brunswick (un à Saint John et l'autre à Moncton) n'ouvrent leurs portes et cinq mois avant que le programme ne soit mis en activité en Colombie-Britannique (avec un bureau à Vancouver et un autre à New Westminster). La transformation du modèle du PAS en programme opérationnel s'est

²⁹ La SRSA a également passé un marché de services avec Statistique Canada pour la collecte de données d'enquête et de dossiers administratifs et la mise sur pied du fichier de recherche. Statistique Canada a été retenu pour accomplir ces fonctions à cause de sa compétence unique en matière de collecte de données et aussi de l'accès à des fichiers de données de nature très délicate que lui confère la loi. Tous les intervieweurs auxquels le PAS a eu recours sont des employés de Statistique Canada, Statistique Canada assurant leur formation et leur surveillance.

donc effectuée sur une période extrêmement courte. Pour mettre sur pied l'infrastructure nécessaire, il a fallu accomplir plusieurs tâches critiques : 1) élaborer des lignes directrices sur l'application du programme, 2) embaucher le personnel et le former, 3) mettre au point le SIGP, 4) mettre au point le système informatisé de paiement du supplément et 5) contrôler l'application des lignes directrices par le personnel et le fonctionnement des systèmes informatisés pendant les deux premiers mois d'application au Nouveau-Brunswick, ces deux mois étant considérés comme la période d'essai du PAS.

A. Élaboration des lignes directrices relatives au programme

Le manuel des procédures du PAS et les documents connexes liés au programme ont été rédigés au cours de l'été 1992. La version définitive était prête à l'automne, au moment où les entrepreneurs confirmaient le choix de l'emplacement des bureaux du PAS et finissaient de recruter leur personnel. Les lignes directrices que contient le manuel sont regroupées sous 12 rubriques. Certaines de ces rubriques correspondent à des composantes particulières du programme (par exemple, « contact initial avec les personnes échantillonnées » et « déclenchement ou redéclenchement du supplément »), tandis que d'autres correspondent à des questions plus générales, comme « confidentialité et relations externes ».

Pour chaque thème, on explique le pourquoi de l'optique retenue pour la composante ou la question, on décrit les fonctions et les activités du programme qui s'y rapportent, on précise ce qui est obligatoire et ce qui est recommandé et on indique les objectifs à réaliser. Le manuel comprend également les formulaires et les modèles de lettre nécessaires, de même que des exemples quant à la façon de s'y prendre pour expliquer divers aspects du programme ou répondre à des questions difficiles. Ainsi, la partie du manuel qui traite de l'orientation relative au PAS offre une courte explication de la raison d'être des séances d'orientation (qui sont notamment destinées à donner aux membres du groupe programme toutes les informations voulues sur le PAS), une liste détaillée des sujets à aborder au cours de ces séances d'orientation, des suggestions quant au ton à donner aux séances d'orientation, une description des objectifs précis à atteindre (par exemple, obtenir un taux de participation d'au moins 80 p. 100) et divers documents à utiliser dans le cadre du programme (comme un modèle de lettre d'invitation aux membres du groupe programme à participer à une séance d'orientation et un ordre du jour pour les séances d'orientation).

Ces lignes directrices sur la façon d'appliquer le programme étaient un moyen d'uniformiser les éléments clés du déroulement du programme. Le manuel des procédures a servi non seulement de guide opérationnel pour le personnel des bureaux du PAS, mais aussi d'instrument de surveillance pour le personnel de la SRSA et de la MDRC qui a contrôlé l'application du programme sur le terrain. Les lignes directrices ont été particulièrement utiles pour initier rapidement les nouvelles employées des bureaux du PAS au programme.

B. Recrutement et formation du personnel

Les décisions relatives au recrutement étaient un élément clé de la mise en oeuvre réussie du PAS. Les membres du personnel ont manifestement joué un rôle capital dans la mise en place des composantes du modèle. Elles ont également donné le ton au programme et joué un rôle critique pour ce qui est d'amener les membres du groupe programme à participer aux activités du

PAS. Les décisions relatives au recrutement ont eu une incidence sur le contexte, le déroulement, la structure, la gestion et le message du programme.

Les quatre bureaux du PAS devaient compter sur le personnel nécessaire pour accomplir les diverses fonctions liées au programme : le contact initial, l'orientation, l'information et les conseils, les contacts ultérieurs, le déclenchement du supplément et les contacts et le paiement du supplément après le déclenchement. Les deux entrepreneurs ont dû embaucher chacun un coordonnateur provincial, qui devait également assumer le rôle de directeur de l'un des deux bureaux situés dans chaque province (Vancouver et Saint John); Services à la famille et Vinge and Associates avaient tous deux pressenti quelqu'un pour ce poste avant d'obtenir leur marché de services. En outre, les entrepreneurs devaient chacun embaucher un directeur de bureau (pour les bureaux de New Westminster et de Moncton) et doter chaque bureau de un à trois employés professionnels et de un ou deux employés de soutien. La plupart des employés embauchés dans les deux provinces ont été recrutés au moyen d'annonces passées dans les journaux, qui ont amené des centaines de réponses. Les coordonnatrices ont fait un premier tri des candidats et ont interviewé les meilleurs. Les candidats interviewés ont été évalués en fonction de leur capacité à travailler avec d'autres, de leur attitude à l'égard des groupes défavorisés, de leurs compétences administratives, de leur sensibilité aux préoccupations relatives au respect de la vie privée, de leur esprit d'équipe et des compétences qu'ils manifestaient dans les mises en situation (par exemple, accueillir les membres du groupe programme au bureau du PAS). Après vérification des références, des offres d'emploi ont été faites aux candidats qui avaient obtenu les plus hautes notes.

La grande majorité des personnes qui ont été embauchées étaient des femmes, et la plupart d'entre elles avaient un diplôme universitaire. Elles avaient toutes une expérience de travail auprès des populations défavorisées, et elles étaient bien disposées à l'endroit du modèle de programme et des membres du groupe programme.

Grâce à la formation et à l'aide technique dispensées au personnel, on a pu s'assurer de l'application des lignes directrices, promouvoir l'uniformisation des éléments clés du programme et permettre au personnel de la SRSA et de la MDRC sur le terrain d'évaluer les compétences des employées et de les renforcer. La SRSA a tenu une séance de formation de deux jours à chacun des bureaux du PAS, puis le personnel a pu faire appel à l'aide technique de la SRSA au fur et à mesure des besoins. La surveillance du programme et l'aide technique sur le terrain ont été assurées par les représentants de la SRSA et de la MDRC qui se sont rendus dans chaque bureau à intervalles réguliers. Des discussions et des notes de service ont également permis d'apporter des éclaircissements sur divers aspects du programme.

Cette formation et cette aide technique ont contribué à faire en sorte que le message du PAS soit toujours cohérent et que toutes les employées soient sur la même longueur d'ondes. C'était également là un élément important pour amener les entrepreneurs à modifier leurs pratiques afin de se conformer au modèle du PAS, les deux organismes ayant une expérience préalable dans le domaine : Services à la famille pour le counseling individuel et les ateliers sur la recherche d'emploi, la planification de carrière, l'estime de soi, la toxicomanie, la violence physique et les problèmes personnels et familiaux et Vinge and Associates pour la mise au point et l'application de programmes de recherche d'emploi, de formation et d'emploi

La SRSA a contrôlé le rendement de Vinge and Associates et de Services à la famille au moyen de rapports mensuels rédigés par le personnel du PAS, de visites sur le terrain pour discuter avec le personnel et observer le programme en activité, de statistiques obtenues du SIGP et de « vérifications » des procédures de bureau et du SIGP. Tout au long de la première année d'application, des vérifications ont été effectuées au moins tous les trimestres, ces vérifications étant parfois suivies de rappels à l'ordre.

C. Mise au point du système d'information sur la gestion du programme (SIGP)

Le SIGP est un système informatisé qui guide l'application du programme, qui suit l'évolution des membres du groupe programme du PAS et qui permet de contrôler de près le rendement du programme. C'est un système qui a été mis au point en vue de la réalisation de ces fonctions aux fins du programme et de diverses fonctions de recherche. Les fonctions de recherche devaient être prises en compte en raison du caractère expérimental du PAS à titre de programme de démonstration, distinct des programmes (et des systèmes d'information) gouvernementaux existants.

Le SIGP a été conçu pour :

- **Contrôler l'inscription.** Le système a été conçu pour qu'on ne puisse inscrire au PAS que les personnes désignées au hasard pour faire partie du groupe programme.
- **Soutenir les contacts entre la clientèle et le personnel.** Le SIGP fournit toutes les informations générales et spécifiques dont le personnel a besoin pour prendre contact avec les membres du groupe programme et maintenir ce contact.
- **Gérer les activités du programme et en suivre l'évolution.** Le système suit l'évolution d'activités clés du programme : avis, délai d'admissibilité, participation aux activités, fourniture d'informations et de conseils, contacts avec le personnel, début de la participation au marché du travail et paiements. Le suivi ainsi assuré, de même que la production automatique de lettres, de « coups de coude » et d'autres rappels, ont aidé le personnel du PAS à gérer ces activités.
- **Vérifier la conformité avec les principales lignes directrices relatives au programme.** Plusieurs des procédures relatives au programme sont contrôlées par le SIGP. La procédure de déclenchement du supplément passe, par exemple, par diverses étapes obligatoires, de façon que tous les critères de participation sont satisfaits, toutes les lettres sont envoyées et toutes les participantes reçoivent, le cas échéant, les mêmes avis (quant à leur admissibilité par exemple). Le système permet également de consigner tous les événements clés (voir ci-après), documentant ainsi tous les changements qui doivent être effectués ou les mesures administratives qui doivent être prises.

- **Éliminer la documentation écrite.** Toutes les informations utiles concernant les contacts entre le personnel du PAS et les membres du groupe programme, le personnel du bureau de paiement et les organismes communautaires sont enregistrées sur ordinateur de sorte qu'elles peuvent être récupérées électroniquement. Il est également souhaitable du point de vue de la recherche de se servir autant que possible du SIGP pour documenter les activités relatives au programme; les informations ainsi consignées constituent une des principales bases de données utilisées pour l'évaluation.
- **Soutenir l'échange d'informations.** Le système assure la transmission d'informations entre les bureaux du PAS de chaque province et le bureau de paiement de Halifax.
- **Être convivial.** Il était important de mettre au point un système convivial à l'intention du personnel du PAS qui ne s'y connaissait pas en informatique. Parmi les employées recrutées pour le programme, rares étaient celles qui se servaient régulièrement d'un ordinateur avant d'être à l'emploi du PAS.

Le SIGP documente tous les contacts entre le personnel du PAS (Vinge and Associates et Services à la famille) et les membres du groupe programme, notamment les lettres, les appels téléphoniques, les paiements effectués, la participation à une séance de groupe ou à une rencontre personnelle, la fourniture d'informations et le renvoi à d'autres services. Le SIGP est en service dans les quatre bureaux du PAS et comprend les données suivantes :

- **Informations concernant les membres du groupe programme.** Toutes les informations concernant l'inscription au programme de même que les informations obtenues à partir d'un court questionnaire rempli par les membres du groupe programme lors des séances d'orientation (voir chapitre 5).
- **Informations sur l'emploi.** Données sur tous les emplois donnant droit au supplément.
- **Informations sur les relevés et les paiements.** Données sur tous les relevés soumis par les membres du groupe programme et tous les paiements effectués au titre du programme de supplément. Cette information est transmise automatiquement du système de paiement (voir ci-après) au SIGP, de sorte que le personnel du PAS a accès à toutes les pièces qui ont été reçues et traitées pour chaque personne.
- **Informations sur les contacts avec le programme.** Lettres, participation aux séances d'orientation, contacts avec le personnel, rappels, messages concernant la paie (venant du système de paiement), déclenchement de l'emploi, etc.
- **Notes.** Notes informelles concernant des circonstances particulières, comme les détails des conversations téléphoniques, etc.

Les données sur les contacts avec le programme et les notes informelles constituent les notes de cas que conserve le personnel du PAS sur toutes les participantes au groupe programme, et ces données et notes sont classées et présentées par ordre chronologique.

D. Mise au point du système de paiement informatisé

Le système de paiement du supplément (SPS), qui est en service dans un emplacement central de Halifax, a été créé pour soutenir les fonctions de paiement du supplément des quatre bureaux du programme. Le système calcule et effectue les paiements au titre du supplément de revenu pour toutes les participantes au groupe programme qui répondent aux critères du nombre d'heures et du revenu d'emploi. Le système a été conçu pour répondre à deux grands objectifs : d'une part, la flexibilité qui permet de tenir compte de diverses situations relatives à l'emploi et à la paie, et d'autre part, la responsabilité et le contrôle financiers. Les objectifs de rendement sont les suivants :

- **Effectuer les paiements dans un délai optimal et avec le moins d'erreurs possible.** À l'encontre du régime d'Aide au revenu, dont les prestations sont prospectives, le PAS effectue des paiements au titre du supplément de revenu en fonction des heures de travail et des gains déclarés sur les relevés des participantes. Le délai entre l'obtention du chèque de paie et l'obtention du chèque de supplément doit être le plus court possible afin d'assurer la continuité du revenu du ménage et de renforcer le lien entre les gains et le supplément.
- **Assurer l'équité du système de paiement.** Le système devrait permettre d'effectuer, sur l'année, des paiements semblables aux personnes ayant travaillé des heures semblables et obtenu un revenu d'emploi semblable. Les paiements ne devraient pas varier en raison de différences relatives à la fréquence de paie, aux heures de travail ou à d'autres caractéristiques propres à un emploi en particulier. Le système de paiement du PAS a, par conséquent, la flexibilité nécessaire pour accepter les gains déclarés, quel que soit le système de paie utilisé par l'employeur, qu'il s'agisse d'un système de paie hebdomadaire fondé sur le taux horaire ou d'un système de paie mensuelle où les employées qui touchent un traitement, et pour calculer de façon équitable le montant du supplément à verser dans chaque cas.
- **Permettre de modifier le seuil de revenu d'emploi.** Au départ, le seuil de revenu d'emploi avait été fixé à 37 000 \$ pour la Colombie-Britannique et à 30 000 \$ pour le Nouveau-Brunswick. Le seuil de revenu est toutefois rajusté annuellement pour maintenir la valeur *réelle* de l'incitatif financier du PAS, en fonction de l'évolution du barème des prestations d'Aide au revenu et d'autres éléments de l'économie.
- **Accepter une multitude de régimes de travail qui répondent aux critères.** S'il leur faut obligatoirement travailler à temps plein pour être admissibles au programme, les chefs de famille monoparentale peuvent néanmoins recourir au

travail autonome ou à plusieurs emplois à temps partiel pour répondre à ce critère.

- **Décourager le retour à l'aide sociale en raison de problèmes temporaires liés à l'emploi.** Les membres du groupe programme peuvent, pendant certaines périodes, travailler moins que le nombre d'heures requis, pour quelque raison que ce soit, sans perdre le supplément. On voulait ainsi éviter qu'elles soient obligées de retourner à l'Aide au revenu dès que des problèmes surviendraient. Ainsi, pour répondre au critère du travail à plein temps, il leur suffit de travailler 30 heures par semaine (bien que la semaine de travail pour la plupart des emplois à temps plein soit de 35 à 40 heures), et la moyenne de leurs heures de travail est établie sur une période de comptabilité mensuelle ou de quatre semaines (selon leur régime de paie). Le plus souvent, elles ne sont donc pas pénalisées quand elles s'absentent pour de courtes périodes, pour s'occuper d'un enfant malade, par exemple. Par ailleurs, si la moyenne de leurs heures tombe en deçà de 30 heures par semaine pour une période mensuelle ou de quatre semaines, le montant du supplément est réduit au prorata la première et la deuxième fois que cela leur arrive sur une période de 12 mois, de sorte qu'elles ont toujours droit à un supplément de revenu. (À partir de la troisième fois que cela leur arrive en l'espace d'un an, aucun paiement ne leur est versé au titre du supplément de revenu, et ce, pour éviter de continuer à récompenser celles qui ne répondent pas au critère du travail à plein temps. Le système accorde toutefois aux bénéficiaires du supplément deux nouvelles périodes de paiement réduit pour chacune des deux périodes de 12 mois qui suivent.)
- **Établir des contrôles administratifs convenables.** Le système doit faciliter le travail d'administration et minimiser la fraude, tout en fournissant aux membres du groupe programme des états de compte compréhensibles, pour qu'elles puissent comprendre comment le supplément a été calculé et faire le lien avec leurs heures de travail et leurs gains.

En l'absence d'expérience directe d'applications semblables, il a fallu relever un certain nombre de défis dans la conception du système de paiement du PAS. Le système devait notamment pouvoir 1) mesurer et vérifier les gains et les heures de travail et 2) respecter la nature confidentielle de la participation des bénéficiaires du supplément au PAS. Si les employeurs étaient au courant de l'existence du supplément, cela pourrait les influencer au moment d'embaucher la personne et de décider du salaire à lui verser. Par ailleurs, si les autres employés savaient que la bénéficiaire touchait le supplément de revenu, cela pourrait se répercuter sur leurs rapports avec la bénéficiaire. Ainsi, au lieu d'exiger que les employeurs communiquent les informations relatives à l'emploi directement au PAS, le système calcule le montant du supplément à partir de la documentation existante. Les bulletins de paie, les relevés que les employeurs remettent aux bénéficiaires du supplément, fournissent la documentation nécessaire sur les gains, les heures de travail et les dates de paie.

Il est possible d'obtenir ces bulletins de paie sans passer par l'employeur, quitte à les vérifier au besoin. Les bulletins de paie présentent toutefois des différences pour ce qui est de la fréquence de paie, des périodes de paie et des méthodes de calcul de la paie. En outre, les

systèmes de paie des employeurs sont des plus divers, allant de systèmes entièrement manuels avec paiements en espèces à des systèmes informatisés des plus sophistiqués qui permettent de payer à des taux différents les employés qui accomplissent des activités différentes pendant la même période. Par conséquent, le système de paiement devait être assez souple pour tenir compte de toutes ces variations.

E. Établissement de la procédure de déclenchement du supplément

Le travail préparatoire à la mise en oeuvre du PAS comprenait une tâche critique, à savoir la définition de la procédure que devaient suivre les membres du groupe programme qui acceptaient l'offre pour déclencher le paiement du supplément. Plusieurs mesures ont dû être prises pour assurer la conformité avec la procédure. Pour déclencher le paiement du supplément, la prestataire membre du groupe programme doit d'abord se présenter au bureau du PAS. (Celles qui ont déménagé et qui ne vivent plus dans les zones visées par l'étude ou qui vivent dans des régions isolées peuvent déclencher le supplément par la poste.) Les prestataires admissibles au supplément sont informées des critères auxquels elles doivent satisfaire pour le déclencher lors des séances d'orientation, qui sont décrites au chapitre 5, et le personnel leur rappelle d'apporter les documents requis à la rencontre de déclenchement du supplément. Le SIGP a également été conçu pour amener les employées à suivre pas à pas la procédure de déclenchement, de manière qu'elles recueillent et vérifient toutes les informations voulues. Le paiement du supplément ne commence qu'après que toutes les données requises ont été introduites dans le système. Par ailleurs, les employées se servent d'une liste de contrôle qu'elles doivent cocher pour s'assurer de tout expliquer aux membres du groupe programme. Les critères auxquels il faut satisfaire pour déclencher le paiement du supplément sont les suivants :

- La prestataire membre du groupe programme doit occuper un emploi admissible avant la fin du délai d'admissibilité d'un an. Si elle travaillait déjà au moment de la répartition au hasard, elle peut se servir de cet emploi pour déclencher le supplément, mais seuls les gains réalisés *après* la date de la répartition au hasard sont comptés pour le paiement du supplément.
- La prestataire membre du groupe programme doit travailler à plein temps, c'est-à-dire qu'elle doit travailler en moyenne au moins 30 heures par semaine sur une période de comptabilité mensuelle ou de quatre semaines. Elle peut satisfaire au nombre d'heures requis en occupant un emploi ou plusieurs emplois à temps partiel. Ses gains doivent être assurables au titre de l'assurance-chômage³⁰, et elle doit gagner au moins le salaire minimum provincial.

³⁰ Un très faible pourcentage des bénéficiaires du supplément (qui occupaient plusieurs emplois pour avoir droit au supplément) avait au moins un emploi à temps partiel pour lequel aucune déduction n'était faite au titre de l'assurance-chômage, parce que l'emploi ne répondait pas au critère des heures ou des gains minimums exigés pour être assurable au titre de l'assurance-chômage. Ces emplois ont été acceptés aux fins du déclenchement du supplément parce qu'ils répondaient à tous les autres critères relatifs à l'assurance-chômage.

- La prestataire membre du groupe programme doit accepter de renoncer à l'Aide au revenu. Dans le cadre de la procédure de déclenchement, le personnel du PAS envoie une lettre signée par la prestataire pour informer le bureau de l'Aide au revenu qu'elle a déclenché le supplément et que le bureau peut mettre fin à ses prestations d'aide sociale.
- La prestataire membre du groupe programme doit signer une Entente de participation, qui expose les règles de la participation au programme et les responsabilités qui en découlent. Par cette entente, la prestataire autorise la communication d'informations entre le personnel du PAS et le ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique, Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick, DRHC et Revenu Canada, pour que le personnel du PAS puisse vérifier le respect des règles du programme.

Le délai de trois ans pendant lequel la prestataire peut toucher le supplément commence dès qu'elle trouve un emploi admissible et qu'elle reçoit son premier paiement au titre du supplément; le délai prend fin trois ans exactement après le début de la période de comptabilité pour laquelle le premier chèque de supplément a été émis. Une fois que le supplément est déclenché, aucune interruption du délai de trois ans n'est autorisée, peu importe que la bénéficiaire continue à travailler ou à recevoir chaque mois le supplément.

À la rencontre de déclenchement du supplément, qui a généralement lieu au bureau du PAS, l'employée responsable informe la candidate au supplément des conséquences fiscales du supplément, qui est compté dans le revenu imposable³¹. La bénéficiaire a la possibilité de demander qu'on retienne des impôts supplémentaires de son supplément, pour s'assurer qu'elle n'aura pas plus d'impôts à payer à la fin de l'année à cause de ce revenu additionnel³². Elle peut également choisir de faire déposer directement le supplément dans son compte de banque, de manière à pouvoir toucher l'argent plus rapidement et éviter que son chèque ne soit perdu ou retardé par la poste.

Pour faciliter la procédure de paiement, l'employée responsable passe un certain temps à examiner avec la bénéficiaire la marche à suivre pour demander le paiement du supplément. L'employée insiste bien sur le fait que, pour recevoir le supplément à temps, la bénéficiaire doit remplir et poster son relevé à temps (le relevé détaille les dates, les heures et les gains relatifs à l'emploi). La bénéficiaire reçoit une feuille d'instructions sur la façon de remplir le relevé et de toucher le paiement mensuel, tous les relevés dont elle aura besoin pour six mois, les coordonnées de la bénéficiaire et de l'employeur étant préimprimées sur chaque relevé, et des enveloppes préadressées et affranchies dont elle pourra se servir pour poster ses relevés et ses bulletins de paie au bureau de paiement de Halifax.

³¹ Revenu Canada a décidé que les paiements effectués au titre du supplément sont imposables aux fins de l'impôt sur le revenu. Le supplément n'est toutefois pas pris en compte dans le calcul du revenu ouvrant droit à pension aux termes du Régime de pensions du Canada ni des gains assurables aux termes du Régime d'assurance-chômage.

³² La bénéficiaire qui touche un revenu imposable important d'une autre source, de la pension alimentaire qu'elle reçoit par exemple, doit tenir compte des impôts qu'elle aura à payer sur son revenu *total*, car aucun impôt n'est déduit des paiements au titre de la pension alimentaire qu'elle reçoit au cours de l'année.

Enfin, l'employée responsable effectue une vérification d'emploi, destinée à confirmer que l'employeur est légitime et que l'emploi est admissible au supplément, et introduit les données figurant sur le premier relevé dans le SIGP (qui sert à calculer le supplément). Le bureau de paiement s'occupe du traitement des données relatives aux paiements ultérieurs. Si la bénéficiaire change d'emploi, elle doit reprendre à zéro la procédure de déclenchement.

F. Modalités de paiement du supplément

Chaque chèque de supplément est calculé en fonction des gains touchés pendant une période de comptabilité donnée. Le paiement du supplément se fait à partir des relevés et des bulletins de paie que la bénéficiaire poste au bureau de paiement pour la période en question. Le personnel du bureau de paiement vérifie chaque relevé au regard des bulletins de paie correspondants avant d'introduire dans le système de paiement les données qui y sont indiquées.

Comme on a recours à la fois à une rencontre personnelle qui a lieu au bureau du PAS pour déclencher le supplément et aux envois par la poste pour les relevés ultérieurs, la responsabilité se trouve partagée entre le bureau du PAS et le bureau de paiement, de manière à minimiser les possibilités de fraude et de collusion de la part des bénéficiaires et du personnel. Dès qu'elle reçoit un chèque de paie, la bénéficiaire remplit un relevé et l'envoie aussitôt au bureau de paiement dans l'enveloppe affranchie en y joignant une copie des bulletins de paie correspondants. Pour remplir le relevé, la bénéficiaire n'a généralement qu'à copier les données (comme les heures payées et les gains bruts) de son bulletin de paie.

La période de comptabilité utilisée pour le traitement des relevés dépend de la fréquence de paie de l'employeur³³. Pour les bénéficiaires qui sont payées toutes les semaines ou toutes les deux semaines, on se sert d'une période de comptabilité de quatre semaines, le montant du supplément étant calculé à partir des gains (indiqués sur les chèques de paie) qu'elles ont effectivement touchés pendant cette période de quatre semaines. Pour celles qui sont payées tous les mois ou deux fois par mois, on se sert d'une période de comptabilité mensuelle. Ainsi, les bénéficiaires visées par la période de comptabilité de quatre semaines reçoivent 13 paiements au titre du supplément au cours de l'année, tandis que celles qui sont visées par une période de comptabilité mensuelle en reçoivent 12. Le montant *annuel* du supplément est toutefois le même pour les bénéficiaires qui ont les mêmes gains et le même nombre d'heures de travail sur l'année, même si le montant de chaque paiement individuel varie.

Dans le cas des bénéficiaires qui n'occupent qu'un seul emploi pour répondre aux exigences du programme, la procédure de paiement est simple. La figure 3.1 indique les opérations de contrôle séquentielles du système de traitement des paiements par lot qui sert à calculer le montant des paiements. Ces contrôles permettent de vérifier que seules les personnes admissibles

³³ Parce que les trois quarts des Canadiens et des Canadiennes qui travaillent sont payés toutes les semaines ou toutes les deux semaines, il a été décidé d'établir des périodes de comptabilité qui permettent de traiter de manière efficace les demandes de paiement de la grande majorité des bénéficiaires du supplément au lieu de faire correspondre leurs périodes de paie à une période de comptabilité artificielle de un mois. À l'inverse, si les autres, les 25 p. 100 qui sont payés tous les mois ou deux fois par mois, étaient « contraints » de se plier à une période de comptabilité de quatre semaines, le travail administratif nécessaire pour tenir compte des heures et des gains serait plus complexe, et on perdrait ainsi l'avantage de la simplicité qu'assure le calcul du supplément en fonction des heures et des gains. Le système devait assurer l'équité horizontale, c'est-à-dire que le montant annuel du supplément devrait être le même pour toutes les personnes qui gagnent le même montant peu importe la fréquence de paie.

occupant un emploi admissible reçoivent les paiements. Quand un paiement ne peut pas être traité, le bureau du programme du PAS en est informé et il est également informé des motifs.

Dans le cas des bénéficiaires qui cumulent plusieurs emplois pour avoir droit au supplément, la procédure de traitement est plus complexe, surtout s'il s'agit d'emplois qui ont une fréquence de paie différente. Le calcul est alors fait manuellement. Une fois que les relevés soumis ont passé par toutes les étapes de la procédure de traitement, que le calcul soit informatisé ou manuel, le montant du supplément est déterminé suivant la formule détaillée au chapitre 1, puis rajusté en fonction des situations suivantes :

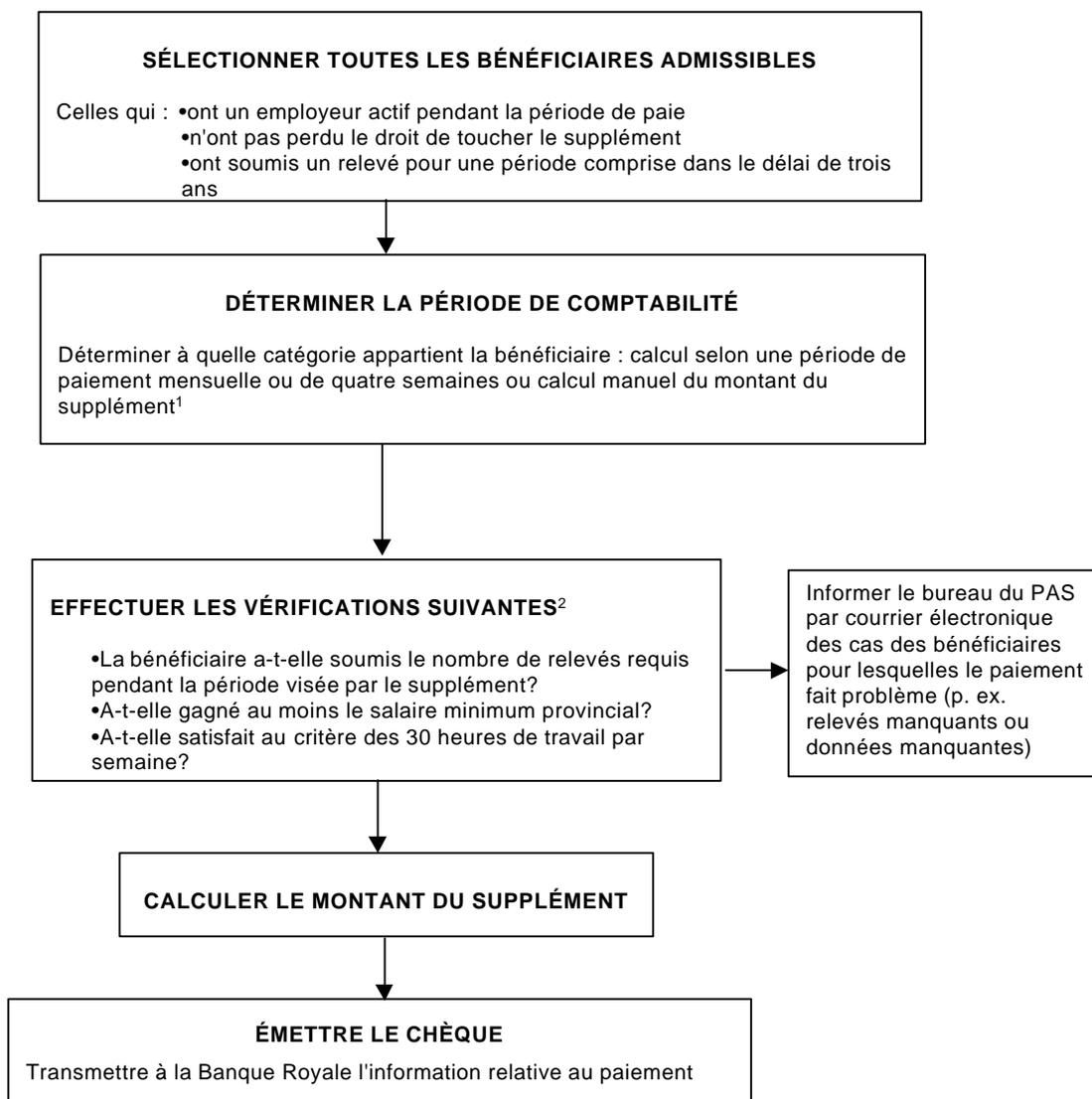
- **Réduction en raison du faible nombre d'heures.** Si la bénéficiaire ne répond pas au critère du nombre d'heures minimum, le montant du supplément est réduit proportionnellement, au prorata des heures de travail effectives par rapport aux heures prévues pendant la période de comptabilité. Ainsi, si elle travaille normalement 40 heures par semaine, mais que, pendant une période donnée, elle ne travaille que 20 heures en moyenne, le montant du supplément est réduit de 50 p. 100 par rapport au montant intégral. Comme il est précisé ci-dessus, la bénéficiaire a droit à deux réductions comme celle-là tous les 12 mois.
- **Calcul au prorata en raison du début et de la fin de la période d'emploi.** Si la bénéficiaire ne travaille pas pendant toute la période de comptabilité parce qu'elle a débuté ou quitté son emploi pendant la période visée, le montant du supplément est calculé au prorata du nombre de jours travaillés pendant la période de comptabilité.
- **Rajustement en fonction d'une période antérieure.** Quand la bénéficiaire est trop payée ou sous-payée pour une période donnée (à cause, par exemple, d'erreurs sur les relevés ou d'omissions de la part de l'employeur dont on n'était pas au courant au moment où le paiement a été traité), le bureau de paie rajuste le montant du supplément pour la période suivante.

Une fois que le système de paiement a calculé le montant de tous les suppléments à verser, le bureau de paiement transmet l'information voulue par voie électronique à la Banque Royale, qui s'occupe d'émettre les chèques du PAS et d'effectuer les retenues fiscales. Après avoir calculé le montant net du supplément au moyen de son système de paie informatisé, la banque effectue le paiement à toutes les bénéficiaires admissibles, soit par chèque soit par dépôt direct dans le compte désigné à cette fin.

La banque envoie au bureau de paiement l'information relative aux retenues fiscales et au montant net du paiement effectué pour chaque bénéficiaire. Le bureau de paiement met sa base de données à jour à partir de cette information et produit à l'intention des bénéficiaires un état de compte détaillant le calcul du supplément et expliquant, le cas échéant, les raisons pour lesquelles le paiement a été réduit ou rajusté ou encore ramené à zéro en cas de gains excessifs. Le personnel du PAS a accès à toute l'information relative au paiement pour pouvoir répondre aux questions des bénéficiaires à ce sujet.

FIGURE 3.1

OPÉRATIONS DE TRAITEMENT DES RELEVÉS ET DE CALCUL DES PAIEMENTS AU TITRE DU SUPPLÉMENT DU PAS



NOTES :¹ Le système de paiement produit la liste des bénéficiaires pour lesquelles le montant du paiement doit être calculé manuellement. Le directeur de la paie examine la liste et vérifie que chacune des bénéficiaires qui y figure répond à tous les critères du programme avant de calculer le montant de son supplément.

²La liste ci-après ne comprend que les vérifications clés.

G. Contacts inter-organismes

La mise en oeuvre du PAS a exigé la collaboration, de même que l'établissement de plusieurs contacts particuliers, entre le programme et les deux organismes provinciaux d'Aide au revenu, soit le ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique et Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick (anciennement le ministère de l'Aide au revenu). La collaboration entre le PAS et ces organismes a été assurée dès le départ : des représentants des deux organismes provinciaux ont participé à la conception du modèle de recherche et au choix des entrepreneurs chargés d'administrer le programme. Par la suite, plusieurs contacts officiels et officieux ont été établis à l'étape de la mise en oeuvre.

- Les travailleurs de l'Aide au revenu des deux provinces ont aidé à faire comprendre le PAS à leurs clientes et ont discuté du programme avec elles.
- Le personnel des deux organismes a aidé le PAS à faire parvenir aux clientes qui avaient déménagé des lettres et d'autres documents relatifs au PAS.
- Le PAS a envoyé à tous les bureaux de l'Aide au revenu des listes cumulatives des membres du groupe programme et du groupe témoin pour aider le personnel de ces bureaux à répondre aux demandes de renseignements des clientes.
- Le personnel du PAS a renvoyé des membres du groupe programme à l'Aide au revenu pour en obtenir des allocations de transport et de frais de garde afin de leur permettre de participer aux séances du PAS de même que des services comme les clubs d'emploi et la planification de carrière et des subventions pour frais de garde qui sont offertes aux parents à faible revenu qui travaillent.
- Le PAS a envoyé des avis officiels aux travailleurs de l'Aide au revenu chaque fois qu'une prestataire membre du groupe programme déclenchait le paiement du supplément et devenait ainsi inadmissible aux prestations d'aide sociale.
- Le personnel des systèmes informatiques des deux organismes a fourni au PAS les dossiers administratifs devant servir à l'échantillonnage et à la vérification mensuelle nécessaire pour éviter que les bénéficiaires du supplément touchent également des prestations d'aide sociale.

Il est important de noter que le personnel du PAS renvoyait les membres du groupe programme aux bureaux de l'Aide au revenu pour obtenir des services, puisque le modèle du PAS ne comprend pas ces services. Les prestataires membres du groupe programme du PAS n'ont toutefois droit à aucun traitement spécial; elles sont seulement admissibles aux mêmes services que les autres prestataires de l'Aide au revenu³⁴.

³⁴ Peu après la mise en activité du programme, le Nouveau-Brunswick a connu des difficultés budgétaires qui risquaient de compromettre le financement des clubs d'emploi et des autres types d'aide à la recherche d'emploi offerts par Développement des ressources humaines. Le PAS a accordé à la province une subvention pour étayer ces services. Les services financés grâce à cette

(continued...)

Les ministères du Logement au niveau provincial de même que la Société canadienne d'hypothèques et de logement au niveau fédéral ont également joué un rôle dans la mise en oeuvre du PAS. Au début, le supplément du PAS était compté dans le revenu des personnes qui demandaient un logement subventionné, mais après négociation avec ces organismes, tous trois ont accepté de ne pas tenir compte du supplément dans le calcul du loyer à payer. Si le supplément avait été compté dans leur revenu, le loyer des bénéficiaires qui avaient un logement subventionné aurait augmenté de façon considérable, de sorte que l'attrait financier de l'offre de supplément aurait été beaucoup moins important. Les organismes de logement ne voulaient pas pénaliser ainsi les bénéficiaires de logements subventionnés et ont fait savoir qu'il était dans leur intérêt de promouvoir l'autosuffisance à long terme de ces personnes. Les contacts entre le PAS et les organismes provinciaux, qui ont permis de vérifier le droit de chaque bénéficiaire à une exemption de ce genre, ont facilité la mise en oeuvre de l'entente conclue en ce sens.

En août 1994, la commission du logement de la Colombie-Britannique est toutefois revenue sur sa décision d'exempter le montant du supplément par souci d'assurer l'équité entre les bénéficiaires de logements subventionnés qui participaient au PAS et les autres. La commission a accepté de maintenir l'exemption pour les bénéficiaires de logements subventionnés qui participaient déjà au PAS, mais certaines des prestataires de l'échantillon rapport ont été touchées par l'annulation de l'exemption.

La SRSA a traité avec de nombreux organismes, associations communautaires et groupes de défense ainsi qu'avec les bureaux d'ombudsman et les commissaires à la vie privée des deux provinces. Il convient de signaler en particulier ses rapports avec les employés des Centres d'emploi du Canada, à l'intention desquels la SRSA avait rédigé des documents devant être distribués par l'entremise des bureaux régionaux de DRHC. La SRSA a consulté tous ces groupes en vue de mettre au point les documents et les procédures devant servir à contacter et à informer les membres des échantillons de recherche. Les employés du PAS ont pu compter sur la collaboration des organismes communautaires, à qui elles ont renvoyé les membres du groupe programme pour en obtenir divers services. Il n'existe toutefois aucune autre forme de contact officiel entre le PAS et ces groupes et organismes, bien que les employés du PAS remettent aux membres du groupe programme que cela intéresse des brochures décrivant les services communautaires qui leur sont offerts.

³⁴(...continued)

subvention étaient offerts aussi bien aux membres du groupe témoin qu'aux membres du groupe programme.

Chapitre 4

Caractéristiques de base de l'échantillon de recherche utilisé pour ce rapport

Comme il est indiqué au chapitre 2, l'évaluation du PAS se fait à partir de trois échantillons, dont le principal, appelé « l'échantillon prestataires », a été prélevé au hasard parmi tous les chefs de famille monoparentale de 19 ans et plus qui avaient reçu des prestations d'Aide au revenu dans les zones de recrutement du PAS en Colombie-Britannique ou au Nouveau-Brunswick pendant au moins un an. Cet échantillon a été sélectionné au sein d'une vaste population : 20 p. 100 de toutes les familles canadiennes ayant des enfants sont monoparentales, et elles représentent 75 p. 100 de toutes les familles qui reçoivent des prestations d'Aide au revenu. Il s'agit aussi d'une population qui est doublement désavantagée puisqu'elle est composée de femmes qui sont à la fois chefs de famille monoparentale *et* assistées sociales à long terme. Les familles monoparentales sont caractérisées par des niveaux d'instruction plus bas, des taux de chômage plus élevés et de plus petits revenus que les familles biparentales, et elles sont plus susceptibles de recourir à l'Aide au revenu pendant des périodes prolongées que les familles biparentales, les personnes célibataires ou les couples sans enfant³⁵.

Comme il est expliqué également au chapitre 2, l'échantillon utilisé pour ce rapport (appelé ci-après « l'échantillon rapport » ou tout simplement « l'échantillon ») se compose des 2 126 participantes à l'échantillon prestataires qui ont été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme ou du groupe témoin durant la première année de répartition au hasard, de novembre 1992 à octobre 1993. Le présent chapitre décrit les caractéristiques de l'échantillon rapport à l'aide de trois types de données quantitatives et qualitatives : les données démographiques et autres recueillies lors de l'enquête de base qui a été menée auprès des participantes à l'échantillon juste avant qu'elles ne soient désignées au hasard pour faire partie du groupe programme ou du groupe témoin, l'information obtenue durant des discussions dirigées avec un sous-échantillon du groupe programme³⁶, et les données recueillies à l'aide d'entrevues et de l'examen de documents préparés par les employées du PAS et de l'Aide au revenu qui souvent en sont venues à connaître assez bien les participantes à l'échantillon.

I. Profil de l'échantillon rapport

L'échantillon rapport est de toute évidence désavantagé, mais il est également composé d'éléments hétérogènes. Il englobe des femmes (et un petit pourcentage d'hommes) de 19 à 77 ans, divorcées, séparées ou veuves, ou qui n'ont jamais été mariées. Certaines participantes à l'échantillon n'avaient qu'un enfant, tandis que d'autres en avaient plusieurs, d'âges différents. Certaines avaient été élevées au sein de familles monoparentales ou par des ménages qui avaient eu recours à l'Aide au revenu, mais d'autres étaient issues de familles biparentales capables de subvenir à leurs propres besoins. Certaines n'étaient guère instruites alors que d'autres avaient

³⁵ Voir Lindsay, 1992.

³⁶ Voir Bancroft et Vernon, 1995.

fréquenté l'université. Le nombre d'années d'expérience de travail allait de 0 à 45 ans. Bien que l'échantillon soit essentiellement composé de Canadiennes de naissance d'origine européenne, il englobe aussi des immigrantes, des membres de groupes minoritaires visibles et des prestataires ne parlant couramment ni le français ni l'anglais.

Cette hétérogénéité de l'échantillon rapport met en évidence les innombrables circonstances qui peuvent déboucher sur la dépendance à l'égard de l'aide sociale et aider à se faire une idée du genre de personnes à qui le programme peut profiter le plus (ou le moins), et pourquoi. Plusieurs caractéristiques de l'échantillon méritent d'être soulignées :

- **Antécédents professionnels.** Presque toutes les participantes à l'échantillon avaient une certaine expérience de travail, et bon nombre d'entre elles avaient occupé des emplois récemment. Cependant, moins du quart des prestataires échantillonnées travaillaient au moment de l'enquête de base, la plupart à temps partiel.
- **Prestations d'Aide au revenu.** À peu près la moitié des personnes échantillonnées recevaient des prestations d'Aide au revenu depuis au moins trois ans.
- **Obstacles à l'autosuffisance.** La plupart des prestataires échantillonnées se heurtaient à des obstacles à l'emploi d'un genre ou d'un autre : manque d'instruction, manque d'expérience, sinon aucune, handicap physique ou problème émotif, aucune aide pour le soin de jeunes enfants, transport en commun inaccessible ou situation du marché du travail médiocre.
- **Impressions et attitudes.** Comme l'indiquait le rapport sur les groupes de discussion³⁷, le manque d'estime de soi et de faibles attentes étaient probablement des obstacles de taille pour bon nombre des prestataires échantillonnées. Cependant, la plupart des participantes aux groupes de discussion ont dit aussi qu'elles se sentaient mal de vivre de l'Aide au revenu et ont exprimé le désir profond de sortir leur famille de la pauvreté—attitudes susceptibles de les aider à progresser vers l'autosuffisance.

Ces caractéristiques et d'autres encore sont examinées dans le reste du présent chapitre.

³⁷ Bancroft et Vernon, 1995.

II. Antécédents professionnels

L'expérience professionnelle antérieure et la situation actuelle par rapport au marché du travail jouent un rôle déterminant dans le comportement futur face au travail. Le tableau 4.1 montre que 96 p. 100 des participantes à l'échantillon rapport avaient au moins une certaine expérience professionnelle; certaines, notamment en Colombie-Britannique, avaient de nombreuses années d'expérience. Plus de la moitié des participantes à l'échantillon en Colombie-Britannique et 45 p. 100 au Nouveau-Brunswick, ont indiqué qu'elles avaient plus de cinq années d'expérience de travail au moment de la répartition au hasard. Les chefs de famille monoparentale, âgées de 30 à 34 ans, qui représentent le groupe d'âge le plus nombreux de l'échantillon, avaient plus de sept années d'expérience de travail en Colombie-Britannique et plus de six, au Nouveau-Brunswick (ce que le tableau ne montre pas).

Cela surprendra peut-être certains lecteurs. Comme Georges Lemaître le disait : « Quand on parle d'assistance sociale, les gens s'imaginent que c'est tout ou rien, c'est-à-dire que les assistés sociaux ne travaillent pas et que ceux qui ont un emploi ne reçoivent pas d'assistance sociale. » Cependant, comme Lemaître l'a constaté, cela n'est pas vrai dans la pratique³⁸. À preuve, un pourcentage important des participantes à l'échantillon rapport du PAS — 26 p. 100 en Colombie-Britannique et 34 p. 100 au Nouveau-Brunswick — avaient occupé un emploi dans les neuf mois précédant l'entrevue initiale. Qui plus est, dans chaque province, à peu près une personne échantillonnée sur cinq travaillait au moment de l'entrevue³⁹. La figure 4.1 montre la répartition par profession des emplois, selon la province. Si on prend l'échantillon total (ce que la figure ne montre pas), on constate que la moitié de celles qui travaillaient au moment de l'entrevue initiale occupaient un emploi dans le secteur des services puisqu'elles étaient serveuses, cuisinières, femmes de ménage ou gardiennes. Environ 20 p. 100 des participantes faisaient un travail de bureau du genre dactylos, téléphonistes ou caissières. Dix pour cent travaillaient dans la vente, dans des commerces de détail ou comme représentantes. Environ 5 p. 100 des participantes travaillaient dans une garderie ou comme aides-enseignantes⁴⁰.

³⁸ Dans le cadre d'une étude qu'il a effectuée en 1987 auprès d'une cohorte de chefs de famille monoparentale qui avaient touché des prestations d'Aide au revenu durant au moins 11 des 12 mois précédents, et qui ont continué à en dépendre pendant au moins une autre année, Lemaître a constaté que le tiers des prestataires ont déclaré un revenu d'emploi la deuxième année où ils ont reçu des prestations d'Aide au revenu. Voir Lemaître, 1993.

³⁹ Il se peut que ces données sous-estiment la participation au marché du travail au sein de l'échantillon au moment de l'enquête de base. Près de la moitié des participantes à l'échantillon rapport étaient d'accord sur l'énoncé suivant : « On ne peut pas vraiment blâmer les gens qui travaillent et qui ne le déclarent pas au ministère du Bien-être social. » Il est possible qu'elles n'aient pas indiqué quelle était vraiment leur situation d'activité durant l'entrevue initiale.

⁴⁰ La répartition par profession des participantes à l'échantillon qui travaillaient au moment de l'enquête de base ne différerait pas beaucoup de la répartition par profession des mères célibataires en général, ou des mères de famille biparentale. En 1991, 71 p. 100 des mères seules occupaient un emploi tertiaire ou de bureau ou travaillaient dans le domaine de la vente, de la garde d'enfants ou des soins infirmiers, comparativement à 69 p. 100 des mères de famille biparentale. Voir Lindsay, 1992.

Tableau 4.1
Caractéristiques choisies l'échantillon rapport du PAS au
moment de l'entrevue, par province

Caractéristique lors de l'entrevue initiale	Colombie-Britannique	Nouveau-Brunswick	Échantillon total
Données démographiques			
Femmes (en %)	94,7	96,9	95,4
De 19 à 29 ans (en %)	39,4	44,5	41,1
De 30 à 39 ans (en %)	40,6	35,7	39,0
De 40 ans et plus (en %)	19,9	19,7	19,8
Âge moyen (en années)	33,1	32,5	32,9
Divorcées, séparées ou veuves (en %)	54,1	51,6	53,3
N'ayant jamais été mariées (en %)	44,1	46,7	44,9
S'étant mariées après l'âge de 20 ans (en %)	39,0	49,8	42,4
Âge moyen au premier mariage (en années)	21,9	20,9	21,6
Ayant eu un enfant avant d'avoir 20 ans (en %)	35,4	50,9	40,5
Ayant eu un premier enfant après 30 ans (en %)	5,9	3,3	5,0
Célibataires à la naissance du premier enfant (en %)	29,3	37,5	31,9
Âge moyen à la naissance du premier enfant (en années)	22,1	20,8	21,7
Nombre d'enfants à charge (en %)			
Un	48,6	52,8	50,0
Deux	34,5	30,2	33,1
Trois ou plus	16,4	13,6	15,5
Nombre d'enfants à charge de moins de 6 ans (en %)			
Un	41,6	38,4	40,5
Deux ou plus	14,2	11,2	13,3
Non canadiennes de naissance (en %)	22,4	2,7	15,9
Ayant immigré dans les cinq dernières années (en %)	4,0	0,3	2,8
D'origine autochtone (en %)	13,4	5,8	11,1
D'origine asiatique (en %)	6,6	0,2	4,5
Répondantes n'ayant pas vécu avec leurs deux parents jusqu'à l'âge de 16 ans (en %)	44,8	36,1	41,9
Répondantes dont la famille a touché des prestations d'Aide au revenu avant qu'elles aient 16 ans (en %)	21,6	29,1	24,1
Répondantes dont le père ou la mère ont un diplôme d'études secondaires (en %)	53,3	32,7	46,5
Répondantes disant avoir un handicap physique qui limite leur activité (en %)	20,7	19,1	20,1
Répondantes disant avoir un problème émotif qui limite leur activité (en %)	3,4	3,8	3,5
Répondantes disant avoir un handicap physique et un problème émotif qui limitent leur activité (en %)	5,6	2,4	4,6
Logement subventionné par l'État (en %)	17,8	31,1	22,1
Loyer mensuel moyen (en \$)	552	301	464
Résidentes rurales (en %)	5,3	17,8	9,5
Répondantes ayant déménagé cinq fois ou plus au cours des cinq dernières années (en %)	27,5	19,6	24,9

(à suivre)

Caractéristique lors de l'entrevue initiale	Colombie-Britannique	Nouveau-Brunswick	Échantillon total
Éducation et formation			
Répondantes ayant terminé leurs études secondaires (en %)	44,2	42,5	43,6
Répondantes ayant une 10 ^e année ou moins (en %)	42,4	52,6	45,8
Nombre moyen d'années d'études terminées (en %)	10,5	10,0	10,4
Répondantes ayant suivi des cours universitaires (en %)	8,2	8,6	8,3
Répondantes ayant un diplôme universitaire (en %)	3,2	1,0	2,5
Répondantes ayant fréquenté une école professionnelle ou de métiers ou un collège communautaire (en %)	55,7	45,5	52,3
Répondantes ayant obtenu un diplôme d'une école professionnelle ou de métiers ou d'un collège communautaire (en %)	21,5	19,6	20,9
Répondantes ayant participé à un programme de préparation à l'emploi l'année précédente (en %)	18,1	9,1	15,1
Répondantes ayant participé à un programme de dynamique de la vie l'année précédente (en %)	15,6	11,8	14,3
Répondantes actuellement inscrites à des cours ou des ateliers (en %)	14,4	11,8	13,5
Attitudes			
Tout à fait d'accord pour dire ceci : (en %)			
Je prévois me marier d'ici un an.	7,1	7,7	7,3
En ce moment, je peux mieux pourvoir aux besoins de ma famille en recevant de l'aide sociale qu'en travaillant.	53,9	48,6	52,2
En ce moment, je préfère ne pas travailler pour pouvoir m'occuper de ma famille à temps plein.	42,4	31,6	38,9
J'aime travailler.	93,7	96,4	94,6
Ma famille a tellement de problèmes que je ne peux pas avoir d'emploi à temps plein ou à temps partiel en ce moment.	18,6	15,1	17,5
Si j'obtenais un emploi, je pourrais trouver une personne de confiance pour garder mes enfants.	79,4	84,5	81,1
Les enfants qui vont à la garderie ou à la maternelle apprennent plus que les enfants qui restent à la maison avec leur mère.	52,8	59,3	55,0
Services de garde			
Types de garde d'enfants utilisés le cas échéant : (en %)			
Services de garde parascolaires	5,9	6,5	6,1
Garderie	21,5	9,7	17,6
Membre de la famille à la maison	16,1	20,4	17,6
Personne autre qu'un membre de la famille à la maison	15,6	18,3	16,5
Membre de la famille à l'extérieur de la maison	19,9	26,9	22,2
Personne autre qu'un membre de la famille à l'extérieur de la maison	28,5	38,7	31,9
Soeur ou frère plus âgé	3,2	6,5	4,3
Répondantes ayant recours à des services de garde si elles travaillent (en %)	71,8	63,3	68,7
Répondantes payant pour les services de garde utilisés, le cas échéant (en %)	38,2	62,4	46,2
Répondantes recevant une subvention du gouvernement pour la garde de leurs enfants, le cas échéant (en %)	57,5	46,3	53,7
Coût mensuel des services de garde payés par les répondantes (en \$)	256	155	210

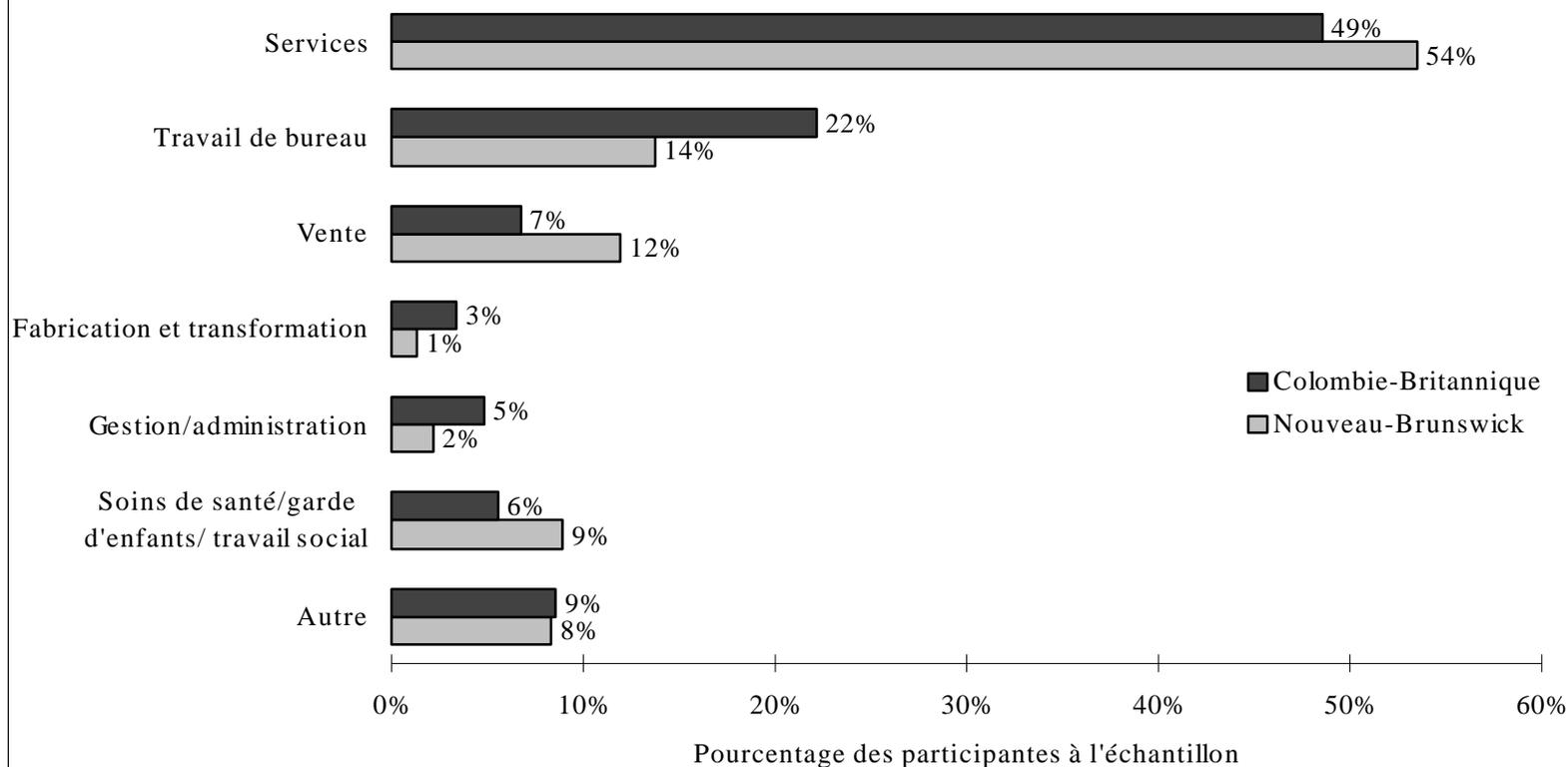
(à suivre)

Caractéristique lors de l'entrevue initiale	Colombie-Britannique	Nouveau-Brunswick	Échantillon total
Participation au marché du travail			
Répondantes ayant déjà travaillé (en %)	95,9	95,4	95,8
Répondantes ayant plus de cinq années d'expérience de travail (en %)	53,2	44,6	50,4
Répondantes ayant travaillé au cours des neuf mois précédents (en %)	25,8	33,8	28,4
Salaire horaire moyen durant les neuf mois précédents, si les répondantes ont travaillé durant cette période (en \$)	7,60	5,65	6,80
Nombre moyen d'heures de travail au total durant les neuf mois précédents, si les répondantes ont travaillé durant cette période (en \$)	496	526	508
Rémunération totale moyenne durant les neuf derniers mois, si les répondantes ont travaillé durant cette période (en \$)	3 631	2 814	3 311
Répondantes occupant actuellement un emploi (en %)	18,2	20,9	19,1
Nombre moyen d'heures de travail hebdomadaires durant le mois précédent, si les répondantes travaillent actuellement	16,5	19,2	17,5
Répondantes qui se sont cherché du travail au cours des quatre dernières semaines et qui travaillent actuellement (en %)	24,2	23,2	23,9
Dans le cas des répondantes qui cherchent du travail : (en %)			
Répondantes qui cherchent un travail à temps plein	39,6	56,5	44,5
Répondantes qui cherchent un travail à temps partiel	20,4	20,3	20,4
Répondantes qui cherchent un travail à temps plein ou à temps partiel	39,9	23,2	35,1
Répondantes sans travail ayant indiqué une raison pour laquelle elles ne pouvaient pas accepter un emploi au cours des quatre dernières semaines (en %)	58,0	46,8	54,3
Raisons pour lesquelles les répondantes n'auraient pas pu accepter un emploi au cours des quatre dernières semaines, si elles sont sans travail et n'en cherchent pas : (en %)			
Maladie ou handicap	18,8	22,1	19,9
Manque de services de garde convenables	14,9	8,0	12,6
Obligations personnelles ou familiales	40,6	32,6	38,0
Statut d'étudiante	12,6	13,1	12,8
Absence de moyen de transport	5,1	7,7	6,0
Concurrence trop vive sur le marché du travail	2,7	0,7	2,1
Manque d'instruction	9,5	3,8	7,7
Manque d'expérience ou de compétence professionnelle	9,1	1,9	6,7
Taille de l'échantillon	1 423	703	2 126

SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des données de l'entrevue initiale du PAS pour l'échantillon rapport : les 2 126 prestataires du groupe programme et du groupe témoin qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993.

FIGURE 4.1

**EMPLOIS OCCUPÉS AU MOMENT DE L'ENTREVUE INITIALE, SELON LE
TYPE D'EMPLOI ET LA PROVINCE**



SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des données de l'entrevue initiale du PAS pour l'échantillon rapport : les 2 126 prestataires membres du groupe programme et du groupe témoin qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993.

NOTE : Les pourcentages ayant été arrondis, le total ne s'élève pas à 100 p. 100.

En Colombie-Britannique, où le salaire horaire minimum était de 6 \$ la première année d'échantillonnage, le salaire horaire moyen des participantes qui ont travaillé dans les neuf mois précédant l'enquête initiale était de 7,60 \$. Au Nouveau-Brunswick, où le salaire minimum était (et est toujours) de 5 \$ l'heure, le salaire horaire moyen des travailleuses était de 5,65 \$. Les participantes à l'échantillon qui ont occupé un emploi au cours des neuf mois précédant l'enquête ont travaillé en moyenne 13 heures par semaine durant cette période (ce que le tableau ne montre pas).

III. Autres caractéristiques

A. Sexe, âge et état matrimonial

La majorité—95 p. 100—des personnes échantillonnées sont des femmes. Au Canada, comme ailleurs, les femmes continuent à représenter le gros des chefs de famille monoparentale ayant besoin d'une aide financière⁴¹.

L'échantillon du PAS montre que les très jeunes mères ne sont pas les seules à recevoir des prestations d'Aide au revenu. Les personnes échantillonnées étaient en moyenne âgées de 33 ans. Les quatre cinquièmes d'entre elles avaient moins de 40 ans, et elles étaient réparties de façon relativement égale dans la catégorie des 19 à 39 ans. Le nombre relativement peu élevé de femmes plus âgées s'expliquait probablement par le fait qu'elles étaient moins susceptibles de subvenir aux besoins d'enfants à charge.

Plus de la moitié des personnes échantillonnées (53 p. 100) étaient divorcées, séparées ou veuves. Elles étaient presque aussi nombreuses (45 p. 100) à ne s'être jamais mariées⁴². Parmi les personnes échantillonnées qui avaient une expérience du mariage, l'âge moyen au premier mariage était de 21 ans. Très peu de participantes ont indiqué qu'elles prévoyaient de se marier dans l'année.

⁴¹ Comme il est indiqué précédemment, 82 p. 100 de toutes les familles monoparentales au Canada étaient dirigées par des femmes en 1991. Le nombre des familles monoparentales dirigées par des hommes est toutefois en train d'augmenter. Il s'est accru de 35 p. 100 entre 1981 et 1991. Voir Lindsay, 1992.

⁴² L'échantillon de recherche était restreint aux mères seules. Les participantes mariées s'étaient mariées *après* avoir été choisies au hasard. Moins de 2 p. 100 des participantes à l'échantillon ont signalé avoir un conjoint en droit ou de fait. Il se peut que les données recueillies sous-estiment le nombre de participantes vivant en union de fait étant donné que la déclaration d'une telle union peut entraîner un rajustement à la baisse des prestations d'Aide au revenu. (Les employés de l'Aide au revenu de la Colombie-Britannique considèrent l'omission de signaler une union de fait comme une forme de fraude relativement répandue.)

B. Éducation et formation

Moins de la moitié des participantes à l'échantillon rapport avaient un diplôme d'études secondaires⁴³. Au Nouveau-Brunswick, plus de la moitié d'entre elles n'avaient pas plus d'une 10^e année; en Colombie-Britannique, c'était le cas de 40 p. 100 des participantes. Les capacités de lecture et d'écriture n'ont pas été mesurées lors de l'enquête de base, mais les employés de l'Aide au revenu de la Colombie-Britannique ont indiqué que l'analphabétisme pose parfois un problème lorsque les requérantes doivent remplir les formulaires nécessaires.

À peu près la moitié des participantes avaient fréquenté un collège communautaire, une école professionnelle ou une école de métiers, et 21 p. 100 d'entre elles avaient obtenu un diplôme. Moins de 10 p. 100 des personnes échantillonnées dans les deux provinces avaient fréquenté l'université. Et même si près de la moitié des enquêtées ont dit qu'elles aimeraient vraiment « retourner aux études » (ce que ne montre pas le tableau 4.1), moins de 15 p. 100 des participantes à l'échantillon d'une province ou de l'autre étaient inscrites à une école secondaire, une école de métiers, une école professionnelle, un collège communautaire ou une université.

Très peu de répondantes (15 p. 100) avaient une expérience récente (remontant à moins d'une année) des programmes préparatoires à l'emploi. Cependant, elles étaient presque deux fois plus nombreuses en Colombie-Britannique (18 p. 100) qu'au Nouveau-Brunswick (9 p. 100) à en avoir une. (Ces programmes étaient plus accessibles en Colombie-Britannique.) Quatorze pour cent des répondantes avaient participé à un programme de formation en dynamique de la vie l'année précédant l'entrevue initiale.

C. Recherche d'emploi

Environ le quart des participantes à l'échantillon qui ne travaillaient pas au départ se cherchaient activement un emploi au moment de l'entrevue initiale. Toutefois, parmi celles qui se cherchaient du travail, 45 p. 100 ont indiqué qu'elles se cherchaient un travail à temps plein et 35 p. 100, un travail à temps plein ou à temps partiel. Le contact direct avec les employeurs était la méthode de recherche d'emploi la plus populaire dans les deux provinces, suivie des demandes auprès de parents et amis et du recours à des agences de placement publiques.

D. Obstacles à l'emploi

Comme il fallait s'y attendre, les participantes en chômage qui ne se cherchaient pas de travail ont signalé un plus grand nombre d'obstacles à la participation au marché du travail que celles qui étaient en quête d'emploi. Plus des trois quarts de celles qui étaient à la recherche d'un emploi n'ont signalé aucun obstacle, par comparaison à un ou plusieurs pour le reste de

⁴³ Il est intéressant de faire ressortir les différences entre le Canada et les États-Unis pour ce qui est de l'éducation et de la formation. Selon Freeman et Needels (1993), « Même si les Canadiens et les Américains ont à peu près le même nombre d'années de scolarité en moyenne, les Canadiens ne suivent pas le même cheminement scolaire que les Américains. Dans certaines provinces, les Canadiens obtiennent leur diplôme d'études secondaires après avoir fréquenté l'école pendant 11 ans, tandis que dans d'autres provinces, ils obtiennent leur diplôme au bout de 12 ou 13 ans... Les Canadiens sont plus susceptibles que les Américains de laisser l'école avant d'avoir terminé leurs études secondaires, mais il y a plus de chances qu'ils acquièrent une formation non universitaire après leurs études secondaires. » Selon Ginzberg (1979), les stages jouent un rôle beaucoup plus important au Canada qu'aux États-Unis, et le gouvernement canadien finance souvent la formation en apprentissage.

l'échantillon (ce que le tableau 4.1 ne montre pas). Parmi celles qui ne se cherchaient pas d'emploi, les obligations familiales (y compris la responsabilité d'enfants à charge) ont été le facteur le plus souvent cité, suivi d'une maladie ou d'un handicap.

Fait intéressant à signaler, peu de participantes à l'échantillon ont cité le manque de compétence professionnelle, d'expérience ou d'instruction parmi les obstacles à l'emploi. Selon les employés de l'Aide au revenu, le plus gros obstacle est peut-être le manque d'estime de soi des prestataires de l'Aide au revenu. Les participantes aux groupes de discussion ont indiqué que l'une des pires difficultés de la recherche d'un emploi était de ne pas savoir « comment parler... aux gens ou quoi dire ». Certaines se laissent décourager par la seule idée de se mettre en quête d'un emploi.

E. Éducation des enfants et famille

Même si les participantes à l'échantillon avaient en moyenne 21 ans à la naissance de leur premier enfant, un nombre assez important d'entre elles ont eu des enfants alors qu'elles n'étaient qu'adolescentes, surtout au Nouveau-Brunswick. Très peu de participantes d'une province ou de l'autre avaient 30 ans ou plus à leur premier accouchement. La plupart des femmes échantillonnées s'étaient mariées avant la naissance de leur premier enfant, mais ce n'était pas le cas pour environ le tiers d'entre elles.

Les participantes n'avaient pas des familles particulièrement nombreuses. La moitié d'entre elles n'avaient qu'un enfant à charge à la maison; le tiers en avaient deux et le reste, trois ou plus. Près de la moitié des répondantes n'avaient aucun enfant de moins de 6 ans à la maison; 41 p. 100 en avaient un et 13 p. 100, deux ou plus.

F. Attitudes face à l'emploi par opposition à la vie de femme au foyer

Plus de la moitié des participantes à l'échantillon du PAS ont dit croire qu'elles pouvaient mieux pourvoir aux besoins de leur famille « en recevant de l'aide sociale qu'en ayant un emploi ». Plus du tiers ont indiqué qu'elles préféreraient « *ne pas travailler* » pour pouvoir s'occuper de leur famille « à temps plein ». Malgré tout, la presque totalité des répondantes (95 p. 100) ont déclaré qu'elles aimaient « travailler ». Moins du cinquième ont dit croire que leur famille avait tellement de problèmes qu'elles ne pouvaient pas « avoir d'emploi à temps plein ou à temps partiel en ce moment ».

Les animateurs des groupes de discussion ont signalé que bien des chefs de famille monoparentale étaient assez inflexibles lorsqu'elles disaient ne pas vouloir laisser leurs enfants à la maison pendant qu'elles travaillaient à temps plein. C'est le sentiment qu'ont exprimé non seulement les mères de jeunes enfants, mais aussi certains pères seuls faisant partie de l'échantillon et les mères d'enfants plus âgés. Comme le signalait une participante aux groupes de discussion : « J'ai des adolescents; c'est tellement facile pour eux de se mettre dans le pétrin ces jours-ci que je ne veux pas les laisser rentrer tout seuls à la maison. » De dire une autre mère : « J'ai toujours pensé qu'il était bon qu'une mère reste à la maison avec ses enfants pendant qu'ils sont bébés... et maintenant j'ai encore plus l'impression qu'il faut que je sois là. »

G. Attitudes face à la garde des enfants

Le désir de rester à la maison peut avoir été renforcé par des expériences négatives vécues avec des gardiennes ou des garderies. Certaines participantes ont signalé des cas de négligence; d'autres ont constaté que les listes d'attente dans les garderies étaient tout simplement trop longues, ou que les frais étaient trop élevés. Les participantes ayant des enfants handicapés éprouvaient des difficultés particulières à trouver quelqu'un pour s'occuper de leurs enfants. Néanmoins, 81 p. 100 des participantes ont indiqué croire ceci : « Si j'obtenais un emploi, je pourrais trouver une personne de confiance pour garder mes enfants. »

Les types d'obstacles à la participation au marché du travail cités reflétaient la préférence exprimée par certaines participantes de s'occuper elles-mêmes de leurs enfants à la maison. Trente-huit pour cent des personnes échantillonnées qui ne travaillaient pas au moment de l'enquête et qui ne se cherchaient pas d'emploi ont signalé qu'elles ne travaillaient pas en raison d'« obligations familiales ». C'était de loin l'obstacle le plus souvent cité par les participantes ne se cherchant pas d'emploi. Treize pour cent ont également mentionné le « manque de services de garde » au nombre des obstacles⁴⁴.

Plus des deux tiers des répondantes qui travaillaient au moment de l'entrevue initiale ont indiqué qu'elles faisaient garder leurs enfants. Des gardiennes de l'extérieur étaient la forme de services de garde le plus souvent utilisée, soit par près du tiers des répondantes qui faisaient garder leurs enfants. Plus de 20 p. 100 d'entre elles amenaient leurs enfants chez un membre de leur famille, et un pourcentage un peu moins élevé de répondantes faisaient venir un membre de leur famille à la maison pour la journée ou confiaient leurs enfants à la garde d'un membre de leur famille habitant avec elles. Moins nombreuses encore étaient celles qui faisaient venir une gardienne à la maison⁴⁵.

Moins du quart des mères qui faisaient garder leurs enfants utilisaient des garderies ou des services de garde parascolaires. Certaines participantes aux groupes de discussion qui ont dit hésiter à confier leurs enfants à quelqu'un d'autre ont indiqué qu'elles seraient peut-être prêtes à le faire si elles étaient assurées de pouvoir compter sur des garderies de qualité à prix modique. Cinquante-cinq pour cent des répondantes étaient d'accord pour dire que « les enfants qui vont à la garderie ou à la maternelle apprennent plus que les enfants qui restent à la maison avec leur mère ».

Moins de la moitié des participantes ayant recours à des services de garde en assumaient le coût. En Colombie-Britannique, c'était le cas de 38 p. 100 d'entre elles et, au Nouveau-Brunswick, de 62 p. 100 des répondantes. Il se peut que celles qui pouvaient compter sur de proches parents pour s'occuper de leurs enfants n'aient rien eu à déboursier, et que les coûts d'autres types de services de garde aient été compensés par des subventions du gouvernement.

⁴⁴ L'enquête de base permettait aux répondantes d'indiquer plus d'un obstacle à la participation au marché du travail.

⁴⁵ Les mères seules, qu'elles reçoivent des prestations d'Aide au revenu ou non, sont généralement moins susceptibles de recevoir des services de garde à domicile que les familles biparentales. En 1990, 33 p. 100 des mères seules ayant recours à des services de garde faisaient garder leurs enfants à la maison, comparativement à 38 p. 100 des familles biparentales. Voir Lindsay, 1992.

Plus de la moitié des participantes qui ont eu recours à des services de garde recevaient une subvention quelconque.

Le coût des services de garde à la charge des participantes variait considérablement en fonction de la province. Les frais engagés étaient de 155 \$ par mois au Nouveau-Brunswick et de 256 \$ en Colombie-Britannique. Cet écart s'explique peut-être par les différences entre les deux provinces en ce qui concerne le coût de la vie, ou par le fait que près de deux fois plus de participantes à l'échantillon en Colombie-Britannique avaient recours à des garderies. Il était plus fréquent au Nouveau-Brunswick que les enfants soient confiés à la garde de membres de la famille (à domicile et à l'extérieur de la maison).

H. Handicap physique ou problème émotif

Certaines participantes ont signalé un handicap physique ou des problèmes émotifs graves. Au moment de l'enquête initiale, 20 p. 100 des répondantes disaient avoir un handicap physique qui limitait leur activité, et 28 p. 100 ont signalé un handicap physique ou un problème émotif limitant leur activité, ou les deux. Les participantes aux groupes de discussion ont fait état de cécité, de lésions cérébrales, voire de maladies incurables. Elles ont aussi parlé de problèmes de grossesse, ou d'enfants ayant un handicap ou des besoins spéciaux.

Les participantes qui travaillaient au moment de l'enquête initiale avaient deux fois moins de chances que les chômeuses de signaler un handicap physique ou un problème émotif (ce que le tableau 4.1 ne montre pas). Il était aussi moins probable qu'elles aient reçu ou aient souhaité recevoir des services de counseling pour régler leurs problèmes personnels.

I. Antécédents familiaux

Un nombre important de répondantes (42 p. 100) n'ont pas vécu avec leurs deux parents jusqu'à l'âge de 16 ans. Le quart d'entre elles ont grandi au sein de familles qui dépendaient de l'Aide au revenu. Certaines participantes aux groupes de discussion qui n'ont jamais rien connu d'autre que l'Aide au revenu ont affirmé que l'expérience les avait en réalité déterminées à s'en sortir ou à faire en sorte que leurs enfants n'en dépendent jamais à l'âge adulte. L'une d'entre elles a indiqué qu'elle faisait souvent la leçon à son fils : « Que je te voie jamais faire la file à l'aide sociale, à la soupe ou au chômage. » Une autre a rappelé ceci à ses enfants : « Je veux pas que vous vous retrouviez dans la même situation. Je veux pas que ça vous arrive. »

Au Nouveau-Brunswick, à peu près les deux tiers des personnes échantillonnées ont indiqué que ni leur père ni leur mère n'avait un diplôme d'études secondaires. Toutefois, en Colombie-Britannique, le père ou la mère de plus de la moitié des répondantes avait terminé ses études secondaires.

J. Origine, langue et statut d'immigrante

Le pourcentage des enquêtées nées au Canada variait considérablement selon la province. Au Nouveau-Brunswick, presque toutes les répondantes (97 p. 100) étaient des Canadiennes de naissance comparativement aux trois quarts à peu près en Colombie-Britannique. Cependant,

seulement 4 p. 100 des répondantes de la Colombie-Britannique avaient immigré au Canada au cours des cinq dernières années.

La Colombie-Britannique est davantage caractérisée par la diversité ethnique que le Nouveau-Brunswick. Treize pour cent des répondantes de la Colombie-Britannique ont indiqué qu'elles étaient d'origine autochtone et plus de 5 p. 100, d'origine asiatique.

K. Conditions de vie

Seulement 5 p. 100 des répondantes de la Colombie-Britannique vivaient dans des régions rurales contre 18 p. 100 dans le cas du Nouveau-Brunswick. Les résidentes rurales avaient plus de difficulté à se trouver un emploi ou des services de garde. Les répondantes qui ne savaient pas conduire ou qui n'avaient pas de voiture étaient confrontées à de graves problèmes de transport. Une participante aux groupes de discussion a indiqué que les emplois étaient rares dans sa région « comme c'est pas possible ». Une autre a signalé qu'il lui fallait marcher une heure et demie pour se rendre chez sa gardienne et au travail. Dans certaines régions rurales de la Colombie-Britannique, la garderie accréditée la plus rapprochée se trouvait à une distance de 30 milles, et les prestataires de l'Aide au revenu avaient de la difficulté à obtenir des services de santé mentale ou autres.

Au Nouveau-Brunswick, les répondantes étaient plus nombreuses qu'en Colombie-Britannique (31 p. 100 contre 18 p. 100) à recevoir une aide du gouvernement pour le logement. Comme il fallait s'y attendre, les loyers et les versements hypothécaires se sont révélés plus élevés en Colombie-Britannique. En moyenne, les personnes échantillonnées déménageaient souvent : le quart d'entre elles avaient déménagé au moins cinq fois dans les cinq années précédant l'enquête initiale.

Chapitre 5

Activités du programme du pas avant l'acceptation du supplément

En novembre 1992, après de nombreux mois de préparatifs, les bureaux du PAS ont ouvert leurs portes à Saint John et à Moncton, au Nouveau-Brunswick. Les bureaux de Vancouver et de New Westminster, en Colombie-Britannique, ont fait de même deux mois plus tard. Comme il est indiqué au chapitre 3, des procédures avaient été mises au point, des employées recrutées et formées, des « exemples » et des documents d'orientation préparés, et des systèmes automatisés mis en place avant que le programme ne débute. Mais de nombreuses questions continuaient à se poser quant à la façon dont le programme serait administré, notamment au sujet de la réaction des prestataires du groupe programme. Seraient-elles prêtes à assister à des séances d'information sur un programme « inconnu » dans le cadre duquel les services seraient offerts par des organismes privés? Croiraient-elles à « l'authenticité » de l'offre de supplément de revenu ou s'y refuseraient-elles parce que c'était « trop beau »? Comprendraient-elles assez bien l'offre qui leur serait faite pour décider en toute connaissance de cause que le supplément de revenu serait plus avantageux pour elles que l'Aide au revenu?

Pour que cette nouvelle politique sociale puisse être adéquatement mise à l'essai, il fallait que les prestataires ayant droit au supplément comprennent les options qui s'offraient à elles. C'était là le plus grand défi que comportait la mise en oeuvre du PAS : créer un programme de supplément de revenu crédible qui fonctionne bien et faire en sorte que toutes les prestataires admissibles au supplément sachent et comprennent bien quelles étaient au juste leurs options dans le cadre du programme. Ce n'est que dans ces circonstances qu'il y aurait des chances que les résultats de l'expérience du PAS soient indicatifs du fonctionnement d'un programme d'application générale dans des conditions s'apparentant à celles du « monde réel ».

Il s'agit du premier de deux chapitres qui décrivent la mise en oeuvre du programme durant la première année d'application du Projet d'autosuffisance, et la réaction de celles qui y sont devenues admissibles au cours de la même année (c.-à-d. les 1 066 prestataires qui ont été désignées pour faire partie du groupe programme de novembre 1992 à octobre 1993). Ce groupe est appelé le « groupe programme première année » ou simplement le « groupe programme » dans les chapitres qui suivent. Ce chapitre-ci porte sur toutes les activités du programme, sauf le versement du supplément. Le chapitre suivant décrit les activités liées au supplément et la participation au programme : déclenchement du supplément, versement du supplément et emploi donnant droit au supplément⁴⁶.

Les activités du programme abordées dans le présent chapitre englobent la prise de contact, l'orientation, l'information et les contacts ultérieurs. La participation à ces activités n'est pas obligatoire pour recevoir le supplément, ce dont il faudrait tenir compte lorsqu'on examine les

⁴⁶ Il faut se rappeler qu'à une étape aussi préliminaire du projet, les seules données disponibles sur l'effort de travail après la répartition au hasard sont les relevés des paiements au titre du supplément. Par conséquent, on ne sait encore rien au sujet des emplois à temps partiel ou d'autres emplois ne donnant pas droit au supplément que les membres du groupe programme auraient pu occuper, ni au sujet de quelque type d'emploi que ce soit dans le cas des membres du groupe témoin.

résultats. Il ne faut pas oublier non plus que ces résultats ne valent que pour les premiers mois d'application du programme.

Le chapitre traite de cinq grandes questions au sujet des activités du programme avant le moment où les membres du groupe programme ont accepté le supplément.

- Quel pourcentage des membres du groupe programme les employées du PAS ont-elles réussi à contacter, et dans quelle mesure le contact a-t-il été maintenu? L'objectif du programme était d'entrer en communication avec toutes les prestataires qui avaient été désignées pour faire partie du groupe programme et de maintenir le contact avec elles, sauf celles qui avaient refusé expressément d'avoir quoi que ce soit à voir avec le programme.
- Dans quelle mesure les prestataires membres du groupe programme ont-elles compris l'offre de supplément du PAS? L'objectif était d'obtenir un taux de participation d'au moins 80 p. 100 aux séances d'orientation au cours desquelles des renseignements détaillés étaient donnés à propos du programme et des services offerts dans la collectivité. On espérait que la grande majorité de celles qui assisteraient à une séance d'orientation sur le programme comprendraient les éléments clés de l'offre du PAS.
- Quelle a été l'information fournie par les employées du PAS à propos des services communautaires, et dans quelle mesure les prestataires du groupe programme ont-elles pu utiliser cette information pour répondre à l'offre de supplément et se trouver un emploi à plein temps? Le but du PAS était de fournir de l'information de base sur les services offerts à toutes les prestataires du groupe programme contactées, et des renseignements plus détaillés à celles qui avaient manifesté un certain intérêt.
- Le personnel du PAS a-t-il pu rapidement communiquer avec les prestataires, organiser des séances d'information et fournir aux prestataires du groupe programme l'information dont elles avaient besoin? L'objectif était de le faire dans les quelques semaines suivant l'affectation au groupe programme. Un délai plus long aurait en réalité réduit la période d'un an dont disposaient les prestataires pour déclencher le supplément.
- Quel a été le message du personnel du PAS aux prestataires membres du groupe programme? L'intention était de leur présenter le PAS comme un moyen de s'en sortir, le supplément comme un moyen d'augmenter considérablement leur revenu et les employées du PAS comme une source d'information.

Le présent chapitre commence par mettre en lumière les principales activités du programme du PAS et décrire la participation des membres du groupe programme à ces activités. La discussion porte ensuite sur le contenu des activités elles-mêmes. Conclusion : le modèle retenu a été adéquatement mis à l'essai durant les premiers mois d'application du programme.

I. Préparation et responsabilités du personnel

Le processus de sélection des entrepreneurs avait permis de choisir des fournisseurs compétents et expérimentés dont les employées ont reçu la formation voulue avant le début du programme pour s'acquitter de leurs fonctions efficacement et savoir comment réagir dans différentes circonstances spéciales. Dans ses rapports quotidiens avec les membres du groupe programme, le personnel a suivi la plupart du temps les directives présentées dans le manuel des procédures (décrit au chapitre 3). Dans les cas non visés par le manuel, les employées consultaient leur directrice/coordonnatrice provinciale⁴⁷. Si la directrice n'était pas certaine des mesures à prendre, elle discutait du cas avec la SRSA. Cela s'est produit de nombreuses fois au cours de la première année d'application du programme étant donné que des questions inattendues se sont posées, comme celles du travail indépendant, du travail au sein d'une entreprise familiale, des commissions de vente et des bulletins de paye (surtout de petits employeurs) qui ne contenaient pas les renseignements nécessaires aux fins de vérification.

Les employées des quatre bureaux du PAS se sont partagé les responsabilités en fonction des tâches à exécuter au lieu de s'occuper chacune du dossier d'un certain nombre de membres du groupe programme. Dans l'ensemble, certaines tâches, comme l'animation des séances d'orientation, le déclenchement du supplément et le règlement des questions de paiement, se sont révélées plus « spécialisées » que d'autres, dont celles consistant à communiquer avec les membres du groupe programme par courrier ou par téléphone et à répondre au pied levé aux demandes de renseignements téléphoniques des clientes. Dans tous les bureaux, les employées ont commencé à décaler leurs horaires dès le début de la première année d'application afin de se laisser plus de temps pour essayer de contacter en soirée ou la fin de semaine les membres du groupe programme difficiles à rejoindre.

Au bureau de Vancouver, la coordonnatrice provinciale a pris en main la gestion globale du projet et animé la plus grande partie des séances d'orientation de groupe; elle a aussi fait fonction de porte-parole du PAS pour l'extension des services à la communauté et les contacts avec le ministère des Services sociaux et d'autres organismes. L'une de ses trois adjointes au projet dans le bureau a offert bon nombre des séances d'information individuelles au domicile des membres du groupe programme et à la plupart des rencontres de déclenchement du supplément. Une autre adjointe s'acquittait au départ des fonctions administratives courantes (comme la rédaction de lettres, la préparation de matériel pour les séances d'information, l'établissement des horaires des séances, de même que l'inventaire et l'achat des fournitures de bureau), mais elle en est venue par la suite à jouer un plus grand rôle auprès des membres du groupe programme en assurant le suivi au téléphone et en personne. Une troisième adjointe a animé des séances d'information de groupe et effectuait les appels téléphoniques de suivi au bout de 90 jours qui sont la règle; elle était également responsable de toutes les demandes et fonctions concernant le travail indépendant. Toutes les employées se sont partagé les tâches consistant à répondre au téléphone et à s'occuper du courrier.

⁴⁷ Comme il est indiqué au chapitre 3, les deux coordonatrices provinciales faisaient aussi fonction de directrices des bureaux de Vancouver et de Saint John.

Au bureau de New Westminster, la directrice surveillait le déroulement du travail et la répartition des tâches, animait la plupart des séances d'information de groupe et faisait fonction d'agent de liaison avec le ministère des Services sociaux et DRHC. L'une des deux adjointes au projet était initialement responsable de l'administration du bureau (fournitures, systèmes de classement, procès-verbaux des réunions et ainsi de suite), mais elle a vite fini par s'occuper des questions de paye et du dépannage. L'autre adjointe a offert les séances de groupe au bureau et la plupart des séances individuelles à domicile. Les employées de soutien avaient pour tâche de fixer l'horaire des séances d'orientation et d'information des membres du groupe programme, de répondre au téléphone, d'emmagasiner les données dans le SIGP après les séances, de s'occuper des préparatifs des réunions et de tout ramasser ensuite.

Au bureau de Saint John, tant la coordonnatrice provinciale que les deux adjointes ont animé des séances d'orientation de groupe et des rencontres de déclenchement du supplément. Une adjointe administrative et une commis à l'entrée des données se sont chargées des tâches liées à la paye et ont réglé les problèmes de paiement; elles se sont également acquittées de nombreuses tâches administratives et de travail de bureau. Toutes les employées, à l'exception de la commis aux données, ont eu des contacts avec les clientes. La règle voulait que, si des prestataires du groupe programme téléphonaient et demandent à parler à une personne en particulier, l'appel lui soit transmis si elle était libre. Toutefois, si les participantes ne demandaient à parler à aucune employée en particulier, ou si l'employée demandée n'était pas libre — ce qui était souvent le cas étant donné les horaires de travail et les visites à domicile —, celle qui répondait au téléphone était censée prendre l'appel.

Au bureau de Moncton, la directrice s'est occupée des séances d'orientation de groupe et des rencontres de déclenchement du supplément en plus de surveiller le travail. Son adjointe et elle se sont partagé la responsabilité des autres activités du PAS. Les deux employées, ainsi que l'adjointe administrative, se sont occupées des contacts avec les clientes.

II. Aperçu de l'échantillon et des activités du programme du PAS

L'inscription à l'échantillon a débuté au Nouveau-Brunswick deux mois plus tôt qu'en Colombie-Britannique, car on voulait tout d'abord acquérir une certaine expérience pratique auprès d'une petite cohorte et assurer à l'équipe de projet que les procédures mises au point permettraient de s'acquitter des tâches consistant à informer les participantes à l'échantillon du PAS du groupe dont elles feraient partie (groupe programme ou témoin), à orienter et à contacter périodiquement les membres du groupe programme, et à verser les paiements au titre du supplément. De novembre 1992 à juin 1993, plus de 700 mères chefs de famille monoparentale admissibles ont été inscrites à l'échantillon de recherche au Nouveau-Brunswick et, de janvier à octobre 1993, plus de 1 400 prestataires ont été échantillonnées en Colombie-Britannique. À peu près la moitié des personnes échantillonnées ont été désignées pour faire partie du groupe programme, devenant ainsi les clientes des quatre bureaux du PAS.

La figure 5.1 donne un aperçu de la façon dont les prestataires du groupe programme ont réagi au Projet d'autosuffisance. La figure résume l'expérience de 100 prestataires types. Elle montre le pourcentage de ces 100 chefs de famille monoparentale qui ont atteint divers stades du PAS : les stades antérieurs au déclenchement du supplément, où la participante a été contactée par des employées du programme après avoir été désignée au hasard pour faire partie du groupe programme, a suivi une séance d'orientation et a reçu de l'information et des services d'aiguillage des employées du programme (questions qui sont toutes abordées dans le présent chapitre), et les stades du déclenchement du supplément et du versement des paiements au titre du supplément (dont il sera question dans le chapitre suivant).

Comme la figure le montre, les points de jonction entre l'affectation au groupe programme et le contact initial, et entre le contact initial et l'orientation, sont des points où très peu de membres du groupe programme ont été exclus de la participation au PAS. Les employées du PAS ont réussi à contacter 98 membres du groupe programme sur 100, et seulement deux des prestataires rejointes n'ont pas suivi de séance d'orientation. Donc, 96 p. 100 des membres du groupe programme ont participé à une séance d'orientation et ainsi obtenu toutes les explications voulues sur le programme du PAS, de sorte que l'objectif de 80 p. 100 a été facilement dépassé.

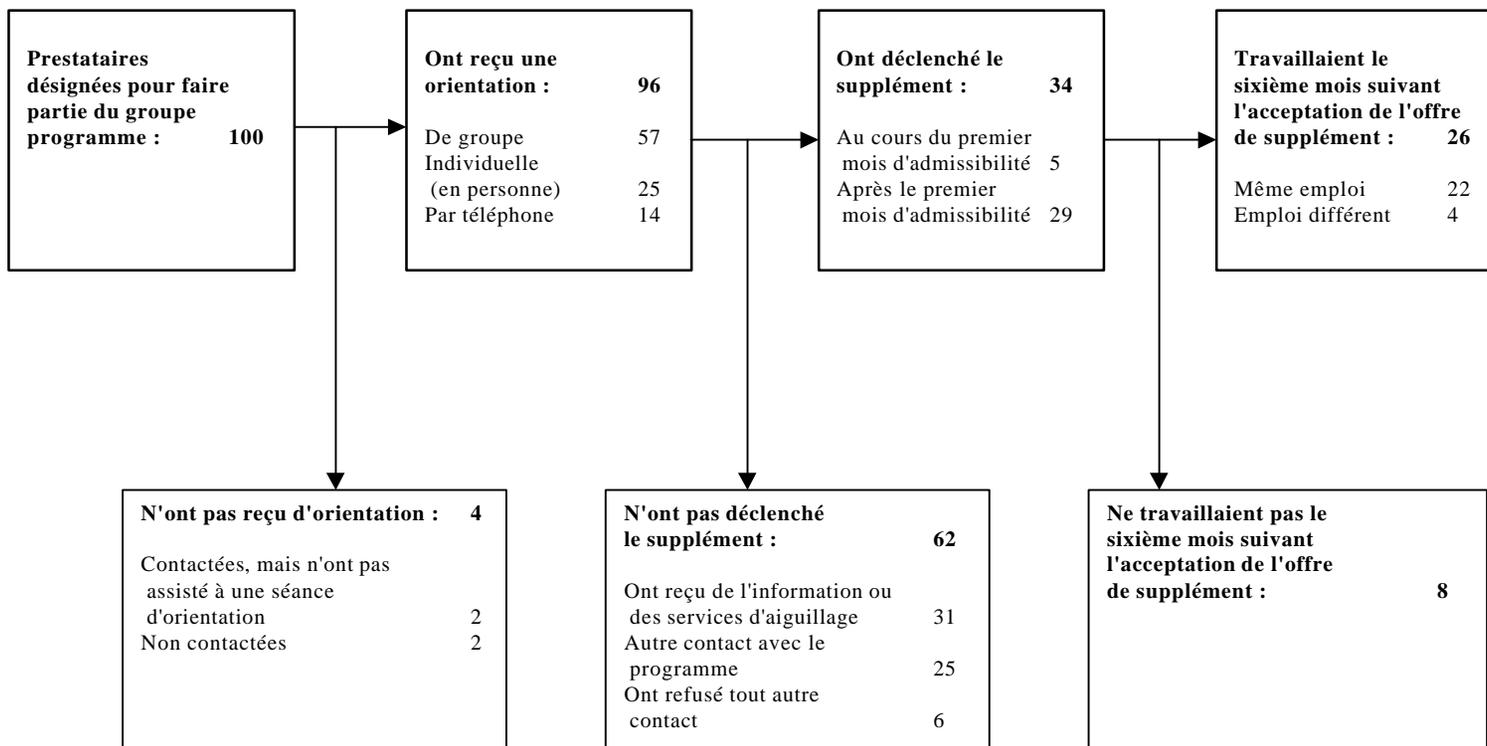
Durant la période de suivi, presque toutes celles qui avaient assisté à une séance d'orientation ont eu un contact quelconque avec le programme. Toutefois, moins de la moitié d'entre elles sont *d'elles-mêmes* entrées en communication avec des employées du PAS, et seulement les deux tiers ont dit souhaiter recevoir plus de renseignements sur le Projet d'autosuffisance ou les services offerts dans la collectivité. Comme on le verra ci-dessous, les taux de participation ont été généralement les mêmes au Nouveau-Brunswick et en Colombie-Britannique, quoiqu'il y a eu quelques différences opérationnelles à Vancouver et dans les régions rurales en comparaison des banlieues et des petites villes des deux provinces.

III. Prise de contact avec les membres du groupe programme

La mission la plus importante du personnel des bureaux du PAS consistait à informer pleinement le plus grand nombre possible de prestataires membres du groupe programme de la possibilité qui s'offrait à elles de toucher un supplément de revenu, et ce, le plus tôt possible au cours du délai d'admissibilité d'un an qui leur avait été alloué. À cette fin, il a d'abord fallu communiquer avec les membres du groupe programme pour ensuite les persuader de prendre le temps de connaître en quoi consistait l'offre de supplément. Bien que la majorité des prestataires du groupe programme aient été assez faciles à rejoindre, et la plupart prêtes à en apprendre plus long sur le programme, le personnel a dû faire de grands efforts pour essayer de les rejoindre toutes et s'assurer que les participantes contactées comprenaient en quoi consistait la possibilité de supplément.

FIGURE 5.1

PARTICIPATION AUX SÉANCES D'ORIENTATION, ACCEPTATION DE L'OFFRE DE SUPPLÉMENT ET EMPLOI SUBSÉQUENT CHEZ 100 PRESTATAIRES TYPES DU GROUPE PROGRAMME DU PAS



NOTE : Les 100 prestataires types sont représentatives de l'échantillon groupe programme première année : les 1 066 prestataires du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993

A. Procédures relatives au contact initial

Chaque mois, dès que les bureaux du PAS recevaient une liste électronique des prestataires échantillonnées qui avaient été désignées pour faire partie des groupes programme et témoin, des lettres leur étaient envoyées pour les en informer. Pour les membres du groupe programme, la date à laquelle la lettre était mise à la poste était le premier jour de la période d'un an qui leur était allouée pour se trouver un emploi à temps plein leur donnant droit au supplément de revenu du PAS. Les membres du groupe programme recevaient par la même occasion une invitation à participer à une séance d'orientation à l'un des bureaux du PAS, dont la date et l'heure leur étaient indiquées, de même qu'une brochure sur le PAS répondant aux questions fréquemment posées à propos du programme. Quelques jours plus tard, le personnel du PAS téléphonait aux prestataires du groupe programme pour leur demander si elles avaient l'intention d'assister à la séance d'orientation. Pendant la conversation téléphonique, le personnel les encourageait à le faire et répondait à toutes les questions initiales qu'elles pouvaient avoir au sujet du programme. Quelques membres du groupe programme ont pris l'initiative de communiquer avec le PAS après avoir reçu leur lettre et ont aussi téléphoné au bureau pour poser des questions et informer le personnel de leur intention d'assister à la séance.

Lorsque le téléphone d'une prestataire du groupe programme était hors service, ou lorsqu'une visite à domicile révélait par la suite qu'elle avait déménagé, le personnel du PAS essayait de la rejoindre en communiquant avec les personnes dont elle avait donné le nom, en cas d'urgence, à l'intervieweur de Statistique Canada qui lui avait fait passer l'entrevue initiale. Ces « contacts » fournissaient habituellement des renseignements utiles sur la façon de rejoindre la prestataire du groupe programme, mais certaines personnes hésitaient à donner son adresse ou son numéro de téléphone (et quelques-unes ont même nié connaître la prestataire). Dans ces cas, le personnel du PAS a demandé aux employés de l'Aide au revenu d'envoyer la lettre à l'adresse où la prestataire recevait ses chèques d'Aide au revenu. De même, les lettres retournées par le bureau de poste étaient envoyées par les employés de l'Aide au revenu au nom du PAS⁴⁸.

Les employées du PAS n'ont pas pu contacter chaque membre du groupe programme, mais chaque bureau a néanmoins continué à essayer de contacter toutes les intéressées tout au long de l'année où elles étaient admissibles au supplément. Au début de la première année d'application du PAS, les employées se sont montrées plutôt impersonnelles au téléphone avec les membres du groupe programme, les informant poliment de la date prévue de la prochaine séance d'orientation lorsqu'elles en avaient manqué une, mais évitant de discuter longuement du programme tant que la participante n'avait pas assisté à une séance d'orientation. Il a parfois fallu reporter à plusieurs reprises la date d'une séance, la participation d'une prestataire étant de moins en moins assurée à mesure que le temps passait. Les employées du PAS ont appris qu'elles disposaient d'une période limitée pendant laquelle rejoindre les prestataires du groupe programme réticentes : plus il leur

⁴⁸ Il aurait été plus facile pour le PAS de demander à l'Aide au revenu l'adresse des membres du groupe programme et de leur envoyer l'information directement à partir de ses bureaux, mais l'adresse des prestataires de l'Aide au revenu est protégée par la loi pour des raisons de confidentialité. En vertu du protocole d'entente concernant le PAS intervenu entre Statistique Canada et les organismes provinciaux d'Aide au revenu, l'adresse des prestataires peut être communiquée à Statistique Canada aux fins de recherche. Ce ministère est pour sa part autorisé à fournir le nom et l'adresse des prestataires aux organismes offrant les services du PAS si ces derniers ont signé le formulaire de consentement éclairé au moment de l'entrevue initiale. Toutefois, l'échange de renseignements personnels entre le PAS et l'Aide au revenu n'est pas autorisé sans le consentement exprès des membres du groupe programme.

fallait de temps pour le contact initial et l'orientation, plus il y avait de chances qu'elles aient changé d'adresse ou de numéro de téléphone, ou que les tentatives répétées pour communiquer avec elles les aient rebutées. Le personnel a donc appris à communiquer le message du PAS le plus rapidement possible. Comme l'a expliqué la coordonnatrice du programme au Nouveau-Brunswick : « Nous en sommes venues à imiter Federal Express : 'Nous avons un message important à vous communiquer — comment vous le faire parvenir le plus tôt possible?' » Cette attitude de la part du personnel du PAS qui dénotait l'urgence de la situation s'est traduite par un moins grand nombre d'envois postaux et un plus grand nombre de séances d'orientation téléphoniques et à domicile avec des prestataires membres du groupe programme réticentes ou géographiquement isolées, ainsi que par des contacts téléphoniques initiaux plus longs permettant au personnel de donner assez d'explications sur le programme pour piquer la curiosité des prestataires et rassurer celles qui craignaient que le PAS ne soit pas « régulier ».

Il n'a pas été trop difficile de contacter les membres du groupe programme par téléphone du bureau de New Westminster en Colombie-Britannique ni de ceux du Nouveau-Brunswick. Un ou deux appels ont habituellement suffi pour contacter une prestataire membre du groupe programme, et il était rare que le téléphone ait été débranché ou que l'adresse donnée soit la mauvaise ou ait changé. (De manière générale, il y avait chaque mois deux ou trois changements d'adresse, et à peu près le même nombre de téléphones débranchés.) À l'aide de la liste des personnes avec qui communiquer en cas d'urgence, de l'assistance annuaire et des services des bureaux de l'Aide au revenu, le personnel a pu trouver la nouvelle adresse ou le numéro de téléphone de la plupart des prestataires en question.

Le bureau de Vancouver a eu un peu plus de difficulté que les autres à contacter les membres du groupe programme. Le personnel de Vancouver a eu à composer avec un nombre plus élevé de lettres retournées, de téléphones débranchés et de « contacts » peu coopératifs, et lorsque les prestataires ont pu être rejointes, elles se sont montrées plus sceptiques à l'égard de l'offre de supplément. En outre, un pourcentage plus élevé du groupe programme de Vancouver ne parlait pas l'anglais. Par conséquent, les explications initiales au sujet du programme ont été données par l'intermédiaire d'une interprète dans un cas sur dix à Vancouver, habituellement dans le cadre d'une rencontre individuelle avec la prestataire membre du groupe programme, mais parfois en groupe⁴⁹. Parce que les contacts téléphoniques n'ont pas connu le même succès à Vancouver, il a fallu se fier davantage aux envois par l'intermédiaire de l'Aide au revenu, et les visites à domicile « à l'aveuglette » ont été plus nombreuses.

Il est difficile de dire avec certitude pourquoi il s'est avéré plus difficile de contacter les membres du groupe programme de Vancouver. Il est vrai que la population de la région de Vancouver est plus mobile qu'ailleurs et qu'elle se compose d'un plus grand nombre d'allophones qui sont plus difficiles à rejoindre. Le personnel du PAS pense aussi que la nature de Vancouver, en tant que grande région urbaine « dépersonnalisée », pourrait également avoir un rôle à jouer. Cependant, la promptitude du contact a été un autre facteur déterminant. Et lorsque le bureau de Vancouver s'est fixé un nouvel objectif relatif au contact et à l'orientation, soit que toutes les prestataires participent à une séance d'orientation au plus tard un mois après avoir été désignées

⁴⁹ Il est arrivé que les prestataires du groupe programme d'origine vietnamienne ou latino-américaine soient suffisamment nombreuses pour que le bureau de Vancouver leur offre des séances d'orientation de groupe dans leur langue maternelle.

pour faire partie du groupe programme, le pourcentage des défauts de contact et des absences a diminué, quoiqu'il n'ait pu être ramené aux mêmes niveaux que dans les autres bureaux.

B. Réaction des membres du groupe programme

Le PAS a fini par contacter presque toutes les prestataires membres du groupe programme. Bon nombre de celles qui ont été difficiles à contacter n'étaient finalement pas intéressées par le supplément, en raison habituellement de leurs obligations parentales, de handicaps ou de problèmes personnels, ou d'un certain découragement à l'égard de leur employabilité ou du marché du travail.

Quand elles ont été invitées à essayer de se rappeler comment elles s'étaient senties lorsque des employées du PAS avaient pour la première fois communiqué avec elles, les prestataires du groupe programme qui ont participé à des groupes de discussion ont parlé d'incrédulité, de scepticisme, d'optimisme, d'enthousiasme ou de peur — ou ont dit avoir ressenti plusieurs de ces sentiments à la fois. Dans bien des cas, le scepticisme s'est transformé en une certaine euphorie et en optimisme dès que les membres du groupe programme ont reçu plus d'information.

Le personnel du PAS a divisé en trois catégories les diverses réactions des prestataires du groupe programme au moment de leur contact initial avec les employées du programme :

- **La prestataire a bien réagi.** Ces prestataires cherchaient déjà souvent des solutions de rechange à l'Aide au revenu. Elles ont tout de suite manifesté de l'intérêt pour le PAS et ont assisté de bon coeur à la première ou à la deuxième séance d'orientation de groupe. Il n'a nullement été difficile de les convaincre d'assister à une séance d'orientation.
- **La prestataire serait peut-être intéressée.** Un nombre élevé de prestataires du groupe programme étaient hésitantes, mais quand même intéressées par le PAS. Il a souvent fallu clarifier la situation et les rassurer, et certaines ont eu besoin d'aide pour assister aux séances d'orientation de groupe. Les employées du programme ont souvent dû leur « vanter » le PAS, du moins dans une certaine mesure, pour arriver à les convaincre de venir à une séance d'information. Elles leur ont fait valoir que le PAS leur offrait une occasion unique de quitter les rangs des assistées sociales, d'augmenter leur revenu familial et d'atteindre une plus grande autosuffisance, et qu'elles n'avaient rien à perdre à être mieux renseignées.
- **La prestataire n'est pas intéressée.** Un bon nombre de prestataires du groupe programme n'étaient intéressées ni par le PAS ni par le supplément. Certaines étaient enceintes, avaient de jeunes enfants ou avaient pris la décision de demeurer à la maison avec leurs enfants. D'autres ne se sont pas rendu compte en quoi le PAS consistait et ne tenaient pas à en savoir plus long. D'autres encore se heurtaient à de graves obstacles attribuables à des handicaps, des problèmes d'alcoolisme ou de toxicomanie, des problèmes personnels, une piètre image de soi ou un manque d'instruction. Ce groupe a été dur à convaincre d'assister à une séance d'orientation.

Il est difficile de dire précisément quel pourcentage des membres du groupe programme entrerait dans chacune de ces trois catégories, mais le personnel du PAS croit que chaque catégorie représentait à peu près le tiers du total. Les mêmes moyens ont été pris pour joindre les prestataires des trois catégories, mais la méthode qui a été finalement couronnée de succès n'était pas la même pour chaque catégorie. Les plus difficiles à rejoindre ont exigé un plus grand effort d'information que celles qui ont assisté à la première séance d'information après n'avoir reçu qu'une lettre et un coup de fil du PAS. Le personnel a procédé par échelons jusqu'à ce qu'il ait contacté le nombre souhaité de prestataires. Les prestataires du groupe programme ne parlant pas couramment l'anglais ont été la seule exception. On les a immédiatement confiées à une interprète.

IV. Orientation

Pour remplir leur mission première qui consistait à informer les membres du groupe programme de la possibilité d'un supplément, les employées des bureaux du PAS leur ont offert des séances d'orientation. En décrivant bien le programme, en se présentant aux membres du groupe programme et en leur offrant leur coopération, les employées du PAS espéraient donner le ton et encourager les prestataires à réfléchir sérieusement à l'offre de supplément.

A. Types de séances d'orientation

Les quatre bureaux du PAS ont présenté le projet à 57 p. 100 des membres du groupe programme dans le cadre de séances d'orientation qui ont duré entre deux et trois heures (voir tableau 5.1). La plupart des séances de groupe ont eu lieu dans les bureaux du PAS qui sont tous situés près des transports en commun. Généralement, de quatre à douze membres du groupe programme ont assisté à chacune des séances, de plus petits groupes donnant un caractère plus intime et plus amical à la rencontre. Du café et des pâtisseries étaient servis et une discussion libre précédait et suivait les rencontres. Le personnel était sympathique et parlait avec enthousiasme du PAS; l'esprit de même que la dynamique de groupe ont aidé à légitimer le message du PAS et à encourager les participantes à discuter de l'offre de supplément et à en peser sérieusement les avantages et les inconvénients.

Les prestataires du groupe programme qui n'ont pas assisté à la première séance d'orientation de groupe à laquelle elles avaient été invitées ont été contactées par téléphone et conviées à une autre séance, et le personnel leur a demandé si elles avaient besoin d'aide pour le transport ou la garde de leurs enfants, par exemple. Dans certains cas, elles ont manqué plusieurs séances d'orientation, et le personnel a parfois dû leur fixer de nombreux nouveaux rendez-vous, ce qui a pu exiger un grand nombre de semaines.

TABLEAU 5.1

**Taux de participation aux séances d'orientation sur le pas
et pourcentage des demandes d'information sur des services précis**

Mesure	Colombie-Britannique	Nouveau-Brunswick	Échantillon total
Participation aux séances d'information (en %)			
La prestataire a assisté à une séance d'orientation.	94,7	98,3	95,9
La prestataire a assisté à une séance d'orientation de groupe.	48,8	72,7	56,8
La prestataire a reçu son orientation par téléphone.	16,6	9,1	14,1
La prestataire a eu droit à une rencontre individuelle soit chez elle soit au bureau du PAS.	29,3	16,5	25,0
Une interprète était présente à la séance d'orientation.	6,5	0,0	4,3
La prestataire a assisté à une deuxième séance d'orientation ou à un atelier sur la gestion des finances personnelles.	15,0	47,4	32,6
À la séance d'orientation, la prestataire a demandé de l'information sur ce qui suit : (en %)			
Aide à la recherche d'emploi	47,0	38,3	44,1
Services de garde	22,0	11,3	18,4
Transport	7,5	7,7	7,6
Éducation et formation	36,0	29,7	33,9
Counseling	17,9	13,4	16,4
Logement	24,1	14,8	21,0
Taille de l'échantillon	714	352	1 066

SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme du PAS pour le groupe programme première année : les 1 066 prestataires membres du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993.

Le personnel a pris les dispositions voulues pour pouvoir offrir des séances individuelles d'orientation à 25 p. 100 des membres du groupe programme, soit au bureau du PAS ou au domicile de la prestataire. Des visites à domicile ont souvent eu lieu après des « absences » répétées aux séances d'orientation, lorsque le transport ou la garde des enfants était difficile à organiser ou lorsque la prestataire du groupe programme était de toute évidence mal à l'aise à l'idée d'assister à une séance de groupe. Il est fréquemment arrivé aussi que des rencontres à la maison soient organisées pour répondre aux besoins de membres du groupe programme vivant dans une région rurale. Il s'est révélé beaucoup plus difficile pour ces mères seules d'assister à une séance d'orientation de groupe. Même des endroits satellites situés à l'extérieur des quatre bureaux du PAS où se tenaient des séances se trouvaient souvent à de nombreux kilomètres du lieu de

résidence des prestataires rurales. Ils étaient inaccessibles par des moyens de transport public, dans tous les cas, dans les régions rurales du Nouveau-Brunswick et, dans la plupart des cas, dans celles de la Colombie-Britannique. Par conséquent, les membres du groupe programme vivant à la campagne ont habituellement eu droit à des séances d'orientation individuelles sur le PAS.

Contrairement aux séances organisées dans les bureaux, où l'environnement était contrôlé, les séances qui ont eu lieu dans les foyers des membres du groupe programme étaient souvent interrompues par des enfants, des appels téléphoniques et des visiteurs. Il semble qu'elles n'aient pas donné une image aussi professionnelle et positive du programme qu'une visite à un bureau du PAS.

Les rencontres individuelles étaient habituellement structurées de la même manière que les séances de groupe, mis à part l'appui et l'interaction du groupe. Les employées et les recherchistes du PAS ont remarqué à maintes reprises que la réaction collective du groupe au PAS renforçait l'enthousiasme de ses membres. Par ailleurs, les rencontres individuelles ont souvent permis d'aborder certaines questions plus en détail — par exemple, des questions normalement examinées lors de la deuxième séance d'information, comme les ressources communautaires pour l'aide à la recherche d'emploi — parce qu'elles se prêtaient mieux à la discussion des préoccupations et des intérêts de chacune.

Des séances d'orientation par téléphone ont eu lieu en dernier recours lorsque d'autres méthodes ne pouvaient pas être utilisées. Dans la plupart des cas, le personnel du PAS avait envoyé les documents d'orientation à la prestataire avant de lui téléphoner à un moment déterminé à l'avance. Bon nombre des prestataires du groupe programme n'ont pas tenu compte de l'heure à laquelle elles devaient recevoir un coup de fil, et certaines avaient égaré ou jeté la documentation. D'autres ont reporté la discussion lorsqu'une employée leur a téléphoné à l'heure dite. Il est arrivé, après que des prestataires eurent manqué plusieurs appels fixés à l'avance, que le personnel du PAS essaie de leur donner de l'information au cours d'une conversation téléphonique impromptue ou d'une visite à domicile.

Les séances téléphoniques sont loin d'avoir été satisfaisantes, surtout parce qu'il était difficile, sans un contact personnel, de savoir si la prestataire comprenait bien l'information. Souvent, la prestataire se laissait distraire par ce qui se passait chez elle, par exemple par des enfants ou des animaux domestiques. Malgré tout, les employées ont signalé que la plupart des séances d'orientation par téléphone leur ont permis de donner toute l'information voulue et que certaines prestataires du groupe programme à qui elles avaient téléphoné se sont par la suite rendues au bureau du PAS.

B. Message transmis lors des séances d'orientation

Quoique la séance d'orientation n'ait pas été la seule occasion de contact entre le personnel du PAS et les prestataires du groupe programme, elle lui a principalement permis d'expliquer les modalités du programme. Le personnel leur a transmis le « message » du PAS de manière à leur faire voir tant l'envers que l'endroit des choses. Les avantages possibles du PAS leur ont été clairement présentés, mais le personnel a aussi insisté sur l'importance pour les prestataires de faire le choix qui soit le meilleur pour elles. Le personnel leur a expliqué qu'il était là pour les appuyer et que son rôle était de leur fournir de l'information sur le programme et les services existants. Par conséquent, le supplément ne leur a pas du tout été « imposé »; il leur a été présenté comme une occasion, pas comme une solution facile ou de toute évidence supérieure.

Le message principal du programme est l'autosuffisance. Pendant la séance d'orientation, le personnel discute brièvement du sentiment de dépendance qu'engendre l'Aide au revenu, et il décrit les diverses fins auxquelles les clientes peuvent utiliser le supplément : pour économiser, pour accepter un emploi mal rémunéré, mais qui leur permet d'acquérir de l'expérience « sur le tas » dans un domaine qui les intéresse, pour combiner travail et études, etc. Le personnel répète sans cesse aux clientes que le supplément améliorera leur situation financière et qu'il représente une occasion importante, quoique limitée, qui ne se présentera « qu'une fois dans une vie » peut-être. Les animatrices des séances d'orientation passent en revue toute la gamme des sentiments que les prestataires peuvent ressentir au sujet du monde du travail, mais elles mettent l'accent sur les aspects positifs : le monde du travail peut être stimulant et permettre de se faire des amies et de prendre de l'assurance tout en étant une source de revenu.

Durant la séance d'orientation, le personnel du PAS a expliqué que le supplément améliorerait considérablement la situation financière de la plupart des prestataires, mais il a aussi fait ressortir la nécessité de tenir compte des circonstances individuelles. Par exemple, étant donné que le supplément du PAS ne varie pas en fonction de la taille de la famille, le personnel signale toujours au cours des séances d'orientation que les mères chefs de famille monoparentale ayant trois enfants ou plus ne se trouveraient peut-être pas dans une situation financière plus avantageuse si elles optaient pour le PAS au lieu de l'Aide au revenu, surtout si leurs enfants sont jeunes et ont besoin de soins. Le personnel parle des avantages non financiers du supplément, comme une plus grande liberté et le sentiment d'accomplissement qu'un emploi peut procurer, mais il dit aussi que certaines personnes peuvent préférer demeurer à plein temps à la maison avec leurs enfants ou retourner aux études. Ce qui importe avant tout, c'est de respecter le choix de chacune. Le personnel a rappelé aux prestataires du groupe programme qu'elles avaient un an depuis la date à laquelle la lettre confirmant leur admissibilité leur avait été envoyée pour examiner leurs options, faire le choix qui soit le meilleur pour elles et accepter ou refuser l'offre de supplément. Il est arrivé que des prestataires refusent l'offre au départ à cause de circonstances personnelles, parce qu'elles étaient enceintes, malades ou inscrites à des cours, par exemple, mais elles ont ensuite changé d'idée, leur situation s'étant modifiée en deçà de la période d'admissibilité d'un an. Il est arrivé plus souvent encore que des prestataires du groupe programme aient manifesté de l'intérêt pour l'offre au départ, mais qu'elles n'aient pas pu accepter le supplément à l'intérieur de la période d'admissibilité d'un an qui leur était allouée.

Les documents utilisés pour les séances d'orientation sont clairs et présentés dans une chemise où ils sont soigneusement classés. Les différents documents distribués au début de la rencontre servent à orienter la discussion :

- **Brochure.** Sous la forme de questions et réponses, la brochure aborde différentes questions comme l'admissibilité au programme, le calcul du supplément et le critère de la participation de 30 heures.
- **Exemples financiers.** Des exemples de la façon de calculer le supplément sont fournis, tout comme des feuilles de travail où figurent les revenus et dépenses pour plusieurs cas fictifs de même qu'une feuille de travail vierge pour la personne qui anime la séance.
- **Trousse d'information sur les services.** La trousse contient des documents d'une seule page sur cinq sujets : la recherche d'emploi, la garde des enfants, l'emploi et la formation, le logement, et le transport.

Les règles d'admissibilité au PAS étaient habituellement le premier sujet abordé, suivies d'autres questions mises en lumière dans la brochure. Au début de la première année d'application du programme, les employées de tous les bureaux ont pris beaucoup de temps pour expliquer exactement comment le supplément était calculé. Le calcul était décrit pour la première fois en réponse à l'une des questions de la brochure, puis abordé de nouveau plus en détail dans le contexte de la discussion du cas d'une participante fictive. Dans les bureaux du Nouveau-Brunswick, les animatrices des séances d'orientation faisaient valoir qu'en travaillant à temps plein et en recevant le supplément, les prestataires pouvaient doubler le revenu qu'elles tirent des prestations d'Aide au revenu sans travailler.

Enfin, les cinq sujets abordés dans la trousse faisaient l'objet d'une brève discussion; on en traitait plus en détail au cours d'une deuxième séance d'information, optionnelle celle-là. Le personnel parlait aussi de la façon dont le PAS allait s'appliquer selon la situation de chacune (par exemple, selon que la prestataire avait un ou plusieurs enfants, qu'elle travaillait ou qu'elle était sans emploi depuis de nombreuses années), et encourageait les participantes à poser des questions. Les prestataires du groupe programme étaient également invitées à remplir une feuille de renseignements personnels pour que les employées du PAS puissent mieux comprendre la situation de chacune et déterminer quelles informations elles pourraient donner au sujet des services utiles dans chaque cas.

C. Réaction des membres du groupe programme

Comme il est indiqué à la figure 5.2, plus de la moitié des prestataires du groupe programme ont assisté à une séance d'orientation au plus tard quatre semaines après avoir été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme. Toutefois, durant la première année d'application du programme, environ 25 p. 100 des membres du groupe programme de la Colombie-Britannique n'ont assisté à une séance d'orientation que deux mois ou plus après la répartition au hasard, ce qui a en réalité réduit à dix mois ou moins le délai d'un an qu'elles avaient pour déclencher le supplément (ce que la figure ne montre pas).

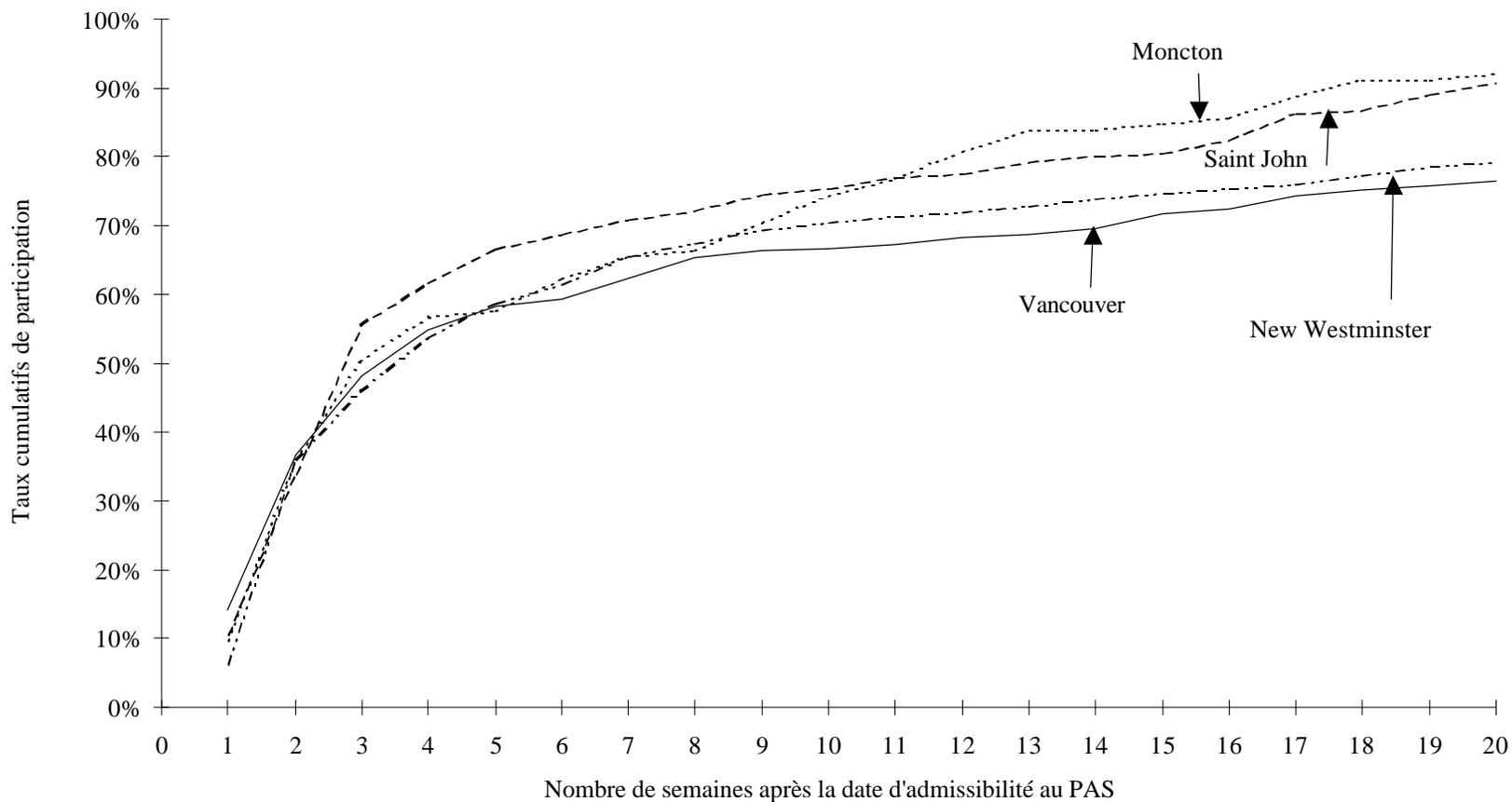
Le personnel du PAS est persuadé que la grande majorité des prestataires qui ont assisté aux séances d'information de groupe et individuelles au bureau ont très bien compris le programme. Durant les séances, le personnel surveillait l'expression du visage et le langage corporel des prestataires membres du groupe programme pour essayer de voir si elles comprenaient ou non le matériel : sourcillements, hésitation et questions « hors propos » étaient autant d'indices que l'information n'avait pas été bien comprise. Dans ces cas, le personnel a donné le plus d'explications possible durant la séance et a encouragé les prestataires qui avaient d'autres questions à rester après la rencontre, à lui téléphoner ou à revenir au bureau un autre jour.

Durant la première année d'application du PAS, le personnel de la SRSA a assisté régulièrement à des séances d'information pour surveiller les réactions des membres du groupe programme, juger de leur compréhension et évaluer les méthodes de prestation utilisées. Il était clair que les prestataires comprenaient suffisamment les modalités du programme pour que l'offre de supplément puisse être évaluée correctement.

Étant donné l'importance qu'il y avait de veiller à ce que les membres du groupe programme soient parfaitement au courant de l'offre de supplément, vers le milieu de 1993, la SRSA a demandé aux employées des bureaux du PAS de mener un sondage téléphonique auprès des prestataires qui avaient assisté à une séance d'orientation avant avril 1993 pour voir si elles connaissaient les caractéristiques les plus importantes du programme du PAS. Plus de 90 p. 100 des 700 prestataires membres du groupe programme avec qui les employées ont réussi à communiquer durant le sondage ont indiqué se rappeler que le personnel du PAS leur avait parlé de la période d'admissibilité d'un an, du critère de la participation d'au moins 30 heures par semaine, de la façon de calculer le supplément et du fait qu'elles devaient renoncer à l'Aide au revenu pour avoir droit au supplément. Neuf répondantes sur dix ont dit croire que le supplément leur permettrait d'améliorer leur situation financière et huit sur dix, qu'elles n'avaient aucune question à poser à propos du supplément. Ce sondage a aidé à convaincre les recherchistes que le PAS allait pouvoir être évalué correctement puisque les prestataires membres du groupe programme en connaissaient toutes les modalités. De plus, le personnel du PAS s'est aperçu que le sondage était un outil d'information utile et il l'a ajouté à la liste des contacts réguliers avec les membres du groupe programme.

La réaction des prestataires du groupe programme à l'offre de supplément a été dans l'ensemble très positive et la majorité d'entre elles semblent avoir été impressionnées par les avantages financiers qu'elle comportait. Par contre, certaines d'entre elles ont exprimé le souhait de se « donner un peu de temps » avant de se mettre activement en quête d'un emploi, croyant qu'une période d'admissibilité d'un an, c'est « long ». Le personnel du PAS leur a signalé toutes les considérations dont il faudrait tenir compte et il les a encouragées à ne pas attendre trop longtemps avant de commencer à se chercher du travail. Comme l'a dit une mère seule de Vancouver après sa séance d'orientation en mai 1993 : « Si j'attends quelques semaines, mes enfants vont avoir fini l'école et si, après ça, j'attends encore quelques semaines, on sera au beau milieu des vacances. Avant même que je m'en aperçoive, mon année sera terminée. »

FIGURE 5.2
TAUX CUMULATIFS DE PARTICIPATION À UNE SÉANCE D'ORIENTATION DU PAS, PAR BUREAU DU PAS
ET EN FONCTION DU NOMBRE DE SEMAINES APRÈS LA DATE D'ADMISSIBILITÉ



SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide du système d'information sur la gestion l'échantillon groupe programme première année.

Le personnel s'est inquiété du fait que certaines prestataires du groupe programme arrivaient mal à discerner les rôles, les responsabilités et les messages respectifs du PAS et des organismes provinciaux d'Aide au revenu. Une employée a fait observer qu'il semblait falloir un certain temps aux membres du groupe programme pour oublier l'aspect « sécurité et surveillance » de l'Aide au revenu et se faire à l'aspect « insécurité et autonomie » du PAS. Comme bénéficiaires de l'Aide au revenu, les prestataires du groupe programme étaient habituées à être payées en fonction de leurs besoins et à ce que toutes leurs sources de revenu soient surveillées et mesurées. Cependant, comme prestataires du groupe programme du PAS, elles étaient payées en fonction des gains provenant d'un emploi, et leurs autres revenus, la taille de leur famille ou des besoins spéciaux n'avaient aucune incidence sur le montant des paiements. Certaines prestataires du groupe programme appréhendaient la transition requise pour accepter le supplément tandis que d'autres étaient enthousiasmées par l'idée; nombreuses aussi sont celles qui ressentaient à la fois de l'enthousiasme et de la peur.

Certaines règles et caractéristiques du PAS étaient difficiles à expliquer, et moins faciles à comprendre pour les membres du groupe programme. Mentionnons celles-ci :

- **Caractéristiques du supplément.** Les prestataires avaient parfois de la difficulté à comprendre le calcul du supplément lui-même, le traitement du supplément au regard de l'impôt sur le revenu, et les règles relatives au paiement du supplément concernant les congés de maladie et les vacances.
- **Conséquences de la perte d'un emploi.** De nombreuses prestataires membres du groupe programme se posaient la question suivante : « Qu'est-ce qui va arriver si je perds mon emploi? » Elles se demandaient notamment si elles allaient demeurer admissibles à l'Aide au revenu ou devenir admissibles à l'assurance-chômage.
- **Délais du PAS.** Les deux délais les plus importants à retenir—la période d'admissibilité d'un an et la période de réception du supplément de trois ans—exigeaient souvent des explications supplémentaires, mais les prestataires semblent avoir bien saisi ces notions.
- **Emploi subventionné.** Un autre point semait la confusion dans l'esprit des membres du groupe programme, soit le fait que la plupart des emplois subventionnés ne donnent pas droit au supplément. Les emplois entièrement subventionnés, c'est-à-dire les emplois subventionnés à 100 p. 100 qui sont habituellement d'une durée limitée, ne donnent pas droit au supplément. Les emplois qui sont partiellement subventionnés par le gouvernement fédéral ou le gouvernement du Nouveau-Brunswick et qui ont pour objet la formation en cours d'emploi y donnent droit alors que ce n'est pas le cas d'emplois analogues subventionnés par le gouvernement de la Colombie-Britannique. Étant donné qu'il pouvait être difficile pour les prestataires du groupe programme de savoir si un emploi éventuel les rendait ou non admissibles au PAS, on les a encouragées fortement à contacter le personnel du PAS pour savoir ce qu'il en était dans des cas précis.

D. Différences entre les provinces

Les deux provinces dans lesquelles le PAS a été mis à l'essai ne s'entendaient pas sur la façon de communiquer le « message » du PAS aux membres du groupe programme. Par exemple, les employées du PAS du Nouveau-Brunswick ont jugé utile de simplifier la présentation des calculs du supplément. Le mode de calcul a été passé en revue et un bref exemple donné, mais les employées en sont venues à moins s'attarder aux détails applicables au calcul du revenu disponible (c.-à-d. rémunération plus supplément, moins impôts et dépenses liées à l'emploi) selon différents niveaux de salaire. Elles ont trouvé qu'il suffisait de rappeler aux participantes aux séances d'orientation les nombreuses sources possibles de dépenses liées à l'emploi (comme la garde des enfants, le transport et les vêtements) et de leur signaler que le supplément auquel elles auraient droit, d'après le salaire qu'elles auraient le plus de chances de gagner, devrait leur permettre de toucher à peu près le « double » du revenu de quelqu'un qui ne travaille pas et qui reçoit des prestations d'Aide au revenu.

Le seul fait d'expliquer le programme de supplément aux membres du groupe programme a constitué un défi particulier pour le bureau de Vancouver étant donné le pourcentage relativement élevé des prestataires qui ne parlaient ni ne lisaient l'anglais couramment (environ 8 p. 100 de celles qui sont desservies par le bureau de Vancouver et 12 p. 100 de celles qui vivent à Vancouver même). Le personnel du PAS ne s'en est aperçu qu'au moment du premier contact téléphonique, lorsqu'il est devenu évident que la prestataire ne parlait pas l'anglais ou à peine. L'étape suivante a consisté à essayer de savoir quelle langue elle parlait pour ensuite embaucher une interprète qui devait lui téléphoner pour lui expliquer le PAS. Six pour cent des membres du groupe programme de ce bureau (9 p. 100 des résidentes de Vancouver) ont bénéficié de services de traduction.

Le personnel du PAS a fait traduire la lettre sur l'admissibilité à l'intention des membres du groupe programme qui ne pouvaient pas s'exprimer en anglais et il a eu recours à des interprètes pour le suivi par téléphone. Selon la demande pour une langue en particulier, des séances de groupe (dirigées par une interprète) ont parfois été organisées au bureau du PAS. Plus souvent, cependant, l'interprète et un membre du personnel du PAS ont rencontré la prestataire au bureau du PAS, ou chez elle si elle hésitait à venir au bureau. Dans plusieurs cas, les interprètes n'ont pas pu établir le contact par téléphone et elles ont effectué des visites impromptues à domicile dans l'espoir d'y trouver les membres du groupe programme.

Malheureusement, il a parfois fallu des semaines ou même des mois pour établir le contact et déterminer la langue parlée, et le recrutement d'une interprète pour essayer de contacter la prestataire a entraîné de nouveaux délais. Au lieu de continuer à gaspiller une partie précieuse de la période d'admissibilité d'un an des membres du groupe programme, la SRSA a conclu avec Statistique Canada une entente selon laquelle le personnel du PAS peut être informé de la langue utilisée au moment de l'entrevue initiale. Depuis avril 1993, dès réception de la liste mensuelle des prestataires recrutées, le personnel du PAS téléphone au directeur de projet de Statistique Canada pour savoir quelles entrevues initiales ont nécessité des interprètes, et dans quelles langues. Le fait de devoir compter sur des interprètes a aussi amenuisé le contrôle exercé par le personnel du PAS sur le contenu et le ton des séances d'information, entre autres, de même que sa capacité à surveiller l'efficacité du PAS dans le cas de ces membres du groupe programme. Le problème a

perdu de son ampleur pour ce qui est des prestataires parlant espagnol parce que l'interprète espagnole est devenue employée à temps partiel du PAS et connaît bien les objectifs du programme de même que les procédures. Le problème demeure toutefois en ce qui concerne d'autres langues.

V. Contacts ultérieurs

Le personnel a essayé d'avoir une série de contacts à des dates fixes avec toutes les prestataires du groupe programme. Mentionnons 1) un premier appel téléphonique après l'envoi de la lettre initiale sur l'admissibilité et 2) des contacts soit par téléphone soit en personne au moins tous les 90 jours par la suite durant le reste de l'année d'admissibilité au supplément. À certaines occasions, avant le déclenchement du supplément, des prestataires du groupe programme ont elles-mêmes contacté le personnel pour lui demander des renseignements et des conseils, lui parler de questions personnelles ou lui exposer leurs craintes à propos de leur statut de bénéficiaires de l'Aide au revenu. Les membres du groupe programme qui ont par la suite déclenché le supplément ont eu de nouveaux contacts avec le personnel du PAS, au sujet du déclenchement du supplément, du délai d'admissibilité de trois ans, de la perte d'un emploi, d'un emploi nouveau ou supplémentaire et de la réduction ou du non-paiement du supplément. (Les contacts de ce genre sont abordés dans le chapitre qui suit.)

Les raisons de communiquer avec le personnel du PAS changent à mesure que les membres du groupe programme franchissent les trois étapes de la participation au PAS : introduction et orientation, période suivant l'orientation et, enfin, paiement du supplément. La plupart des contacts au début de la période d'admissibilité d'un an des membres du groupe programme — sous la forme de séances de groupe ou de rencontres de suivi individuelles et d'appels téléphoniques — ont servi à fournir d'autres renseignements sur le PAS.

Durant la deuxième phase, les membres du groupe programme avaient habituellement très peu de contacts avec le personnel du PAS. Il leur arrivait parfois de demander des renseignements supplémentaires sur le PAS ou des renseignements sur les services pouvant les aider pour la recherche d'un emploi, la garde des enfants ou des questions personnelles. Dans l'ensemble, ce sont les employées du PAS qui ont pris l'initiative de ces contacts, dont la plupart ont eu lieu par téléphone aux intervalles réguliers de 90 jours.

Enfin, après que les membres du groupe programme eurent commencé à toucher le supplément, la plupart des contacts ont porté sur le paiement du supplément lui-même et, dans une mesure moindre, sur la participation à des ateliers conçus précisément à l'intention des bénéficiaires du supplément. Durant la première année de la mise en oeuvre du PAS, le supplément n'a pas toujours été versé de la manière prévue parce que la prestataire avait mal rempli le formulaire ou l'avait expédié en retard ou qu'il y avait eu des erreurs dans le traitement du supplément et des retards dans la livraison du courrier. Lorsqu'un supplément ne pouvait pas être payé comme prévu, le personnel du bureau de paiement du PAS à Halifax envoyait un message au bureau du PAS par courrier électronique pour lui expliquer la nature du problème (par exemple, un formulaire incomplet ou n'ayant pas été reçu). Il incombait alors au personnel du

PAS de communiquer avec la bénéficiaire du supplément pour l'informer qu'il ne lui serait pas versé et essayer avec elle de redresser la situation.

A. Contacts avec les participantes et SIGP

Tous les contacts avec les membres du groupe programme ont été guidés et consignés par le système d'information sur la gestion du programme, système informatisé de suivi et de production de rapports qui se veut convivial (voir chapitre 3). Le SIGP permet au personnel du PAS de poser toute une gamme de questions en vue de planifier les contacts avec sa clientèle et de revoir le travail passé. Il a été utilisé pour consigner toutes les données ayant trait à la clientèle, y compris les contacts et les tentatives de prise de contact; les séances prévues, suivies ou manquées; les demandes d'information et les réponses; etc. Chacun des documents intéressant la clientèle renferme une date, le nom de la cliente, un code qui indique le type de contact et un champ note à structure libre où le personnel peut inscrire des notes. Le système a aussi été utilisé pour la production de rapports types, de lettres aux clientes et de réponses à des demandes de renseignements spéciales. La fonction d'interrogation s'est révélée particulièrement utile pour répondre aux demandes de clientes qui avaient contacté les employées (pendant qu'une cliente était au téléphone, ces dernières pouvaient interroger immédiatement la base de données pour avoir une idée des contacts antérieurs avec elle) et pour préparer des listes des clientes à contacter sans retard (par exemple, il est possible de demander au système d'imprimer une liste de toutes celles qui n'ont eu aucun contact avec le PAS au cours des 90 derniers jours). Le SIGP a paré à la nécessité d'une structure organisationnelle des bureaux du PAS en fonction du « nombre de cas », puisque le personnel pouvait compter sur le système pour se « remémorer » et produire sur-le-champ des listes de « choses à faire », de mesures à prendre, d'appels à effectuer, etc., sans que les employées aient eu à se familiariser avec un certain nombre de cas. Même si la plupart d'entre elles n'avaient qu'une expérience limitée de l'informatique au début du projet, et pour certaines la courbe d'apprentissage a été assez abrupte, elles en sont presque toutes arrivées à utiliser le système avec aisance et à s'y fier pour la gestion de leur charge de travail.

B. Fréquence des contacts

Comme il est indiqué au tableau 5.2, le nombre moyen de contacts entre chaque membre du groupe programme et le personnel du PAS a été d'environ 0,5 par mois entre la séance d'orientation et le déclenchement du supplément ou la fin du délai d'admissibilité d'un an, ou d'environ cinq contacts par membre du groupe programme durant cette période. Les contacts durent, en moyenne, entre 10 et 15 minutes. Donc, une cliente typique passe environ quatre heures, y compris les deux ou trois heures que dure la séance d'orientation, avec le personnel du PAS durant son année d'admissibilité au supplément.

TABLEAU 5.2

**Nombre moyen de contacts avec le personnel du pas entre
l'orientation et le premier versement du supplément ou
la fin de la période d'admissibilité d'un an, par bureau du pas**

Mesure	Vancouver	New Westminster	Saint John	Moncton	Échantillon total
Nombre moyen de contacts personnel-clientes par mois ^a	0,44	0,38	0,53	0,79	0,48
Nombre moyen de tentatives de contact personnel-clientes ratées par mois ^b	0,16	0,23	0,32	0,38	0,25
Nombre moyen de contacts ou de tentatives de contact personnel- clientes ou d'interactions relatives aux clientes par mois ^c	0,62	0,66	0,88	1,23	0,76
Taille de l'échantillon	297	417	227	125	1 066

SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme du PAS pour le groupe programme première année : les 1 066 prestataires membres du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993.

NOTES : Après l'orientation, le personnel a communiqué régulièrement avec les clientes jusqu'à ce qu'elles aient déclenché le paiement du supplément ou soient parvenues à la fin de la période d'admissibilité au supplément, selon la première des deux dates.

^aLes contacts englobent toute conversation téléphonique ou en personne, rencontre ou séance de groupe, mais pas la correspondance.

^bLes tentatives de contact ratées englobent les appels téléphoniques et les visites à domicile qui n'ont pas abouti à une conversation avec la cliente.

^cLes interactions relatives aux clientes englobent tout ce qui précède, en plus de la correspondance, des contacts avec d'autres organismes au nom de la cliente, et des contacts autres.

De toute évidence, la durée du contact varie en fonction de la situation de chacune. À un extrême, il y a des membres du groupe programme qui n'ont eu aucun contact avec le personnel du PAS ou qui n'en ont eu qu'un seul. Certaines prestataires du groupe programme ont indiqué au personnel du PAS, au moment où il a communiqué avec elles pour la première fois, que l'offre de supplément ne les intéressait pas du tout et qu'elles ne voulaient même pas assister à une séance d'information. Certaines des mères seules de cette catégorie étaient enceintes ou avaient de jeunes enfants, et le travail à temps plein n'entrait pas dans leurs projets. D'autres avaient décidé de retourner aux études. D'autres encore n'ont jamais eu l'intention de participer au projet, mais se sont senties contraintes ou ont pensé qu'il était de leur devoir de passer l'entrevue initiale avec l'intervieweur de Statistique Canada et de signer le formulaire de consentement éclairé. Dans ces cas, le personnel a fortement encouragé les prestataires du groupe programme à assister à la

séance d'orientation, dans les bureaux du PAS ou à domicile, ou à recevoir une orientation par téléphone. En cas de refus, le personnel a essayé d'obtenir que la prestataire consente à recevoir par la poste les documents sur le PAS, que suivraient des lettres occasionnelles; en échange, il s'est engagé à ne pas lui téléphoner ni lui rendre visite. Dans les rares cas où la prestataire a catégoriquement refusé tout contact avec le PAS, son nom a été rayé du SIGP (à l'aide du code « ne pas contacter »). À moins que ces prestataires n'aient par la suite pris contact avec le PAS, le personnel n'a jamais plus communiqué avec elles. Celui-ci croit que l'une des raisons pour lesquelles certaines prestataires du groupe programme ont insisté pour rompre tout contact avec le PAS est qu'elles tenaient à éviter qu'une personne présentant un danger pour elles ne fasse irruption dans leur vie privée, et il est donc naturel qu'elles ne souhaitent pas être retracées par quiconque.

À l'extrême opposé, certaines prestataires du groupe programme se sont tenues régulièrement en contact tout au long de la période d'admissibilité d'un an qu'elles avaient pour déclencher le supplément et de la période pendant laquelle elles ont reçu le supplément. Dans ces cas, comme dans celui d'autres prestataires ayant un rapport moins étroit avec le programme, la plus grande partie des contacts avec le personnel du PAS se sont faits par téléphone. La seule rencontre obligatoire est celle où il y a déclenchement du supplément, lorsque le personnel du PAS doit vérifier les documents originaux comme les bulletins de paye et les pièces d'identité et demander à celles qui acceptent l'offre de signer l'accord de participation. Dans les cas où la prestataire avait déménagé à l'extérieur de la région d'application du PAS et s'était ensuite trouvé un emploi la rendant admissible au supplément, le déclenchement du supplément a eu lieu au bureau local de l'Aide au revenu, où le personnel pouvait aider le PAS en vérifiant les documents requis.

Au cours des quelques premiers mois d'application du programme, le personnel du PAS a envoyé de nombreuses lettres aux prestataires membres du groupe programme, y compris des lettres dans lesquelles il les remerciait d'avoir assisté à des séances d'orientation et d'information ou leur disait qu'il était désolé qu'elles n'aient pas pu le faire. Cependant, le personnel s'est aperçu que ces lettres étaient habituellement inutiles à moins d'être suivies d'appels téléphoniques. En réalité, certaines prestataires se sont plaintes d'avoir été « bombardées » de lettres par les employées du PAS, et on en est donc venu à la conclusion que les inconvénients, c'est-à-dire les frais postaux et les réactions peut-être négatives à l'égard du programme, l'emportaient sur les avantages. Par conséquent, au bout de six mois, les employées n'avaient plus recours au courrier que pour contacter les participantes qui n'avaient pas le téléphone.

Le scepticisme initial de certaines prestataires du groupe programme a été l'un des obstacles auxquels le PAS s'est heurté. « Je pensais que c'était trop beau! Est-ce que c'est vrai? », s'est demandé une participante aux groupes de discussion. D'autres membres du groupe programme ont exprimé des sentiments analogues. Cependant, les employées du PAS ont indiqué qu'un premier appel téléphonique leur permettait habituellement de venir à bout de ce scepticisme qui avait disparu dans presque tous les cas à la fin de la séance d'orientation.

C. Information et conseils

Outre de l'information sur le supplément lui-même, le PAS a fourni quelques renseignements aux prestataires du groupe programme sur les services disponibles concernant la recherche d'emploi, l'éducation et la formation, la garde d'enfants, le transport, les ressources communautaires, la gestion des finances personnelles et les politiques gouvernementales touchant l'impôt, le logement subventionné et la garde des enfants. Certains de ces renseignements leur ont été fournis au cours de la séance d'orientation et des rencontres d'information qui ont suivi, et diverses brochures de même que certains documents de référence peuvent être consultés dans les bureaux du PAS.

1. Information disponible dans les bureaux du PAS. Chaque bureau du PAS a des dépliants, des brochures, des avis et d'autres documents portant sur les ressources communautaires et les services mentionnés ci-dessus ainsi que sur le counseling, les services offerts aux immigrants, les centres pour femmes, les questions de santé et les ateliers sur la gestion des finances personnelles. Les prestataires du groupe programme ont été encouragées à utiliser ce matériel et, si elles avaient de la difficulté à obtenir le service dont elles avaient besoin, à en parler avec le personnel du PAS.

Par exemple, en ce qui concerne la recherche d'emploi, il existe un certain nombre de brochures qui portent des titres comme « Job Clubs, Résumés, and Cover Letters » et « Conducting a Self-Directed Job Search », sans oublier la collection « Se prendre en main » publiée par DRHC. Il y a aussi de la documentation sur les ressources des bibliothèques publiques, des descriptions des clubs d'emplois et des exemples de différents types de curriculum vitae. De plus, les membres du groupe programme peuvent consulter certains ouvrages sur des questions connexes pendant qu'elles sont au bureau.

Dans bien des cas, ces documents (tout comme les brochures de clubs d'emplois en particulier) donnent le nom, l'adresse et le numéro de téléphone des fournisseurs de services et des organismes communautaires. Toutefois, en ce qui concerne la garde des enfants, seul le nom des organismes responsables est donné, par opposition aux fournisseurs individuels. Au Nouveau-Brunswick, le PAS a conclu un accord avec le gouvernement provincial en vue du financement de clubs d'emplois supplémentaires organisés dans les bureaux de district de l'Aide au revenu, auxquels les prestataires membres du groupe programme pouvaient s'inscrire dans les bureaux du PAS⁵⁰.

2. Demandes d'information. Les membres du groupe programme ont d'abord fait des demandes d'information à l'aide de la feuille de renseignements personnels remplie durant les séances d'orientation. Par la suite, elles ont présenté des demandes ponctuelles durant le reste de leur période d'admissibilité d'un an, et plus tard encore, si elles sont devenues bénéficiaires du supplément. Après que les prestataires eurent rempli la feuille de renseignements personnels, très peu nombreuses sont celles qui ont présenté des demandes d'information supplémentaires pendant leur année d'admissibilité.

⁵⁰ Comme il est expliqué au chapitre 3, ces services ont été financés temporairement à l'intention des membres du groupe programme ainsi que du groupe témoin.

Ce sont les demandes de renseignements à propos des services de recherche d'emploi qui ont été les plus nombreuses : la moitié des prestataires du groupe programme ont indiqué sur la feuille de renseignements personnels qu'elles aimeraient avoir de l'information sur les services de recherche d'emploi offerts. Pourtant, très peu d'entre elles ont par la suite indiqué au personnel du PAS qu'elles avaient participé à un club d'emploi ou eu recours à d'autres services d'aide à la recherche d'emploi. La plupart semblaient avoir tendance à se dire : « Je peux me débrouiller toute seule. » Les services limités de rédaction de curriculum vitae offerts au Nouveau-Brunswick, dans les bureaux locaux de l'Aide au revenu, et en Colombie-Britannique, par divers organismes communautaires, ont connu plus de succès.

Environ une prestataire sur trois a indiqué qu'elle aimerait recevoir de l'information sur les programmes d'éducation et de formation et environ une sur cinq voulait de l'information sur la garde des enfants. Même si la garde des enfants est de toute évidence une question importante pour les mères seules, les prestataires membres du groupe programme semblaient avoir davantage confiance dans leur capacité à trouver des services de garde convenables que dans leur aptitude à se trouver un emploi. Selon le personnel du PAS, la garde des enfants s'est révélée un problème « caché » pour certaines mères célibataires : elles ont supposé que la garde des enfants ne poserait pas de problème puisqu'elles n'avaient jamais eu de difficulté à se trouver des services à court terme, mais elles ont eu de la difficulté à se trouver des services de garde fiables, abordables et accessibles à plein temps.

Un certain nombre de prestataires du groupe programme vivant dans des régions rurales, notamment la région de la vallée du Fraser en Colombie-Britannique et de petites villes du Nouveau-Brunswick, ont demandé des renseignements sur le transport. Les renseignements donnés se sont limités aux horaires d'autobus et à d'autres informations au sujet des transports en commun. Cette question ne semblait pas autant préoccuper les membres du groupe programme vivant dans des régions urbaines ou en banlieue, où les transports en commun sont plus accessibles.

Le personnel du PAS a indiqué que les services dont les membres du groupe programme avaient besoin pour pouvoir accepter le supplément leur étaient habituellement offerts, sauf dans les régions rurales du Nouveau-Brunswick. Cela ne veut cependant pas dire que les prestataires y ont eu recours. En fait, très peu d'entre elles ont indiqué au personnel du PAS qu'elles s'en étaient prévalu. D'après le personnel, certaines des mères seules inscrites au PAS ne travaillent pas depuis de nombreuses années et peuvent ne pas avoir une très bonne image d'elles-mêmes. Pour ces femmes, le seul fait d'être informées des services offerts pourrait ne pas suffire pour surmonter les craintes de longue date qui entravent les efforts en vue de se trouver du travail. Cependant, le PAS s'en est tenu à son engagement de ne pas fournir de services.

VI. Conclusions

Le PAS a atteint chacun des objectifs opérationnels définis par les concepteurs du programme jusqu'à ce jour. Son personnel a contacté la presque totalité de la population admissible. Des séances d'orientation ont été offertes à 96 p. 100 des prestataires membres du groupe programme, et la grande majorité d'entre elles semblent avoir compris les caractéristiques importantes du programme. Les responsables ont réussi à fournir aux membres du groupe programme l'information dont elles avaient besoin de la manière prévue, tout en évitant de leur offrir des services qui pourraient nuire à la mise à l'essai du seul supplément de revenu. Ces réalisations—et le fait également que les conditions économiques et sociales sont demeurées stables durant la période d'application du PAS—donnent à penser que le projet pourra être évalué correctement.

Néanmoins, parce que la mise en oeuvre du PAS à ce jour s'est appuyée sur une grande capacité de traitement informatique et un processus d'information à forte concentration de main-d'oeuvre, il est difficile de faire des extrapolations à partir de ce projet pilote pour savoir ce que seraient les caractéristiques essentielles d'un programme de supplément de revenu d'application plus générale. Une bonne partie de la sophistication opérationnelle et de la forte concentration de main-d'oeuvre du PAS a été rendue nécessaire par la nature volontaire et expérimentale du programme. Étant donné qu'on est parti de zéro, à l'extérieur du système actuel de l'Aide au revenu, le PAS ne jouissait pas déjà d'une certaine réputation auprès de la collectivité. Le personnel du PAS a dû « commercialiser » son produit avec soin, professionnalisme et insistance pour venir à bout des soupçons et gagner la confiance de prestataires sceptiques. Par comparaison, un programme existant serait bien connu au sein de la collectivité, ses règles et sa légitimité étant déjà établies et reconnues. En outre, les responsables d'un programme de supplément de revenu qui serait rattaché à un organisme gouvernemental existant pourraient « emprunter » des ressources, en informatique, en gestion des cas ou autres, et même pouvoir exercer une « influence » sur les clientes de cet organisme admissibles à ses programmes. (Par exemple, un programme de supplément de revenu rattaché à l'Aide au revenu pourrait nécessiter la participation à une séance d'orientation pour en savoir plus long sur le programme.) Néanmoins, grâce à une planification soigneuse, à une bonne gestion, à des employées ayant une solide formation et à des systèmes automatisés bien conçus, les responsables du PAS ont su aller chercher auprès de leurs clientes la crédibilité et la compréhensibilité nécessaires pour que leur intervention au titre du supplément de la rémunération puisse être vraiment mise à l'essai.

Chapitre 6

Emploi et versement du supplément durant la première année d'application du pas

Même si, en un sens, les prestataires du groupe programme ont participé au PAS en assistant aux séances d'orientation, en rencontrant le personnel et en utilisant l'information et les conseils donnés, la pleine participation au PAS exigeait des prestataires admissibles qu'elles trouvent et conservent un emploi à temps plein. Le chapitre qui suit décrit l'expérience des prestataires du groupe programme première année qui ont participé pleinement au projet en se trouvant un emploi leur donnant droit aux paiements au titre du supplément.

En mettant l'accent sur l'expérience de travail des prestataires qui ont accepté l'offre de supplément du PAS⁵¹, le chapitre qui suit ne dit pas tout à propos de la participation au marché du travail des participantes à l'échantillon rapport du PAS. Deux types d'emploi ne sont pas décrits ici — l'emploi des prestataires du groupe programme qui n'ont pas eu droit au supplément de revenu du PAS, comme le travail à temps partiel, et l'emploi (à temps plein comme à temps partiel) des prestataires du groupe témoin. Ces formes d'emploi feront l'objet de rapports ultérieurs lorsque les données de suivi pertinentes auront été recueillies. Parce que l'on ne connaît pas encore le taux de participation au marché du travail ni le type d'emploi des prestataires du groupe témoin, nul ne sait au juste quel pourcentage de l'emploi à plein temps chez les membres du groupe programme est attribuable au supplément de revenu du PAS. Il est fort probable que certaines de celles qui ont accepté le supplément auraient renoncé à l'Aide au revenu et se seraient mises à travailler à temps plein même en l'absence du programme de supplément du PAS. Dans leur cas, l'offre de supplément n'aurait pas été un facteur déterminant : elles auraient plutôt vu dans l'occasion qui s'offrait la « chance » d'augmenter leur revenu, mais pas leur effort de travail ni leurs gains. Ce n'est que lorsque des données sur la participation du groupe témoin auront été recueillies qu'il sera possible de déterminer quel pourcentage des prestataires membres du groupe programme le supplément a incitées à travailler, et ce qui se serait passé en l'absence du programme.

Le chapitre commence par une discussion de la réussite qui a couronné les efforts des membres du groupe programme pour se trouver du travail à temps plein et déclencher le supplément. Vient ensuite un examen de l'expérience qu'ont eue du programme celles qui ont déclenché le supplément, pour ce qui est tant du travail que des paiements au titre du supplément.

⁵¹ Les termes « prestataires qui ont accepté l'offre de supplément », « prestataires qui ont déclenché le supplément » et « bénéficiaires du supplément » sont utilisés indifféremment dans le présent rapport. Cependant, sept membres du groupe programme ont déclenché le supplément, mais n'ont jamais en réalité encaissé de paiement au titre du supplément. Ces prestataires ont apporté leurs bulletins de paye à la rencontre de déclenchement du supplément et ont rempli les formulaires requis en croyant, à tort, qu'elles étaient sur le point de travailler au moins 30 heures par semaine, soit le nombre minimal d'heures les rendant admissibles au supplément.

I. Déclenchement du supplément

Le travail à temps plein devait entraîner de profonds changements dans la vie de la grande majorité des membres du groupe programme. Comme il est décrit au chapitre 4, seulement 20 p. 100 à peu près des prestataires membres du groupe programme travaillaient au moment de la répartition au hasard, et celles qui étaient actives à ce moment-là travaillaient en moyenne 18 heures par semaine. Pourtant, le tiers environ des prestataires du groupe programme ont reçu au moins un paiement au titre du supplément. Par conséquent, bon nombre de femmes qui ont choisi de travailler à temps plein et de profiter du supplément de revenu ne travaillaient pas du tout avant d'être déclarées admissibles au supplément du PAS — et certaines des prestataires ayant accepté l'offre de supplément s'aventuraient sur le marché du travail pour la première fois depuis des années. Quiconque songeait aux avantages offerts par le programme devait peser soigneusement l'incidence du travail à temps plein sur sa famille, car presque toutes les prestataires du groupe programme devaient prendre des mesures pour faire garder leurs enfants et empiéter considérablement sur le temps qu'elles avaient à leur consacrer pour pouvoir travailler à temps plein à l'extérieur de la maison. Et il y avait aussi d'autres considérations : serait-il possible de trouver un travail à temps plein? Existait-il un moyen de transport? Et si les efforts pour se trouver un travail, ou le conserver, échouaient? Qu'arriverait-il au bout de trois ans après que les paiements au titre du supplément de rémunération auraient cessé? Pour bien des prestataires membres du groupe programme, notamment celles qui ne faisaient plus partie de la population active depuis un certain temps, la décision de profiter du supplément de revenu du PAS était difficile et capitale.

La section qui suit décrit l'expérience des membres du groupe programme qui ont décidé de déclencher le supplément et donne un aperçu des taux d'acceptation. La section suivante consiste en un examen des caractéristiques des prestataires qui ont accepté le supplément et présente des données qualitatives qui font la lumière sur la décision prise, y compris les raisons pour lesquelles de nombreuses prestataires membres du groupe programme ont choisi de ne pas profiter de l'offre de supplément du PAS.

A. Acceptation de l'offre de supplément

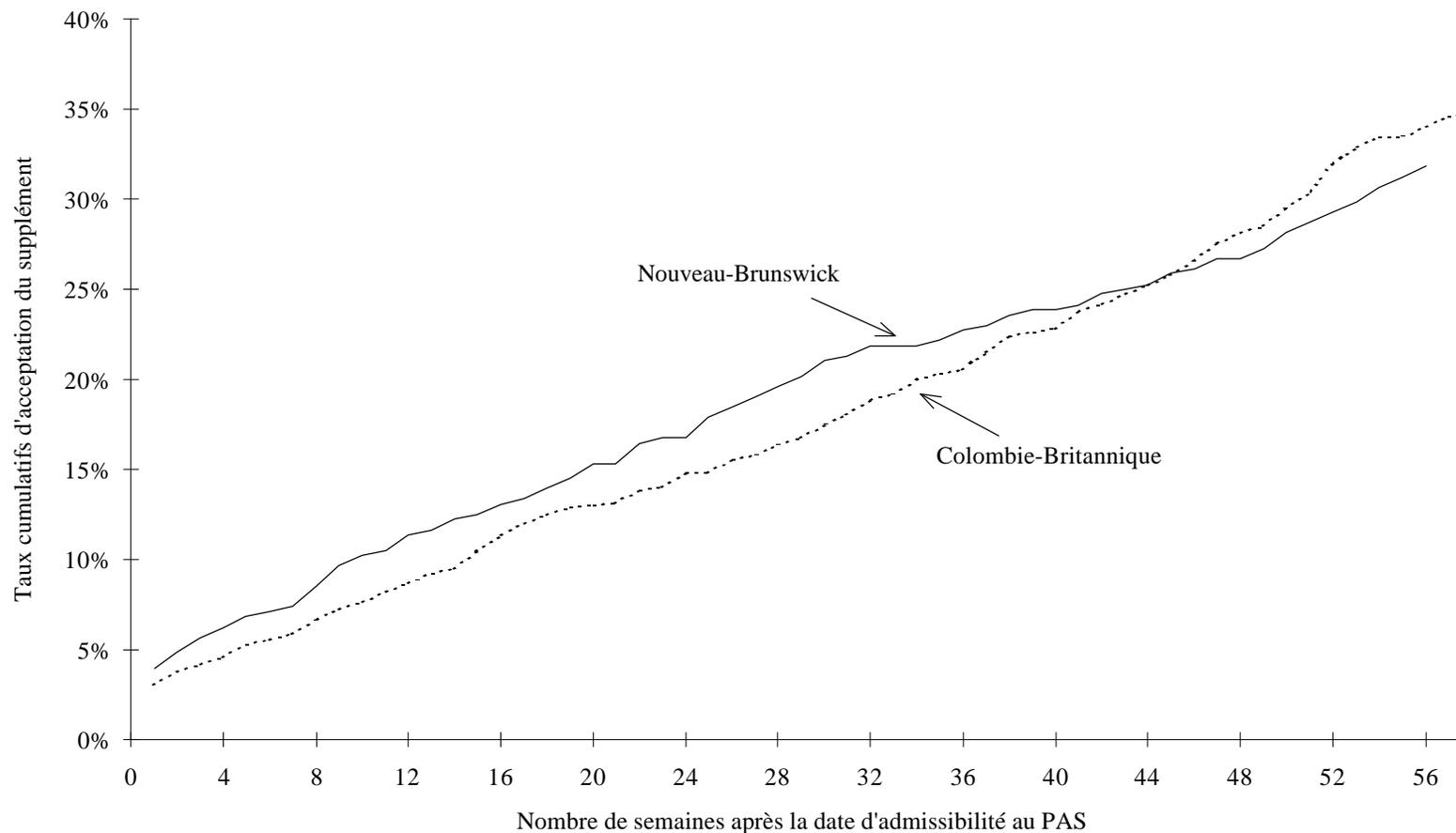
Comme il est indiqué au chapitre 5, le personnel du PAS s'est empressé d'offrir des séances d'orientation sur le programme aux mères célibataires admissibles le plus tôt possible après qu'elles ont été désignées pour faire partie du groupe programme. Parce que l'offre de supplément était d'une durée limitée, les efforts du personnel en ce sens ont laissé aux prestataires membres du groupe programme le plus de temps possible pour se trouver un emploi à plein temps et être déclarées admissibles au supplément. Lorsqu'une prestataire réussissait à trouver un emploi, elle venait au bureau du PAS où le personnel déterminait si son emploi était admissible—c'est-à-dire s'il comportait au moins 30 heures de travail par semaine au salaire minimum ou à un salaire plus élevé et s'il était assurable dans le cadre du programme d'assurance-chômage. La période d'admissibilité au supplément de trois ans débutait le premier jour de la période pour laquelle un premier paiement au titre du supplément était versé à la prestataire.

Comme la figure 6.1 le montre, les prestataires du groupe programme ont répondu à l'offre du PAS en acceptant le supplément de revenu à un rythme uniforme tout au long de l'année qu'elles avaient pour le faire. Sur cette figure, les prestataires du groupe programme passent dans la catégorie de celles qui ont accepté le supplément la première semaine où elles ont travaillé suffisamment d'heures pour avoir droit au supplément⁵². Dans chaque province, environ 4 p. 100 des prestataires du groupe programme ont eu droit au supplément au cours de leur première semaine d'admissibilité au PAS. La plupart de ces femmes travaillaient déjà à temps plein au moment de la répartition au hasard, ou travaillaient à temps partiel, mais ont pu rapidement augmenter le nombre de leurs heures de travail à 30 par semaine ou plus pour être admissibles au supplément. Après cette poussée initiale d'acceptations du supplément, le rythme auquel les prestataires du groupe programme sont devenues admissibles au supplément est demeuré constant pendant le reste du délai d'admissibilité d'un an, se situant en moyenne à 2,5 points de pourcentage par mois. La figure 6.1 montre également que le nombre de prestataires ayant déclenché le supplément a continué à augmenter jusqu'à la cinquante-huitième semaine suivant l'admissibilité au supplément. Même si elles ne disposaient que de 52 semaines pour être déclarées admissibles au supplément, les prestataires membres du groupe programme qui pouvaient prouver que des offres d'emploi à plein temps leur avaient été faites avant la fin de leur période d'admissibilité d'un an se voyaient accorder une courte période de grâce pendant laquelle commencer à satisfaire au critère des 30 heures de travail.

⁵² La semaine de déclenchement du supplément est fonction de la date à laquelle la période d'admissibilité au supplément a débuté.

FIGURE 6.1

Taux cumulatifs d'acceptation du supplément du PAS, en fonction du nombre de semaines après la date d'admissibilité au supplément



SOURCE: Calculs effectués par la SRSA à partir des données du système d'information sur la gestion du programme du PAS. Les calculs sont fondés sur les données recueillies jusqu'en décembre 1994 pour le groupe programme première année: les 1 066 prestataires membres du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre

La similitude des courbes d'acceptation dans les deux provinces est frappante. Dans chaque province, le tiers environ des prestataires du groupe programme (34 p. 100 en Colombie-Britannique et 32 p. 100 au Nouveau-Brunswick) ont déclenché le supplément, et même les taux mensuels d'acceptation pendant le délai d'admissibilité d'un an sont très rapprochés. Qui plus est, environ le quart des prestataires membres du groupe programme (25 p. 100 en Colombie-Britannique et 28 p. 100 au Nouveau-Brunswick) recevaient toujours des paiements au titre du supplément le sixième mois après avoir déclenché le supplément. Les courbes d'acceptation sont demeurées uniformes dans les deux provinces, malgré les différences interprovinciales concernant le marché du travail, les taux de chômage, les caractéristiques de l'échantillon, les régimes d'Aide au revenu et la valeur du supplément par rapport à l'aide sociale⁵³. Bon nombre de ces facteurs auraient eu des effets contraires sur le taux d'acceptation du supplément. Par exemple, l'effet de dissuasion d'un marché du travail plus faible au Nouveau-Brunswick peut avoir été compensé par l'incitation plus forte au travail attribuable à des prestations d'Aide au revenu moins généreuses, ou par la possibilité que les prestataires de l'Aide au revenu du Nouveau-Brunswick soient plus aptes au travail que celles de la Colombie-Britannique. Il est impossible, en raison des nombreuses différences entre les provinces, d'isoler l'effet d'un facteur propre à une province en particulier; pour ce faire, il faudrait procéder à une évaluation de sites multiples dans le cadre de laquelle la variation naturelle d'un site à l'autre permettrait d'isoler et d'analyser les caractéristiques de chacun.

La figure 6.2 décrit graphiquement la participation au programme du PAS en montrant le taux d'acceptation pour 100 membres hypothétiques du groupe programme dont l'expérience est représentative de celle des 1 066 prestataires qui ont été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme lors de la première année d'application du PAS⁵⁴. En moyenne, 34 membres du groupe programme sur 100 avaient accepté l'offre de supplément avant la fin de leur délai d'admissibilité d'un an, recevant ainsi au moins un paiement au titre du supplément. Sur ces 34 prestataires, 26 ont reçu un paiement au titre du supplément au cours du sixième mois suivant celui où elles ont accepté l'offre de supplément, ce qui indique que la plupart ont continué à travailler à temps plein. La figure montre aussi le lien entre l'admissibilité au programme, l'acceptation de l'offre et la situation après six mois en ce qui a trait au supplément selon que les prestataires travaillaient ou non au moment de l'entrevue initiale. Comme l'indique la boîte de gauche, 80 prestataires membres du groupe programme sur 100 ne travaillaient pas au moment de l'entrevue. Vingt-deux des 80 prestataires qui ne travaillaient pas au moment de l'entrevue ont accepté le supplément et 16 d'entre elles travaillaient toujours six mois plus tard⁵⁵. Douze

⁵³ Le supplément peut présenter un plus grand attrait par rapport à l'Aide au revenu au Nouveau-Brunswick qu'en Colombie-Britannique. Les paiements au titre du supplément sont moins élevés au Nouveau-Brunswick, mais ils dépassent les prestations d'Aide au revenu du même montant à peu près dans les deux provinces. Par conséquent, le supplément est *proportionnellement* plus élevé que l'aide sociale au Nouveau-Brunswick, et le coût de la vie y est plus bas. En outre, les prestataires de l'Aide au revenu de la Colombie-Britannique ont eu droit au revenu accru pendant une période pouvant aller jusqu'à 12 mois, durant laquelle leurs prestations mensuelles au titre de l'Aide au revenu étaient réduites d'une fraction de leurs gains mensuels équivalente à 75 p. 100 du montant de leurs gains dépassant 200 \$. Donc, le gain au titre du revenu réel que le supplément peut représenter pour la prestataire, si l'on compare sa situation à celle de la prestataire qui travaillerait tout en touchant de l'aide sociale, est moins élevé en Colombie-Britannique.

⁵⁴ La figure 6.2 représente les mêmes courbes types de participation au PAS, pour des membres hypothétiques du même échantillon du groupe programme, que la figure 5.1.

⁵⁵ Cela ne veut pas nécessairement dire que les six prestataires qui ne travaillaient pas au départ et qui ont déclenché le
(suite...)

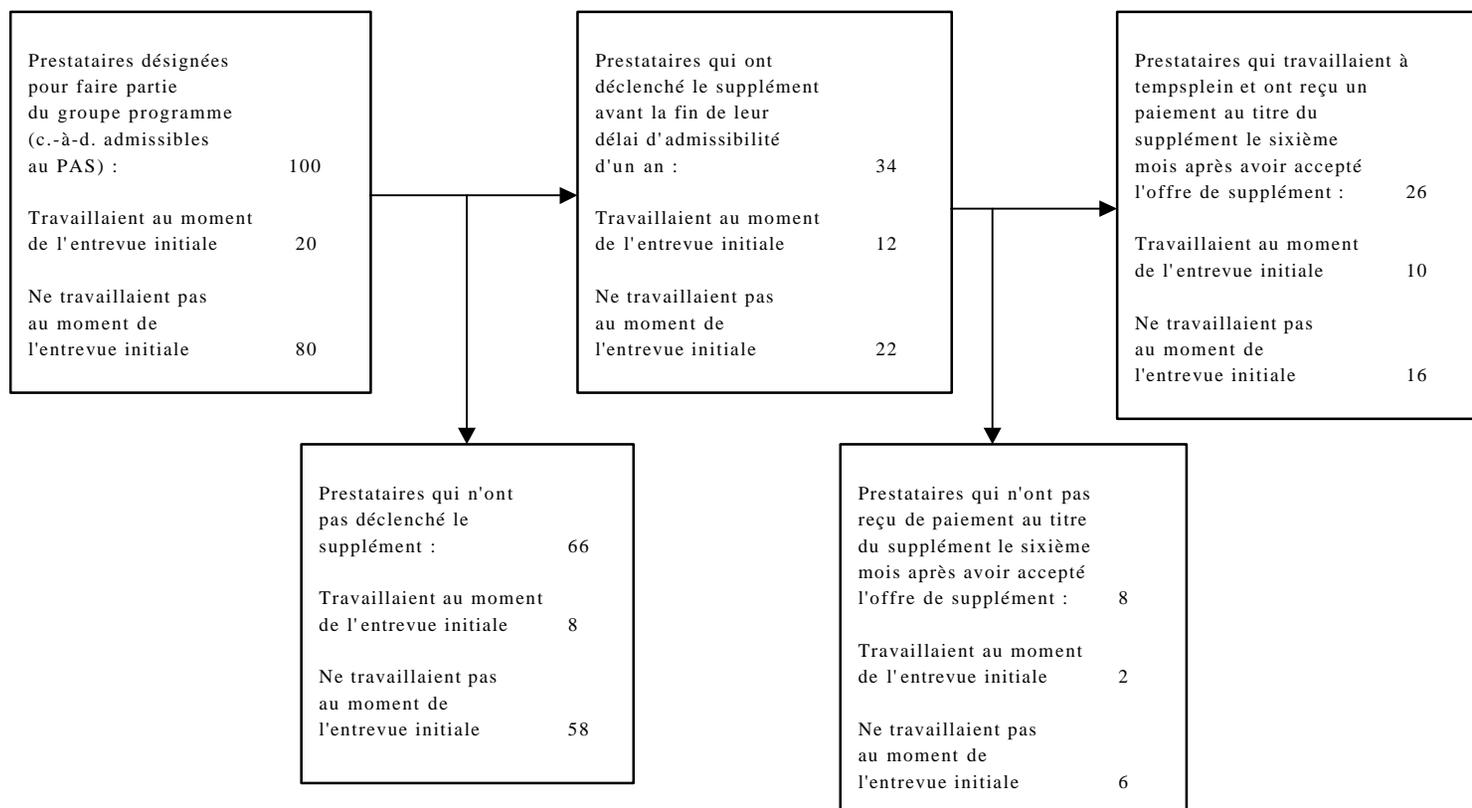
prestataires sur 20, qui travaillaient au moment de l'entrevue initiale, ont déclenché le supplément. Seulement sept d'entre elles ont conservé le même emploi pour y avoir droit tandis que les cinq autres en ont trouvé un nouveau (ce que la figure ne montre pas). Sur les 12 prestataires travaillant au départ qui ont été déclarées admissibles au supplément, dix travaillaient toujours le sixième mois.

(...suite)

supplément, mais qui n'ont reçu aucun paiement au titre du supplément le sixième mois après l'avoir déclenché, ont tout simplement arrêté de travailler. Elles peuvent avoir continué à travailler à temps partiel, auquel cas elles n'auraient pas signalé leur effort de travail aux employées du PAS étant donné que les participantes doivent travailler à temps plein pour avoir droit au supplément. En outre, celles qui ont déclenché le supplément peuvent toucher des paiements au titre du supplément pendant une période pouvant aller jusqu'à trois ans après la date du déclenchement. Pendant ces trois années, il leur est possible de redevenir bénéficiaires du supplément en présentant leurs bulletins de paye montrant qu'elles travaillent de nouveau au moins 30 heures par semaine au cours d'un mois donné.

FIGURE 6.2

Courbes d'acceptation du supplément de 100 prestataires types membres du groupe programme du pas par rapport à la situation d'activité au moment de l'entrevue initiale



SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme du PAS pour le groupe programme première année : les 1 066 prestataires membres du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993.

NOTE : L'expérience vécue par les 100 prestataires types reflète celle de l'ensemble du groupe programme première année.

L'acceptation du supplément par le tiers des membres du groupe programme représente-t-elle un taux faible ou élevé? Tout dépend si ce taux correspond à un taux d'emploi à plein temps plus élevé ou moins élevé que celui qu'auraient atteint les prestataires du groupe programme en l'absence du Projet d'autosuffisance. Comme il est expliqué au chapitre 1, le groupe témoin a précisément pour objet de servir de point de repère afin d'illustrer ce qui serait arrivé en l'absence du programme de supplément de revenu. Les données devant servir à cette comparaison ne sont pas encore disponibles, mais certains indices permettent de croire que le groupe programme s'en tire peut-être un peu mieux en ce qui concerne l'emploi à temps plein et la rémunération qu'il l'aurait fait n'eût été du programme du PAS. Comme il est expliqué au chapitre 4, les caractéristiques de base et la situation des prestataires du groupe programme laissent transparaître un certain nombre de facteurs qui devraient normalement militer contre leur succès sur le marché du travail, notamment contre leurs efforts pour trouver et conserver un emploi à temps plein. Par exemple, 28 p. 100 des participantes à l'échantillon rapport ont indiqué un obstacle à la participation au marché du travail; plus de la moitié d'entre elles n'avaient pas terminé leurs études secondaires; 72 p. 100 d'entre elles ne travaillaient pas depuis au moins neuf mois; et la moitié à peu près avaient reçu des prestations d'Aide au revenu pendant au moins trois années de suite. Les participantes à l'échantillon devaient également s'occuper d'un ou de plusieurs enfants et prendre des mesures pour les faire garder, après avoir évalué les services offerts, de manière à pouvoir travailler à plein temps. Des questions comme le transport ont aussi joué un rôle important dans certains cas.

Étant donné les caractéristiques et la situation des prestataires échantillonnées, il n'est pas étonnant que la plupart des membres du groupe programme qui ont accepté l'offre de supplément aient eu à modifier en profondeur leur comportement au moment de l'entrevue initiale pour pouvoir le faire. La figure 6.3 montre que plus des deux tiers de celles qui ont accepté le supplément ne travaillaient pas au moment où elles ont été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme. Qui plus est, la majorité des prestataires ayant accepté l'offre de supplément qui avaient déjà un emploi travaillaient moins de 30 heures par semaine, et elles ont dû augmenter leurs heures de travail ou changer d'emploi pour avoir droit au supplément. En fait, près de la moitié des prestataires ayant accepté l'offre qui travaillaient au moment de l'enquête initiale sont devenues admissibles au supplément en se trouvant un nouvel emploi (c.-à-d. un emploi qu'elles ont commencé à exercer après avoir été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme et déclarées admissibles au programme du PAS). Donc, environ les quatre cinquièmes de toutes celles qui ont accepté l'offre de supplément ont commencé à occuper les emplois à temps plein leur donnant droit au supplément après être devenues admissibles au PAS.

TABLEAU 6.1
POURCENTAGE DES PRESTATAIRES MEMBRES DU GROUPE PROGRAMME DU PAS QUI
ONT REÇU UN SUPPLÉMENT DE REVENU DU PAS, PAR SOUS-GROUPE ET PAR PROVINCE

Caractéristique	Colombie-Britannique		Nouveau-Brunswick		Échantillon total
<u>Données démographiques</u>					
Âge					
Moins de 35 ans	36,9		35,0		36,2 **
35 ans ou plus	30,9		27,1		29,6
Handicap physique ou problème émotif limitant l'activité					
Oui	25,4 ***		20,5 ***		23,9 ***
Non	38,4		36,0		37,6
Nombre d'enfants à charge					
Un	34,6		31,3		33,5
Deux	34,7		35,5		34,9
Trois ou plus	34,4		26,1		32,2
Âge du plus jeune enfant					
Moins de 3 ans	36,2		27,7		33,6
3 à 5 ans	28,6		38,7		31,6
6 ans et plus	36,7		31,9		34,9
Lieu de résidence					
Région urbaine	33,5 **		32,4		33,2
Région rurale	50,0		30,8		38,7
<u>Éducation</u>					
Niveau de scolarisation					
Moins qu'une 10 ^e année	22,0 ***		17,9 ***		20,0 ***
10 ^e ou 11 ^e année	32,7		29,3		31,9
Diplôme d'études secondaires ou plus	41,0		44,8		42,2
Diplôme d'une école professionnelle ou de métiers ou d'un collège communautaire					
Oui	42,2 **		53,8 ***		44,6 ***
Non	32,6		29,4		31,5
Inscrite à un programme d'enseignement général ou de formation professionnelle					
Oui	49,6 ***		29,3		44,2 ***
Non	31,7		32,5		32,0
<u>Autres caractéristiques</u>					
Prestations d'Aide au revenu reçues au cours des trois dernières années					
Pas d'interruption de plus de deux mois	32,0		28,0 **		30,4 **
Interruption de trois mois ou plus	37,1		39,4		37,7
Situation d'activité					
Active	53,5 ***		60,3 ***		56,0 ***
Inactive	30,4		24,1		28,4
Toutes les prestataires membres du groupe programme	34,6		32,1		33,8

SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme du PAS pour le groupe programme première année : les 1 066 prestataires du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993 et qui ont reçu au moins un paiement au titre du supplément du PAS.

NOTE : Les différences entre les sous-groupes ont été évaluées au moyen d'un test t bilatéral. Les crochets indiquent des différences statistiquement significatives dans les taux d'acceptation du supplément. Les symboles suivants sont utilisés pour indiquer le niveau de signification statistique : *** = 1 %; ** = 5 %; * = 10 %.

Tableau 6.2
Caractéristiques des prestataires
qui ont accepté et qui ont refusé le supplément du pas

Caractéristique	Prestataires ayant		
	accepté l'offre	refusé l'offre	
Données démographiques			
Âge moyen (en années)	31	33	***
Nombre moyen d'enfants	1,7	1,7	
Nombre moyen d'enfants de moins de 6 ans	0,7	0,7	
Âge moyen du plus jeune enfant (en années)	6,5	6,5	
Femmes (en %)	96	95	
Répondantes ayant indiqué un handicap physique qui limite leur activité (en %)	15	27	***
Répondantes ayant indiqué un problème émotif qui limite leur activité (en %)	3	9	***
Répondantes d'origine asiatique (en %)	1	5	**
Répondantes d'origine autochtone (en %)	8	12	*
Répondantes d'origine non européenne autre (latino-américaines, noires, etc.) (en %)	8	6	
Répondantes ayant immigré au cours des 5 dernières années (en %)	2	3	
Répondantes ne parlant ni le français ni l'anglais (en %)	1	3	*
Répondantes dont le logement est subventionné (en %)	22	23	
Participation au marché du travail			
Répondantes ayant déjà travaillé (en %)	99	94	***
Nombre moyen d'années d'expérience	8,5	6,9	***
Rémunération totale moyenne au cours des 9 derniers mois (en \$)	2 582	617	***
Répondantes ayant travaillé au cours des 9 derniers mois (en %)	52	26	***
Nombre moyen d'heures de travail par semaine au cours du dernier mois	10,6	2,3	***
Répondantes ayant cherché du travail au cours des 4 dernières semaines et travaillant actuellement (en %)	43	22	***
Répondantes ayant indiqué les obstacles suivants à la participation au marché du travail : (en %)			
Maladie ou handicap	6	15	***
Manque de services de garde convenables	3	10	***
Obligations personnelles ou familiales	11	29	***
Statut d'étudiante	10	8	
Absence de moyen de transport	2	4	
Concurrence trop vive sur le marché du travail	0	2	
Manque d'instruction	3	5	
Manque d'expérience ou de compétence professionnelle	2	5	*
Éducation et formation			
Répondantes ayant assisté à un atelier sur la recherche d'emploi ou sur la dynamique de la vie au cours de l'année précédente (en %)	41	41	
Nombre moyen d'années d'études terminées	11	10	***
Diplôme d'études secondaires (en %)	56	42	***
Répondantes ayant suivi des cours universitaires (en %)	10	8	
Répondantes ayant fréquenté une école professionnelle ou de métiers ou un collège communautaire (en %)	57	48	**
Répondantes ayant obtenu un diplôme d'une école professionnelle ou de métiers ou d'un collège communautaire (en %)	26	18	*
Répondantes inscrites à des cours d'enseignement général ou de formation professionnelle (en %)	19	13	*
Taille de l'échantillon	360	706	

SOURCE : Les données de base ont été obtenues lors de l'entrevue initiale et les données sur les bénéficiaires du supplément proviennent du système d'information sur la gestion du programme du PAS. Des données ont été recueillies jusqu'en décembre 1994 pour le groupe programme première année : les 1 066 prestataires membres du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993.

NOTE : Les différences entre les prestataires qui ont accepté le supplément et celles qui ont refusé ont été évaluées au moyen d'un test t bilatéral. Les symboles suivants sont utilisés pour indiquer les niveaux de signification statistique : *** = 1 %; ** = 5 %; * = 10 %.

Il importerait de mentionner aussi que le taux d'acceptation sous-estime l'ensemble des efforts de participation au marché du travail du groupe programme, considérablement peut-être. La figure 6.3 montre la répartition des heures de travail au moment de l'entrevue initiale pour les prestataires du groupe programme qui ont refusé l'offre de supplément, et indique que bon nombre de celles qui l'ont refusée (14 p. 100) travaillaient au départ. Le tableau 6.1 montre que près de la moitié de toutes les prestataires qui travaillaient au moment de l'entrevue ont choisi de ne pas accepter le supplément. Le personnel du PAS a indiqué qu'un certain nombre de prestataires qui travaillaient déjà 30 heures par semaine ou presque, ont refusé l'offre du PAS pour différentes raisons, y compris la sécurité que leur offrait l'Aide au revenu ou le désir de ne pas avoir un revenu supérieur à celui de leur conjoint. Quelques-unes d'entre elles n'ont tout simplement pas cru à l'authenticité de l'offre.

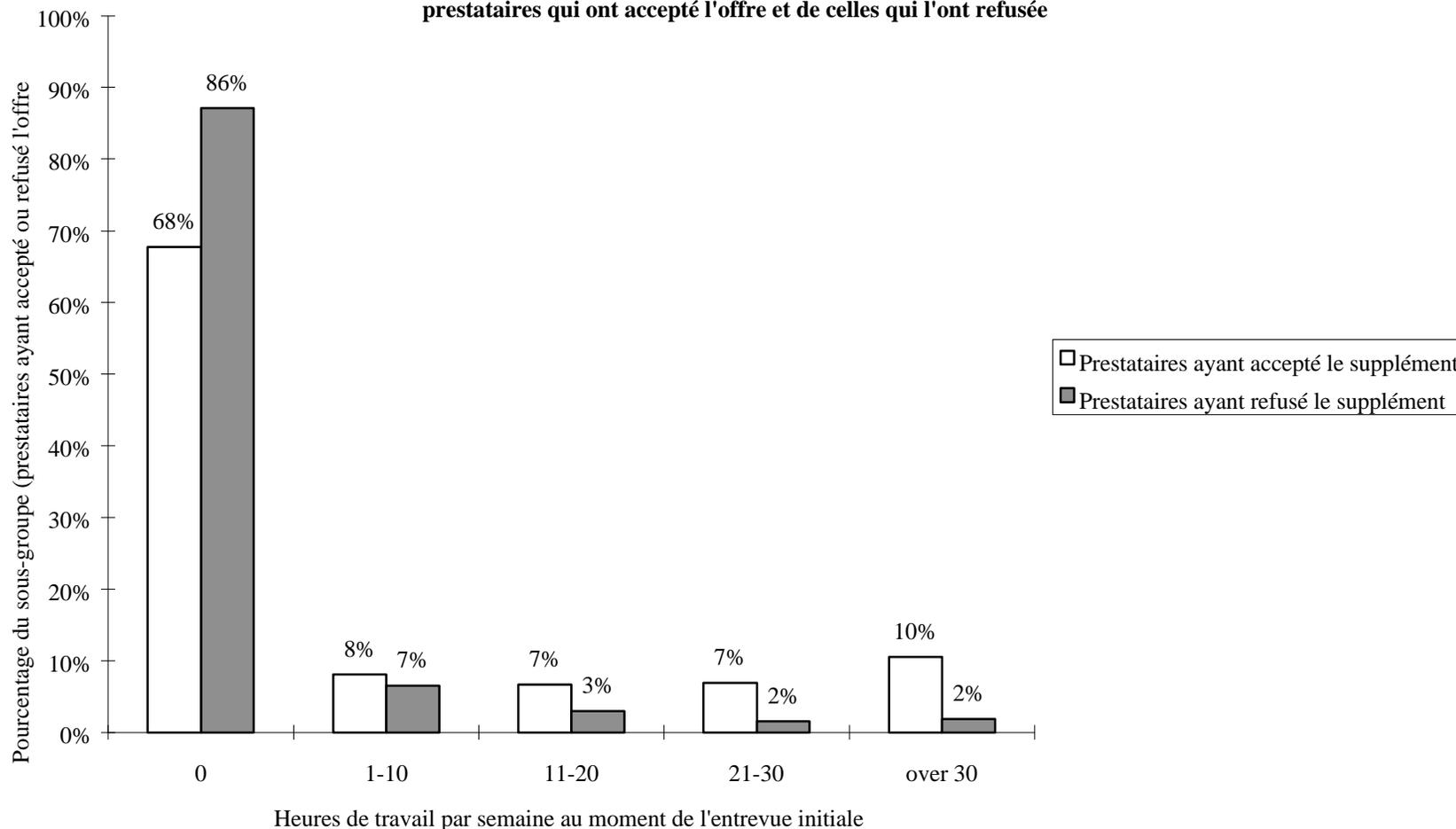
B. Qui accepte l'offre de supplément du PAS?

La section qui suit présente sous deux autres perspectives l'acceptation du supplément du PAS. La première, exposée au tableau 6.1, est *prospective*, puisqu'elle donne un aperçu des taux d'acceptation pour des sous-groupes définis par les caractéristiques de base des prestataires échantillonnées. La deuxième, exposée au tableau 6.2, est *rétrospective*, puisqu'elle compare celles qui ont accepté l'offre de supplément et celles qui l'ont refusée sous le rapport de leurs caractéristiques. Les deux perspectives contribuent à créer à peu près la même image : il y a eu acceptation à grande échelle, malgré certaines différences notables. Et même si de nombreuses caractéristiques des prestataires du groupe programme laissent présager les taux d'acceptation du supplément, celles qui ont accepté l'offre n'ont pas un profil unique ou non équivoque. Certaines participantes, notamment les plus prêtes au travail, étaient de toute évidence plus susceptibles que d'autres d'accepter le supplément. Néanmoins, nombreuses sont celles qui ont surmonté des obstacles de taille pour pouvoir participer au programme, et chaque sous-groupe analysé a contribué considérablement à faire augmenter le taux global d'adhésion au programme de supplément du PAS.

Deux sous-groupes du tableau 6.1, définis en fonction du nombre d'enfants et de l'âge du plus jeune enfant, ne laissent pas voir de différences importantes en ce qui concerne l'acceptation. Peu importe le nombre d'enfants qu'elles avaient au moment de la répartition au hasard, les prestataires du groupe programme avaient plus ou moins les mêmes chances de déclencher le supplément. Cela est quelque peu surprenant, car les prestataires ayant un plus grand nombre d'enfants reçoivent des prestations d'Aide au revenu plus élevées, d'où une diminution des gains nets provenant du travail et du supplément. En fait, les prestataires de l'Aide au revenu ayant trois enfants ou plus augmentent très peu leur revenu, sinon pas du tout, en acceptant l'offre de supplément.

FIGURE 6.3

Nombre d'heures de travail hebdomadaires au moment de l'entrevue initiale des prestataires qui ont accepté l'offre et de celles qui l'ont refusée



SOURCE: Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide des entrevues initiales et du système d'information sur la gestion du programme du PAS pour l'échantillon du groupe programme première année : les 1 066 prestataires membres du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993.

De même, les taux de participation n'ont pas varié beaucoup en fonction de l'âge du plus jeune enfant des prestataires du groupe programme. Le taux d'acceptation de 34 p. 100 pour les femmes dont le plus jeune enfant avait moins de trois ans se rapprochait beaucoup des taux enregistrés pour les prestataires ayant des enfants plus âgés—32 et 35 p. 100 pour les mères dont l'enfant le plus jeune avait entre trois et cinq ans ou six ans et plus, respectivement. On pensait que la présence de jeunes enfants entraverait l'acceptation du supplément, parce que plus de mères choisiraient de rester à la maison pour s'en occuper. Cela n'a pas été le cas, ce qui donne également à entendre que la garde des enfants n'a pas été un obstacle de taille à la participation au programme.

On ne s'attendait pas non plus à un taux de participation aussi fort pour les résidentes rurales. Près de 39 p. 100 de ces dernières ont accepté l'offre de supplément, comparativement à 33 p. 100 des résidentes urbaines. Cet écart s'est rétréci du fait que certaines de celles qui avaient accepté l'offre de supplément ont perdu leur emploi durant les six premiers mois de sorte que, le sixième mois, les résidentes rurales et urbaines étaient presque aussi nombreuses à toucher des prestations au titre du supplément (26 p. 100 contre 25 p. 100, ce que le tableau ne montre pas). Néanmoins, le fort taux d'acceptation chez les résidentes rurales donne à entendre que le programme de supplément est peut-être aussi efficace pour elles que pour les résidentes urbaines. Il se peut que l'un des facteurs ayant contribué à cet état de choses soit l'attention individuelle plus grande que les résidentes rurales ont reçue des employées du programme, laquelle s'explique par leur isolement relatif et la nécessité, en conséquence, de leur offrir un plus grand nombre de rencontres d'orientation et d'ateliers individuels (par opposition à des séances de groupe). Il est possible aussi que le programme de supplément incite les résidentes rurales à migrer vers les régions urbaines pour pouvoir profiter de l'offre de supplément. Les données de l'enquête de suivi aideront à déterminer si cela est vrai.

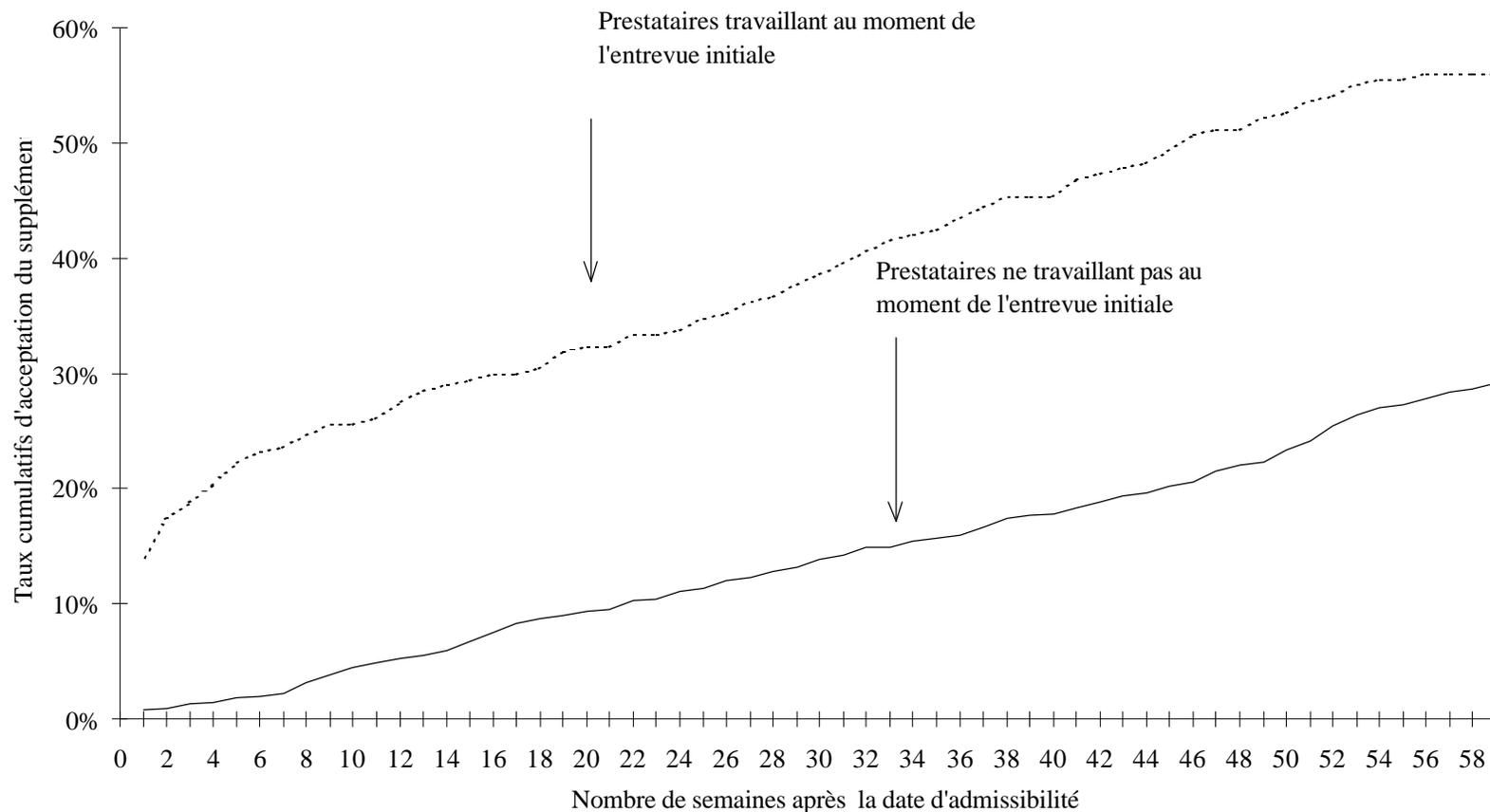
Les autres taux d'acceptation figurant au tableau 6.1 révèlent des différences auxquelles on s'attendait, et statistiquement significatives, entre les sous-groupes⁵⁶ :

- **Situation d'activité.** Les prestataires du groupe programme qui travaillaient au moment de l'entrevue initiale étaient deux fois plus susceptibles d'accepter l'offre de supplément (56 p. 100) que celles qui ne travaillaient pas (28 p. 100). La figure 6.4 montre aussi que les prestataires qui travaillaient au départ ont déclenché le supplément plus rapidement : environ la moitié d'entre elles l'ont fait avant la seizième semaine de leur période d'admissibilité au supplément,

⁵⁶ Aux fins du présent rapport, les effets qui peuvent être attribués au hasard moins de une fois sur dix sont considérés comme statistiquement significatifs. Les symboles suivants sont utilisés pour indiquer le niveau de signification (p) : * = 0,1; ** = 0,05; *** = 0,01.

FIGURE 6.4

TAUX D'ACCEPTATION DU SUPPLÉMENT DU PAS, SELON LA SITUATION D'ACTIVITÉ AU MOMENT DE L'ENTREVUE INITIALE



SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide des entrevues initiales et du système

moment auquel à peu près 30 p. 100 de celles qui travaillaient au départ avaient déclenché le supplément. Par comparaison, moins de 10 p. 100 de celles qui ne travaillaient pas lors de l'entrevue avaient accepté l'offre de supplément à la seizième semaine de leur période d'admissibilité.

- **Éducation.** L'acceptation du supplément est directement liée au niveau d'instruction, les prestataires qui avaient au moins un diplôme d'études secondaires étant au moins deux fois plus susceptibles d'avoir accepté le supplément (42 p. 100) que celles ayant moins d'une dixième année (20 p. 100).
- **Dépendance passée à l'égard de l'aide sociale.** Les chances de déclencher le supplément variaient selon que la prestataire avait reçu ou non des prestations d'Aide au revenu continûment durant les trois années précédant celle où elle est devenue admissible au programme de supplément. Environ 38 p. 100 des prestataires de l'Aide au revenu qui avaient interrompu leurs prestations pendant au moins trois mois au cours des trois années précédant la répartition au hasard ont accepté le supplément. Or, 30 p. 100 des prestataires de l'Aide au revenu ayant eu tendance à en dépendre plus continûment ont elles aussi été déclarées admissibles au supplément, ce qui donne à entendre que le programme de supplément du revenu favorise peut-être l'autosuffisance de nombreuses prestataires ayant montré une plus grande dépendance à l'égard de l'aide sociale.

Les taux d'acceptation étaient assez élevés chez les prestataires plus âgées (de plus de 35 ans) et celles qui avaient des handicaps ou des problèmes émotifs. Par exemple, près du quart des prestataires ayant des problèmes qui limitaient leur activité ont déclenché le supplément.

Enfin, le fait d'avoir été inscrites à des cours ou à un programme de formation n'a pas empêché certaines prestataires d'accepter le supplément. Comme le tableau 6.1 le montre, le taux d'acceptation a été de 44 p. 100 dans leur cas. Tant que les données de l'enquête de suivi n'auront pas été analysées, il sera impossible de savoir si ces prestataires ont terminé leurs cours et leurs programmes de formation ou si elles les ont abandonnés pour participer au Projet d'autosuffisance.

II. Caractéristiques des prestataires qui ont accepté l'offre par opposition à celles qui l'ont refusée

A. Antécédents professionnels et données démographiques

Comme l'indique le tableau 6.2, il existe un lien étroit entre les antécédents professionnels et les chances d'accepter le supplément. En moyenne, les prestataires qui ont accepté l'offre avaient 1,6 année d'expérience de travail de plus que celles qui l'ont refusée, avaient gagné plus de quatre fois plus d'argent au cours des neuf mois précédant l'admissibilité au PAS et étaient deux fois plus susceptibles d'avoir exercé un emploi quelconque durant les neuf mois précédant la répartition au hasard. Néanmoins, de nombreuses participantes au PAS pour qui il aurait pu y avoir des obstacles à la participation au marché du travail se sont trouvés un emploi à temps plein et ont profité de l'offre de supplément. Quinze pour cent des prestataires qui l'ont acceptée ont indiqué qu'elles avaient un handicap physique limitant leur activité, et 3 p. 100, des problèmes émotifs ou psychologiques. Seulement 56 p. 100 des prestataires qui ont accepté l'offre de supplément avaient un diplôme d'études secondaires.

Celles qui ont accepté l'offre et celles qui l'ont refusée se ressemblaient à bien des égards. Elles étaient presque aussi nombreuses parmi les deux groupes à vivre dans un logement subventionné et à avoir immigré récemment au Canada. Qu'elles aient accepté l'offre ou qu'elles l'aient refusée, les prestataires se ressemblaient également pour ce qui est de l'âge et du nombre d'enfants. Néanmoins, il y avait entre elles des différences quant aux obstacles cités à la participation au marché du travail : par exemple, les prestataires échantillonnées qui avaient choisi de rester à la maison pour élever leurs enfants et celles qui ont indiqué qu'elles ne pourraient pas trouver les services de garde voulus pour aller travailler étaient beaucoup moins susceptibles de profiter du supplément. Enfin, deux minorités visibles, soit les prestataires d'origine autochtone ou asiatique, sont un peu moins bien représentées parmi les participantes au programme de supplément qu'au sein de l'échantillon.

B. Attitudes

Il y a des différences importantes entre les prestataires qui ont accepté l'offre de supplément et celles qui l'ont refusée en ce qui concerne l'attitude à l'égard du travail, de l'Aide au revenu, de la famille et de l'avenir, différences qu'a fait ressortir la réaction des membres du groupe programme qui devaient indiquer si elles souscrivaient à certains énoncés qui leur ont été lus lors de l'entrevue initiale.

Le tableau 6.3 reprend les énoncés qui ont fait ressortir des différences importantes sur le plan des attitudes entre les prestataires qui ont accepté l'offre et celles qui l'ont refusée. La différence la plus importante a trait à l'emploi : 89 p. 100 de celles qui ont accepté l'offre prévoyaient travailler « d'ici un an », comparativement à 66 p. 100 de celles qui l'ont rejetée. De même, les prestataires ayant accepté l'offre étaient beaucoup plus susceptibles que celles qui l'ont refusée de ne pas être d'accord avec l'énoncé commençant par « En ce moment, je préfère ne pas travailler... », et moins susceptibles de convenir que : « Ma famille a tellement de problèmes que je ne peux pas avoir d'emploi... » Enfin, moins nombreuses parmi les prestataires qui ont accepté l'offre étaient celles qui pensaient que : « ... je peux mieux pourvoir aux besoins de ma famille en recevant de l'aide sociale qu'en ayant un emploi. »

Les prestataires qui ont accepté l'offre semblaient être davantage aux commandes de leur vie et éprouver une plus grande honte à l'égard de l'aide sociale :

- Les prestataires qui ont accepté l'offre étaient beaucoup moins nombreuses que celles qui l'ont refusée à être d'accord pour dire « Je ne suis pas maître de mon destin » ou « J'ai parfois le sentiment d'être bousculée dans la vie. »
- Les deux tiers de celles qui ont accepté l'offre étaient d'accord pour dire « J'ai honte de dire aux gens que je suis bénéficiaire d'aide sociale » comparativement à 57 p. 100 de celles qui l'ont refusée. En outre, un plus grand nombre de celles qui ont accepté l'offre ont admis ceci : « Il est mal pour une personne de demeurer bénéficiaire d'aide sociale si elle peut se trouver un emploi, même un emploi qu'elle n'aime pas. »

Bon nombre de ces différences d'attitude, même si elles sont statistiquement significatives, ne sont pas d'une grande importance. Toutefois, elles pourraient être indicatives de différences systématiques et peut-être non observables dans la « détermination » qui pousse certaines personnes à saisir l'occasion que le supplément représente, alors que d'autres la laissent passer.

C. Décision d'accepter le supplément

Pourquoi les deux tiers des prestataires admissibles au supplément (c.-à-d. des membres du groupe programme) n'ont-elles pas saisi l'occasion qui s'offrait? Comment et pourquoi les prestataires qui ont accepté l'offre en sont-elles venues à la décision de « sauter sur l'occasion » alors que d'autres ont décidé que leur jour n'était pas venu? Et parmi les prestataires qui ont refusé l'offre, combien y en a-t-il qui ont véritablement *choisi* de ne pas en profiter, au lieu de se laisser dicter ce choix par l'incapacité de se trouver un emploi, leur manque de compétence professionnelle ou d'insurmontables obstacles à la participation au marché du travail? Bien qu'il

faillie attendre que les données de l'enquête de suivi aient été analysées pour pouvoir répondre à ces questions, une évaluation de ce qui est ressorti des groupes de discussion, ainsi que des études

TABLEAU 6.3

**Différences d'attitude statistiquement significatives entre
celles qui ont accepté et celles qui ont refusé le supplément du pas**

Énoncés lus aux prestataires échantillonnées lors de l'entrevue initiale	Pourcentage d'accord ou très d'accord		
	Prestataires qui ont accepté l'offre	Prestataires qui ont refusé l'offre	
En ce moment, je peux mieux pourvoir aux besoins de ma famille en recevant de l'aide sociale qu'en ayant un emploi.	48	57	***
En ce moment, je préfère ne pas travailler pour pouvoir m'occuper de ma famille à temps plein.	27	46	***
Je ne suis pas maître de mon destin.	22	32	***
Si j'obtenais un emploi, je pourrais trouver une personne de confiance pour garder mes enfants.	86	78	***
Ma famille a tellement de problèmes que je ne peux pas avoir d'emploi à temps plein ou à temps partiel en ce moment.	8	23	***
J'ai honte de dire aux gens que je suis bénéficiaire d'aide sociale.	66	57	***
Il est injuste d'obliger les bénéficiaires d'aide sociale à trouver un emploi s'ils ne le veulent pas.	14	20	**
J'ai parfois le sentiment d'être bousculée par la vie.	36	42	*
Il est mal pour une personne de demeurer bénéficiaire d'aide sociale si elle peut se trouver un emploi, même un emploi qu'elle n'aime pas.	69	63	**
J'ai souvent du temps libre.	42	47	*
Je prévois travailler d'ici un an.	89	66	***
Je ne veux pas d'emploi, car je m'ennuierais trop de mes enfants.	9	16	***
Il y a peu que je puisse faire pour changer bon nombre des choses importantes dans ma vie.	26	31	*
On ne peut pas vraiment blâmer les gens qui travaillent et qui ne le déclarent pas au ministère de Bien-être social.	38	44	*
Taille de l'échantillon	360	706	

SOURCE : Les données de base ont été obtenues lors de l'entrevue initiale et les données sur les bénéficiaires du supplément proviennent du système d'information sur la gestion du programme du PAS. Des données ont été recueillies jusqu'en décembre 1994 pour le groupe programme première année : les 1 066 prestataires membres du groupe programme qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993.

NOTE : Les différences entre les prestataires qui ont accepté le supplément et celles qui l'ont refusé ont été évaluées au moyen d'un test t bilatéral. Les symboles suivants sont utilisés pour indiquer le niveau de signification statistique : *** = 1 % ; ** = 5 % ; * = 10 %.

de cas du PAS, jette de la lumière sur les expériences et les préoccupations des prestataires du groupe programme, la manière dont elles s'y sont prises pour décider de l'accueil à réserver à l'occasion qui s'offrait et les raisons pour lesquelles bon nombre d'entre elles ont décidé de ne pas profiter de l'offre de supplément⁵⁷. Ces données autorisent à penser que les facteurs décrits ci-après sont les plus importants qui soient intervenus dans la prise de décision.

1. Évaluer l'offre de supplément. Dans un premier temps, les prestataires du groupe programme ont dû décider si l'offre de supplément méritait d'être acceptée. Chacune a dû, pour ce faire, soupeser les avantages par rapport aux coûts de la participation au programme.

Valeur financière. Naturellement, le plus grand avantage du programme du PAS était le supplément lui-même. La plupart des prestataires du groupe programme ont vite compris la valeur financière du supplément. Tant les chercheurs que les employées du PAS ont observé lors des séances d'orientation que la plupart des prestataires du groupe programme se rendaient compte que le supplément leur permettrait de doubler leur revenu avant impôt et d'avoir un revenu net beaucoup plus intéressant que ce que l'Aide au revenu représentait. En fait, certaines prestataires du groupe programme se sont dit au début que c'était trop beau pour être vrai. Une participante aux groupes de discussion se souvient de s'être dit ceci : « Je n'arrivais tout simplement pas à comprendre que quelqu'un veuille me donner de l'argent pour que j'aie à travailler. » Mais la persévérance et le professionnalisme du personnel du PAS, de même que le caractère légitime conféré au supplément par une visite au bureau du PAS, ont fini par l'emporter sur les doutes quant à l'authenticité de l'offre.

La mère célibataire ayant un ou deux enfants va presque à coup sûr améliorer sa situation financière grâce au PAS, mais celles qui ont de nombreux enfants ou des enfants ayant des besoins spéciaux ont dû calculer soigneusement pour comprendre la différence nette sur le plan financier que le programme entraînerait pour elles. Étant donné que le supplément de revenu du PAS est fixe, alors que le montant des prestations d'Aide au revenu varie en fonction du nombre d'enfants et de l'existence de besoins spéciaux, il était possible que le supplément désavantage légèrement certaines familles. Et il se pouvait que les parents de très jeunes enfants ou d'enfants ayant des besoins spéciaux aient à débours des sommes prohibitives pour les faire garder de manière à pouvoir travailler à l'extérieur.

Celles qui ont renoncé à l'Aide au revenu en faveur du PAS ont souvent réévalué le supplément. D'une part, l'augmentation de leur revenu avait entraîné des changements dans leur vie. Les participantes aux groupes de discussion qui avaient accepté l'offre de supplément ont fait des observations du genre de celles-ci :

Pour la première fois que je me souviens, je ne suis pas toujours cassée... Je me suis achetée des vêtements pour moi au lieu de faire comme d'habitude et d'en acheter seulement pour mon fils. Je me compte très chanceuse de pouvoir participer à ce programme.

⁵⁷ Pour un exposé détaillé des conclusions qui se sont dégagées des rencontres des groupes de discussion, voir Bancroft et Vernon, 1995.

Nous avons maintenant les moyens d'acheter beaucoup de choses dont nous avons besoin mais que nous ne pouvions pas nous payer avant. Je suis soulagée de pas avoir à m'inquiéter de ma situation financière.

Mes comptes sont payés, j'ai un peu d'argent en banque et j'ai de quoi manger au frigo. Je me sens beaucoup moins tendue.

D'autre part, de nombreuses participantes ont vu dans le travail à temps plein une source d'augmentation des tensions, étant donné leurs obligations familiales, et bon nombre d'entre elles n'aimaient pas tellement l'idée que le supplément soit limité à trois ans. Des participantes du Nouveau-Brunswick ont aussi fait état de leur crainte de perdre l'assurance médicale offerte par l'Aide au revenu — laquelle englobe les lunettes, les médicaments et autres nécessités et est rarement offerte par les employeurs aux faibles salariés.

Autres considérations. Les prestataires du groupe programme qui songeaient à accepter l'offre de supplément ont dû déterminer également la valeur d'autres aspects moins tangibles de la participation au programme. Le plus important est la notion véhiculée par le nom même du Projet d'*autosuffisance*. Les participantes aux groupes de discussion sont sans cesse revenues sur l'importance de cette occasion de réaliser leur indépendance économique. Selon une participante, « Quand tu travailles, tu te sens bien dans ta peau parce que t'es pas là à attendre qu'on te fasse la charité. Tu te lèves le matin et tu sais que tu fais ta part. Personne va te traiter de lâche parce que tu touches des prestations sociales. » Pour bien des participantes aux groupes de discussion, les mots « Projet d'autosuffisance » évoquaient en premier lieu l'indépendance, l'autonomie et l'individualisme. Par exemple :

Faire quelque chose avec sa vie, avoir des buts et essayer de les atteindre.

Tu fais ça pour toi-même. Tu le fais pas pour plaire aux voisins ou à tes amis.

La liberté d'aller et venir et de faire les choses que j'aime sans m'inquiéter; pouvoir donner des choses à mes enfants sans m'inquiéter; pouvoir dire oui de temps en temps au lieu d'être obligée de dire non tout le temps.

Certaines prestataires qui ont accepté l'offre ont aussi parlé des avantages qu'elle représente pour leur famille :

Je suis consciente de servir d'exemple à ma fille. Ma fille me voit aller travailler et elle sait que c'est comme ça que je gagne mon argent. J'espère que, grâce à mon exemple, elle n'aura jamais à dépendre de la société.

Mes enfants sont plus heureux parce que j'ai moi-même changé. J'ai beaucoup plus de patience avec eux. Quand je suis avec eux, je suis vraiment toute à eux... J'ai une meilleure image de moi maintenant et je souris beaucoup plus.

Bien sûr, le travail à temps plein comporte aussi des inconvénients. L'aide sociale est une source de revenu stable et sûre, quoique maigre peut-être. La perte de la sécurité offerte par

L'Aide au revenu a été l'« inconvénient » du programme mentionné le plus souvent après la diminution du temps disponible pour s'occuper de ses enfants. Figuraient au nombre des autres préoccupations la logistique du transport, les problèmes spéciaux que posaient des handicaps ou une maladie dans la famille, l'obligation de renoncer à d'autres possibilités comme l'éducation et la formation et la question de savoir si les règles du PAS valaient la peine qu'on se donne tant de mal. Par exemple, il peut être possible de trouver un travail à temps plein, surtout si on a un an pour le faire, mais ne sera-t-il pas difficile de concilier travail et obligations familiales s'il faut travailler au moins 30 heures par semaine? Est-ce que trois années suffisent pour faire des progrès sur le marché du travail, ou la déception ne risque-t-elle pas d'être tellement grande que le jeu n'en vaut même pas la chandelle? Et qu'arrivera-t-il si les participantes quittent leur emploi ou sont congédiées : pourront-elles revenir à l'Aide au revenu?

2. Braver le marché du travail. Parmi les prestataires qui ont refusé l'offre de supplément, nombreuses sont celles qui se sont laissées décourager par la recherche d'un emploi. Même si la majorité d'entre elles avaient manifesté au départ un certain intérêt pour l'offre de supplément, les études de cas ont révélé que seulement le tiers environ de celles qui l'ont refusée se sont cherché du travail durant leur année d'admissibilité au supplément. La décision de chercher du travail a été compliquée par toutes sortes de considérations psychologiques et pratiques, et une faible estime de soi, à laquelle ont contribué un manque d'instruction ou d'expérience de travail, des relations ratées, des difficultés avec les enfants, un certain désespoir quant à la situation de l'emploi ou une incertitude de longue date quant à ce qu'elles valent, les a souvent même découragées de se mettre en quête d'un emploi. Une prestataire du groupe programme, qui a vaincu sa peur et trouvé un emploi lui donnant droit au supplément, a expliqué le dilemme en ces termes : « J'ai travaillé avant la naissance des jumeaux, qui ont maintenant 10 ans, mais c'est mon premier emploi depuis. J'étais donc terrifiée. »

De nombreuses prestataires du groupe programme ont indiqué qu'elles ne savaient pas au juste par où commencer, notamment dans une économie où bon nombre de leurs amis ou membres de leur famille étaient déjà en chômage⁵⁸. Et en supposant qu'une prestataire membre du groupe programme veuille se trouver un emploi, comment va-t-elle s'y prendre? Comment va-t-elle rédiger un curriculum vitae et le faire imprimer? Que devrait-elle porter à l'entrevue et que devrait-elle dire? A-t-elle les compétences qu'il faut pour réussir sur le marché du travail, ou ne devrait-elle pas plutôt chercher à les améliorer avant de se mettre en quête d'un emploi? Quels seront ses horaires et comment se rendra-t-elle au travail, surtout s'il lui faut déposer ses enfants à la garderie en chemin? Deux prestataires qui ont accepté l'offre de supplément ont décrit le sentiment de désespoir qu'elles ont éprouvé lorsqu'elles se sont cherché un emploi : « J'ai cherché, j'ai cherché, et j'ai pas ce qu'il faut pour la plupart des emplois qui payent plus que 7 \$ l'heure. » Et : « J'étais prête à prendre n'importe quoi. C'était une question de jours. J'ai été chanceuse parce que j'avais pris pas mal de temps pour trouver un emploi. Le délai [d'admissibilité au supplément]

⁵⁸ Le programme du PAS Plus, aussi étudié dans l'évaluation du PAS, offre des services qui permettent, dans une certaine mesure, d'atténuer les préoccupations décrites ici et d'autres préoccupations que pourraient avoir les membres du groupe programme. Outre le supplément de revenu, le PAS Plus offre une aide sous la forme de clubs d'emploi, de planification de la recherche d'emploi et de rédaction de curriculum vitae, ainsi que des services de gestion de cas à environ 300 prestataires dans le cadre de l'étude du PAS, car on cherche à déterminer si la prestation sur place de services liés à l'emploi peut augmenter l'efficacité du programme de supplément de revenu.

était près d'expirer. » Une autre prestataire très déterminée a surmonté des obstacles intimidants pour être certaine de trouver un travail à temps plein :

Les emplois sont rares dans [ma région] comme c'est pas possible. Sans moyen de transport, c'est encore plus difficile. Alors, quand j'ai entendu parler de ce projet, j'ai dû convaincre un vendeur de voitures d'occasions de m'en donner une à crédit; il a accepté, heureusement, puis j'ai dû presque tordre le bras à quelqu'un d'autre pour qu'il me donne un contrat de travail; il voulait vraiment pas embaucher personne.

3. Décision concernant le soin des enfants. Un certain nombre de prestataires qui ont refusé l'offre de supplément ont décidé qu'il valait mieux pour elles et pour leur famille qu'elles jouent leur rôle de mère à temps plein au lieu de travailler à l'extérieur à temps plein. Comme l'ont révélé tant les études de cas que les discussions de groupe, certaines étaient d'avis que leurs enfants avaient besoin d'elles à plein temps. Voici ce qu'ont dit à ce sujet des participantes aux groupes de discussion :

J'avais une mère qui m'aimait pas assez. J'ai grandi sans avoir d'estime de moi, et ma priorité c'est d'élever mon fils jusqu'à l'âge de 18 ans.

Je veux qu'il sache que je suis toujours là, le jour comme la nuit, s'il a besoin de moi.

J'ai des adolescents; c'est tellement facile pour eux de se mettre dans le pétrin ces jours-ci que je veux pas les laisser rentrer tout seuls à la maison.

Pour d'autres, la décision de confier à un tiers le soin de s'occuper temporairement de leurs enfants était difficile à prendre. Cela est particulièrement vrai dans le cas de celles qui ont refusé l'offre de supplément. Les parents qui voulaient accepter l'offre devaient au départ régler le problème d'organisation que posait la garde des enfants. Tout en composant avec leur culpabilité ou leur inquiétude, les parents devaient se montrer pratiques et trouver quelqu'un de fiable et d'accessible dont ils pouvaient s'offrir les services. Et le soin des enfants n'a pas posé un problème que pour les mères de jeunes enfants. Les mères d'adolescents s'inquiétaient du manque de soins ou de surveillance qu'un travail à temps plein pouvait entraîner.

Plusieurs participantes aux groupes de discussion ont fait valoir l'importance de trouver quelqu'un qui soit digne de confiance :

La vie qu'elles ont entre les mains, c'est celle de nos enfants. C'est vraiment pas facile de faire confiance à quelqu'un comme ça.

Il s'agit de savoir qui est cette personne, si on peut lui faire confiance... mais si elle reste assise sur son derrière toute la journée, alors non... je veux qu'on s'occupe de lui, qu'on le stimule, quand je suis pas là.

Une jeune mère a décrit le chagrin qu'elle a éprouvé quand elle s'est aperçue que sa gardienne avait maltraité sa fillette. Elle était d'autant plus bouleversée que sa gardienne était une

bonne amie. Même si elle s'est trouvée une autre gardienne et a continué à travailler à temps plein, elle a expliqué à quel point la décision avait été difficile à prendre : « Je savais pas si je pourrais jamais faire confiance à qui que ce soit... Quand tu peux pas faire confiance à ton amie, comment peux-tu faire confiance à une étrangère? »

4. PAS, projets d'avenir et « moment mal choisi ». Il y a une remarque qui est revenue constamment dans les groupes de discussion et les études de cas, à savoir que l'offre du PAS tombait mal. Des prestataires ayant refusé l'offre ont souvent expliqué qu'elles avaient dû laisser passer l'occasion parce que le moment était « mal choisi » :

Ça fait bien des années que la plupart d'entre nous ne travaillons pas; on ne peut pas nous demander tout d'un coup de nous trouver du travail... cela prend du temps.

J'avais beaucoup d'espoir lorsque j'en ai entendu parler, mais à cause de mes circonstances personnelles, je n'ai pas pu en profiter quand c'était le temps. J'aurais aimé avoir plus de temps, parce que je pourrais travailler maintenant que mon plus vieux est à l'école.

Il y a des raisons de croire que la restriction à un an de la période de déclenchement du supplément a limité la participation au programme. La preuve la plus convaincante tient à ce que le taux de participation global est demeuré stable tout au long de la période d'admissibilité d'un an, et même durant la brève période de grâce accordée à la fin du délai.

Bien sûr, l'offre de supplément a coïncidé dans certains cas avec des projets d'avenir. De toute évidence, bon nombre de celles qui travaillaient déjà au moment de l'entrevue initiale étaient mieux placées pour augmenter rapidement leurs heures de travail et participer au programme. Et même si les prestataires du groupe programme qui étaient inscrites au départ à des cours ou à des programmes de formation n'ont habituellement déclenché le supplément que quelques mois après le début de leur période d'admissibilité d'un an, à la fin de l'année, elles avaient dépassé le taux d'acceptation moyen.

III. Emploi

La réussite du programme de supplément de revenu du PAS à promouvoir l'autosuffisance à long terme exige non seulement que les prestataires du groupe programme trouvent des emplois, mais aussi qu'elles les conservent et augmentent leur revenu grâce à des hausses de salaire et des promotions, à de plus nombreuses heures de travail ou à des changements d'emploi. Étant donné les caractéristiques de base et la situation actuelle des assistées sociales à long terme admissibles au PAS (voir chapitre 4), ce serait pour elles tout un exploit que d'atteindre ces objectifs. En outre, les participantes à l'échantillon du PAS ont été confrontées à un marché du travail hésitant. L'économie canadienne, qui est entrée dans une récession en 1990, s'est rétablie lentement et par à-coups. En 1993, année où la recherche d'emplois a été la plus active pour l'échantillon rapport, le taux de chômage était de 10 p. 100 en Colombie-Britannique et de 13 p. 100 au Nouveau-Brunswick. Qui plus est, la plupart des emplois qui ont été créés en 1993

et 1994 nécessitaient au moins une certaine éducation postsecondaire⁵⁹. Malgré les difficultés engendrées par leur situation personnelle et la conjoncture économique, les prestataires qui ont accepté l'offre de supplément ont bien souvent trouvé des emplois qui payaient beaucoup plus que le salaire minimum et, six mois après être entrées sur le marché du travail, nombreuses sont celles qui ont vu leur salaire augmenter.

La section qui suit commence par une description des types d'emplois exercés par la première cohorte de prestataires qui ont accepté le supplément. Elle traite également du salaire, des heures de travail et des changements d'emploi de ces prestataires au cours des six premiers mois où elles ont reçu des paiements au titre du supplément. Les données utilisées aux fins de cette analyse proviennent du système d'information sur la gestion du programme (SIGP). Les données vont jusqu'en octobre 1994 et, par conséquent, couvrent une période plus ou moins longue selon la date à laquelle les prestataires ont accepté l'offre de supplément au cours de la période d'admissibilité d'un an qui leur avait été allouée. Donc, les données sur les semaines d'emploi et la rémunération sont plus nombreuses dans le cas des premières prestataires à avoir accepté l'offre de supplément⁶⁰. L'analyse porte sur les données recueillies les 26 premières semaines après l'acceptation du supplément, données qui étaient disponibles pour la presque totalité des prestataires ayant accepté l'offre et que des renseignements sur l'emploi de ces prestataires recueillis lors des rencontres des groupes de discussion sont venus compléter.

A. Types d'emplois utilisés pour être admissibles au supplément de revenu

Comme la figure 6.5 le montre, la plupart des emplois que les prestataires ayant accepté l'offre ont trouvés peuvent être classés dans l'une des trois grandes catégories professionnelles du secteur tertiaire—les services, le travail de bureau et la vente⁶¹—où les emplois sont traditionnellement réservés aux femmes. Les possibilités d'emploi dans le secteur de la production des biens ont diminué dans les deux provinces, mais les emplois dans le secteur de la production des services se sont faits plus nombreux⁶². En 1993, le secteur des services intervenait pour environ les trois quarts de tous les emplois en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick. Les femmes, notamment, étaient susceptibles de travailler dans ce secteur de l'économie : c'était le cas de 90 p. 100 d'entre elles en Colombie-Britannique et d'un pourcentage presque aussi important des femmes du Nouveau-Brunswick.

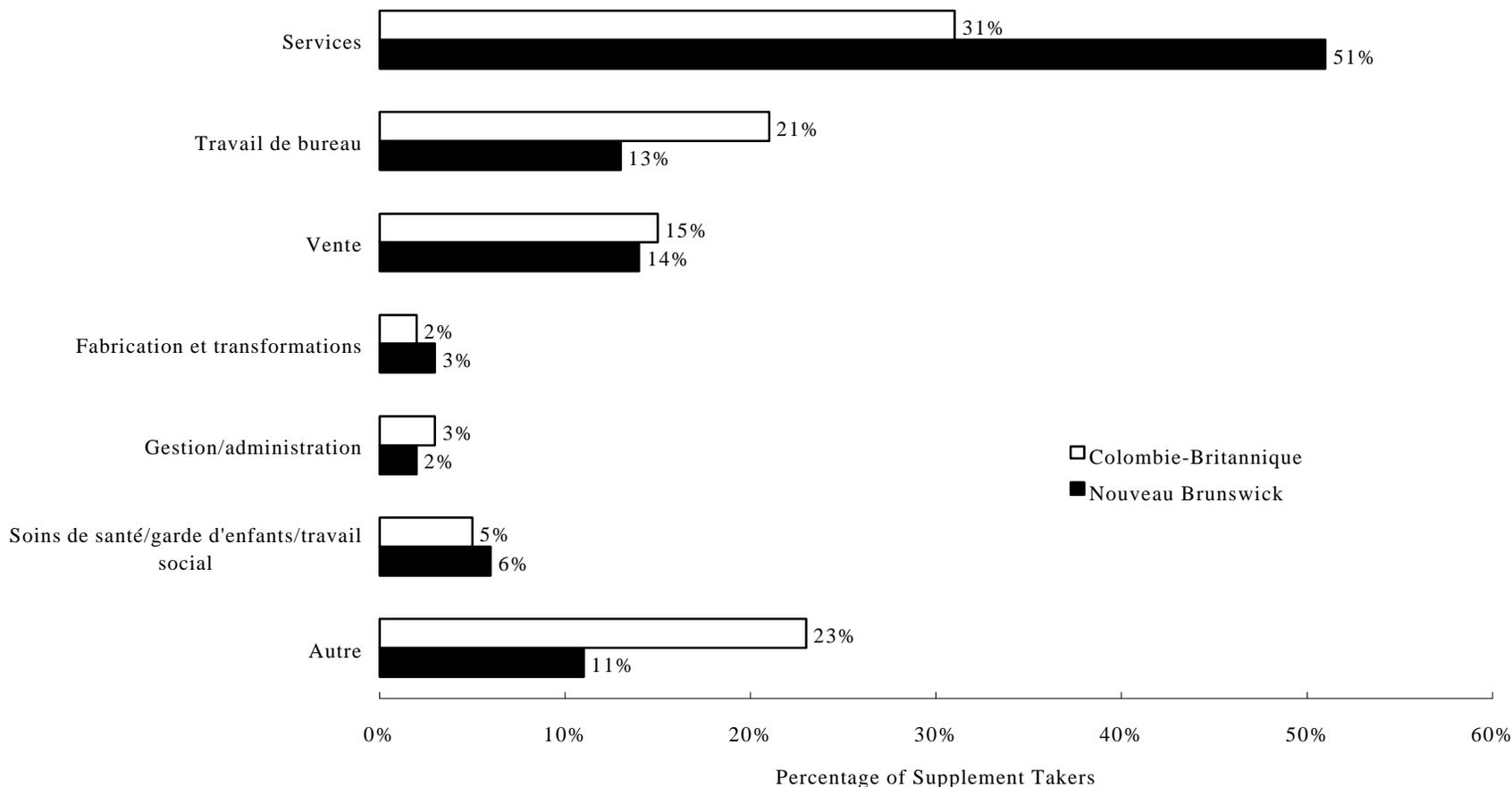
⁵⁹ Statistique Canada, 1995.

⁶⁰ Des données ont été recueillies pendant deux ans dans le cas des prestataires qui ont été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme au cours du premier mois d'application du PAS, soit en novembre 1992, et qui ont accepté l'offre de supplément le même mois. Par contre, aucune donnée sur l'emploi ou la rémunération n'est disponible pour les prestataires du groupe programme qui ont été choisies au hasard en octobre 1993 et qui ont attendu jusqu'au dernier mois du délai d'admissibilité (septembre 1994) pour accepter le supplément.

⁶¹ Les emplois ont été classés par profession en fonction du seul titre donné à la titulaire. Le sondage sur les 18 premiers mois du projet fournira des renseignements supplémentaires sur le type d'entreprise, le genre de travail et les fonctions les plus importantes. Il pourrait s'ensuivre certaines modifications à la répartition par profession dont il est question dans ce rapport-ci.

⁶² L'industrie de production des biens englobe l'agriculture et d'autres industries du secteur primaire, la fabrication, la construction et les services publics. Toutes les autres activités — finances, immobilier, commerce de gros et de détail; administration, comptabilité et travail de bureau; santé, éducation et gouvernement; aliments et boissons et services personnels — relèvent du secteur des services ou tertiaire.

Figure 6.5
Emploi occupés par les prestataires qui ont accepté le supplément du PAS,
selon le type d'emploi et la province



SOURCE: Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme du PAS pour les 360 prestataires membres du groupe programme première année qui ont inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993 et qui ont reçu au moins un paiement au titre du supplément du PAS.

1. Services. Dans les deux provinces, c'est la catégorie des services qui a offert le plus grand nombre d'occasions d'emploi aux participantes du PAS, notamment au Nouveau-Brunswick, où elle est intervenue pour plus de la moitié des emplois que se sont trouvés les prestataires qui ont accepté l'offre de supplément. Ces dernières ont été beaucoup plus nombreuses à occuper des emplois tertiaires que les travailleuses de la population en général (13 p. 100 des Canadiennes qui travaillent occupent un emploi tertiaire⁶³).

Environ 60 p. 100 des employées du secteur tertiaire du Nouveau-Brunswick, et 50 p. 100 de celles de la Colombie-Britannique, travaillaient dans le secteur des aliments et boissons. Les travailleuses du secteur des services qui n'étaient pas employées par l'industrie de l'alimentation détenaient divers emplois. Certaines travaillaient dans des hôtels comme femmes de chambre et commis d'étage ou pour des sociétés de gestion comme concierges et gérantes d'immeuble. D'autres se sont trouvé du travail dans des maisons privées comme aides ménagères ou gardiennes, ou dans le secteur des soins personnels.

2. Travail de bureau. Le cinquième environ des prestataires qui ont accepté l'offre de supplément en Colombie-Britannique, et le septième de celles qui l'ont acceptée au Nouveau-Brunswick, ont fait du travail de bureau (comparativement au quart environ des travailleuses à l'échelle du pays). Dans les deux provinces, le tiers à peu près de ces prestataires s'acquittaient de différentes fonctions dans des bureaux ou des entrepôts et pour des sociétés de transport. Un autre tiers occupait des fonctions de secrétaires, de réceptionnistes, d'aides-comptables ou de chefs de bureau. Les autres employées de bureau exerçaient divers emplois dont ceux de réceptionnistes, de réservationnistes pour des agences de voyages et de téléphonistes.

3. Vente. À peu près 15 p. 100 des prestataires qui ont accepté l'offre de supplément en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick sont devenues vendeuses (soit le double du taux national pour les femmes). La plupart de celles qui se sont trouvé du travail dans ce secteur se décrivaient comme des « commis » ou « adjointes ». Bon nombre travaillaient dans des commerces de détail. Quelques-unes vendaient des billets ou travaillaient comme télé-vendeuses.

4. Autres emplois. Environ 5 p. 100 des prestataires qui ont accepté l'offre de supplément dans les deux provinces se sont trouvé un emploi dans le secteur des soins de santé, de la garde des enfants ou du travail social, comparativement à plus de 20 p. 100 de toute la main-d'oeuvre féminine au Canada. Les travailleuses de la santé occupaient habituellement des postes d'aides-infirmières, de préposées aux soins ou de secouristes. Quelques-unes travaillaient comme aides-enseignantes ou comme préposées à l'Aide au revenu.

Il semble que la plupart des mères seules inscrites au PAS n'aient pas pu trouver de travail dans le secteur de la fabrication et de la transformation. En Colombie-Britannique, une petite poignée de prestataires qui avaient accepté l'offre se sont trouvé un emploi dans le secteur manufacturier. Au Nouveau-Brunswick, quelques-unes travaillaient dans l'industrie chimique ou du conditionnement du poisson.

⁶³ Statistique Canada, 1995.

Quelques prestataires ont indiqué qu'elles occupaient des postes de gérante ou de gérante adjointe, le plus souvent dans des restaurants, des restaurants à service rapide et des magasins de détail.

Dans les deux provinces, entre 11 et 23 p. 100 des prestataires qui ont accepté l'offre occupaient d'autres emplois. Elles conduisaient des camions, emballaient des marchandises, étaient employées occasionnelles ou travaillaient dans des serres et des pépinières. Le travail semble avoir été un peu plus diversifié en Colombie-Britannique qu'au Nouveau-Brunswick. Des prestataires britanno-colombiennes ont travaillé dans les secteurs suivants : conception de vêtements, menuiserie, travail du bois et réparation d'automobiles et de caméras.

B. Réactions au travail

Lors des rencontres des groupes de discussion, un certain nombre de prestataires qui avaient accepté l'offre de supplément ont indiqué qu'elles étaient contentes de leur emploi. Certaines ont signalé qu'elles aimaient « travailler » tout simplement, parce que cela les faisait sortir de la maison et les faisait se sentir utiles et autonomes. « J'ai une meilleure image de moi maintenant et je souris beaucoup plus », de dire une prestataire. Une autre s'est dite certaine que « travailler, c'est beaucoup mieux pour la santé mentale et physique ». Une employée de restaurant a dit : « Je veux travailler le reste de mes jours. »

D'autres participantes aux groupes de discussion qui avaient accepté l'offre n'étaient pas aussi contentes de leur emploi, mais elles étaient heureuses de travailler. Une prestataire qui travaillait dans une pizzeria savait que ce n'était pas là ce qu'elle voulait, mais « au moins, j'ai un emploi, je reste pas là à rien faire... Cela m'a rendue heureuse parce que je pouvais me débrouiller toute seule. » D'autres se sont dites insatisfaites des emplois trouvés, parce qu'ils ne déboucheraient pas sur une « carrière ». Une serveuse s'est plainte, par exemple, de ce que son emploi ne mènerait nulle part : « Y a pas d'amélioration, pas d'avancement ». Une autre considérait son emploi comme un « cul-de-sac ». Celles qui avaient cherché « un emploi valorisant » avaient parfois fini par accepter « un emploi quelconque » pour avoir droit au supplément. Comme l'a expliqué une participante aux groupes de discussion : « On finit par prendre ce qu'on trouve. » De dire une autre : « J'ai cherché, j'ai cherché, et j'ai pas ce qu'il faut pour la plupart des emplois... C'est tout ce que je pouvais obtenir. » Un plus petit groupe de prestataires n'aimaient pas du tout leur travail. Une participante qui travaillait dans un atelier de vêtements trouvait son emploi « déprimant »; une autre s'ennuyait à la manufacture où elle travaillait — « C'est ça qu'il faut que je fasse? »

Dans l'ensemble, les participantes aux groupes de discussion étaient heureuses que le travail leur ait permis de rencontrer des gens nouveaux, de se tailler une place et de faire leur « part ». Peu leur importait que le travail soit relativement routinier. La plupart étaient également heureuses du niveau de vie nouveau que leur avait procuré l'emploi qui les avait rendues admissibles au PAS. Les gains matériels étaient assez importants pour celles qui étaient passées « d'un appartement miteux à un appartement avec plancher de bois, foyer [et] verrou de sécurité ».

C. Heures de travail de celles qui ont accepté le supplément

Pour avoir droit au paiement au titre du supplément, les prestataires doivent travailler en moyenne 30 heures par semaine chaque mois. Elles peuvent travailler moins de 30 heures pendant une ou plusieurs semaines à condition qu'elles aient travaillé en moyenne au moins 30 heures par semaine au bout du mois. Elles peuvent recevoir, tout au plus deux mois durant une année, un supplément (quoique réduit) pour un mois au cours duquel elles ont travaillé en moyenne moins de 30 heures par semaine. La prestataire qui travaille 30 heures par semaine au salaire minimum reçoit le paiement le plus élevé possible au titre du supplément. Les paiements diminuent à mesure que le revenu augmente, à un rythme de 50 cents pour chaque dollar gagné.

Étant donné ces règles, l'hypothèse était que les bénéficiaires du supplément s'en tiendraient le plus possible à 30 heures de travail par semaine, de manière à satisfaire au critère et à recevoir le supplément maximum en échange du minimum de travail. Cela n'a pas été le cas. Dans les deux provinces, plus de la moitié des bénéficiaires du supplément du PAS y ont été admises en travaillant 35 heures par semaine ou plus. En Colombie-Britannique, près du tiers ont travaillé 40 heures ou plus et, au Nouveau-Brunswick, le quart d'entre elles. Plusieurs prestataires ont dépassé 40 heures de travail par semaine.

La semaine de travail de 30 heures du PAS suppose une véritable détermination à travailler et met en évidence le fait que l'autosuffisance financière exigera un effort de travail à plein temps lorsque les paiements au titre du supplément auront pris fin. Cependant, un objectif hebdomadaire de 30 heures (au lieu de 35 ou 40) a été choisi compte tenu des difficultés auxquelles les mères seules peuvent se heurter sur le marché du travail puisqu'il leur faut concilier obligations familiales et professionnelles et qu'elles sont appelées à s'absenter en cas de maladie ou pour des rendez-vous. Les horaires quelque peu irréguliers des bénéficiaires du supplément, dont la plupart ont travaillé moins de 30 heures au moins durant une semaine, ont confirmé la valeur de cette politique. Environ les quatre cinquièmes des bénéficiaires ont signalé avoir travaillé moins de 30 heures au cours d'au moins une des 26 semaines suivant l'acceptation du supplément (figure 6.6). Près de 30 p. 100 des employées du secteur des services ont travaillé moins de 30 heures au cours de huit semaines ou plus, comparativement à 17 p. 100 des employées de bureau et à 22 p. 100 pour les vendeuses (ce que la figure ne montre pas).

Les données recueillies corroborent l'information anecdotique fournie par les employées du secteur tertiaire qui se sont plaintes, au sein des groupes de discussion, de l'imprévisibilité des heures de travail. Par exemple, une participante a dit ceci : « Je savais jamais d'une semaine à l'autre combien d'heures j'allais avoir. Des fois, je travaille juste quatre heures par semaine, c'est aussi pire que ça. » Une autre se faisait dire lorsqu'elle se présentait au travail qu'on n'avait pas besoin d'elle : « Tu peux rentrer chez toi. On a enlevé 18 heures sur mon chèque de paye une semaine. Ça, ça fait mal. » Certaines participantes ont également dû diminuer leurs heures de travail parce qu'elles avaient de la difficulté à se trouver une gardienne ou éprouvaient d'autres problèmes familiaux. Une bénéficiaire du supplément habituée à travailler jusqu'à 55 heures par semaine (« Je travaillerais trois ou quatre postes s'il le faut. ») a été forcée de réduire son effort de travail lorsque le décès de sa mère l'a privée d'une gardienne fiable. Mais, en règle générale, les bénéficiaires du supplément ont maintenu leur effort de travail. La figure 6.6 montre que la plupart d'entre elles ont travaillé à temps plein pendant la plus grande partie de la période où elles

ont été employées, et que près du cinquième ont travaillé 30 heures ou plus pendant toute la durée des 26 semaines.

D. Salaire et rémunération

Même si nombreuses étaient les bénéficiaires du supplément qui gagnaient à peine un dollar de plus que le salaire minimum provincial⁶⁴, la plupart d'entre elles gagnaient plus, et un nombre considérable pas mal plus que le salaire minimum. Comme la figure 6.7 le montre, plus de la moitié des bénéficiaires du supplément de la Colombie-Britannique gagnaient au moins 1 \$ de plus que le salaire minimum, plus du tiers, au moins 2 \$ de plus tandis qu'une prestataire sur cinq gagnait 9 \$ l'heure ou plus. Au Nouveau-Brunswick, près de la moitié gagnaient au moins 1 \$ de plus que le salaire minimum, et le quart des prestataires environ, au moins 2 \$ de plus.

Les salaires moyens étaient plus bas au Nouveau-Brunswick qu'en Colombie-Britannique : les bénéficiaires du supplément gagnaient en moyenne 8,11 \$ en Colombie-Britannique et 6,26 \$ au Nouveau-Brunswick. Cette différence est compatible avec les écarts de salaire entre les travailleurs des deux provinces⁶⁵. Les salaires à l'embauchage variaient également selon le groupe professionnel :

- En Colombie-Britannique, les bénéficiaires du supplément qui ont trouvé du travail comme commis, secrétaires ou réceptionnistes gagnaient en moyenne 8,10 \$ l'heure, les employées du secteur des services, 7,50 \$ l'heure, et les vendeuses, 7,05 \$. Au Nouveau-Brunswick, ce sont les employées de bureau qui avaient elles aussi le salaire horaire moyen le plus élevé, soit de 7 \$, mais les employées du secteur des services avaient le plus bas, 5,65 \$. Les vendeuses gagnaient 6,20 \$ l'heure.
- Dans l'industrie alimentaire, les salaires mentionnés par les bénéficiaires du supplément étaient plus bas que ceux des autres travailleuses de l'industrie des services. Les serveuses et les préposées au comptoir gagnaient le minimum provincial ou un salaire s'en rapprochant. (Toutefois, il se peut qu'elles n'aient pas déclaré tous leurs pourboires.)

⁶⁴ Au Nouveau-Brunswick, le salaire minimum est demeuré à 5 \$ l'heure pendant toute la durée d'application du PAS. Cependant, en Colombie-Britannique, le salaire minimum qui était au départ de 5,50 \$ l'heure a été porté à 6 \$ en avril 1993, puis à 6,50 \$ en mars 1995. L'analyse qui suit est fondée sur un salaire minimum de 6 \$ l'heure pour la Colombie-Britannique, parce que c'est le taux qui a été en vigueur pendant la plus grande partie des mois à l'étude.

⁶⁵ Le salaire moyen de tous les travailleurs horaires étaient d'environ 15 \$ en Colombie-Britannique pendant cette période et de 12 \$ au Nouveau-Brunswick. Voir Statistique Canada, 1994a).

FIGURE 6.6

Pourcentage des prestataires qui ont accepté le supplément du PAS employées au moins 30 heures par semaine pendant un nombre précis de semaines durant les 26 semaines suivant l'acceptation du supplément, par province

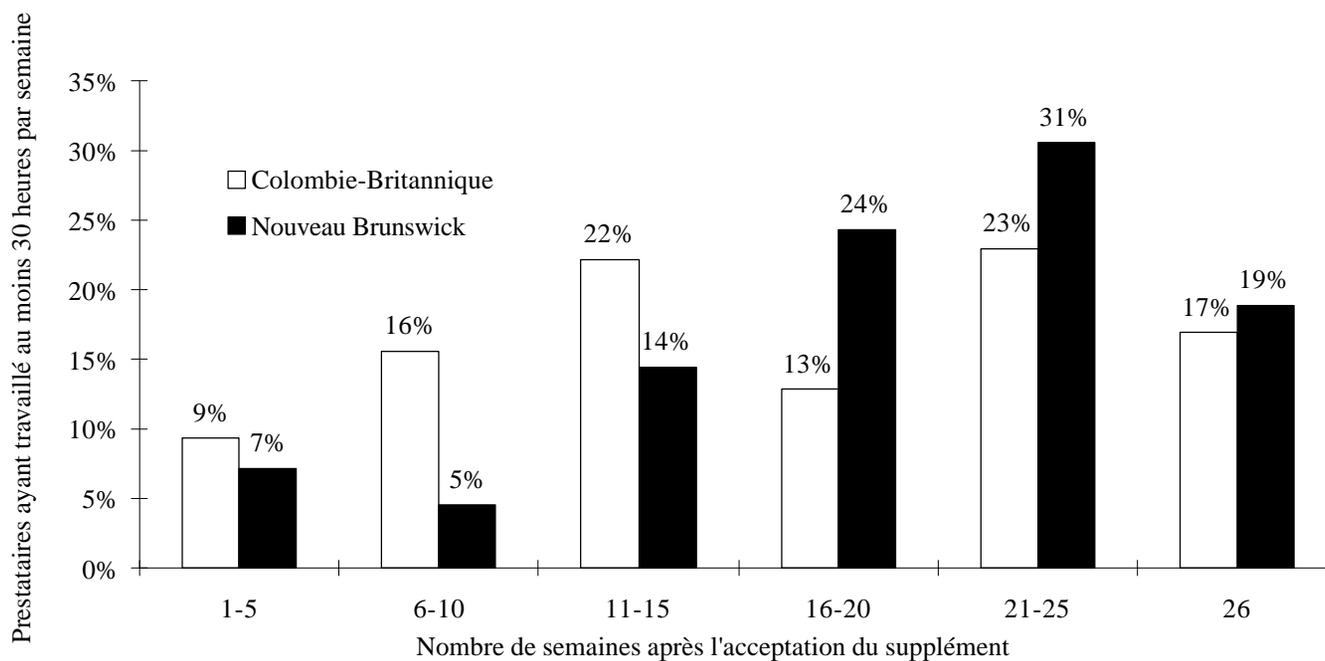
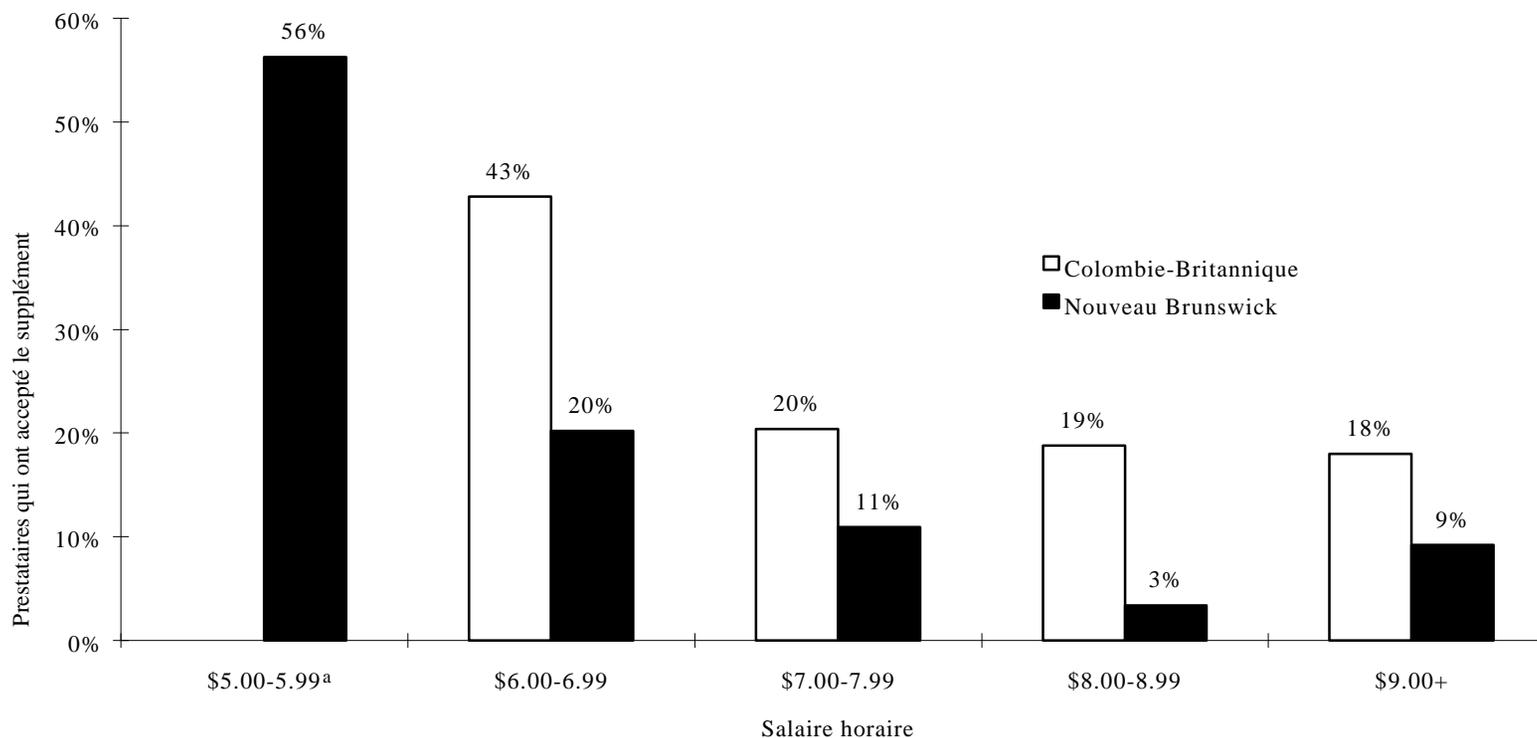


FIGURE 6.7

Pourcentage des prestataires qui ont accepté le supplément du PAS,
en fonction du salaire horaire initial, et par province



SOURCE: Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme du PAS pour les 360 prestataires membres du groupe programme première année qui ont inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993 et qui ont reçu au moins un paiement au titre du supplément .

NOTE: ^a Au Nouveau-Brunswick, le salaire minimum a été 5\$ l'heure pendant toute la durée d'application du PAS. En Colombie-Britannique, il est passé de 5,50\$ à 6\$ l'heure en avril 1993.

- En Colombie-Britannique, le salaire à l'embauchage des enseignantes, des travailleuses de la santé et des employées de bureau était plus élevé que ceux des autres bénéficiaires du supplément. Les aides-enseignantes, les aides-infirmières, les préposées aux soins et les secouristes gagnaient en moyenne 12 \$ l'heure, le double du minimum provincial; les emplois de bureau payaient moins bien, mais beaucoup plus que ceux des secteurs des services ou des ventes. Toutefois, les emplois de ce genre n'étaient habituellement pas accessibles aux prestataires qui n'avaient pas de diplôme d'études secondaires : les trois quarts des bénéficiaires du supplément qui se sont trouvé un emploi dans le secteur de la santé ou comme employées de bureau avaient terminé leurs études secondaires, comparativement à la moitié de toutes les bénéficiaires du supplément.
- Peu de prestataires ont trouvé des emplois rémunérateurs dans le secteur des métiers, ce qui peut s'expliquer en partie par le fait que les femmes ne soient pas formées traditionnellement pour occuper de tels emplois. L'une des personnes les mieux rémunérées dans le cadre du programme était un ouvrier qualifié, l'un des quelques hommes dont l'échantillon du PAS se composait.

Les participantes aux groupes de discussion ont dit croire qu'un emploi rapportant au moins 2 \$ de plus l'heure que le salaire minimum était certainement un pas en avant, et elles n'étaient pas impressionnées par le niveau de vie qu'un travail au salaire minimum pouvait leur procurer. Une participante du Nouveau-Brunswick a qualifié de « lamentable » le revenu provenant d'un travail à 5 \$ l'heure. Toutefois, la plupart des bénéficiaires du supplément n'avaient pas honte d'accepter des emplois au salaire minimum, en raison précisément du supplément. Bon nombre d'entre elles étaient pressées de travailler et voyaient dans le PAS une occasion de prendre des emplois qu'elles n'auraient pas pu se permettre d'accepter avant. Comme l'a expliqué une participante : « J'attendais avant de me trouver un emploi mieux rémunéré, parce que j'ai deux enfants et c'est vraiment difficile... [avec le supplément] je pouvais accepter un emploi moins bien rémunéré et gravir ensuite les échelons. » Une autre était contente de voir que le supplément lui permettait de « travailler au salaire minimum sans crever de faim ».

Dans l'ensemble, les revenus étaient plus élevés en Colombie-Britannique qu'au Nouveau-Brunswick. Seulement 15 p. 100 des bénéficiaires du supplément britanno-colombiennes gagnaient moins de 200 \$ par semaine; au Nouveau-Brunswick, c'était le cas de plus du tiers des prestataires. En Colombie-Britannique, moins du tiers des bénéficiaires gagnaient plus de 300 \$ par semaine, comparativement à moins du cinquième au Nouveau-Brunswick. Les gains hebdomadaires moyens étaient de 276 \$ en Colombie-Britannique et de 216 \$ au Nouveau-Brunswick.

E. Perte et changement d'emploi

Comme la figure 6.8 le montre, 26 semaines après l'acceptation du supplément, 27 p. 100 des bénéficiaires du supplément de la Colombie-Britannique et 15 p. 100 de celles du Nouveau-Brunswick avaient cessé de travailler à temps plein et ne touchaient donc plus le supplément. Elles avaient perdu leur emploi pour diverses raisons. Certaines ont été mises à pied ou congédiées; d'autres ont quitté leur emploi parce que la garde de leurs enfants posait un problème, pour des

raisons de santé ou parce qu'elles ne pouvaient pas se faire à leur travail. Certaines avaient des blessures liées à l'emploi, comme le syndrome métacarpien, et d'autres ont signalé avoir des difficultés à composer avec les tensions d'un travail à temps plein en plus de leur rôle de parents.

La garde des enfants, la santé et des questions interpersonnelles sont autant de facteurs qui ont débouché sur des pertes d'emploi volontaires et involontaires. Certaines bénéficiaires du supplément ont quitté leur emploi parce qu'elles ne pouvaient pas trouver de services de garde satisfaisants; d'autres ont été congédiées parce qu'elles s'absentaient trop souvent lorsque leurs enfants étaient malades ou avaient besoin d'elles. D'autres encore n'arrivaient pas à s'entendre avec leurs patrons et ont tout laissé tomber tandis que d'autres ont été remerciées.

L'insatisfaction face à la qualité de l'emploi, aux heures de travail, aux salaires et aux conditions de travail a aussi joué un rôle. Une participante aux groupes de discussion trouvait à redire au fait qu'elle n'était pas payée pour la demi-heure qu'elle prenait pour dîner. Une autre a accusé son patron de discrimination envers les femmes. Une troisième a quitté son emploi parce que son patron lui avait demandé de travailler les fins de semaine. Parfois, des considérations financières d'ordre pratique entraient en jeu. Une bénéficiaire du supplément qui avait de nombreux frais médicaux à payer a indiqué avoir quitté le programme parce qu'elle n'arrivait pas, avec le supplément et un emploi à 5 \$ l'heure, à « joindre les deux bouts ». Certaines participantes ont quitté des emplois mal payés dans l'espoir d'en trouver de plus rémunérateurs. Comme le disait une participante : « J'ai laissé mon emploi parce que je voudrais en trouver un qui me rapporte plus d'argent... J'essaie de penser à l'avenir. »

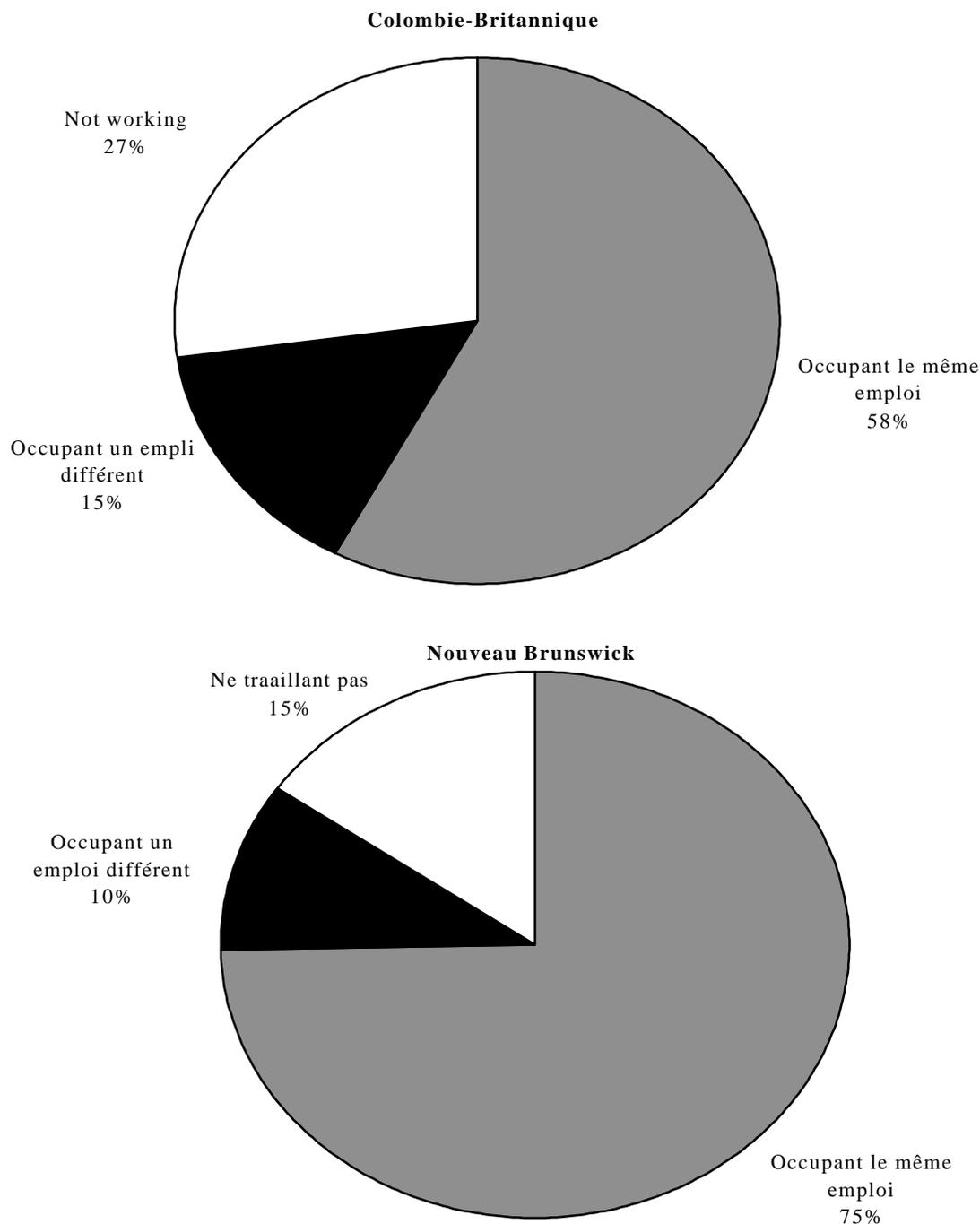
Un certain nombre de bénéficiaires du supplément ont changé d'emploi en cours de route. Quinze pour cent des prestataires de la Colombie-Britannique et 10 p. 100 de celles du Nouveau-Brunswick occupaient un emploi différent 26 semaines après avoir été déclarées admissibles au supplément. Certaines d'entre elles avaient trouvé des emplois mieux rémunérés. Une participante aux groupes de discussion a indiqué qu'elle avait fini par se trouver un emploi dans une station-service à 6 \$ l'heure. « Je l'ai pris rien que pour avoir le supplément le temps que je me cherche un meilleur emploi. Deux semaines et demie plus tard, j'en avais trouvé un meilleur. » D'autres bénéficiaires du supplément ont été forcées de se trouver un nouvel emploi lorsque leurs heures de travail ont été réduites ou que leurs conditions de travail ont commencé à leur poser des problèmes.

IV. Montant des paiements au titre du supplément

Les paiements mensuels au titre du supplément faisaient grimper considérablement le revenu des prestataires. La bénéficiaire type du Nouveau-Brunswick avait un salaire de base de 944 \$ et touchait un supplément de 723 \$ par mois, pour un total de 1 667 \$. En Colombie-Britannique, les prestataires du supplément gagnaient en moyenne au départ 1 200 \$ par mois et touchaient un supplément de 828 \$, ce qui donnait un revenu total de 2 028 \$ par mois. Le revenu total des bénéficiaires du supplément était en moyenne légèrement plus élevé que les chiffres donnés ici, parce que certaines d'entre elles avaient d'autres sources de revenu, comme une pension alimentaire pour elles-mêmes et leurs enfants.

FIGURE 6.8

Situation d'activités des prestataires qui ont accepté le supplément
du PAS 26 semaines après le déclenchement du supplément, par province



SOURCE: Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en décembre 1994 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme du PAS pour les 360 prestataires membres du groupe programme première année qui ont inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en octobre 1993 et qui ont reçu au moins un paiement au titre du supplément

Les paiements au titre du supplément étaient versés promptement pour bien souligner le lien entre l'effort de travail et le revenu. Dans l'ensemble, les bénéficiaires du supplément recevaient leurs prestations moins de trois semaines après la date de la fin de la dernière période de paye de l'employeur consignée sur les bulletins de paye qu'elles devaient présenter pour tout paiement au titre du supplément.

Bon nombre de celles qui avaient été admissibles au supplément pendant au moins six mois ont maintenu une moyenne de 30 heures de travail par semaine durant chacun de leurs six premiers mois, recevant ainsi le plein supplément. Toutefois, la plupart de celles qui ont déclenché le supplément n'ont pas pu travailler continuellement 30 heures par semaine comme l'exigeait la règle et, par conséquent, elles ont reçu au moins un paiement réduit au titre du supplément au cours des six premiers mois pendant lesquels elles y ont eu droit : 22 p. 100 ont reçu un paiement réduit, 26 p. 100, deux paiements réduits, et 25 p. 100 deux paiements réduits en plus de devoir renoncer à au moins un paiement au cours des six premiers mois de leur période d'admissibilité au supplément⁶⁶.

V. Participation au programme après l'acceptation du supplément

Pour aider les participantes à profiter du supplément, le personnel a concentré les contacts et les activités d'information durant la période ayant précédé le déclenchement du supplément. Une fois que les prestataires du groupe programme commencent à recevoir leurs paiements au titre du supplément, les contacts avec le personnel du PAS se font beaucoup moins nombreux. Les services prévus au départ pour la période postérieure au déclenchement englobent un soutien pour les questions liées au paiement ainsi que des ateliers pour aider les participantes à faire face aux changements et aux choix qui accompagnent le supplément et pour les aider également à s'adapter à la fin de la période d'admissibilité au supplément de trois ans. En outre, de l'information et des conseils continuent à leur être offerts.

Tout comme la participation au premier atelier sur la gestion des finances personnelles, la participation à un deuxième atelier — auquel les bénéficiaires du supplément étaient invitées au cours des premiers mois de leur période de prestations — a été extrêmement faible en Colombie-Britannique. De plus, très peu de bénéficiaires, d'une province ou de l'autre, ont demandé de l'information ou des conseils. Bref, les employées ont peu de contacts avec les bénéficiaires, mis à part le maintien des paiements au titre du supplément et le règlement des problèmes liés aux paiements.

⁶⁶ Il faut se rappeler que le programme de supplément accorde « deux chances » par année aux bénéficiaires. Les deux premières fois, au cours de chaque période de 12 mois, qu'une bénéficiaire ayant exercé un emploi continu n'arrive pas à travailler en moyenne 30 heures par semaine au cours d'une période donnant droit au paiement au titre du supplément, le supplément auquel elle a droit est réduit selon la formule suivante : montant du supplément correspondant aux heures de travail régulières, multiplié par le pourcentage des heures régulières travaillées durant la période donnant droit au supplément. Par la suite, toutes les fois qu'une bénéficiaire ayant exercé un emploi continu ne satisfait pas au critère de la participation au marché du travail au cours de la même période de 12 mois, elle doit renoncer au supplément.

A. Contacts liés aux paiements

Pour s'assurer que les chèques de supplément sont envoyés régulièrement aux participantes admissibles, les employées du PAS font fonction d'agents de liaison entre le bureau de paiement et la participante. Comme il est indiqué au chapitre 5, lorsque des bénéficiaires n'ont pas reçu de supplément, le bureau de paiement en avise les employées du programme par courrier électronique. Les provinces ont adopté différentes méthodes pour assurer le suivi avec les participantes dont le nom figure sur ces listes électroniques.

Au Nouveau-Brunswick, la directrice de chaque bureau revoit la liste électronique hebdomadaire et prend les mesures de suivi qui s'imposent dans le cas de certaines participantes. Le personnel ne téléphone pas à toutes les bénéficiaires dont le nom figure sur la liste, notamment celles dont les relevés n'accusent qu'une semaine de retard. Normalement, les employées ne téléphonent aux participantes que si elles ont deux semaines de retard ou plus. Elles s'attendent à ce que les bénéficiaires leur envoient leurs relevés par la poste rapidement. Cependant, elles téléphonent à toutes les nouvelles bénéficiaires du supplément dont le nom figure sur la liste pour s'assurer qu'elles comprennent la procédure à suivre pour demander le supplément et qu'aucun autre problème ne se posera.

En Colombie-Britannique, le personnel communique avec toutes les bénéficiaires dont le nom figure sur la liste électronique, travail qu'il trouve très stressant. Le fait de les contacter dès qu'elles ont manqué un chèque leur permet d'envoyer leur relevé à temps pour le prochain chèque ou de communiquer avec l'organisme d'aide sociale de la province si elles ont besoin d'argent d'urgence. La différence entre les méthodes utilisées par les deux provinces est abordée dans l'étude chronométrique (dont il est question au chapitre 8), laquelle montre que le personnel du Nouveau-Brunswick consacre une partie beaucoup moins importante de son temps aux contacts liés aux paiements.

B. Deuxième atelier sur la gestion des finances personnelles

Les bénéficiaires du supplément sont invitées à un deuxième atelier sur la gestion des finances personnelles lorsqu'elles ont reçu le supplément pendant un ou deux mois en Colombie-Britannique, et au bout de trois mois au Nouveau-Brunswick. Au départ, l'atelier devait porter essentiellement sur le budget. Même si cette question intéresse les participantes, il est vite ressorti que bon nombre de participantes auraient préféré parler de choses de la vie quotidienne, comme la difficulté de concilier travail et obligations familiales, et des objectifs à se fixer pour les emplois futurs. Le personnel s'est aperçu également qu'il serait utile d'ajouter une brève séance sur des questions concernant les paiements au titre du supplément. Par conséquent, les deux provinces ont enrichi l'atelier en y rajoutant la dynamique de la vie et un bref aperçu des méthodes de paiement du supplément. Cet atelier englobe la préparation d'un budget (à l'aide du montant du supplément), la planification financière et des questions intéressant le travail comme la gestion du temps et l'impôt sur le revenu.

À la fin de 1994, 77 p. 100 de toutes les bénéficiaires du supplément du Nouveau-Brunswick et 17 p. 100 des bénéficiaires de la Colombie-Britannique avaient assisté à ce deuxième atelier. Cet écart au niveau des taux de participation reflète l'importance plus ou moins

grande accordée à la séance par chaque province, de même que des différences quant à la façon dont les participantes avaient été invitées à y assister. Un troisième atelier sur la gestion des finances personnelles sera offert aux bénéficiaires du supplément dans les six mois précédant la fin de la période de trois ans pendant laquelle elles peuvent toucher le supplément. L'objet de cet atelier est de les aider à faire la transition le jour où elles n'auront plus droit au supplément et de leur fournir de l'information pour les aider à faire face aux changements et aux décisions auxquels elles pourraient être confrontées à cause de cette adaptation.

C. Contacts supplémentaires après l'acceptation du supplément

À l'automne 1994, un service postérieur au déclenchement du supplément est venu s'ajouter pour régler les problèmes opérationnels que le personnel du PAS et DRHC avaient constatés. Le personnel du PAS communique maintenant avec les nouvelles bénéficiaires du supplément dans les deux mois suivant le déclenchement du supplément pour discuter de leurs progrès et de tout problème ou question qu'elles pourraient avoir au sujet de leurs demandes de supplément. Cela, pour que le plus de bénéficiaires possible remplissent leurs relevés correctement, en s'assurant qu'elles comprennent toutes bien le processus, et pour prévenir les retards dans les paiements.

Chapitre 7

Effets du PAS sur le recours à l'aide au revenu et le montant des prestations pendant la première année d'application

Le but essentiel du Projet d'autosuffisance est de déterminer si l'offre d'un supplément de revenu qui rend le travail plus payant que l'aide sociale incitera les prestataires de l'Aide au revenu à se trouver du travail à temps plein et à quitter les rangs des assistées sociales plus vite et en plus grands nombres qu'elles ne l'auraient fait de leur propre initiative. Ainsi, contrairement aux chapitres 5 et 6 où il est fait état uniquement des résultats du groupe programme, le chapitre qui suit se fonde sur les dossiers de l'Aide au revenu tant pour les membres du groupe programme que pour les membres du groupe témoin afin d'évaluer l'effet, ou l'*impact*, du programme de supplément de revenu sur les taux de départ de l'aide sociale des membres du groupe programme dans les douze premiers mois suivant le moment où elles sont devenues admissibles au programme et sur le montant des prestations qu'elles ont touchées. Le chapitre présente donc une réponse préliminaire à la question de savoir si le programme de supplément de revenu du PAS a un effet sur les prestataires admissibles au programme au-delà de ce qui se serait produit en l'absence du programme. On y trouvera les résultats de l'«échantillon impact première année» (les 1 937 prestataires des groupes programme et témoin qui avaient été réparties au hasard jusqu'en juin 1993) pour les deux provinces et pour divers sous-groupes choisis en fonction des caractéristiques démographiques des prestataires telles qu'elles avaient été consignées au moment de leur inscription à l'étude (c.-à-d. au moment de l'entrevue de base et de la répartition au hasard). On y trouvera également une indication de l'effet à plus long terme (sur 15 mois) du PAS sur le recours à l'Aide au revenu d'une cohorte initiale comprise dans l'échantillon impact première année qui permet de juger des impacts probables du PAS au-delà de la première année.

I. Introduction

Pour déterminer les effets du programme de supplément de revenu, l'évaluation du PAS compare les résultats des personnes admissibles au programme (groupe programme) au chapitre de l'emploi, du recours à l'aide sociale et d'autres facteurs avec les résultats des personnes qui n'étaient pas admissibles au programme (groupe témoin). L'admissibilité au programme ayant été déterminée par la répartition au hasard, les deux groupes sont semblables sur le plan des caractéristiques tant observées que non observées. On peut donc logiquement supposer que les résultats (en moyenne) du groupe témoin au chapitre de l'emploi, du recours à l'aide sociale et d'autres facteurs *auraient* été les mêmes pour le groupe programme en l'absence du programme de supplément de revenu et que les différences significatives qui pourraient se dégager avec le temps entre les deux groupes seront une conséquence du programme de supplément de revenu.

L'analyse qui suit se limite aux impacts préliminaires du PAS sur le recours à l'aide sociale. Il n'y est pas question des impacts sur l'emploi ni sur les gains, puisque nous ne disposons pas encore de données à ce sujet. Il n'existe pas nécessairement de lien direct entre les impacts du PAS sur le recours à l'aide sociale et ses impacts sur l'emploi. Intuitivement, on serait porté à

penser le contraire, puisque le programme de supplément de revenu du PAS exige que les prestataires travaillent à plein temps. Ainsi, il semblerait que le programme ferait augmenter le travail à plein temps dans une proportion équivalente à la réduction qu'il entraînerait au chapitre du recours à l'aide sociale. Or, certaines prestataires de l'Aide au revenu travaillent déjà à plein temps ou presque. Les quelques personnes qui travaillaient déjà à temps plein ou presque quand elles ont été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme ont continué à travailler, les prestations d'Aide au revenu étant simplement remplacées par le supplément. Ces personnes seraient donc prises en compte dans l'impact du programme de supplément sur l'aide sociale, puisqu'elles ont effectivement quitté l'aide sociale pour le PAS, tandis que leurs homologues du groupe témoin auraient continué à travailler à plein temps et à toucher des prestations d'aide sociale; elles ne seraient toutefois pas comptées dans l'impact du programme sur l'emploi puisque leur participation au marché du travail n'aurait aucunement changé en raison du programme.

L'analyse qui suit est préliminaire du fait que l'échantillon utilisé représente moins de la moitié de l'ensemble de l'échantillon des prestataires à long terme de l'Aide au revenu retenu pour le projet et que les données ne visent que les 12 premiers mois suivant la répartition au hasard de la prestataire en question (les 15 premiers mois dans le cas d'un petit échantillon initial), de sorte qu'on n'aura qu'une vue partielle des impacts du PAS. Comme il est précisé dans les chapitres précédents, les membres du groupe programme ont une année complète pour se trouver un ou des emplois qui leur donneraient droit au supplément. Il se peut qu'il s'écoule ensuite de six à huit semaines avant que les prestataires ne soumettent leurs bulletins de paye et ne touchent leur premier paiement au titre du supplément et que le PAS n'avise officiellement l'Aide au revenu de leur décision de renoncer à l'aide sociale. Ainsi, l'impact total du programme de supplément pourrait ne se faire sentir qu'au mois 13 suivant la répartition au hasard ou même après, c'est-à-dire après que le délai d'admissibilité d'un an aurait pris fin pour toutes les prestataires membres de l'échantillon.

A. Vue d'ensemble des conclusions

Le programme du PAS a eu des effets importants et statistiquement significatifs sur la proportion dans laquelle les prestataires ont quitté l'Aide au revenu dans la première année suivant leur répartition au hasard. Pour le mois 12 suivant la répartition au hasard, la proportion des prestataires qui ont touché des prestations d'Aide au revenu était de 11 points de pourcentage (13 p. 100) de moins pour le groupe programme que pour le groupe témoin (10 points de pourcentage, ou 11 p. 100, de moins en Colombie-Britannique et 14 points de pourcentage, ou 17 p. 100, de moins au Nouveau-Brunswick)⁶⁷.

Le PAS a également eu un impact considérable sur le montant moyen des prestations d'Aide au revenu. Pour le mois 12 suivant la répartition au hasard, le montant moyen du paiement mensuel versé aux prestataires du groupe programme était de 689 \$, comparativement à 775 \$ pour les prestataires du groupe témoin, soit une économie de 86 \$ (11 p. 100) par prestataire du groupe programme. L'économie moyenne était de 98 \$ (11 p. 100) en Colombie-Britannique et de 75 \$ (14 p. 100) au Nouveau-Brunswick.

⁶⁷ Les sommes et les différences peuvent diverger légèrement en raison de l'arrondissement.

Les impacts du PAS sur l'Aide au revenu ne se limitent pas à un petit groupe en particulier. Le programme semble plutôt avoir eu des effets significatifs sur le recours à l'Aide au revenu pendant la première année chez la plupart des principaux sous-groupes analysés, y compris les sous-groupes présentant des différences sur le plan des antécédents de travail et du recours à l'Aide au revenu, du niveau de scolarisation, de la taille de la famille et du lieu de résidence. Ainsi, le PAS a réduit de 13 points de pourcentage le recours à l'aide sociale chez les prestataires de l'échantillon qui avaient un diplôme de fin d'études secondaires, mais il a également entraîné une réduction de 7 points de pourcentage chez celles qui avaient moins que leur dixième année. De même, le programme a réduit le recours à l'aide sociale chez les familles ayant un enfant (10 points de pourcentage), deux enfants (14 points de pourcentage) ou trois enfants et plus (7 points de pourcentage). Par ailleurs, si l'on en juge par le recours à l'aide sociale des prestataires de la cohorte initiale (pour lesquelles il existe des données de suivi à plus long terme), les impacts du PAS sur le recours à l'Aide au revenu continueront à s'accroître pendant au moins la première partie de la deuxième année suivant la répartition au hasard.

B. Données et méthodes utilisées pour l'analyse

Comme il est précisé plus haut, l'analyse présentée dans ce chapitre se fonde sur les dossiers mensuels de l'Aide au revenu pour les 1 937 prestataires de l'échantillon du PAS qui avaient été désignées au hasard pour faire partie du groupe programme ou du groupe témoin (970 et 967 respectivement) à la fin de juin 1993⁶⁸. Les dossiers de l'Aide au revenu pour la période allant de décembre 1989 jusqu'en juin 1994 ont été obtenus du ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique et de Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick et ont été traités par Statistique Canada. L'analyse qui suit se limite essentiellement à l'examen des impacts sur l'Aide au revenu pendant les 12 premiers mois suivant la répartition au hasard.

Deux variables de résultat des groupes programme et témoin ont été comparées pour chaque période visée : 1) la proportion de chaque groupe qui touchait des prestations en espèces ou des allocations de logement du ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique⁶⁹ ou des prestations en espèces de base de Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick et 2) le montant moyen des paiements décrits ci-dessus qui ont été versés par l'organisme local d'Aide au revenu aux prestataires membres de l'échantillon. Dans certains cas, les paiements mensuels versés à chaque prestataire comprenaient, non seulement les prestations de

⁶⁸ Ainsi, l'échantillon analysé dans ce chapitre est un sous-ensemble légèrement plus petit par rapport à l'échantillon rapporté de 2 126 prestataires visé par les premiers chapitres du rapport. Les 189 prestataires de l'échantillon rapporté qui ont été réparties au hasard après juin 1993 (elles étaient toutes de la Colombie-Britannique) ont été exclues afin que les dossiers de l'Aide au revenu de toutes les prestataires de l'échantillon analysé dans ce chapitre visent une période d'au moins 12 mois suivant leur répartition au hasard.

⁶⁹ Le calcul des prestations en espèces et de logement des prestataires de l'Aide au revenu de la Colombie-Britannique exclut les «prestations de transition». Les personnes vivant en Colombie-Britannique qui touchent des prestations d'Aide au revenu pendant au moins trois mois et qui passent ensuite de l'Aide au revenu au travail rémunéré peuvent demander des prestations de transition d'une durée limitée correspondant au montant des frais de transport et de garde qu'elles doivent assumer pour occuper un emploi. Aux fins de l'analyse présentée dans ce chapitre, les personnes qui n'avaient reçu que de ces prestations de transition du ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique n'ont pas été comptées au nombre des «prestataires de l'Aide au revenu», et le coût de ces prestations de transition n'a pas non plus été inclus dans le calcul du montant total moyen des paiements versés à chaque groupe visé par la recherche.

base de l'Aide au revenu, mais des allocations connexes (comme les allocations de formation ou de transport)⁷⁰.

Même si environ le tiers seulement des prestataires du groupe programme ont accepté l'offre de supplément du PAS, *toutes* les prestataires visées par la présente analyse (c.-à-d. les 1 937 prestataires des groupes programme et témoin) ont été incluses dans le calcul de la proportion de chaque groupe qui touchait des prestations d'Aide au revenu et du montant moyen des paiements versés au titre de l'Aide au revenu. L'analyse présente donc les impacts sur l'Aide au revenu, non pas «par bénéficiaire du supplément», mais «par prestataire du groupe programme» et comprend les paiements nuls de celles qui n'ont pas touché d'Aide au revenu pour un mois donné.

II. Impacts globaux sur le recours à l'Aide au revenu et le montant des prestations

Comme l'indique le tableau 7.1, à la fin de la première année suivant la répartition au hasard, le programme de supplément de revenu du PAS avait significativement réduit le recours à l'aide sociale chez les prestataires du groupe programme et avait, par conséquent, également réduit le montant moyen des prestations d'Aide au revenu versées aux prestataires du groupe programme. Même si 15 p. 100 des prestataires du groupe témoin avaient cessé de dépendre de l'aide sociale à la fin du douzième mois suivant la répartition au hasard, sans avoir eu accès au supplément, la proportion des prestataires du groupe programme qui avaient quitté les rangs des assistés sociaux à la fin de la même période était de 11 points de pourcentage de plus. Les dépenses au titre de l'Aide au revenu ont ainsi été réduites en moyenne de 457 \$ par prestataire du groupe programme pendant la première année suivant la répartition au hasard, les économies réalisées pour le mois 12 se chiffrant à elles seules à 86 \$ par prestataire du groupe programme. Les impacts du PAS sur le recours à l'aide sociale n'ont cessé de croître tout au long de la première année suivant la répartition au hasard et continueront sans doute de croître pendant au moins les quelques premiers mois de la deuxième année.

⁷⁰ Les valeurs attribuées à ces variables de résultat ont été corrigées en fonction de la régression avec comme covariables aléatoires les caractéristiques qui sont ressorties de l'enquête de base, et ce, pour tenir compte des légères différences entre les caractéristiques du groupe programme et du groupe témoin. La correction en fonction de la régression a eu un effet négligeable sur les impacts mesurés du programme, ce qui donne à entendre que la répartition au hasard a produit l'effet voulu, qui était de minimiser les différences systématiques entre les deux groupes.

TABLEAU 7.1
IMPACTS DE LA PREMIÈRE ANNÉE DU PAS SUR LE RECOURS À L'AIDE AU REVENU ET LE MONTANT DES PRESTATIONS

Résultat	Colombie-Britannique				Nouveau-Brunswick				Total pour les deux provinces			
	Groupe programme	Groupe témoin	Différence	Changement (%)	Groupe programme	Groupe témoin	Différence	Changement (%)	Groupe programme	Groupe témoin	Différence	Changement (%)
Recours à l'Aide au revenu (%)												
Mois 1	99.5	99.8	-0.3	-0.3	100.0	99.7	0.4	0.4	99.7	99.8	-0.2	-0.2
Mois 2	98.7	97.7	1.0	1.0	97.3	97.8	-0.5	-0.5	98.2	97.7	0.5	0.5
Mois 3	97.2	98.2	-1.0	-1.0	94.9	96.7	-1.8	-1.9	96.4	97.6	-1.3	-1.3
Mois 4	93.5	96.8	-3.3 ***	-3.4	91.6	95.6	-4.0 **	-4.2	92.9	96.3	-3.4 ***	-3.5
Mois 5	91.8	95.3	-3.5 **	-3.7	85.2	91.7	-6.5 ***	-7.1	89.4	94.0	-4.6 ***	-4.9
Mois 6	89.8	94.2	-4.4 ***	-4.7	82.2	89.5	-7.4 ***	-8.2	87.0	92.6	-5.6 ***	-6.0
Mois 7	86.6	93.3	-6.7 ***	-7.1	78.0	87.2	-9.2 ***	-10.5	83.6	91.1	-7.5 ***	-8.2
Mois 8	85.2	91.4	-6.2 ***	-6.8	75.5	86.3	-10.8 ***	-12.5	81.8	89.5	-7.7 ***	-8.6
Mois 9	83.7	90.5	-6.8 ***	-7.5	72.3	83.0	-10.7 ***	-12.9	79.7	87.7	-8.0 ***	-9.1
Mois 10	82.3	89.7	-7.4 ***	-8.2	70.5	82.2	-11.7 ***	-14.3	78.2	86.9	-8.7 ***	-10.0
Mois 11	79.7	88.8	-9.1 ***	-10.3	68.9	80.9	-12.0 ***	-14.9	75.8	86.0	-10.1 ***	-11.8
Mois 12	78.0	88.1	-10.1 ***	-11.4	67.2	80.9	-13.7 ***	-17.0	74.2	85.4	-11.2 ***	-13.1
Montant moyen des prestations (\$)												
Mois 1	1,027	1,013	14	1.4	653	666	-13	-1.9	893	888	5	0.6
Mois 2	1,021	1,005	16	1.6	628	651	-24	-3.6	881	877	4	0.5
Mois 3	1,020	1,004	16	1.5	619	646	-27 *	-4.2	879	872	6	0.7
Mois 4	993	996	-3	-0.3	601	630	-29 *	-4.6	855	861	-6	-0.7
Mois 5	961	983	-23	-2.3	561	610	-50 ***	-8.2	819	847	-28 *	-3.3
Mois 6	958	973	-15	-1.5	546	588	-42 **	-7.1	811	834	-23	-2.7
Mois 7	902	963	-61 ***	-6.3	520	578	-59 ***	-10.1	766	823	-57 ***	-6.9
Mois 8	904	958	-54 **	-5.7	503	563	-61 ***	-10.8	760	816	-56 ***	-6.9
Mois 9	873	940	-67 ***	-7.1	487	548	-61 ***	-11.2	736	798	-62 ***	-7.7
Mois 10	850	935	-85 ***	-9.1	472	546	-74 ***	-13.5	716	793	-77 ***	-9.7
Mois 11	838	925	-87 ***	-9.4	472	537	-65 ***	-12.1	707	785	-78 ***	-9.9
Mois 12	814	913	-98 ***	-10.8	460	535	-75 ***	-14.0	689	775	-86 ***	-11.0
Année 1	11,160	11,608	-448 **	-3.9	6,520	7,099	-579 ***	-8.2	9,511	9,968	-457 ***	-4.6
Taille de l'échantillon	618	616			352	351			970	967		

SOURCE : Calculs effectués par la SRSA de novembre 1992 jusqu'en juin 1994 pour l'échantillon impact première année : les 1 937 prestataires des groupes programme et témoin qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en juin 1993.

NOTES : Le mois 1 correspond au mois civil d'échantillonnage.

Les estimations sont rajustées en fonction de la régression selon la méthode des moindres carrés et contrôlées en fonction des caractéristiques des prestataires échantillonnées avant leur répartition au hasard. Les sommes et les différences peuvent diverger légèrement en raison de l'arrondissement.

Un test t bilatéral a été appliqué aux différences entre les groupes programme et témoin. Les niveaux de signification statistique sont indiqués comme suit : *** = 1 % ; ** = 5 % ; * = 10 % .

Il convient de signaler que, même si l'échantillon groupe programme première année du PAS comprend des chefs de famille monoparentale prestataires de l'Aide au revenu qui dépendaient depuis longtemps de l'aide sociale, les prestataires du groupe témoin ont commencé à quitter l'Aide au revenu dès le premier mois suivant leur répartition au hasard et ont continué à le faire pendant tous les mois qui ont suivi. Ces fermetures de dossier illustrent l'évolution normale de la clientèle de l'aide sociale, les prestataires quittant les rangs des assistées sociales pour diverses raisons, notamment parce qu'elles commencent à travailler ou qu'elles augmentent leur participation au marché du travail, ou encore parce qu'elles se marient ou qu'elles se réconcilient avec leur partenaire. L'évolution dynamique de la clientèle de l'Aide au revenu est également influencée en partie par le vieillissement du plus jeune enfant de la famille. Quand le plus jeune atteint ses 19 ans, le dossier est reclassifié et le montant des prestations réduit, ce qui pourrait amener la prestataire à se tourner vers d'autres sources de revenu.

Le comportement du groupe témoin témoigne du taux de départ des prestataires de l'Aide au revenu incluses dans l'échantillon qui quittent les rangs des assistées sociales de leur propre initiative ou en conséquence d'autres programmes provinciaux d'incitation au travail. Sans cette information au sujet du groupe témoin, on attribuerait à tort au PAS les départs qui se seraient produits en l'absence du programme. Ainsi, les données relatives au groupe témoin qui sont présentées au tableau 7.1 montrent que, pendant le mois 12 suivant la répartition au hasard, 85 p. 100 des prestataires du groupe témoin ont touché des prestations d'Aide au revenu, de sorte que 15 p. 100 des prestataires à long terme de l'aide sociale qui n'étaient pas admissibles au PAS avaient quitté les rangs des assistées sociales à la fin du mois 12 suivant leur répartition au hasard. Le montant moyen des prestations d'Aide au revenu pour le mois 12 était de 775 \$ par prestataire du groupe témoin (le calcul comprend les prestataires qui avaient quitté l'Aide au revenu), soit 113 \$ de moins que le montant moyen pour le mois de la répartition au hasard. Des changements semblables au chapitre du recours à l'Aide au revenu se seraient produits chez les prestataires du groupe programme si celles-ci n'avaient pas été admissibles au supplément. Ainsi, l'offre de supplément était une véritable aubaine pour les quelque 15 p. 100 des prestataires du groupe programme qui auraient quitté les rangs des assistées sociales même en l'absence du programme du PAS⁷¹.

Les différences entre les prestataires du groupe programme et du groupe témoin pour les mois suivant la répartition au hasard (selon le tableau 7.1) correspondent aux impacts estimatifs du PAS sur le recours à l'Aide au revenu. Peu après la répartition au hasard, le nombre de prestataires du groupe programme qui touchaient chaque mois des prestations d'Aide au revenu a commencé à diminuer par rapport au nombre de prestataires du groupe témoin, la différence entre les deux groupes atteignant une signification statistique⁷² le quatrième mois suivant la répartition au hasard et continuant à s'accroître par la suite. Pendant le mois 12 suivant la répartition au hasard, 74 p. 100 de toutes les prestataires du groupe programme ont touché des prestations

⁷¹ Les bénéficiaires du supplément qui auraient quitté les rangs des assistées sociales même en l'absence du programme de supplément du PAS n'auraient pas toutes opté pour le travail à plein temps. Ainsi, il se peut que le PAS ait eu un effet sur les gains et la participation au marché du travail même dans le cas des prestataires qui auraient quitté les rangs des assistées sociales de leur propre initiative. L'analyse des données relatives aux gains et à l'emploi pour les 18 premiers mois du PAS donneront une vue complète des effets du programme de supplément sur l'emploi.

⁷² Comme il a déjà été précisé, les effets qui, en temps normal, se produiraient moins de une fois sur dix sont présumés être statistiquement significatifs. Les tableaux indiquent les niveaux de signification (p) suivants : * = 0,1; ** = 0,05; *** = 0,01.

d'Aide au revenu, comparativement à 85 p. 100 des prestataires du groupe témoin, soit une différence globale de 11 points de pourcentage entre les deux groupes.

Le tableau 7.1 indique également le montant moyen des paiements au titre de l'Aide au revenu (y compris les paiements nuls) versés aux prestataires des groupes programme et témoin, pour chacun des 12 premiers mois suivant la répartition au hasard. Encore là, la différence entre les deux groupes s'accroît progressivement, l'écart au chapitre du paiement moyen devenant statistiquement significatif le septième mois suivant la répartition au hasard en Colombie-Britannique et le troisième mois suivant la répartition au hasard au Nouveau-Brunswick. À la fin de la première année du programme, le montant moyen des prestations d'Aide au revenu versées aux prestataires du groupe programme était de 86 \$, ou 11 p. 100, de moins que le montant moyen des prestations versées à leurs homologues du groupe témoin. Les économies totales au titre de l'Aide au revenu réalisées sur les 12 premiers mois étaient de 457 \$, soit 5 p. 100 du montant total de 9 968 \$ versé en moyenne à chaque prestataire du groupe témoin au cours de la première année. L'impact du PAS sur l'Aide au revenu s'accroît manifestement vers la fin de la première année, 53 p. 100 des économies réalisées au titre de l'Aide au revenu pendant la première année du programme se produisant pendant le dernier trimestre de l'année (ce calcul ne figure pas sur le tableau).

Les taux de départ de l'Aide au revenu des prestataires du groupe témoin et les impacts du PAS sur l'Aide au revenu étaient semblables pour les deux provinces. Pendant le mois 12 suivant la répartition au hasard, 88 % des prestataires du groupe témoin ont touché des prestations d'Aide au revenu en Colombie-Britannique, tandis que la proportion était de 81 p. 100 au Nouveau-Brunswick. Pour le même mois, la proportion des prestataires du groupe programme qui ont touché des prestations d'Aide au revenu n'était que de 78 p. 100 en Colombie-Britannique et de 67 p. 100 au Nouveau-Brunswick, de sorte que l'impact du programme pour le mois 12 atteint 10 et 14 points de pourcentage respectivement. Il convient de noter que 22 p. 100 des prestataires du groupe programme de la Colombie-Britannique n'ont pas touché de prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, le pourcentage étant beaucoup moins élevé que le pourcentage de toutes celles qui ont accepté l'offre de supplément pendant le délai d'admissibilité d'un an (qui était de 34 p. 100, comme il est précisé au chapitre 6). Cette différence s'explique par le fait que certaines des prestataires du groupe programme qui avaient accepté l'offre peu après leur répartition au hasard avaient déjà cessé de toucher le supplément et étaient revenues à l'aide sociale avant la fin du douzième mois suivant leur répartition au hasard. La différence est aussi attribuable au fait que bon nombre des prestataires du groupe programme qui ont accepté l'offre de supplément pendant leur douzième mois avaient déjà touché des prestations d'Aide au revenu pour ce mois-là et ne recevraient leur premier paiement au titre du supplément que le treizième mois, de sorte qu'elles sont toujours comptées comme «assistées sociales» pour le mois 12.

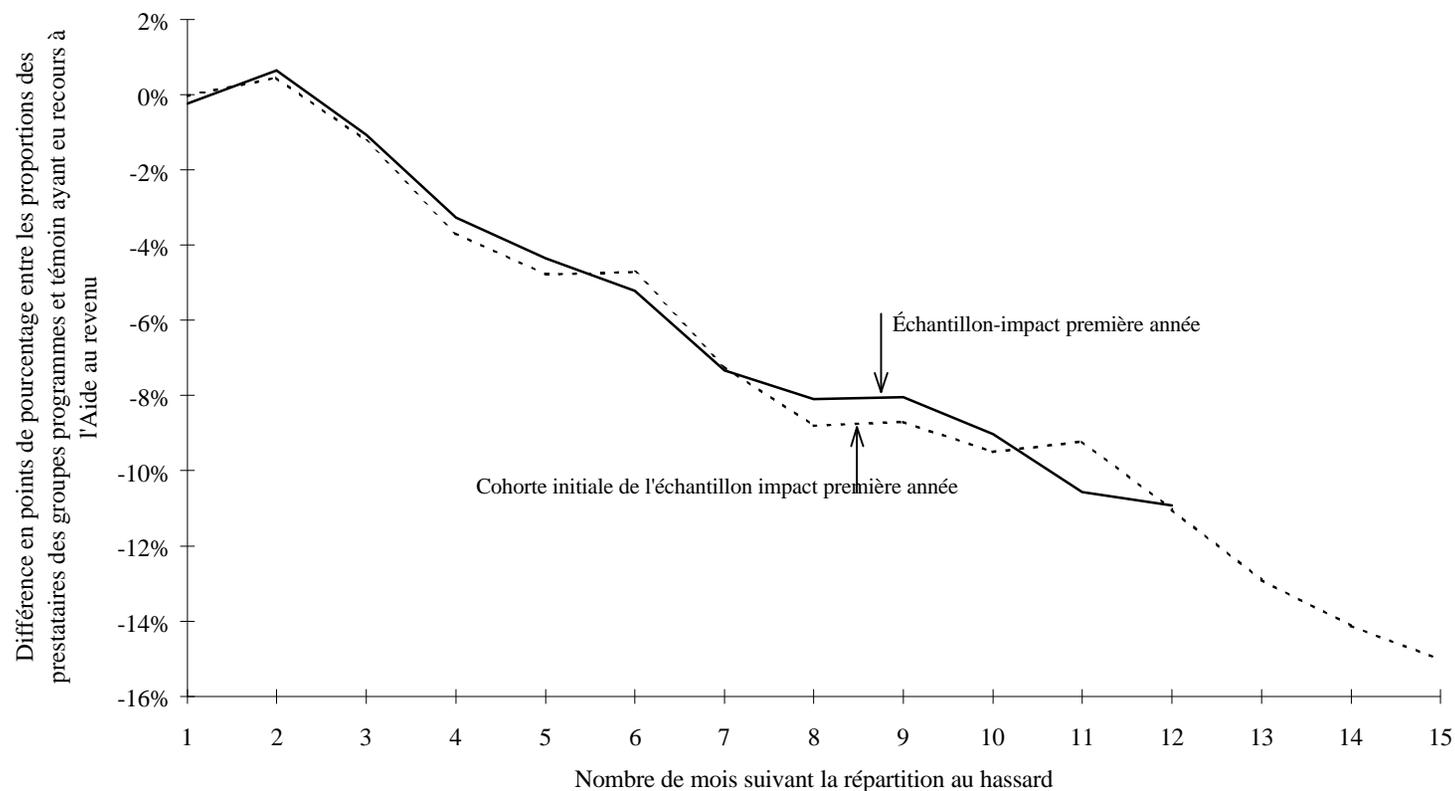
En Colombie-Britannique, le total des paiements versés aux prestataires du groupe programme pendant la première année suivant la répartition au hasard était de 11 160 \$ par personne, soit une économie de 448 \$ (4 p. 100) par rapport à la moyenne pour le groupe témoin. Au Nouveau-Brunswick, où les prestations d'Aide au revenu sont bien moins généreuses, les économies étaient plus élevées : le total des paiements versés aux prestataires du groupe programme était de 6 520 \$ par personne, soit 579 \$ (8 p. 100) de moins que la moyenne pour le groupe témoin. Cette différence entre les prestataires des deux provinces est notamment

attribuable au fait que la proportion de celles qui avaient accepté l'offre de supplément et qui touchaient toujours le supplément six mois après l'avoir déclenché (et qui n'avaient donc pas réintégré les rangs des assistées sociales) était plus élevée au Nouveau-Brunswick qu'en Colombie-Britannique. Le tableau 7.1 montre la croissance constante des impacts du PAS sur le montant des paiements effectués au titre de l'Aide au revenu dans chaque province. Environ 37 p. 100 des économies réalisées au titre de l'Aide au revenu au Nouveau-Brunswick pendant la première année l'ont été pendant le dernier trimestre de l'année, la proportion étant de 60 p. 100 en Colombie-Britannique (ces calculs ne figurent pas sur le tableau).

Deux facteurs, le délai d'admissibilité d'un an du PAS et le laps de temps très court entre le début de la participation au marché du travail et la fermeture du dossier de l'Aide au revenu, font en sorte que le PAS n'a sans doute pas atteint son impact mensuel maximum sur le recours à l'Aide au revenu pendant la première année suivant la répartition au hasard. Les données semblent d'ailleurs indiquer que les impacts pourraient continuer de s'accroître pendant au moins les quelques premiers mois de la deuxième année de suivi. La figure 7.1 présente les différences entre les groupes programme et témoin (c'est-à-dire les impacts) au regard de la proportion des prestataires des deux échantillons chevauchants qui ont touché des prestations d'Aide au revenu : l'échantillon impact première année (c.-à-d. les 1 937 prestataires échantillonnées pour lesquelles il existe des données de suivi relatives à l'Aide au revenu sur une période de 12 mois) et un groupe initial (ou « cohorte », qui comprend les 1 074 prestataires échantillonnées et réparties au hasard jusqu'en mars 1993) pour lequel il existe des données de suivi sur une période d'au moins 15 mois. La figure montre que le PAS a des impacts à peu près identiques sur les deux échantillons pour chacun des 12 premiers mois, tandis que les impacts sur le groupe initial vont en s'accroissant pour les mois 13 à 15. On peut donc supposer que les économies au titre de l'aide sociale continueront aussi à croître au cours des mois 13 à 15 pour l'ensemble de l'échantillon impact première année.

FIGURE 7.1

Comparaison de l'impact du PAS sur le recours à l'aide au revenu chez l'échantillon impact première année et chez une cohorte initiale de cet échantillon



SOURCE: Calcul effectués par la SRSA à partir des dossiers de paiement de l'Aide au revenu de novembre 1992 jusqu'en juin 1994 pour l'échantillon impact première année (les 1 937 prestataires des groupes programme et témoin qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en juin 1993) et pour une cohorte initiale de cet échantillon (les 1 074 prestataires des groupes programme et témoin qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en mars 1993).

III. Impacts sur l'Aide au revenu chez des sous-groupes choisis

Il se peut que les impacts globaux du PAS sur l'Aide au revenu soient attribuables au fait qu'il influence fortement les personnes présentant certaines caractéristiques à accepter l'offre de supplément et à renoncer à l'Aide au revenu, alors que l'offre de supplément n'a à peu près aucun attrait pour d'autres types de personnes. L'analyse des impacts du PAS sur des sous-groupes de l'échantillon impact première année, définis à partir des caractéristiques démographiques recensées au moment de l'entrevue précédant la répartition au hasard, montre que ce n'est pas le cas. Presque tous les sous-groupes analysés témoignent de l'incidence statistiquement significative du programme du PAS. Le tableau 7.2 résume les constatations découlant des analyses des divers sous-groupes de l'échantillon impact première année du PAS qui sont décrits ci-dessous. Étant donné que la figure 7.1 montre que les impacts du programme sur l'Aide au revenu devraient s'accroître au cours de la deuxième année, le tableau 7.2 ne présente que les données relatives au recours à l'Aide au revenu et au montant moyen des paiements au titre de l'Aide au revenu pour le mois 12 suivant la répartition au hasard, de manière que le lecteur puisse se faire une idée le plus juste possible des impacts pour la première partie de la deuxième année.

A. Taux d'activité au moment de la répartition au hasard

Bien qu'il ait eu un impact plus considérable sur les personnes qui travaillaient déjà au moment de la répartition au hasard (c.-à-d. lors de l'enquête de base) que sur celles qui ne travaillaient pas à ce moment-là, le programme du PAS a eu un impact important et statistiquement significatif sur les deux groupes. Étant donné que seulement une prestataire sur quatre travaillait au moment de l'enquête de base, les économies au titre de l'Aide au revenu attribuables aux prestataires du groupe programme qui ne travaillaient pas au moment de l'enquête de base atteignaient à la fin de la première année suivant la répartition au hasard plus du double des économies attribuables à celles qui travaillaient.

Comme il est précisé au chapitre 4, 21 p. 100 de l'échantillon prestataires constitué pendant la première année du programme au Nouveau-Brunswick travaillaient au moment de l'enquête de base qui a été effectuée juste avant leur répartition au hasard, tandis que la proportion était de 18 p. 100 en Colombie-Britannique. Bien que le taux d'activité moyen au moment de la répartition au hasard s'établissait à moins de quatre heures par semaine pour l'ensemble de l'échantillon, on aurait pu supposer qu'en raison du niveau de participation assez élevé qu'exigeait le PAS, son attrait se serait limité presque exclusivement à celles qui travaillaient au moment de la répartition au hasard ou qui avaient déjà prévu de passer de l'Aide au revenu au travail à plein temps.

Ce n'est pas ce qui s'est produit. Bien que le programme ait eu des impacts plus considérables chez les prestataires qui travaillaient au départ que chez celles qui ne travaillaient pas, les deux types de prestataires du groupe programme étaient significativement plus susceptibles que leurs homologues du groupe témoin d'avoir cessé de toucher des prestations d'Aide au revenu dès le troisième mois suivant leur répartition au hasard. Par ailleurs, tant les prestataires du groupe programme qui travaillaient que celles qui ne travaillaient pas au départ ont touché des prestations mensuelles moyennes beaucoup moins élevées que leurs homologues du groupe témoin dès le mois 7 suivant leur répartition au hasard.

Tableau 7.2

Impacts du pas sur le recours à l'aide au revenu et le montant des prestations de sous-groupes choisis pendant le douzième mois suivant l'enquête de base

Caractéristique lors de l'enquête de base	Proportion ayant eu recours à l'Aide au revenu pendant le mois 12 (%)				Montant moyen des prestations touchées pendant le mois 12 (\$)			
	Taille de l'échantillon	Groupe programme	Groupe témoin	Différence	Groupe programme	Groupe témoin	Différence	
Vivant en Colombie-Britannique	1 234	78,0	88,1	-10,1 ***	814	913	-98 ***	
Vivant au Nouveau-Brunswick	703	67,2	80,9	-13,1 ***	460	535	-75 ***	
Active	370	49,1	67,5	-18,4 ***	436	543	-108 **	
Inactive	1 567	78,4	88,2	-9,8 ***	764	832	-68 ***	
Nombre d'enfants à charge								
Un	948	72,4	82,3	-9,9 ***	642	696	-54 **	
Deux	664	71,4	85,7	-14,3 ***	715	804	-89 ***	
Trois	325	78,5	85,0	-6,5	868	934	-66	
Vivant en milieu urbain	1 769	73,5	83,3	-9,8 ***	717	783	-65 ***	
Vivant en milieu rural	168	70,1	90,8	-20,7 ***	558	698	-139 **	
Ayant touché des prestations d'Aide au revenu pendant les trois années précédentes sans aucune interruption de plus de deux mois	1 020	76,4	88,1	-11,7 ***	712	798	-86 ***	
Ayant eu au moins une interruption de leurs prestations d'Aide au revenu de plus de deux mois pendant les trois années précédentes	917	69,0	79,7	-10,7 ***	686	757	-71 ***	
Ayant moins qu'une 10 ^e année	495	81,2	88,6	-7,4 **	708	797	-89 ***	
Ayant une 10 ^e ou une 11 ^e année	583	75,1	86,8	-11,7 ***	786	854	-68 **	
Ayant un diplôme de fin d'études secondaires ou plus	859	67,0	79,5	-12,5 ***	639	714	-75 ***	
Non inscrite à un programme d'études ou de formation	1 672	73,2	84,5	-11,3 ***				
Inscrite à un programme d'études ou de formation	265	71,7	80,7	-9,0	704	740	-36	
N'ayant déclaré aucune condition limitant le niveau d'activité	1 393	70,7	82,9	-12,2 ***	675	762	-87 ***	
Ayant déclaré une condition limitant le niveau d'activité	544	78,6	87,2	-8,6 ***	769	814	-45	

SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir des dossiers de paiement de l'Aide au revenu de novembre 1992 jusqu'en juin 1994 pour l'échantillon impact première année : les 1 937 prestataires des groupes programme et témoin qui ont été inscrites à l'échantillon de recherche jusqu'en juin 1993.

NOTES : Les estimations sont rajustées en fonction de la régression selon la méthode des moindres carrés et contrôlées en fonction des caractéristiques des prestataires échantillonnées avant leur répartition au hasard. Les sommes et les différences peuvent diverger légèrement en raison de l'arrondissement.

Un test t bilatéral a été appliqué aux différences entre les groupes programme et témoin. Les niveaux de signification statistique sont indiqués comme suit : *** = 1 %; ** = 5 %; * = 10 %.

Pendant le mois 12, comme le montre le tableau 7.2, 49 p. 100 des prestataires du groupe programme qui travaillaient au moment de l'enquête de base ont touché des prestations d'Aide au revenu, comparativement à 68 p. 100 des prestataires du groupe témoin qui travaillaient au moment de l'enquête de base. Cette différence de 18 points de pourcentage témoigne d'un des impacts les plus considérables observés pour un sous-groupe en particulier. L'impact du PAS sur les paiements au titre de l'Aide au revenu versés aux prestataires qui travaillaient au moment de l'enquête de base a atteint 108 \$ par prestataire du groupe programme pendant le mois 12.

L'impact moyen sur les prestataires qui ne travaillaient pas au moment de l'enquête de base était plus modeste, mais il représentait une part bien plus importante des économies globales au titre de l'Aide au revenu du fait que les prestataires qui ne travaillaient pas au départ étaient quatre fois plus nombreuses que celles qui travaillaient. Les quatre cinquièmes (78 p. 100) des prestataires du groupe programme qui ne travaillaient pas au moment de l'enquête de base ont touché des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12 suivant la répartition au hasard, comparativement à une proportion de neuf dixièmes ou presque (88 p. 100) des prestataires du groupe témoin qui ne travaillaient pas au moment de l'enquête de base. L'impact du programme sur les départs de l'Aide au revenu pendant le mois 12 était donc de 10 points de pourcentage, tandis que les économies au titre de l'Aide au revenu pour chaque prestataire du groupe programme qui ne travaillait pas au départ étaient de 68 \$ pendant le mois 12. Néanmoins, les économies au titre de l'Aide au revenu attribuables aux prestataires du groupe programme qui ne travaillaient pas au départ étaient 2,5 fois plus élevées pour le mois 12 que les économies attribuables à leurs homologues qui travaillaient au départ.

B. Taille de la famille

L'attrait de l'incitatif financier que constitue le programme de supplément du PAS varie selon les différentes prestataires du groupe programme. La valeur du PAS dépend des ressources auxquelles la prestataire devrait effectivement renoncer pour profiter du programme et de la valeur subjective qu'elle attribue à ces ressources. Ainsi, pour la personne qui croit fermement à l'importance de la continuité des soins parentaux dispensés à l'enfant ou pour celle qui a horreur du risque, le temps qu'elle peut consacrer à ses enfants ou la sécurité que lui assure l'Aide au revenu pourrait avoir une valeur subjective plus élevée que le revenu additionnel que lui procurerait le programme du PAS. La valeur objective du PAS varie également selon les prestataires du groupe programme en fonction de la taille de leur famille : les familles nombreuses reçoivent des prestations d'Aide au revenu plus élevées que les familles moins nombreuses, de sorte qu'il leur faudrait renoncer à un revenu plus important pour pouvoir tirer parti de l'offre de supplément. Ainsi, le revenu après impôt de la mère de trois enfants qui touche 1 400 \$ par mois en prestations d'Aide au revenu pourrait n'augmenter que de quelques centaines de dollars par mois en vertu du PAS, si tant est qu'il augmente. L'offre de supplément a une valeur moindre pour cette personne que pour celle dont le revenu augmenterait davantage par rapport à ses prestations d'Aide au revenu.

On pourrait donc supposer que le programme de supplément de revenu aurait des impacts plus grands au titre de l'Aide au revenu chez les familles moins nombreuses, étant donné que le montant des prestations d'Aide au revenu augmente en fonction de la taille de la famille, alors que ce n'est pas le cas pour le supplément. L'analyse ne révèle toutefois aucune différence significative

quant aux impacts que le programme a eus sur les familles ayant un enfant par rapport aux familles ayant deux enfants; les impacts étaient même un peu plus considérables chez ces dernières que chez les premières. Pendant le mois 12, 71 p. 100 des prestataires du groupe programme ayant deux enfants ont touché des prestations d'Aide au revenu, comparativement à 86 p. 100 de leurs homologues du groupe témoin, l'impact étant de 14 points de pourcentage. L'impact sur les familles ayant un enfant était de 10 points de pourcentage pour le mois 12 : 72 p. 100 des prestataires du groupe programme ayant un enfant ont touché des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, comparativement à 82 p. 100 de leurs homologues du groupe témoin. Ces résultats sont doublement surprenants : non seulement les prestataires ayant deux enfants qui acceptent l'offre du PAS renoncent à un montant plus élevé de prestations d'Aide au revenu que celles qui n'ont qu'un enfant, mais elles ont moins de temps à consacrer au travail puisqu'elles doivent s'occuper de deux enfants au lieu d'un. Comme le montre le tableau 7.2, même compte tenu d'autres variables comme l'âge de l'enfant, le niveau de scolarisation et l'expérience de travail, l'impact du PAS sur les prestataires ayant deux enfants était au moins égal à son impact sur les prestataires ayant un seul enfant, sinon plus grand.

Cette conclusion peut s'expliquer par divers facteurs. Étant donné que les familles qui ont deux enfants ont besoin d'un revenu plus important que celles qui n'en ont qu'un, les quelques dollars de plus que le PAS met à la disposition de la famille plus nombreuse ont peut-être une valeur plus grande pour cette famille que le revenu supplémentaire que le PAS met à la disposition de la famille moins nombreuse. Par ailleurs, le simple fait de savoir que le PAS lui assurera une situation financière au moins aussi bonne que celle qu'elle a comme assistée sociale pourrait être plus déterminant que le montant comme tel du supplément dans la décision de la prestataire d'accepter ou de refuser l'offre. La variation naturelle de la taille des familles incluses dans l'échantillon du PAS et les différences dans les barèmes de prestations provinciaux permettront ultérieurement de vérifier ces hypothèses de même que d'autres hypothèses relatives aux liens entre l'importance de l'incitatif financier, l'acceptation du supplément et l'impact du PAS.

Aucune différence statistiquement significative n'a été constatée chez les familles ayant plus de deux enfants, bien que cela soit en partie attribuable au fait que plus le sous-groupe est petit moins les impacts peuvent être évalués avec précision. L'impact de 7 points de pourcentage observé au titre des prestations d'Aide au revenu que ces familles ont touchées pendant le mois 12 pourrait devenir statistiquement significatif quand les données concernant l'ensemble de l'échantillon prestataire seront connues.

C. Niveau de scolarisation

Le niveau de scolarisation ne semble pas avoir d'incidence significative sur les impacts du PAS sur le recours à l'Aide au revenu ni sur le montant moyen des prestations. Plus précisément, le fait d'avoir un diplôme de fin d'études secondaires ne semble pas influencer de façon significative sur les impacts du programme, même si les prestataires du groupe témoin qui avaient au moins un diplôme de fin d'études secondaires ont quitté les rangs des assistées sociales en plus grands nombres que les prestataires du groupe témoin qui n'avaient que leur dixième ou leur onzième année (80 p. 100 de ces dernières ont touché des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, comparativement à 87 p. 100 des premières). Les impacts tant sur la proportion de celles qui ont quitté les rangs des assistées sociales que sur le montant moyen des prestations touchées pendant

le mois 12 étaient néanmoins importants et statistiquement significatifs pour tous les sous-groupes définis en fonction de leur niveau de scolarisation.

Dans le cas des prestataires du groupe témoin qui n'avaient pas leur dixième année, 81 p. 100 d'entre elles ont touché des prestations pendant le mois 12, tandis que la proportion était de 89 p. 100 pour les prestataires du groupe témoin, le programme ayant donc eu un impact de 7 points de pourcentage. Pour les deux autres sous-groupes définis en fonction du niveau de scolarisation, les impacts étaient plus semblables. Les trois quarts des prestataires du groupe programme qui avaient leur dixième ou leur onzième année ont touché des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, soit un écart de 12 points de pourcentage par rapport à leurs homologues du groupe témoin chez qui la proportion était de 87 p. 100. Parmi celles qui avaient au moins leur diplôme de fin d'études secondaires, 67 p. 100 des prestataires du groupe programme et 80 p. 100 des prestataires du groupe témoin ont reçu des prestations pendant le mois 12, le programme ayant eu un impact de 13 points de pourcentage. Même si, comme on pouvait s'y attendre, les prestataires du groupe programme les plus scolarisées ont été plus nombreuses à accepter l'offre de supplément, le programme n'a pas eu un *impact* significativement plus important sur ce groupe que sur les deux autres sous-groupes. C'est d'ailleurs chez les prestataires qui avaient moins que leur dixième année que le montant moyen des prestations d'Aide au revenu a diminué le plus. Le programme a entraîné pour le mois 12 une réduction moyenne des prestations d'Aide au revenu de 89 \$ par prestataire du groupe programme chez les moins scolarisées, comparativement à 68 \$ par prestataire du groupe programme chez celles qui avaient leur dixième ou leur onzième année et à 75 \$ par prestataire du groupe programme chez celles qui avaient au moins leur diplôme de fin d'études secondaires.

Ces constatations montrent qu'il est impossible de déduire quels sont les *impacts* du programme à partir de ses *résultats*. Bien qu'on puisse déterminer à partir des taux d'acceptation de l'offre quelles sont les personnes les plus susceptibles d'*utiliser* un programme, la *différence* qui résulte du programme dépend entièrement de ce qui se serait produit en l'absence du programme. Il est tout à fait possible qu'un programme produise un impact considérable sur un groupe dont le taux d'acceptation serait faible par rapport à d'autres groupes, à condition toutefois que le programme modifie le comportement d'un nombre suffisant de membres de ce groupe.

Les prestataires échantillonnées pour le PAS qui poursuivaient un programme d'études quelconque au moment de l'enquête de base étaient un des rares sous-groupes sur qui le PAS n'a pas produit d'impact statistiquement significatif au chapitre du recours à l'Aide au revenu. Même s'il est en partie attribuable à la précision statistique moindre de tout sous-groupe relativement petit, ce résultat indique peut-être aussi comme il est difficile de poursuivre des études et de travailler en même temps. Un certain nombre des prestataires du groupe programme qui poursuivaient des études ont répondu aux critères et ont touché le supplément pendant au moins un des douze mois de leur délai d'admissibilité au PAS, déclenchant ainsi le délai de trois ans pendant lequel elles pouvaient toucher le supplément. Il se peut donc que les impacts du programme soient retardés pour ce sous-groupe et qu'ils se manifestent quand celles qui sont admissibles au supplément auront terminé leurs études et pourront alors tirer pleinement partie de l'offre de supplément.

D. Conditions limitant le niveau d'activité

Une proportion importante (24 p. 100) des membres des échantillons de recherche du PAS ont indiqué avant leur répartition au hasard qu'elles souffraient de conditions physiques ou affectives qui limitaient leur niveau d'activité. Quatre-vingt-quinze pour cent d'entre elles n'avaient pas travaillé pendant les neuf mois précédant l'enquête de base. Le PAS a quand même eu des impacts statistiquement significatifs sur la proportion de prestataires souffrant d'une condition qui limitait leur niveau d'activité qui ont touché des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, bien que les impacts sur le montant des prestations n'aient pas été statistiquement significatifs. Environ 79 p. 100 des prestataires du groupe programme qui avaient dit souffrir d'une condition qui limitait leur niveau d'activité avant la répartition au hasard ont touché des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12 suivant la répartition au hasard, comparativement à 87 p. 100 de leurs homologues du groupe témoin. Ainsi, pour ce sous-groupe, l'écart entre le groupe programme et le groupe témoin était de 9 points de pourcentage pour ce qui est du recours à l'Aide au revenu pendant le mois 12. Il n'y avait toutefois pas de différence statistiquement significative entre le montant moyen des prestations touchées par les prestataires des deux groupes.

E. Continuité du recours à l'Aide au revenu

Plus de la moitié des prestataires de l'échantillon rapport avaient touché des prestations sociales de base de façon continue ou presque pendant les trois années précédant la répartition au hasard, c'est-à-dire qu'il ne s'était jamais écoulé plus de deux mois consécutifs sans qu'elles touchent des prestations d'Aide au revenu. Les autres avaient eu des interruptions de trois mois ou plus, bon nombre d'entre elles n'ayant pas touché de prestations pendant de longues périodes. Comme on pouvait s'y attendre, les prestataires du groupe témoin qui avaient reçu des prestations d'Aide au revenu de façon continue ont quitté l'Aide au revenu en moins grands nombres que les prestataires du groupe témoin qui avaient eu des périodes pendant lesquelles elles n'avaient pas touché de prestations. Cependant, l'impact du PAS était légèrement, mais pas significativement, plus important sur celles qui avaient touché des prestations de façon continue que sur celles qui avaient eu des périodes pendant lesquelles elles n'avaient pas touché de prestations. Un peu plus des trois quarts (76 p. 100) des prestataires du groupe programme qui avaient touché des prestations d'Aide au revenu de façon continue pendant les trois années précédant leur répartition au hasard ont reçu des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, comparativement à 88 p. 100 des prestataires à long terme membres du groupe témoin, de sorte que l'impact du programme était de 12 points de pourcentage. Cet impact se compare avantageusement avec l'impact qu'a eu le programme sur celles qui avaient eu de longues périodes pendant lesquelles elles n'avaient pas touché de prestations d'Aide au revenu. Soixante-neuf pour cent des prestataires du groupe programme qui avaient passé plus de deux mois consécutifs sans toucher de prestations ont reçu des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, comparativement à 80 p. 100 de leurs homologues du groupe témoin, le programme ayant eu un impact de 11 points de pourcentage.

L'impact mesuré en fonction du montant moyen des prestations d'Aide au revenu versées pendant le mois 12 était aussi plus important chez les prestataires qui avaient touché des prestations d'Aide au revenu de façon continue, mais la différence n'était pas significative. Le

montant moyen des prestations d'Aide au revenu versées aux prestataires à long terme membres du groupe programme pendant le mois 12 était de 712 \$, comparativement aux 798 \$ qui ont été versés à leurs homologues du groupe témoin, l'impact sur le montant moyen des prestations versées au titre de l'Aide au revenu pendant le mois 12 étant de 86 \$ par prestataire du groupe programme. Les prestataires du groupe programme qui avaient eu des interruptions de plus de deux mois ont reçu en moyenne 686 \$ de prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12; leurs homologues du groupe témoin ont touché en moyenne 757 \$, l'impact sur les prestations d'Aide au revenu chez les personnes qui, pendant les trois années précédant leur répartition au hasard, avaient eu des périodes d'au moins trois mois pendant lesquelles elles n'avaient pas touché de prestations étant de 71 \$. Il est encourageant de constater que l'incitatif du PAS a permis d'aider les prestataires à long terme de l'Aide au revenu à quitter les rangs des assistées sociales en nombres significativement plus grands qu'elles ne l'auraient fait normalement.

F. Lieu de résidence

L'impact du programme de supplément de revenu était au moins aussi important chez les prestataires vivant en milieu rural que chez les prestataires des milieux urbains. La *différence* entre les impacts sur les prestataires des milieux urbains et leurs homologues des milieux ruraux s'approche du niveau de signification statistique mais ne l'atteint pas; il convient toutefois de noter que ce résultat est attribuable en partie à la perte de précision statistique qui découle de la petite taille de l'échantillon rural. Cette absence de différence entre les deux groupes surprend, car les possibilités d'emploi étant plus nombreuses dans les grands centres, les prestataires auraient davantage d'occasions de profiter de l'offre de supplément. Si le programme a eu un impact plus considérable dans les milieux ruraux, c'est à cause de l'importante différence entre les prestataires du groupe témoin vivant en milieu urbain et leurs homologues vivant en milieu rural au chapitre du recours à l'Aide au revenu : 91 p. 100 des prestataires du groupe témoin vivant en milieu rural ont touché des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12, comparativement à 83 p. 100 des prestataires du groupe témoin vivant en milieu urbain. Par contre, les prestataires du groupe programme vivant en milieu rural et leurs homologues vivant en milieu urbain, étaient aussi susceptibles les unes que les autres de toucher des prestations d'Aide au revenu pendant le mois 12 (70 p. 100 contre 74 p. 100 respectivement). Il se peut que le PAS encourage les prestataires des milieux ruraux à s'installer dans un milieu urbain pour pouvoir tirer parti du supplément. Les données sur le lieu de résidence qui seront recueillies pour l'étude de suivi de 18 mois permettront de répondre à cette question. Quoi qu'il en soit, il convient de noter que le programme du PAS produit des impacts statistiquement significatifs aussi bien dans les milieux ruraux que dans les milieux urbains.

Chapitre 8

Coûts initiaux du programme d'autosuffisance

Le chapitre qui suit présente des estimations préliminaires quant aux coûts d'application du programme de supplément de revenu du PAS et établit un cadre pour juger de la rentabilité éventuelle du programme. Ces estimations se fondent sur les données relatives aux coûts des deux premières années et demie d'application du programme (de novembre 1992 jusqu'en mars 1995). Les prestataires membres de l'échantillon groupe programme première année visées par ce rapport se sont inscrites au PAS tout au long des 12 premiers mois d'application (de novembre 1992 jusqu'en octobre 1993), et les données relatives aux coûts n'étaient disponibles que pour une période de 15 mois (de janvier 1994 jusqu'en mars 1995). Les coûts estimatifs du programme de supplément de revenu évolueront au fur et à mesure que le programme continuera à être appliqué et que des données sur les prestataires membres de l'échantillon deuxième année seront recueillies et analysées.

La première partie du chapitre porte sur les coûts estimatifs *bruts* du programme, qui comprennent à la fois les paiements effectués au titre du supplément et tous les frais d'administration et les autres dépenses directement liés à l'application du programme. Pour déterminer ces coûts estimatifs, il a fallu répondre à la question suivante : combien en a-t-il coûté pour appliquer le programme de supplément de revenu? Les résultats montrent que le coût estimatif brut, pour les 15 premiers mois suivant la répartition au hasard, était de 2 707 \$ par prestataire du groupe programme, le coût brut étant légèrement plus élevé en Colombie-Britannique qu'au Nouveau-Brunswick⁷³.

La deuxième partie est consacrée aux coûts *nets* du programme : le coût brut du programme (par prestataire du groupe programme) moins les économies au titre de l'Aide au revenu (par prestataire du groupe programme) attribuables au programme (dont il est question au chapitre 7)⁷⁴. Pour déterminer ces coûts estimatifs, il a fallu répondre à une question différente : combien le PAS a-t-il coûté de plus que l'Aide au revenu *aurait coûté* pour les mêmes chefs de famille monoparentale en l'absence du programme de supplément de revenu du PAS? Pour les 15 premiers mois, les coûts de l'Aide au revenu (prestations et administration) ont été réduits de 706 \$ par prestataire du groupe programme, de sorte que le coût net du programme de supplément de revenu était de 2 001 \$ par prestataire du groupe programme, soit les trois quarts environ du coût brut.

Le programme vaut-il pareil investissement net? Il est beaucoup trop tôt pour en juger. Même quand les résultats seront connus, il y aura bien des façons de répondre à cette question, d'autant plus que certains des avantages et des coûts du programme ne seront pas d'ordre

⁷³ L'analyse des coûts se fait par prestataire du groupe programme parce que le PAS s'applique, non pas seulement à celles qui participent à une séance d'orientation ou qui déclenchent le supplément, mais à l'ensemble du groupe programme.

⁷⁴ Il est prévu que le PAS se traduira par des économies au titre non seulement de l'Aide au revenu mais d'autres types de dépenses sociales et par une augmentation des recettes fiscales du fait qu'il accroît la participation au marché du travail. Bien qu'il soit encore impossible de les mesurer, ces effets seront examinés dans le cadre de l'analyse complète qui sera faite des avantages et des coûts du programme à une étape ultérieure du processus d'évaluation.

financier. La troisième partie du chapitre établit les paramètres de cette évaluation future et précise les conclusions qui peuvent être déjà tirées. Ainsi, il ressort déjà que le programme est en bonne voie de surmonter les deux principaux obstacles qu'il doit franchir pour devenir rentable. Du point de vue budgétaire, le coût net du programme jusqu'à maintenant a été relativement modeste, et il s'est traduit par des économies considérables au chapitre des prestations d'Aide au revenu. Du point de vue des chefs de famille monoparentale bénéficiaires du supplément, le revenu qu'elles touchent grâce au supplément dépasse ce qu'elles auraient touché en prestations d'Aide au revenu, de sorte que leur revenu net a augmenté, du moins à court terme. Il reste toutefois plusieurs autres obstacles à franchir : pour pouvoir évaluer pleinement la rentabilité du programme, il faudra attendre d'avoir non seulement les résultats finals relatifs aux coûts nets, mais aussi les estimations relatives aux impacts du PAS sur les coûts d'autres programmes sociaux, sur les impôts, sur les gains et les avantages sociaux ainsi que sur d'autres éléments ayant une incidence à la fois sur les dépenses gouvernementales et sur le revenu et le bien-être des familles. Ce sont là autant d'éléments qui dépendront de la participation au marché du travail des chefs de famille monoparentale pendant la période d'admissibilité au supplément et du maintien de cette participation une fois que le supplément aura pris fin.

I. Coûts bruts

L'estimation des coûts bruts engagés pour servir les prestataires du groupe programme faisant partie de l'échantillon première année pendant les 15 premiers mois après qu'elles sont devenues admissibles au programme s'est faite en trois étapes. La première étape a été de calculer le montant total des coûts d'application du programme. Puis, ces coûts ont été attribués aux diverses activités du programme du PAS, de manière à pouvoir ensuite déterminer le coût unitaire de chaque activité. Ainsi, une part du coût total a été attribuée à l'orientation et, en divisant le montant ainsi obtenu par le nombre de séances d'orientation qui ont été données, il a été possible de déterminer le coût par séance d'orientation. Enfin, ces coûts unitaires estimatifs ont été examinés en fonction de la participation des premières prestataires inscrites au groupe programme afin d'obtenir les coûts estimatifs par prestataire du groupe programme. Le coût par séance d'orientation a donc été multiplié par le pourcentage de prestataires du groupe programme qui ont participé à une séance d'orientation afin d'obtenir le coût estimatif brut de cette activité par prestataire du groupe programme. Chacune de ces étapes est décrite ci-après.

A. Coûts globaux

Les coûts globaux du programme du PAS jusqu'en mars 1995 sont indiqués au tableau 8.1. Les dépenses dont il est fait état dans ce tableau comprennent les marchés de services passés avec Bernard C. Vinge and Associates Ltd. et Services à la famille de Saint John, Inc., pour assurer la gestion des bureaux du programme en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick respectivement; le marché de services passé avec SHL Systemhouse Inc., pour mettre sur pied le bureau de paiement du supplément du PAS, le système informatisé de paiement du supplément (SPS) et le système d'information sur la gestion du programme (SIGP) et en assurer la gestion; les paiements versés au titre du supplément; et les dépenses engagées par la SRSA pour administrer le programme. Une bonne part des coûts qu'assume la SRSA, notamment la majorité des dépenses liées à ses marchés de sous-traitance avec Statistique Canada, avec la MDRC et

avec plusieurs experts-conseils retenus pour le projet, est entièrement attribuable à l'évaluation pour fins de recherche et ne figure donc pas sur le tableau.

Les coûts indiqués au tableau 8.1 sont répartis en trois catégories : coûts de planification et d'élaboration, coûts de fonctionnement initiaux et coûts de fonctionnement pour l'exercice financier qui s'est terminé en mars 1995. Ainsi, les dépenses initiales engagées par SHL Systemhouse pour l'élaboration du système de paiement informatisé et du SIGP (et l'acquisition du matériel informatique nécessaire) sont indiquées dans la colonne planification et élaboration, tandis que les coûts engagés pour le maintien de ces systèmes (notamment pour le remplacement du matériel informatique), pour l'administration du bureau de paiement et pour l'envoi par la poste ou le transfert électronique des paiements versés aux bénéficiaires du supplément sont indiqués dans les deux colonnes où sont totalisés les coûts de fonctionnement. De même, les dépenses effectuées par Bernard C. Vinge and Associates Ltd. et Services à la famille de Saint John, Inc. avant que ne commence la répartition au hasard sont indiquées dans la colonne planification, tandis que les dépenses attribuables au fonctionnement du programme après la répartition au hasard sont indiquées sous la rubrique « coûts de fonctionnement »⁷⁵.

Il est important de déterminer les coûts de planification et d'élaboration puisqu'il s'agit des dépenses qui ont dû être effectuées pour rendre le modèle du PAS opérationnel. Il s'agit toutefois de dépenses ponctuelles qui n'ont aucune incidence sur les coûts de fonctionnement du programme du PAS et qui, par conséquent, ne permettent guère de savoir si le programme est un investissement social souhaitable, c'est-à-dire si les avantages du PAS sont plus importants que ses coûts⁷⁶. Il en est de même pour les coûts de démarrage. Ainsi, pour déterminer le plus exactement possible les coûts du programme sur une année où il est « pleinement opérationnel », les estimations de coûts présentées ci-dessous se fondent sur les coûts de fonctionnement du programme pendant l'exercice financier le plus récent (d'avril 1994 jusqu'en mars 1995), qui se trouve indiqués dans l'avant-dernière colonne du tableau. Il s'agit de l'« année de référence » retenue pour les estimations de coûts⁷⁷.

⁷⁵ Toutes les dépenses qui figurent sur le tableau 8.1 sont visées par la taxe de 7 p. 100 sur les produits et services (TPS), exception faite des paiements versés au titre du supplément et des coûts liés aux bureaux du programme au Nouveau-Brunswick (Services à la famille de Saint John, Inc. est une société exonérée d'impôt). Ainsi, une part des coûts indiqués au tableau 8.1 est attribuable au paiement de la TPS. Comme il ne s'agit pas de ressources utilisées par le programme, les dépenses à ce titre ont été exclues du calcul des estimations des coûts du programme qui sont présentées ci-après.

⁷⁶ Dans l'analyse avantages-coûts, les coûts de planification et d'élaboration seront amortis sur une période d'environ 25 ans, et la portion de ces coûts attribuables à l'année de référence (d'avril 1994 jusqu'en mars 1995) sera incluse dans l'analyse.

⁷⁷ Les données relatives aux coûts de l'année de référence serviront de point de départ à l'estimation ci-après des coûts unitaires de diverses activités du PAS, par exemple le coût de chaque séance d'orientation. Ces coûts unitaires auraient été plus élevés au début de l'application du programme en raison des coûts plus considérables (attribuables aux frais de démarrage) qu'il aurait fallu répartir entre les premières participantes au programme qui étaient relativement peu nombreuses. Les coûts unitaires de l'année de référence sont toutefois appliqués, non pas seulement à l'année de référence, mais à toute la période d'application du programme du PAS. Ainsi, le coût unitaire de toutes les séances d'orientation est calculé à partir du coût des séances d'orientation offertes aux prestataires du groupe programme pendant l'année de référence.

TABLEAU 8.1

COÛTS BRUTS DU PROGRAMME DU PAS JUSQU'EN MARS 1995

Catégorie	Coûts de planification et d'élaboration (\$) ^a	Coûts de fonctionnement du programme (\$)		Coûts globaux (\$)
		11/92-3/94	4/94-3/95	
Bureaux du programme				
Colombie-Britannique	210 478	744 547	622 570	1 577 595
Nouveau-Brunswick	70 916	477 283	431 451	979 650
Paiement du supplément				
Bureau de la paye ^b	2 898	131 072	105 842	239 812
Paievements effectués au titre du supplément	0	1 251 848	3 497 945	4 749 793
Gestion du programme				
Systèmes informatisés ^c	943 731	236 337	312 962	1 493 030
SRSA ^d	273 403	180 266	80 015	533 684
Total	1 501 426	3 021 353	5 050 785	9 573 564

SOURCES : Calculs effectués par la SRSA à partir de données recueillies jusqu'en mars 1995 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme du PAS (SIGP); étude chronométrique conçue par la SRSA et réalisée dans les bureaux du PAS de septembre 1994 jusqu'en février 1995; documents administratifs du PAS.

NOTES : ^aDans le cas des bureaux du programme de même que de la SRSA, il s'agit des dépenses engagées avant le début de la répartition au hasard. Dans le cas de SHL Systemhouse Inc., il s'agit du coût du contrat de la phase I (pour la mise au point du SIGP et du système de paiement du supplément [SPS]).

^bLes coûts indiqués sur cette ligne comprennent les coûts liés à la mise sur pied (colonne 1) et au fonctionnement (colonnes 2 et 3) du bureau de paye du programme à Halifax, en Nouvelle-Écosse. Les coûts de fonctionnement incluent notamment les dépenses liées à l'introduction de données dans le SPS, les coûts de traitement de la Banque Royale et les sommes versées à Postes Canada pour l'envoi des chèques de supplément. Les montants sur cette ligne ne comprennent pas les coûts liés à l'élaboration et au fonctionnement du SPS (ces coûts figurent plutôt à la rubrique « Systèmes informatisés »).

^cLes montants indiqués sur cette ligne comprennent les coûts liés à l'élaboration et au fonctionnement des systèmes informatisés de paiement du supplément et d'information de gestion du PAS, notamment les coûts liés à l'acquisition de matériel informatique. Les coûts d'élaboration sont indiqués à la colonne 1, tandis que les coûts de fonctionnement sont indiqués aux colonnes 2 et 3.

^dLes montants indiqués sur cette ligne ne comprennent pas les coûts liés uniquement à la collecte de données et à la recherche, notamment les coûts relatifs aux marchés de services passés avec Statistique Canada et la MDRC.

B. Répartition des coûts et calcul des coûts unitaires

Les coûts de fonctionnement bruts pour l'année de référence ont été répartis entre les différentes activités du programme du PAS. Puis, il a été possible d'estimer les coûts unitaires de ces activités, le coût par exemple d'une séance d'orientation offerte à une cliente. Les coûts ont été répartis entre les différentes activités à partir d'une étude chronométrique réalisée entre septembre 1994 et février 1995. Dans le cadre de cette étude, les employées des quatre bureaux du PAS ont été appelées à tenir compte du nombre d'heures qu'elles consacraient au programme. C'est à partir des feuilles de temps que les employées du PAS ont remplies pendant les mois visés qu'on a pu déterminer combien de temps elles consacraient aux activités suivantes :

- **Extension et orientation.** Sont comprises dans cette catégorie toutes les séances d'orientation de groupe ou individuelles de même que les séances d'information ultérieures. Le temps consacré à préparer les séances et à les animer, à effectuer le trajet aller-retour pour se rendre aux séances d'orientation tenues ailleurs que dans les bureaux du PAS et aux visites effectuées au domicile des participantes pour leur donner des séances individuelles y est aussi inclus, tout comme le temps consacré à contacter les prestataires du groupe programme et à s'entretenir avec elles avant leur participation à une séance d'orientation.
- **Contacts pré-déclenchement.** Cette catégorie comprend tous les contacts que les employées du PAS ont eus avec les prestataires du groupe programme entre la première séance d'orientation à laquelle elles ont assisté et le moment où elles ont déclenché le supplément ou encore la fin du délai d'un an qu'elles avaient pour accepter le supplément.
- **Déclenchement du supplément.** Sont comprises dans cette catégorie la rencontre de déclenchement du supplément de même que les activités qui s'y rattachent, comme de vérifier si l'emploi qu'occupe la prestataire du groupe programme répond aux critères d'admissibilité au supplément.
- **Activités post-déclenchement.** Cette catégorie comprend toutes les activités liées au paiement du supplément et à la résolution de problèmes relatifs au paiement du supplément de même que les contacts post-déclenchement et les autres activités connexes.
- **Tenue de dossiers.** Est inclus dans cette catégorie tout ce qui concerne l'enregistrement d'informations sur les prestataires du groupe programme et le suivi de ces informations (le SIGP étant le principal outil utilisé à cette fin).
- **Administration.** Cette catégorie comprend les fonctions de gestion et de surveillance du programme, notamment le travail de bureau et les autres tâches administratives qui ne peuvent pas facilement être rattachées à l'une des autres activités.

Les estimations des heures-personnes ainsi obtenues ont été rajustées afin d'éliminer les activités qui se rattachaient uniquement au programme du PAS visant les requérantes en Colombie-Britannique, au programme PAS Plus au Nouveau-Brunswick ou à la recherche aux fins de l'évaluation du PAS⁷⁸. La répartition des heures qui restent est indiquée au tableau 8.2.

Les coûts engagés par Services à la famille de Saint John, Inc. et Bernard C. Vinge and Associates Ltd. d'avril 1994 jusqu'en mars 1995 (exclusion faite des dépenses liées à l'application du PAS visant les requérantes en Colombie-Britannique et les participantes au PAS Plus au Nouveau-Brunswick ainsi qu'à la recherche aux fins de l'évaluation) ont été répartis entre les quatre premières activités énumérées ci-haut en fonction des résultats de l'étude chronométrique. Les coûts liés à la tenue de dossiers et à l'administration ont ensuite été répartis proportionnellement entre ces quatre activités. Une fois répartis, les coûts ont été divisés par diverses mesures de la participation du groupe programme aux activités, de manière à obtenir plusieurs coûts unitaires estimatifs qui figurent dans la première colonne du tableau 8.3⁷⁹.

Au bureau de Vancouver, par exemple, le personnel du PAS a consacré 20 p. 100 de son temps à l'extension et à l'orientation, le chiffre correspondant étant de 24 p. 100 au bureau de New Westminster. Quand on ajoute à cela la part du temps consacré à l'administration et à la tenue de dossiers qui est attribuable à cette catégorie d'activités, les deux bureaux de la Colombie-Britannique ont consacré 27 p. 100 de leurs coûts de fonctionnement, soit environ 168 000 \$, à l'extension et à l'orientation pendant l'année de référence⁸⁰. Le coût par séance d'orientation s'établit donc à 198 \$. Les deux bureaux du Nouveau-Brunswick ont consacré environ 20 p. 100 de leurs heures-personnes à l'extension et à l'orientation, ces activités représentant (quand on y inclut les coûts liés à l'administration et à la tenue de dossiers) près de 40 p. 100 de leurs coûts de fonctionnement (environ 171 000 \$). Le coût unitaire des séances d'orientation est donc de 219 \$.

Quand cette même formule est appliquée aux activités pré-déclenchement (c.-à-d. toutes les activités du programme se produisant entre l'orientation et le déclenchement du supplément), le coût unitaire s'établit à 13 \$ par mois d'admissibilité pré-déclenchement en Colombie-Britannique et à 8 \$ par mois au Nouveau-Brunswick. Les activités post-déclenchement ont coûté 62 \$ par mois post-déclenchement pour les prestataires du groupe programme qui ont accepté l'offre de supplément en Colombie-Britannique et à 47 \$ par mois pour les prestataires du Nouveau-Brunswick⁸¹. De même, les coûts engagés par SHL Systemhouse Inc. pendant l'année de référence ont été répartis entre deux fonctions : le SIGP et le SPS. Le coût unitaire du SIGP s'établit à 10 \$ par mois d'inscription (on a 10 \$ par mois d'inscription)(on entend par mois d'inscription chaque mois pendant lequel une prestataire du groupe programme a été inscrite au

⁷⁸ L'envoi de lettres aux prestataires désignées pour faire partie du groupe témoin, l'inscription sur les formulaires prévus à cette fin des données nécessaires à la recherche et les rencontres avec le personnel de recherche sont autant d'activités qui étaient uniquement attribuables aux besoins de la recherche.

⁷⁹ Dans le calcul des coûts unitaires, les coûts relatifs à l'extension et à l'orientation sont inclus dans la même catégorie; le coût estimatif global est alors indiqué par séance d'orientation. De même, les coûts relatifs au déclenchement du supplément et aux activités post-déclenchement sont inclus dans la même catégorie et le coût est donné par bénéficiaire du supplément.

⁸⁰ Un faible pourcentage des heures-personnes a été consacré aux activités d'extension et d'orientation destinées aux requérantes du PAS et n'a pas été pris en compte dans cette analyse.

⁸¹ Le nombre moyen de mois post-déclenchement par bénéficiaire du supplément pendant la première année suivant la répartition au hasard était de cinq en Colombie-Britannique et de six au Nouveau-Brunswick.

PAS). Le coût unitaire du SPS s'élève à 21 \$ par mois d'inscription post-déclenchement (on entend par là chaque mois d'inscription qui a *suivi* le déclenchement du supplément).

TABLEAU 8.2

**POURCENTAGE DES HEURES-PERSONNES DES BUREAUX DU PROGRAMME
CONSCRÉES À CERTAINES ACTIVITÉS DU PROGRAMME,
DE SEPTEMBRE 1994 À FÉVRIER 1995, PAR BUREAU**

Activité	Colombie-Britannique		Nouveau-Brunswick	
	Vancouver (%)	New Westminster (%)	Saint John (%)	Moncton (%)
Extension	7,6	2,4	4,1	3,6
Orientation				
De groupe	5,5	9,2	4,4	5,1
Individuelle	7,0	12,0	14,9	8,5
Contacts pré-déclenchement	13,3	8,3	6,6	7,0
Déclenchement du supplément	4,5	5,4	5,1	10,3
Contacts post-déclenchement				
Contacts concernant les paiements	14,7	10,9	4,4	3,1
Autres contacts	8,6	12,7	3,3	2,6
Tenue de dossiers	14,1	12,1	23,5	14,7
Administration	24,8	27,0	30,9	43,2

SOURCE : Calculs effectués par la SRSA à partir d'une étude chronométrique conçue par la SRSA et réalisée dans les bureaux du PAS de septembre 1994 jusqu'en février 1995.

TABLEAU 8.3

**COÛTS BRUTS DU PROGRAMME DU PAS PENDANT LES 15 PREMIERS MOIS
D'ADMISSIBILITÉ AU PROGRAMME, PAR PRESTATAIRE DU GROUPE PROGRAMME ET PAR PROVINCE**

Unité de service	COLOMBIE-BRITANNIQUE								
	Coût unitaire (\$)	Mois 1-12					Mois 13-15		
		Utilisation moyenne d'unités de service		Coûts moyens			Utilisation moyenne d'unités de service		Coûts moyens
		Par prestataire ayant accepté l'offre	Par prestataire ayant refusé l'offre	Par prestataire ayant accepté l'offre	Par prestataire ayant refusé l'offre	Par prestataire du groupe programme ^a	Par prestataire ayant accepté l'offre ^b	Par prestataire ayant accepté l'offre	Par prestataire du groupe programme ^a
Une séance d'orientation (y compris les coûts d'extension)	198	1,0	0,92	198	182	188	0	0	0
Un mois de contacts pré-déclenchement	13	7,0	12	91	156	134	0	0	0
Un mois de contacts post-déclenchement (y compris les coûts liés au déclenchement du supplément)	62	5,0	0	310	0	105	3	186	63
Un mois de fonctionnement du SIGP	10	12,0	12	120	120	120	3	30	10
Un mois de fonctionnement du SPS	21	5,0	0	105	0	36	3	63	21
Un mois de paiements au titre du supplément	698	5,8	0	4 048	0	1 376	2,7	1 857	631
Un mois d'administration centrale	4	12,0	12	48	48	48	3	12	4
Total				4 920	506	2 007		2 148	730

(à suivre)

TABLEAU 8.3 (suite)

Unité de service	NOUVEAU-BRUNSWICK								
	Mois 1-12						Mois 13-15		
	Utilisation moyenne d'unités de service			Coûts moyens			Utilisation moyenne d'unités de service		Coûts moyens
	Coût unitaire (\$)	Par prestataire ayant accepté l'offre	Par prestataire ayant refusé l'offre	Par prestataire ayant accepté l'offre	Par prestataire ayant refusé l'offre	Par prestataire du groupe programme ^a	Par prestataire ayant accepté l'offre ^b	Par prestataire ayant accepté l'offre	Par prestataire du groupe programme ^a
Une séance d'orientation (y compris les coûts d'extension)	219	1,0	0,97	219	212	214	0	0	0
Un mois de contacts pré-déclenchement	8	6,0	12	48	96	80	0	0	0
Un mois de contacts post-déclenchement (y compris les coûts liés au déclenchement du supplément)	47	6,0	0	282	0	93	3	141	47
Un mois de fonctionnement du SIGP	10	12,0	12	120	120	120	3	30	10
Un mois de fonctionnement du SPS	21	6,0	0	126	0	42	3	63	21
Un mois de paiements au titre du supplément	606	7,1	0	4 303	0	1 420	2,8	1 667	550
Un mois d'administration centrale	4	12,0	12	48	48	48	3	12	4
Total				5 146	476	2 017		1 913	631

SOURCES : Calculs effectués par la SRSA à partir de données recueillies jusqu'en mars 1995 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme (SIGP) du PAS; étude chronométrique conçue par la SRSA et réalisée dans les bureaux du PAS de septembre 1994 jusqu'en février 1995; documents administratifs.

NOTES : ^aLes coûts par prestataire du groupe programme correspondent à la moyenne pondérée des coûts par prestataire ayant accepté l'offre et des coûts par prestataire ayant refusé l'offre. Pour les mois 13 à 15, les coûts par prestataire ayant refusé l'offre sont nuls.

^bL'utilisation des unités de service pour les mois 13 à 15 est indiquée uniquement pour les prestataires ayant accepté l'offre puisque les prestataires l'ayant refusée n'ont plus droit aux services du programme après que leur délai d'admissibilité d'un an expire.

C. Coûts par prestataire du groupe programme

Les estimations des coûts unitaires ainsi obtenues ont servi de base au calcul du coût des divers services sur deux périodes différentes : les 12 premiers mois d'admissibilité au programme et les mois 13 à 15 du programme. Les coûts relatifs à chaque période (les mois 1 à 12 et les mois 13 à 15) et à chaque catégorie de prestataires du groupe programme (celles qui avaient accepté l'offre de supplément et celles qui l'avaient refusée) ont été calculés séparément en multipliant le coût de chaque unité de service par le nombre d'unités de service utilisées en moyenne par chaque catégorie de prestataires du groupe programme pendant chacune des deux périodes visées. Puis, les coûts estimatifs moyens ont été répartis proportionnellement entre les prestataires qui avaient accepté l'offre et celles qui l'avaient refusée afin d'obtenir les coûts estimatifs par prestataire du groupe programme. Le tableau 8.3 présente les coûts estimatifs obtenus au terme de ce calcul. Ainsi, le coût des activités d'extension et d'orientation par séance d'orientation en Colombie-Britannique (198 \$) a été multiplié par la fréquence d'utilisation de ces services pour chaque catégorie de prestataires du groupe programme (100 p. 100 des prestataires ayant accepté l'offre et 92 p. 100 des prestataires l'ayant refusée) afin de déterminer le coût par prestataire ayant accepté l'offre (198 \$) et par prestataire l'ayant refusée (182 \$). Après avoir établi la moyenne de ces coûts, il a été possible d'établir le coût moyen d'une séance d'orientation par prestataire du groupe programme (188 \$).

Le coût de certains services par prestataire ayant refusé l'offre était beaucoup plus élevé que le coût par prestataire ayant accepté l'offre, du fait que ces services ont été assurés au premier groupe pendant les 12 premiers mois suivant leur inscription au programme, tandis qu'ils n'ont été fournis aux prestataires ayant accepté l'offre que jusqu'au moment où elles ont déclenché le supplément. Ainsi, dans le cas des prestataires ayant accepté l'offre, les contacts pré-déclenchement s'étendent en moyenne sur une période de 6 mois au Nouveau-Brunswick et de 7 mois en Colombie-Britannique, tandis qu'ils s'étendent sur 12 mois dans le cas des prestataires ayant refusé l'offre dans les deux provinces, ces dernières ayant été contactées par le personnel du programme tout au long de leur année d'admissibilité.

Naturellement, le coût de certaines autres activités était entièrement attribuable aux services fournis aux prestataires ayant accepté l'offre; il n'était aucunement attribuable à celles qui l'avaient refusée. Ainsi, les coûts relatifs au déclenchement du supplément, aux paiements versés au titre du supplément et aux activités post-déclenchement visaient uniquement les prestataires qui avaient accepté l'offre. Ces coûts étaient relativement élevés, totalisant quelque 7 000 \$ par prestataire ayant accepté l'offre jusqu'à la fin du quinzième mois d'admissibilité au PAS. Étant donné qu'aucune dépense de ce genre n'a dû être engagée pour les prestataires qui avaient refusé l'offre, le coût de ces activités par prestataire du groupe programme (c.-à-d. la moyenne pondérée des coûts engagés pour les prestataires ayant accepté l'offre et pour celles qui l'avaient refusée) n'était toutefois que d'environ 2 700 \$.

II. Coûts nets

À première vue, les coûts bruts du PAS peuvent paraître élevés. Les prestataires du groupe programme qui reçoivent le supplément doivent obligatoirement renoncer à l'Aide au revenu. Il convient donc de considérer le programme du PAS comme un investissement *net* dans le groupe programme, investissement qui équivaut aux coûts bruts du programme du PAS *moins* les coûts qui auraient été engagés au titre de l'Aide au revenu. Comme il est précisé au tout début du chapitre, les coûts estimatifs nets présentés ici sont préliminaires et tiennent compte uniquement des coûts relatifs au programme du PAS et à l'Aide au revenu.

A. Coûts estimatifs nets

Les coûts nets du programme du PAS sont présentés au tableau 8.4, en haut les coûts nets pour les 12 premiers mois d'admissibilité au programme des prestataires du groupe programme et en bas les coûts nets pour les mois 13 à 15. Comme il est indiqué dans le tableau, le coût brut du programme du PAS par prestataire du groupe programme, dont il est question dans la partie précédente, est d'environ 2 000 \$ pour les 12 premiers mois dans chacune des deux provinces. Les paiements effectués au titre du supplément représentaient une part légèrement plus importante de ces coûts au Nouveau-Brunswick, du fait que les prestataires du groupe programme ont en moyenne déclenché le supplément plus tôt pendant leur période d'admissibilité de 12 mois que leurs homologues de la Colombie-Britannique.

À cause de l'impact du programme sur le recours à l'aide sociale, les paiements effectués au titre de l'Aide au revenu ont diminué de 457 \$ au Nouveau-Brunswick et de 333 \$ en Colombie-Britannique pendant les 12 premiers mois. Les coûts d'administration de l'Aide au revenu ont également diminué; comme les prestataires du groupe programme ont été en moyenne inscrites à l'aide sociale presque un mois de moins que les prestataires du groupe témoin, les économies ainsi réalisées se sont élevées à 26 \$ par prestataire du groupe programme au Nouveau-Brunswick et à 25 \$ en Colombie-Britannique⁸². Quand les économies au titre de l'aide sociale sont soustraites des coûts bruts, le coût net du programme du PAS se situe à quelque 1 600 \$ pour les 12 premiers mois, soit environ 130 \$ par mois par prestataire du groupe programme.

Les coûts bruts du programme du PAS et les économies au titre de l'Aide au revenu qui lui sont attribuables devraient s'approcher de leur maximum pendant les mois 13 à 15 suivant la répartition au hasard, puisque toutes les prestataires qui déclenchent le supplément commencent à le toucher au plus tard le mois 14⁸³. Le coût brut pour cette période de trois mois était de 730 \$ et de 631 \$ par prestataire du groupe programme en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick respectivement. Les économies au titre de l'Aide au revenu ont ramené le coût net par prestataire du groupe programme à 375 \$ et à 419 \$ respectivement.

⁸² Les coûts d'administration de l'Aide au revenu pour l'année de référence étaient de 56 \$ dans les régions de la Colombie-Britannique visées par le PAS et de 35 \$ par mois dans les régions visées par le programme au Nouveau-Brunswick. Ces coûts mensuels ont été déterminés à partir des données fournies par le ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique et par Développement des ressources humaines Nouveau-Brunswick sur les dépenses d'administration et la clientèle de l'Aide au revenu.

⁸³ Pour déclencher le supplément, les prestataires du groupe programme devaient avoir commencé à travailler à plein temps à un emploi admissible avant la fin du mois 12. Il se pouvait toutefois que leur première période de comptabilité pour le paiement du supplément ne se termine que pendant le mois 13, de sorte qu'elles n'auraient reçu leur premier paiement que pendant le mois 14.

TABLEAU 8.4

**COÛTS NETS DU PAS PAR PRESTATAIRE DU GROUPE PROGRAMME
DE LA COHORTE INITIALE POUR LES 15 PREMIERS MOIS D'ADMISSIBILITÉ
AU PROGRAMME, PAR PROVINCE**

Activité et période visée	Colombie- Britannique	Nouveau- Brunswick	Échantillon total
Mois 1-12			
Coûts du programme du PAS (\$)	2 007	2 017	2 010
Économies au titre de l'Aide au revenu (\$)			
Prestations versées	-333	-457	-373
Administration	-25	-26	-25
Total	-358	-483	-398
Coût net (\$)	1 649	1 534	1 612
Mois 13-15			
Coûts du programme du PAS (\$)	730	631	697
Économies au titre de l'Aide au revenu (\$)			
Prestations versées	-335	-198	-290
Administration	-20	-14	-18
Total	-355	-212	-308
Coût net (\$)	375	419	389

SOURCES : Calculs effectués par la SRSA à partir des données recueillies jusqu'en mars 1995 à l'aide du système d'information sur la gestion du programme (SIGP); étude chronométrique conçue par la SRSA et réalisée dans les bureaux du PAS de septembre 1994 jusqu'en février 1995; documents administratifs du PAS; dossiers de paiement de l'Aide au revenu allant jusqu'en juin 1994.

B. Pourquoi les coûts nets étaient-ils si peu élevés?

Le programme de supplément de revenu du PAS devrait normalement coûter cher. Il offre un supplément généreux qui permet à celles qui le reçoivent de faire passer leur revenu annuel au-delà de 20 000 \$. Il est aussi doté d'un personnel bien formé et d'un système d'information de gestion de pointe. Pourquoi ses coûts ne sont-ils pas plus élevés?

La faiblesse des coûts s'explique en partie par le fait que les deux tiers des prestataires du groupe programme n'ont pas déclenché le supplément. Pour les 15 premiers mois, le coût brut du programme par bénéficiaire du supplément était d'environ 7 000 \$ dans chacune des deux

provinces. Le coût par prestataire qui n'avait pas accepté était toutefois d'environ 500 \$ dans chacune des deux provinces. Par conséquent, le coût brut *global* du programme n'était que de 2 737 \$ et de 2 648 \$ par prestataire du groupe programme en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick respectivement.

Si le coût net du PAS était relativement peu élevé, c'était aussi à cause du salaire relativement élevé que touchaient certaines prestataires du groupe programme. Les paiements mensuels au titre du supplément atteignaient leur valeur maximum — près de 1 200 \$ — dans le cas des prestataires de la Colombie-Britannique qui travaillaient 30 heures par semaine au salaire minimum. Or, peu de prestataires du groupe programme touchaient le montant maximum parce que la grande majorité d'entre elles gagnaient plus que le salaire minimum.

S'il a été possible de limiter le coût net du programme du PAS, c'est aussi grâce à un élément du programme qu'il convient de mentionner : le programme offre informations et soutien aux prestataires grâce aux contacts entre employées et clientes et aux trois ateliers de groupe qui sont prévus, mais il n'offre aucun autre service.

Il convient également de noter que plus de la moitié des prestataires qui ont accepté l'offre de supplément ne travaillaient pas au moment où elles sont devenues admissibles au programme. Dans leur cas, le coût net attribuable au programme était minime ou nul. Les assistées sociales qui ne travaillent pas ont généralement droit au montant maximum des prestations d'Aide au revenu, ou presque. En Colombie-Britannique, le montant maximum est d'environ 1 200 \$ par mois pour une famille de trois personnes. Or, les prestataires de cette catégorie qui déclenchent le supplément du PAS touchent des paiements mensuels inférieurs à ce montant maximum—le plus souvent, la différence est de plusieurs centaines de dollars. Ainsi, dans leur cas, les économies réalisées au titre de l'aide sociale ont pour effet d'abaisser considérablement le coût net du PAS.

Il convient de réitérer que les coûts estimatifs qui sont présentés ici sont préliminaires, ne s'appliquant qu'aux 15 premiers mois suivant la répartition au hasard. Si les coûts nets mensuels qui sont indiqués ici pour les mois 13 à 15, et qui s'établissent à environ 130 \$ par prestataire du groupe programme, se maintiennent à ce niveau jusqu'à la fin du délai d'admissibilité de trois ans, le coût net du programme du PAS finira par atteindre environ 5 600 \$ par prestataire du groupe programme⁸⁴.

III. Évaluer la rentabilité du programme de supplément de revenu du PAS

Le programme du PAS sera soumis ultérieurement à une analyse avantages-coûts complète qui permettra de chiffrer en dollars les impacts du programme et les ressources qu'il aura consommées. Cette évaluation sera faite à partir du cadre de comptabilité présenté au tableau 8.5. Tous les avantages prévus (qui sont indiqués par des plus) et les coûts prévus (qui sont indiqués par des moins) du programme y sont présentés dans trois optiques différentes : celle des chefs de famille monoparentale prestataires de l'Aide au revenu (parmi lesquelles sont incluses les

⁸⁴ Cette estimation suppose que les coûts nets du PAS pour les mois qui restent de la période d'admissibilité au supplément seront comparables aux coûts nets moyens pour les mois 13 à 15.

prestataires du groupe programme visées par le présent rapport), celle des budgets gouvernementaux et celle de la société dans son ensemble. La valeur des divers avantages et coûts du programme du PAS sera estimée à partir de ces impacts et coûts estimatifs nets. Ainsi, l'avantage que les rentrées fiscales accrues auront sur les budgets gouvernementaux sera calculé à partir des impacts mesurés du programme sur le revenu d'emploi et les autres sources de revenu.

Grâce au cadre décrit ci-dessus, l'évaluation qui sera faite permettra de cerner l'incidence du programme du PAS sur le bien-être économique des prestataires de l'aide sociale et de leurs familles, de déterminer si le programme est rentable du point de vue du budget fédéral et des budgets provinciaux et de calculer l'importance des avantages et des coûts pour la société canadienne dans son ensemble. Il est beaucoup trop tôt pour procéder à cette évaluation complète, mais le tableau 8.5 et les paragraphes qui suivent donnent une idée des résultats observés jusqu'à maintenant.

A. Le rapport avantages-coûts dans l'optique des prestataires de l'Aide au revenu

Quelle a été jusqu'ici l'incidence du programme sur le bien-être économique des prestataires de l'Aide au revenu et de leurs familles? Les paiements versés au titre du supplément ont considérablement relevé le revenu des prestataires du groupe programme qui ont accepté le supplément par rapport à ce qu'elles auraient touché comme prestataires de l'Aide au revenu (même si elles travaillaient tout en touchant des prestations d'Aide au revenu et qu'elles profitaient du programme de conservation partielle des gains de la Colombie-Britannique)⁸⁵. Cependant, il n'est pas encore possible de déterminer dans quelle mesure le programme du PAS a accru le revenu de l'ensemble des prestataires du groupe programme, principalement parce que l'évolution des gains et des prestations d'Aide au revenu touchées par les prestataires qui ont refusé l'offre et par les prestataires du groupe témoin n'a pas encore été mesurée.

⁸⁵ Comme il a déjà été indiqué, les prestataires de l'Aide au revenu de la Colombie-Britannique étaient admissibles au programme de conservation partielle des gains pendant une période d'au plus 12 mois; pendant cette période, leurs prestations mensuelles d'Aide au revenu étaient réduites d'un montant égal à une fraction de leurs gains mensuels, soit 75 p. 100 de leurs gains qui dépassaient 200 \$.

TABLEAU 8.5

**EFFETS PRÉVUS AU REGARD DE DIVERS ÉLÉMENTS DE
L'ANALYSE AVANTAGES-COÛTS, PAR OPTIQUE DE COMPTABILITÉ**

Élément d'analyse	Optique de comptabilité		
	Prestataires de l'Aide au revenu admissibles au PAS	Budgets gouvernementaux	Société
Emploi			
Gains	+	0	+
Avantages sociaux	+	0	+
Paiements au titre de l'impôt			
Impôt fédéral sur le revenu	-	+	0
Impôt provincial sur le revenu	-	+	0
Impôt au titre de la sécurité sociale	-	+	0
Taxe de vente et taxe sur les produits et services	-	+	0
Impôt au titre de l'assurance-chômage	-	+	0
Paiements de transfert			
Aide au revenu	-	+	0
Autres programmes provinciaux	-	+	0
Assurance-chômage	+	-	0
Coûts administratifs de transfert			
Aide au revenu	0	+	+
Autres programmes provinciaux	0	+	+
Assurance-chômage	0	-	-
Coûts du programme du PAS			
Paiements au titre du supplément	+	-	0
Coûts administratifs	0	-	-
Recours à d'autres programmes			
Recherche d'emploi	0	-	-
Éducation	0	+	+
Formation	0	+	+
Dépenses liées à l'emploi			
Frais de garde	-	-	-
Frais de transport	-	-	-
Divers	-	-	-

NOTES : L'optique « Budgets gouvernementaux » comprend les budgets du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux.
 Dans le tableau ci-dessus, les effets prévus sont indiqués par les signes suivants : avantage (+), coût (-), ni avantage ni coût (0).

Dans l'optique des prestataires de l'Aide au revenu, le programme est une réussite dans la mesure où le revenu des prestataires qui ont accepté l'offre — ce revenu comprend au début leur revenu d'emploi plus le supplément, puis, quand le supplément prend fin à l'expiration du délai de trois ans, il ne comprend que le revenu d'emploi — passe à un niveau supérieur à ce qu'il aurait été en l'absence du programme. Ainsi, dans l'optique des prestataires de l'Aide au revenu, l'incidence du programme sur leur bien-être dépendra de trois principaux déterminants : il faudra savoir si (1) les prestataires qui ont accepté l'offre continuent à travailler tout au long de leur période d'admissibilité au programme du PAS, (2) le salaire et les heures de travail des prestataires qui ont accepté l'offre augmentent pendant cette période et (3) un nombre important d'entre elles continuent à travailler à l'expiration de leur délai d'admissibilité. C'est le travail à plein temps qui leur procure le revenu d'emploi et les paiements au titre du supplément qui font augmenter leur revenu pendant qu'elles participent au programme du PAS et qui pourraient à long terme leur assurer un revenu d'emploi assez élevé pour leur permettre d'atteindre l'autosuffisance financière à l'expiration du délai de trois ans, quand elles n'auront plus droit au supplément. Comme il est précisé au chapitre 6, jusqu'à maintenant, les trois quarts environ des participantes qui ont déclenché le supplément continuent à travailler.

B. Le rapport avantages-coûts dans l'optique des budgets gouvernementaux

Le programme du PAS pourra-t-il un jour être rentable du point de vue des contribuables et du Trésor public? Comme il est précisé plus haut, jusqu'ici, le coût net du programme du PAS est relativement peu élevé : pour la première année d'admissibilité, il s'établit à environ 1 600 \$ par prestataire du groupe programme, après quoi il se situe à environ 130 \$ par mois. Le coût mensuel du programme est donc moins élevé que celui de bien d'autres types de programmes d'emploi et de formation destinés aux prestataires de l'aide sociale (il convient toutefois de signaler que, comme la participation au PAS dure de trois à quatre ans, période beaucoup plus longue que pour la plupart des autres programmes, le coût total par prestataire admissible pourrait finir par être relativement élevé). Cependant, il est encore impossible de déterminer l'incidence définitive du programme du PAS sur les coûts d'autres programmes. Le programme du PAS devrait faire augmenter les coûts relatifs à l'aide à la recherche d'emploi et contribuer à réduire les coûts relatifs aux programmes d'éducation et de formation⁸⁶, mais les impacts du programme sur ces coûts n'ont pas encore été mesurés. Le programme du PAS devrait également accroître les recettes fiscales, mais c'est là un impact éventuel qui reste à confirmer.

Le coût net du programme du PAS par prestataire du groupe programme pourrait au bout du compte se situer entre 5 000 \$ et 6 000 \$. La question est, bien sûr, de savoir si les avantages prévus compenseront, voire dépasseront, les coûts du programme. La réponse dépendra de bien des facteurs, dont deux auxquels il convient de s'arrêter tout particulièrement. Le premier sera l'impact du programme sur le recours à l'aide sociale des prestataires qui ne faisaient *pas* partie de l'échantillon prestataires. Si le programme du PAS encourage les nouvelles requérantes à dépendre plus longtemps de l'aide sociale qu'elles ne l'auraient fait normalement

⁸⁶ Le recours à l'aide à la recherche d'emploi devrait augmenter puisque les prestataires du groupe programme ont intérêt à se chercher du travail pour améliorer leur situation financière; le recours aux services de garde devrait également augmenter puisque les prestataires du groupe programme seraient plus nombreuses à travailler à plein temps que leurs homologues du groupe témoin. Cependant, du fait qu'elles travailleraient à plein temps, elles auraient moins de temps pour participer à des programmes d'éducation ou de formation.

(pour pouvoir être admissibles au programme du PAS), le coût net du programme augmentera en conséquence. Comme il est précisé au chapitre 1, l'étude sur les requérantes qui fait partie de l'évaluation vise justement à répondre à cette question. L'autre facteur important sera la mesure dans laquelle les prestataires qui auront accepté l'offre continueront à travailler et à ne pas avoir recours à l'Aide au revenu quand elles perdront le supplément à la fin du délai de trois ans.

C. Le rapport avantages-coûts dans l'optique de la société dans son ensemble

Quels seront les coûts et les avantages du programme du PAS pour la société canadienne dans son ensemble? Les avantages et les coûts pour la société correspondent aux avantages et aux coûts pour les prestataires de l'Aide au revenu d'une part et pour les contribuables d'autre part. Les différences que le programme du PAS occasionnera dans les transferts de revenu (c.-à-d. les paiements au titre du supplément et la réduction des dépenses au titre de l'Aide au revenu) ont une incidence nulle sur la société : ces transferts constituent un avantage pour un groupe et un coût pour l'autre groupe, de sorte qu'il n'en résulte aucun gain net pour la société. Dans cette optique, le facteur le plus déterminant de la rentabilité du programme sera son impact à long terme sur l'emploi, qui sera mesuré dans les années à venir.

Références

- Bancroft, Wendy; et Vernon, Sheila Currie. 1995. *La lutte pour l'autosuffisance : Les participantes au Projet d'autosuffisance parlent du travail, de l'aide sociale et de leur avenir*. Vancouver : Société de recherche sociale et appliquée, 1995.
- Blank, Rebecca M.; et Hanratty, Maria J. 1993. « Responding to Need: A Comparison of Safety Nets in Canada and the United States. » In *Small Differences that Matter: Labor Markets and Income Maintenance in Canada and the United States*, dir. de publ. David Card et Richard B. Freeman. Chicago: University of Chicago Press.
- Brock, Thomas; Butler, David; et Long, David. 1993. *Unpaid Work Experience for Welfare Recipients: Findings and Lessons from MDRC Research*. New York: Manpower Demonstration Research Corporation.
- The Center for Population Options. 1992. *Teenage Pregnancy and Too-Early Childbearing: Public Costs, Personal Consequences*. Washington D.C.: The Center for Population Options.
- Conseil national du bien-être social. 1994. *Document de travail sur la sécurité sociale n° 2 : Qui sont les bénéficiaires de l'assistance sociale?* Ottawa : Conseil national du bien-être social.
- Courchene, Thomas J. 1994. *Social Canada in the Millennium*. Toronto: Institut C.D. Howe.
- Freeman, Richard B.; et Needels, Karen. 1993. « Skill Differentials in Canada. » In *Small Differences That Matter: Labor Markets and Income Maintenance in Canada and the United States*, dir. de publ. David Card et Richard B. Freeman. Chicago: University of Chicago Press.
- Fullan, Michael; et Pomfret, Alan. 1977. « Research on Curriculum and Instruction. » In *Review of Educational Research*. (47)1.
- Ginzberg, Eli. 1979. *Good Jobs, Bad Jobs, No Jobs*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Greenberg, David; Meyer, Daniel; Michalopoulos, Charles; et Robins, Philip. 1992. *Simulation Estimates of the Net Employment Impacts of an Employment Subsidy Program for Long Term Welfare Recipients in Canada*. Document inédit. New York: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Gueron, Judith; et Pauly, Edward. 1991. *From Welfare to Work*. New York: Russell Sage Foundation.

- Hoffman, Saul D.; et Seidman, Laurence S. 1990. *The Earned Income Tax Credit: Antipoverty Effectiveness and Labor Market Efforts*. Kalamazoo, Michigan: W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Hum, Derek; et Simpson, Wayne. 1991. *Soutien du revenu et propension au travail : L'expérience canadienne Mincome*. Ottawa : Ministre des Approvisionnements et Services Canada.
- Lemaître, Georges. 1993. *Single Parents on Social Assistance: A Longitudinal Analysis*. Document inédit. Vancouver : Société de recherche sociale et appliquée.
- Lindsay, Colin. 1992. *Lone-Parent Families in Canada*. Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
- Moffitt, Robert. Mars 1992. « Incentive Effects of the U.S. Welfare System: A Review. » In *Journal of Economic Literature*. (30)1-61.
- Moffitt, Robert; et Kehrer, Kenneth C. 1981. « The Effects of Tax and Transfer Programs on Labor Supply. » In *Research in Labor Economics*, dir. de publ. Ronald Ehrenberg. Greenwich, Connecticut.: JAI Press. 103-150.
- Munnell, Alicia H., dir. de publ. 1987. *Lessons from the Income Maintenance Experiments*. Boston: Federal Reserve Bank of Boston et The Brookings Institution.
- Riccio, James; Friedlander, Daniel; et Freedman, Stephen. 1994. *GAIN: Benefits, Costs, and Three-Year Impacts of a Welfare-to-Work Program*. New York: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Robins, Philip K. 1985. « A Comparison of the Labor Supply Findings from the Four Negative Income Tax Experiments. » In *Journal of Human Resources*. (20)567-582.
- Rose, Ruth. 1995. « Lone Parents: The Canadian Experience. » In *Poverty, Inequality, and the Future of Social Policy*, dir. de publ. Katherine McFate, Roger Lawson et William Julius Wilson. New York: Russell Sage Foundation.
- Statistique Canada. 1992a). *Immigration et Citoyenneté*. Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
- Statistique Canada. 1992b). *Aperçu national*. Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
- Statistique Canada. 1992c). *Régions urbaines*. Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
- Statistique Canada. 1993. *Connaissance des langues*. Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Statistique Canada. 1994a). *Estimations annuelles de l'emploi, des gains et de la durée du travail, 1983-1993*. Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Statistique Canada. 1994b). *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1993*. Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Statistique Canada. 1995. *Moyennes annuelles de la population active, 1989-1994*. Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Warburton, William P. 1992. *Routes to Independence: The Effectiveness of Employment and Training Programs for Income Assistance Recipients in British Columbia*. Victoria, C.-B. : Ministère des Services sociaux de la Colombie-Britannique.

