

Définition de l'invalidité :

Ce que les plans visant à modifier la définition du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) signifieraient pour les personnes handicapées en Ontario

Le 22 novembre, la ministre des Services à l'enfance et des Services sociaux et communautaires a dévoilé les changements proposés au système d'aide sociale de l'Ontario. L'un de ces changements rendrait la définition de l'invalidité par le POSPH plus semblable aux définitions utilisées dans le cadre des programmes fédéraux d'avantages sociaux.

Le changement proposé ferait en sorte qu'un grand nombre de personnes handicapées à faible revenu en Ontario, aujourd'hui admissibles au POSPH, ne le seraient plus. Il leur faudrait dépendre du programme Ontario au travail, dont les prestations sont beaucoup moins généreuses. Les personnes handicapées seraient également assujetties aux règles d'Ontario au travail, qui sont beaucoup plus exigeantes sur le plan du travail et des autres attentes. Il n'est pas clairement établi que l'accès aux prestations d'invalidité qui sont d'une importance capitale soit garanti.

Qu'est-ce qu'une « définition de l'invalidité » et en quoi est-ce important?

La « définition de l'invalidité » dans le cadre des programmes de soutien au revenu constitue le test auquel les personnes handicapées devront se mesurer dans le but d'avoir droit aux prestations accordées par ces programmes. Divers programmes comportent différentes définitions, de sorte qu'une personne handicapée pourrait être admissible à un programme sans l'être à un autre.

Le POSPH utilise actuellement une définition souple et davantage inclusive de l'invalidité qui reconnaît que les personnes handicapées peuvent faire face à de sérieux obstacles lorsqu'elles cherchent un emploi, participent à des activités communautaires ou accomplissent leurs tâches quotidiennes, même si leur invalidité n'est pas qualifiée de « grave ». Pour être admissible au POSPH, le requérant doit :

- a) souffrir d'une déficience mentale ou physique importante continue ou récurrente, et susceptible de durer un an ou plus;
- b) présenter une limitation importante de sa capacité à exécuter une ou plusieurs activités quotidiennes, de prendre soin de lui-même, de jouer un rôle dans sa collectivité et d'intégrer le marché du travail;
- c) faire vérifier ses invalidités et ses restrictions par un fournisseur de soins de santé habilité en la matière.

En quoi les définitions du gouvernement fédéral diffèrent-elles?

Le gouvernement provincial ne s'est pas encore prononcé précisément sur la nouvelle définition de l'invalidité du POSPH, sinon qu'il s'apprête à respecter les « lignes directrices du gouvernement fédéral ». Mais nous savons d'ores et déjà que les définitions des programmes de prestations du gouvernement fédéral sont beaucoup plus restrictives, comme celles qui s'appliquent dans le cadre du Programme de prestations d'invalidité du RPC.

Une personne doit présenter « une incapacité mentale ou physique grave ou prolongée » afin d'être considérée « invalide » et d'avoir droit aux prestations du Programme de prestations d'invalidité du RPC. Une invalidité est définie comme étant grave si, en raison de celle-ci, la personne handicapée ne peut pas travailler du tout ou de façon régulière. Elle présente une incapacité « prolongée » s'il est probable que l'incapacité dure longtemps ou que sa durée est inconnue – ou encore si la mort doit inexorablement s'ensuivre.

La définition du Programme de prestations d'invalidité du RPC a été établie en 1970, avant que les personnes handicapées ne s'unissent pour faire valoir leurs droits dans le cadre du mouvement organisé de défense des droits des personnes handicapées, et avant que le Canada ne signe la Convention internationale sur les droits des personnes handicapées. De nombreuses personnes ont demandé la révision de la définition du Programme de prestations d'invalidité du RPC afin qu'elle reflète mieux les connaissances actuelles touchant l'invalidité et ses répercussions dans la vie des personnes concernées. Ce n'est pas un modèle à suivre en 2018.

Le tableau ci-dessous présente les principales différences entre les définitions du POSPH et celles du Programme de prestations d'invalidité du RPC :

	Définition du Programme de prestations d'invalidité du RPC	Définition du POSPH
Niveau d'incapacité	Grave	Substantiel – plus modéré que grave et aide fournie à ceux qui font l'expérience d'obstacles fonctionnels « importants », mais sans « gravité »
Durée requise de l'invalidité	Prolongée, c'est-à-dire de longue durée continue et indéterminée	Récurrente ou continue et d'une durée prévue supérieure à un an
Répercussions de l'invalidité	En ce qui concerne uniquement l'emploi – la personne doit être incapable d'exercer une occupation véritablement rémunératrice	Relativement à l'une ou l'autre des trois activités de la vie courante – soins d'hygiène personnelle, collectivité et lieu de travail

La définition du POSPH est importante parce qu'elle comporte moins de restrictions concernant l'admissibilité aux prestations du POSPH. Elle correspond également mieux à la réalité de vivre avec une invalidité.

Y a-t-il d'autres différences entre le POSPH et le Programme de prestations d'invalidité du RPC?

Oui. Les objectifs de ces programmes sont très différents.

Le Programme de prestations d'invalidité du RPC est destiné aux personnes qui ont effectué des paiements au Régime de pensions du Canada pendant qu'elles étaient actives. Vous ne pouvez toucher des prestations d'invalidité du RPC que si vous avez travaillé et cotisé au Régime de pensions du Canada. Les prestations d'invalidité du RPC servent en quelque sorte d'« assurance sociale » pour les personnes qui ont cotisé au

Régime dans le cas où elles deviennent invalides et sont incapables de continuer à travailler. Les autres sources de revenus, comme le revenu du conjoint ou les prestations d'autres programmes, ne sont pas comprises dans le calcul des prestations à recevoir.

D'autre part, le POSPH est un programme d'assistance sociale. Il vise à servir de solution de « dernier recours » pour les personnes dans le besoin et dont le revenu est insuffisant pour subvenir à leurs besoins. L'admissibilité n'est d'aucune façon liée aux revenus antérieurs. Elle dépend plutôt d'un niveau de revenu quasi nul, toutes sources confondues, et du faible niveau des avoirs personnels (en plus d'être handicapé selon la définition). Pour avoir droit à l'aide du POSPH, il faut être pauvre.

En quoi la modification de la définition du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) changerait-elle la situation des personnes handicapées en Ontario?

Le fait d'adopter une définition de l'incapacité qui ressemble plus à celle associée aux prestations d'invalidité du RPC signifierait qu'un plus grand nombre de personnes en ce moment admissibles aux prestations du POSPH ne le seraient plus à l'avenir. L'utilisation d'une définition plus étroite limiterait l'accès au programme pour les personnes handicapées dont les ressources financières sont déjà très limitées et qui n'ont que très peu d'autres choix.

Il y aurait lieu d'inclure les personnes atteintes de différentes maladies, dont la sclérose en plaque, les problèmes de santé mentale, l'arthrite rhumatoïde, l'hépatite C, le syndrome de fatigue chronique, la douleur chronique, la migraine et certaines formes de cancer. Ces troubles sont considérés comme des incapacités épisodiques, ce qui signifie que leurs répercussions peuvent s'améliorer ou s'aggraver, et que la capacité des personnes de fonctionner peut se détériorer ou s'améliorer en fonction de leurs circonstances particulières.

Les personnes handicapées qui ne seraient plus admissibles en raison d'une définition plus restrictive devraient plutôt se tourner vers Ontario au travail. Ce qui signifierait des prestations mensuelles beaucoup plus faibles en dépit du fait d'avoir à prendre en charge des coûts supplémentaires liés à l'incapacité. Un célibataire ne reçoit actuellement que 733 \$ par mois en prestations d'Ontario au travail, tandis qu'il recevrait 1 169 \$ du POSPH. Cette réduction de 37 % des prestations versées à des personnes à revenu très faible et dont les options sont très limitées aurait pour effet de les appauvrir encore davantage.

Qu'arrivera-t-il aux personnes actuellement admissibles aux prestations du POSPH?

La Ministre a indiqué que les personnes actuellement admissibles aux prestations du POSPH conserveront leurs acquis avec le nouveau programme. Le maintien des droits acquis signifie généralement que tous les bénéficiaires seront transférés au nouveau programme en toute transparence. Cependant, les documents du Ministère stipulent que « nous prévoyons que la majorité des bénéficiaires de prestations du POSPH effectueront une transition vers le nouveau programme sans avoir à subir de réévaluation ». Aucun autre détail sur le nombre de personnes à réévaluer ou leur identité dans le cadre de la nouvelle définition n'est fourni, ni sur ce qui va leur arriver par la suite.

Nous savons que le nouveau POSPH sera immanquablement très différent du programme actuel. À plusieurs reprises, la Ministre a mentionné un traitement différent pour les personnes qui « peuvent » travailler et celles qui ne « peuvent pas » travailler. L'adoption

d'une définition plus restrictive de l'invalidité semble être un effort visant à redéfinir la capacité de travailler des bénéficiaires du POSPH. Nous ignorons encore si la nouvelle version du POSPH continuera de fournir l'accès aux mesures de soutien à l'emploi. Le refus de telles mesures de soutien à des personnes « lourdement handicapées ignore le fait qu'un grand nombre d'entre elles veulent et peuvent travailler si on leur fournit des soutiens et des services appropriés.

Nous savons également que la Ministre a annoncé que le Ministère procédera à la « restructuration du POSPH afin de consolider les mesures de suppléments et des prestations complexes ». Lors de son annonce, elle a parlé d'un nouveau « compte de frais médicaux » destiné aux bénéficiaires du POSPH pour subvenir à leurs besoins en matière de soins de santé. Certaines prestations d'invalidité actuelles comprennent l'allocation pour régime alimentaire spécial, la prestation pour fournitures liées au diabète, les fournitures pour incontinence et l'assurance-maladie de voyage, les prestations couvrant un chien-guide, les appareils auditifs, les piles et les frais de réparation des aides à la mobilité, les copaiements des programmes de dispositifs d'aide et les soins de la vue. Nous ignorons quelles prestations le Ministère supprimera et transférera au compte de frais médicaux – l'une ou l'autre d'entre elles, voire toutes les prestations pouvant être supprimées. Nous ignorons également tout du fonctionnement prévu du compte de frais médicaux : il se peut qu'un montant fixe soit alloué aux personnes qui devront ensuite assumer les dépenses liées à leur incapacité. Nous ignorons aussi si ce montant sera suffisant pour couvrir tous leurs besoins et sous quelle forme l'argent sera versé.

Quelles mesures de soutien seront offertes aux personnes handicapées qui dépendent d'Ontario au travail?

Lors de sa conférence de presse, la Ministre a déclaré que les personnes handicapées qui dépendront d'Ontario au travail bénéficieront des mêmes mesures d'aide globales que celles offertes à tous les bénéficiaires de ce programme. Elle a abordé dans sa discussion la collaboration avec d'autres ministères afin de s'assurer que les bénéficiaires d'Ontario au travail aient un meilleur accès aux services de garderie, d'hébergement, d'acquisition de compétences essentielles et de formation à l'emploi afin qu'ils soient mieux préparés à l'emploi.

La fourniture de mesures d'aide globales aux bénéficiaires d'Ontario au travail est attendue depuis longtemps. Il est reconnu qu'un grand nombre de personnes qui dépendent actuellement d'Ontario au travail font face à de multiples obstacles à l'emploi et qu'elles ont besoin de mesures de soutien stabilisantes particulières avant de pouvoir même songer à chercher un emploi. Si de telles mesures de soutien sont offertes de manière non punitive et solidaire, ce sera la première fois qu'Ontario au travail offre aux bénéficiaires du programme ce dont ils ont besoin alors qu'ils sont en situation de crise pour diverses raisons (maladie, situation de violence familiale ou itinérance).

C'est excellent, mais ce n'est pas suffisant. Le nouveau modèle de soutien des bénéficiaires d'Ontario au travail semble supposer que ceux-ci passent directement d'une situation de crise au plein emploi dès qu'ils obtiennent de bonnes mesures de soutien et qu'ils n'auront plus jamais besoin de recourir à l'aide sociale.

Or, bon nombre d'invalidités ne fonctionnent pas ainsi. Bien des personnes handicapées font en effet face à des obstacles potentiels à l'emploi à vie, tout en étant capables de travailler de temps à autre. Citons le cas des personnes ayant des problèmes de santé mentale qui peuvent être capables de travailler, mais doivent parfois interrompre leurs

activités à cause de leur maladie. Certains troubles de santé peuvent se résorber, quoique de façon temporaire, tandis que d'autres personnes peuvent travailler à temps partiel, mais pas à temps plein. L'un des objectifs visés par les changements proposés par le gouvernement est de réduire le nombre de personnes qui dépendent de l'aide intermittente d'Ontario au travail, faute d'avoir un emploi plus durable.

Étant donné qu'une définition plus limitée de l'incapacité pour le POSPH favoriserait un nombre beaucoup plus grand de personnes handicapées dépendantes d'Ontario au travail, quelle sorte de mesures de soutien spécialisées et liées à l'incapacité leur offrira-t-on? Est-ce que l'on s'attend à ce qu'elles travaillent suffisamment pour ne plus jamais avoir besoin de se tourner vers Ontario au travail? Comment ces personnes seront-elles traitées lorsqu'elles auront de nouveau besoin de l'aide d'Ontario au travail?

D'autant plus que nous ignorons encore si les personnes handicapées dépendantes d'Ontario au travail, plutôt que du POSPH, auront accès aux prestations d'invalidité ordinairement offertes par le POSPH ou au « compte de frais médicaux ».

Les modifications apportées à Ontario au travail sont contradictoires. Le gouvernement semble vouloir s'assurer qu'Ontario au travail facilite la migration des bénéficiaires de l'aide sociale vers une situation d'emploi stable et qu'il réduise le nombre de personnes qui travaillent un certain temps avant de faire de nouveau appel à l'aide sociale. Mais la modification de la définition de l'incapacité du POSPH pourrait dans les faits transformer Ontario au travail en un programme qui aidera surtout les personnes handicapées. Pourtant, quelles mesures de soutien liées à l'incapacité et la dignité qui y est associée seront offertes aux bénéficiaires d'Ontario au travail? Seront-elles réservées uniquement aux bénéficiaires du POSPH?

Certaines modifications apportées au POSPH sont également contradictoires. La Ministre a vanté l'augmentation du montant que les bénéficiaires du POSPH peuvent maintenant conserver sans déduction de leurs prestations – soit les premiers 200 \$ par mois jusqu'aux premiers 6 000 \$ par année. C'est une amélioration, mais elle s'accompagne d'autres changements qui restreindront l'accès au POSPH pour les personnes handicapées supposément « inaptés au travail » et à qui des mesures de soutien au travail pourraient ne pas être offertes, même si elles le souhaiteraient.

À quel moment en saurons-nous plus?

Le gouvernement a promis de fournir plus de détails au sujet des changements à l'hiver 2019 et que les changements seront mis en œuvre au cours des 18 mois suivants.

Le Centre d'action pour la sécurité du revenu fournira plus d'informations et d'analyses à mesure que les détails seront connus.