

POLITIQUES PUBLIQUES ET

santé



Conciliation travail-famille et santé : Le Québec peut-il s'inspirer des politiques gouvernementales mises en place dans d'autres pays? — Synthèse

Contexte

Ce document est la synthèse d'un avis scientifique réalisé par Nathalie St-Amour et Mélanie Bourque de l'Université du Québec en Outaouais (UQO), sous la coordination scientifique de Johanne Laverdure de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ)¹. L'INSPQ avait publié en 2005, une recension des écrits sur la thématique de la conciliation travail-famille (CTF) et ses liens avec la santé des familles québécoises². Après plus d'une dizaine d'années d'efforts soutenus du gouvernement québécois en matière de CTF, il est apparu nécessaire de documenter davantage les politiques inspirantes de CTF implantées à l'étranger. Le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec a donc mandaté l'INSPQ pour produire un nouvel avis scientifique sur cette question. Cet avis est déposé au ministre de la Santé et des Services sociaux dans le cadre de l'application de l'article 54 de la [Loi sur la santé publique](#).

¹ Le lecteur intéressé à obtenir de plus amples détails sur le contenu du rapport ou à prendre connaissance des références bibliographiques complètes est invité à consulter le document intégral à l'adresse suivante : http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1718_ConcilTravFamSante_QcPeutInspirPolGouvAutresPays.pdf.

² Voir St-Amour, N. et collab. (2005) *La difficulté de concilier travail-famille : ses impacts sur la santé physique et mentale des familles québécoises*, INSPQ.



La présente synthèse est une production de l'Équipe politiques publiques et elle vise à faciliter le transfert de connaissances auprès d'un large public.

À ne pas manquer

Faits saillants	p. 2
Cadre conceptuel	p. 3
Quelques chiffres sur la CTF au Québec	p. 4
La CTF et la santé des parents travailleurs	p. 5
Politiques publiques favorisant la CTF	p. 7
Politiques familiales	p. 8
Politiques reliées à l'emploi	p. 9
Pistes d'action	p. 10

Faits saillants

- La question de la CTF a encore été peu abordée sous l'angle de son impact sur la santé. C'est ce que fait le présent avis en s'intéressant aux politiques publiques de CTF susceptibles de favoriser la santé des mères et des pères en emploi. Le cadre conceptuel est novateur en ce sens qu'il incorpore, dans son analyse de l'impact des difficultés de CTF sur la santé, le rôle des milieux de vie, des conditions de travail et des politiques publiques dans l'équation travail-famille-santé.
- Le portrait statistique de la CTF au Québec montre comment l'augmentation importante de la proportion des femmes actives sur le marché du travail, et plus particulièrement, celle des mères, a contribué à l'émergence de la problématique de la CTF, comme dans plusieurs pays ailleurs dans le monde. Selon les données de ce portrait, le conflit de temps semble par ailleurs être le facteur qui contribue de manière significative aux tensions vécues par les parents en emploi.
- La mise à jour des connaissances scientifiques sur la CTF confirme les résultats de la recension des écrits produite par l'INSPQ en 2005. Les difficultés de CTF affectent directement la qualité de vie et la santé des parents travailleurs. Si certaines conditions de travail peuvent accentuer les difficultés de CTF et leur impact sur la santé, d'autres peuvent au contraire les atténuer, comme, par exemple, le soutien du supérieur immédiat, un certain contrôle sur son travail, ou encore, un milieu de travail proactif pour implanter des pratiques organisationnelles favorables à la CTF.
- La question centrale posée par l'avis est celle du rôle de l'État dans la CTF. L'analyse comparative de différents programmes gouvernementaux en matière de politique familiale et de législation du travail, au Québec et dans huit pays, permet de constater que le Québec se situe avantageusement par rapport aux autres juridictions en ce qui a trait aux mesures inscrites dans sa politique familiale. Tout en maintenant et en consolidant ses acquis, le Québec doit toutefois consentir des énergies à adapter davantage le marché du travail à la réalité des parents en emploi, notamment, en leur permettant d'avoir plus de temps ou, du moins, une plus grande flexibilité dans leur gestion du temps.

À la lumière de la comparaison avec ce qui se fait ailleurs, des pistes d'action sont dégagées quant aux politiques publiques susceptibles d'améliorer la CTF et la santé des parents travailleurs au Québec. En matière de politiques publiques de soutien aux familles, ces pistes sont les suivantes :

- Consolider le réseau public de services de garde;
- Assouplir le régime québécois d'assurance parentale (RQAP).

Et en matière de législation des normes du travail, ces pistes sont les suivantes :

- Augmenter le nombre de jours de vacances annuelles et de congés pour responsabilités familiales;
- Augmenter la flexibilité de l'aménagement du temps et du lieu de travail;
- Renforcer le soutien au milieu de travail.

Cadre conceptuel

Le cadre conceptuel adopté est inspiré de travaux scientifiques concernant, d'une part, les liens entre la CTF et la santé des parents travailleurs, et d'autre part, l'influence du milieu de vie et des politiques publiques sur l'équilibre travail-famille-santé. La figure 1 schématise ce cadre conceptuel et montre comment certaines caractéristiques de la situation familiale, du milieu de vie et des conditions de travail peuvent entraîner le développement de divers types de conflits affectant la capacité des parents à concilier le travail et la vie familiale. Le *conflit temporel* correspond à l'incapacité d'une personne de répondre aux multiples exigences de sa vie en raison d'une surcharge de l'horaire. Le *conflit de tension* arrive lorsque les demandes associées à un rôle (ex. : travailleur) empêchent la personne d'accomplir adéquatement les tâches associées à un autre rôle (ex. : parent). Enfin, le *conflit de comportement* se produit lorsqu'une personne n'est plus en mesure d'adapter ses comportements aux différents rôles qu'elle a à jouer. La capacité de CTF des parents aura à son tour un impact sur leur santé physique et mentale. Mais la CTF n'agit pas toujours comme variable médiatrice entre les conditions de travail et la santé des travailleurs. Comme on peut le voir à la figure 1, les conditions de travail peuvent influencer directement la santé, et la CTF, avoir une incidence sur les milieux de travail. Quant aux politiques publiques, elles sont susceptibles d'amenuiser les conflits travail-famille des parents travailleurs, d'augmenter leur capacité de CTF, et, par ricochet, d'améliorer leur santé en agissant sur les conditions de travail, les milieux de vie

et les mesures gouvernementales de soutien aux familles, incluant celles reliées à l'emploi.

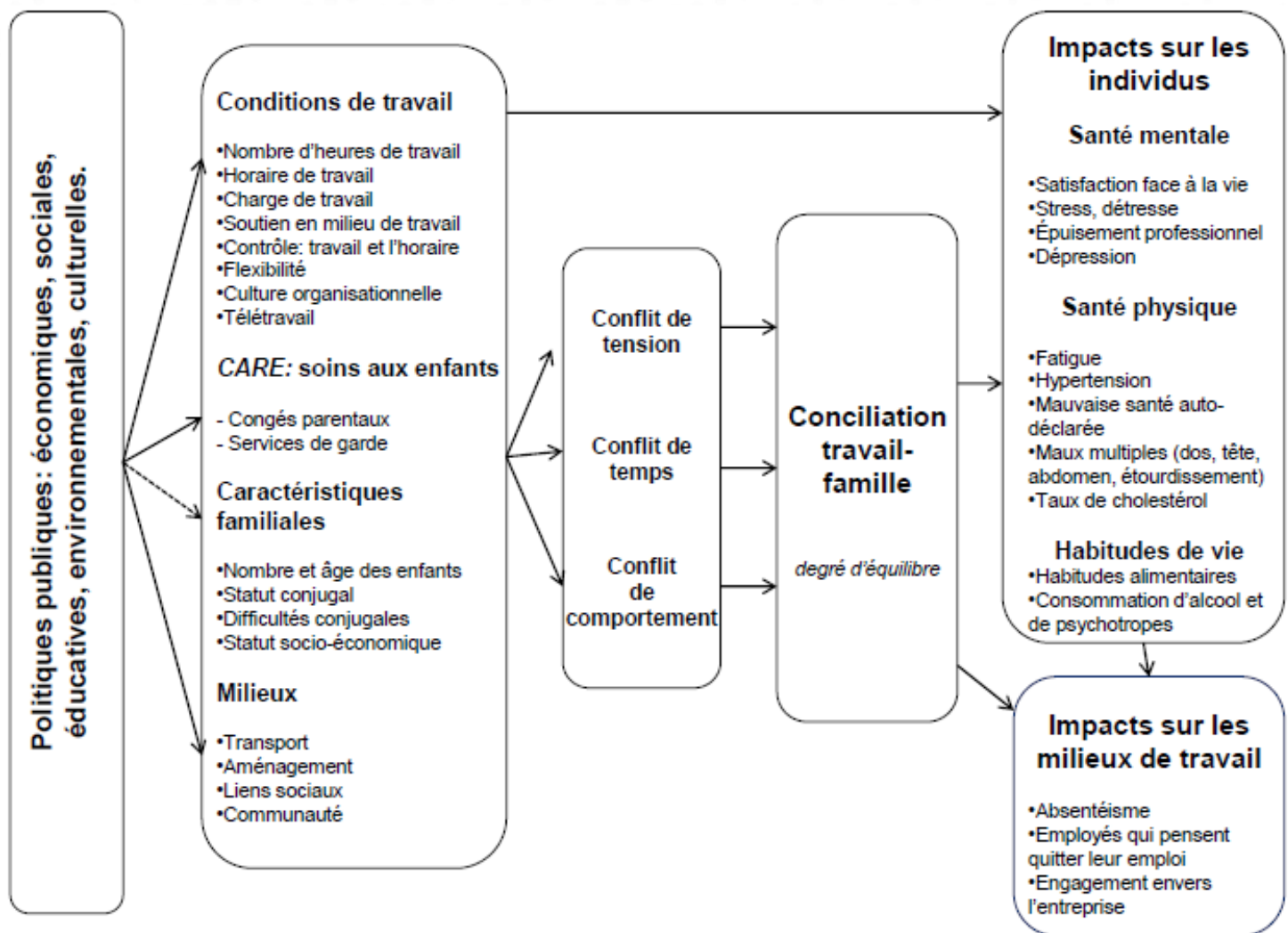


FIGURE 1 CADRE CONCEPTUEL CONCILIATION TRAVAIL-FAMILLE, SANTÉ ET POLITIQUES PUBLIQUES

Quelques chiffres sur la CTF au Québec

Participation des parents au marché du travail

Parmi les transformations du mode de vie au cours des dernières décennies, l'augmentation importante de la proportion des femmes actives sur le marché du travail, et plus particulièrement, celle des mères, a contribué à l'émergence du thème de la CTF dans les pays dits postindustriels. Les chefs de famille³ occupant un emploi sont désormais majoritaires et le modèle de « famille à double revenu » est en voie de remplacer celui de

« l'homme pourvoyeur ». En plus de susciter une remise en question du partage des tâches au sein de la famille, ce nouveau modèle entraîne des conséquences importantes pour les parents qui tentent de concilier leur vie familiale avec leur emploi. La CTF ne s'articule plus seulement autour de la complémentarité des rôles dans le couple, mais aussi, autour de la répartition du temps entre le travail et la famille pour les deux parents. Par ailleurs, la monoparentalité, l'absence de soutien de la part d'un conjoint ainsi qu'une situation financière souvent plus difficile, peuvent venir aggraver les conflits travail-famille.

Au Québec, entre 1976 et 2008, la proportion des femmes de 25 à 44 ans ayant un enfant de moins de 12 ans et occupant un emploi est passée de 30 % à 77,8 %, alors que le taux d'emploi des mères ontariennes, qui était

³ Dans cet avis, le terme « famille » renvoie principalement à deux types de familles, soit, la famille nucléaire et la famille monoparentale ayant un ou des enfants.

beaucoup plus élevé qu'au Québec en 1976 (49,1 %), lui était inférieur en 2008 (77,3 %)⁴. Cette augmentation impressionnante est possiblement reliée à la politique québécoise en matière de services de garde, à la mise en place de la maternelle gratuite et à temps complet pour les enfants de cinq ans, et au niveau de scolarité plus élevé des Québécoises.

Répartition du temps travail-famille et conflit temporel ressenti

Dans le contexte actuel où le nombre d'heures consacrées au travail est en augmentation pour les deux parents, la pression ressentie par eux s'accroît, ce qui les conduit à s'absenter de manière importante du travail. Le nombre d'heures réelles travaillées est révélateur de la difficulté que représente la CTF pour plusieurs d'entre eux. Les parents travaillent, en heures réelles, 3,7 heures de moins par semaine que les adultes sans enfant. L'écart entre les heures réelles travaillées par les mères et celles travaillées par les femmes sans enfant est de 5,8 heures par semaine. Une différence marquée entre les genres est aussi observable dans le nombre d'heures annuelles d'absence pour obligations familiales. En 2007, les femmes cumulaient 80,6 heures, contre 19,5 heures pour les hommes. Les femmes consacrent encore plus de temps que les hommes aux tâches domestiques, même si les hommes ont augmenté le nombre d'heures qu'ils y consacrent. La tension temporelle ressentie par les parents travaillant à temps plein a des conséquences pour eux. Ils sont nombreux à se sentir inquiets lorsqu'ils ne peuvent consacrer suffisamment de temps à leur famille ou à leurs amis, et plusieurs réduisent alors leurs heures de sommeil. Beaucoup d'entre eux se sentent insatisfaits de leurs accomplissements au cours de la journée, et tendus de ne pas arriver à faire ce qu'ils avaient prévu. Encore là, les mères sont celles qui ressentent le plus cette tension.

Le nombre d'heures de travail n'est pas le seul facteur ayant un impact sur la CTF. L'horaire de travail joue aussi un rôle important. Pour les parents de jeunes enfants et pour ceux qui ont des enfants d'âge scolaire, l'horaire qui facilite le plus la CTF est l'horaire normal de jour. Pourtant, le pourcentage des travailleurs de 25 à 44 ans qui bénéficient d'un horaire normal de jour est en diminution. Quant à l'horaire flexible, qui est souvent présenté comme une solution à la CTF, il est étonnant de constater qu'il a aussi diminué, et ce, tant chez les femmes que chez les hommes. Le travail à temps partiel

volontaire, parfois aussi considéré comme une mesure intéressante de CTF, a progressé chez les deux genres entre 1997 et 2008, mais reste plus répandu chez les femmes. Ce régime de travail a toutefois une incidence sur le salaire et sur les avantages sociaux, qui sont alors généralement moindres. Les femmes, et en particulier, les mères monoparentales, davantage représentées dans ce type d'emploi, se retrouvent ainsi économiquement fragilisées.

Utilisation des mesures de CTF par les parents

En 2005, près de 49 % des employeurs du Québec disaient avoir implanté des mesures de CTF, le taux de recours à ces programmes ne dépassant toutefois pas 40 % des travailleurs. Le travail à domicile, notamment, est utilisé dans une proportion très faible pour des motifs de CTF, les femmes étant toutefois proportionnellement plus nombreuses à l'invoquer comme motif principal.

La CTF et la santé des parents travailleurs

Impacts des difficultés de CTF

L'INSPQ publiait en 2005 une synthèse des connaissances scientifiques révélant que les difficultés de CTF avaient un impact réel sur les parents, les couples, les familles, les milieux de travail, et même, le coût des services de santé. On y montrait, notamment, les liens entre ces difficultés et une moins grande satisfaction des parents face à la vie en général, à l'emploi et à la vie familiale. On y faisait également état de résultats alarmants concernant l'impact de telles difficultés sur la *santé mentale* (anxiété, dépression, troubles de l'humeur) et sur la *santé physique* (hypertension, troubles cardiovasculaires et gastro-intestinaux, allergies, migraines et symptômes psychosomatiques).

La mise à jour de cette synthèse des connaissances confirme les impacts des difficultés de CTF sur la santé des parents. Sur le plan de la *santé mentale*, elles génèrent de l'insatisfaction face à la vie, de la détresse psychologique, de la dépression et de l'épuisement professionnel. Les mères seules, qui vivent plus de conflits de CTF, rapportent aussi davantage de détresse psychologique. La monoparentalité peut même parfois devenir un obstacle à l'emploi, les mères seules étant proportionnellement plus nombreuses à travailler à temps partiel et ayant plus souvent recours à l'aide sociale. Les difficultés de CTF peuvent avoir des répercussions à long terme pour les parents qui n'arrivent pas à récupérer. Enfin, les difficultés conjugales et autres situations de

⁴ Taux d'emploi : « Nombre de personnes occupées (en emploi) de 15 ans et plus exprimé en pourcentage de la population en âge de travailler (15 ans et plus). » (ISQ : avril 2009)

tension vécues par les parents peuvent se répercuter sur la CTF et avoir un impact sur leur santé. En ce qui concerne la *santé physique*, il y a une association entre les difficultés de CTF vécues par les parents, et divers types de problèmes tels que l'hypertension et l'obésité, les symptômes psychosomatiques et physiques (ex. : maux de tête, de dos, fatigue, étourdissements, douleurs), les troubles musculosquelettiques et même les accidents de travail. Les difficultés de CTF nuisent aussi à l'adoption de bonnes *habitudes de vie* comme la préparation de repas santé. Le manque de temps représente en effet, pour beaucoup de parents, le principal obstacle à une alimentation saine, et ceci encore plus, pour les familles monoparentales et à faible revenu. Les familles surchargées mangent aussi moins souvent ensemble et sont plus sédentaires. Ces difficultés sont également associées à une augmentation de la consommation d'alcool et de psychotropes.

Impacts des conditions de travail

Les conditions de travail sont au cœur de la problématique CTF et jouent un rôle important dans l'augmentation ou l'atténuation des difficultés vécues par les parents, que ce soit de façon directe et indirecte. Le stress au travail est significativement associé au conflit travail-famille, dont il constitue le prédicteur le plus important. Il se répercute sur la vie conjugale et familiale ainsi que sur la satisfaction ressentie face à la vie familiale, ce qui génère un stress supplémentaire pouvant occasionner des problèmes de santé.

Les longues heures de travail, le temps supplémentaire et les horaires atypiques rendent la CTF plus difficile, et les horaires rotatifs, encore plus. La surcharge de travail a un impact sur la santé des parents travaillant à temps plein et est associée à la détresse affective, la tension artérielle et un sentiment moindre de bien-être. Les horaires irréguliers et les quarts de travail nuisent quant à eux à l'adoption d'un mode de vie sain et peuvent engendrer des problèmes de santé comme l'insomnie et la fatigue. Les quarts de travail des mères, surtout ceux de soir, diminuent les capacités de CTF des deux parents. Les travailleurs de quarts sont en effet plus susceptibles de réduire leurs heures de sommeil pour passer plus de temps avec leur famille. Ils sont aussi plus tendus et rapportent plus de symptômes dépressifs. Le manque de contrôle sur l'horaire de travail a d'ailleurs été identifié comme une variable influençant la satisfaction des parents et, par ricochet, leur santé. Les parents ayant moins de flexibilité et d'autonomie au travail sont ceux qui rapportent les plus hauts niveaux d'anxiété et de stress et qui se disent les moins heureux. Ceux qui travaillent selon

un horaire atypique auraient aussi un fonctionnement familial plus problématique et leurs enfants seraient plus enclins à éprouver des difficultés sociales et affectives. En fait, il ne s'agirait pas que d'un problème d'horaire, mais aussi, d'un problème de stress au travail dont la charge émotionnelle serait transposée à la maison. Ce phénomène « d'interférence émotionnelle » réduirait la quantité et la qualité du temps passé en famille, les parents travailleurs se sentant incapables de participer aux activités familiales.

Impacts des mesures de CTF en milieu de travail

Les milieux de travail développent depuis quelques années des pratiques visant à favoriser la CTF, définies comme « des modifications délibérées apportées aux politiques, aux programmes ou à la culture d'une organisation dans le but de réduire les conflits travail-vie et de permettre aux employés d'être plus efficaces au travail et dans leurs autres rôles ». Une autre perspective en émergence est celle de la « facilitation », selon laquelle une expérience de travail perçue par les travailleurs comme se répercutant positivement sur leur vie familiale aurait également un impact positif sur leur santé et sur leur performance au travail, tout en diminuant l'absentéisme.

Le soutien organisationnel, particulièrement celui du supérieur immédiat et des collègues de travail, contribue à faciliter la CTF. En outre, le fait d'avoir un certain contrôle sur son travail, dans la mesure où il n'y a pas surcharge, permet aussi de réduire les conflits reliés à la CTF. Les employés qui ont le sentiment de bénéficier d'une certaine flexibilité dans leur emploi, et en particulier, dans leur horaire de travail, sont moins stressés, se perçoivent en meilleure santé et sont moins susceptibles de vivre un épuisement professionnel. Des politiques organisationnelles flexibles sont donc avantageuses, même financièrement, pour les employeurs, puisque les travailleurs sont alors plus satisfaits de leur emploi, plus engagés envers leur employeur, s'absentent moins et sont moins susceptibles de quitter leur emploi. Le fait de pouvoir facilement prendre congé pour s'occuper des enfants a également un effet bénéfique sur la CTF. Une culture organisationnelle perçue par les travailleurs comme ouverte et favorable à la CTF aurait d'ailleurs autant d'importance que l'utilisation des mesures de CTF comme telle.

Impacts des politiques de CTF

Peu d'études ont été réalisées concernant l'impact des politiques de CTF sur la santé des parents travailleurs. Un lien a toutefois été établi entre la durée du congé de maternité et la santé mentale des mères, les femmes ayant accès à un congé de maternité plus long présentant moins de symptômes dépressifs et de problèmes de santé mentale. Par ailleurs, même si peu d'études ont encore pu le démontrer, les politiques publiques facilitant la CTF, comme les congés parentaux et le développement des services de garde, contribuent à améliorer la santé des familles dans les pays qui les mettent en place. Il est donc possible d'agir sur la CTF et d'améliorer le bien-être des familles en agissant sur leurs conditions de vie et leurs conditions de travail.

Politiques publiques favorisant la CTF

Les interventions gouvernementales peuvent contribuer à réduire les tensions vécues par les parents en matière de CTF. Mais comment mettre en perspective les interventions du gouvernement québécois et voir comment celui-ci peut s'inspirer de ce qui se fait ailleurs pour bonifier les mesures de CTF déjà en place et favoriser la santé des parents en emploi? La démarche

adoptée pour l'avis a été de recenser les politiques publiques en vigueur dans divers pays pour les comparer avec celles du Québec. Le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Allemagne ont été sélectionnés en raison des changements récents qu'ils ont apportés aux lois concernant le marché du travail, les congés parentaux et la CTF. La France, la Suède et le Danemark, parce qu'il s'agit de pays reconnus pour leurs approches en matière de CTF. Le contexte canadien a évidemment été pris en considération, mais pas le contexte américain qui offre très peu d'interventions en matière de CTF.

Il existe deux grands secteurs d'intervention gouvernementale en matière de CTF : les politiques familiales, traditionnellement associées à la CTF, et les législations du travail, prises en compte depuis beaucoup moins longtemps. Les gouvernements ont choisi différentes approches. Certains ont opté pour des politiques de congés parentaux permettant un retour progressif au travail. D'autres ont plutôt adopté des lois qui accordent aux travailleurs la possibilité de demander plus de flexibilité dans leur travail, que ce soit sur le plan de l'horaire ou du lieu de travail. Dans certains cas, ces mesures sont accessibles à tous les travailleurs, dans d'autres, seuls les parents de jeunes enfants peuvent y avoir recours. Certains gouvernements adoptent enfin une approche mixte et interviennent dans les deux domaines.

TABLEAU 1 TYPOLOGIE DES POLITIQUES FAMILIALES

Régime	Philosophie générale	Prestations	Congés parentaux	Services de garde
Faible soutien : Australie Royaume-Uni Nouvelle-Zélande Provinces canadiennes (sauf le Québec)	Encourager la prise en charge des enfants par le biais de la responsabilité parentale Peu d'intervention de l'État	Transfert en argent et crédits d'impôt faibles	Congés parentaux peu rémunérés	Services de garde laissés au marché Familles doivent trouver des solutions Recours fréquents à des proches
Soutien général : France	Encourager les valeurs associées à la famille traditionnelle (<i>père pourvoyeur, mère à la maison</i>)	Offre de prestations en espèces plus généreuses	Congés parentaux courts et peu rémunérés Congés d'éducation parentale privilégiés (<i>si ce congé est long, il éloigne les femmes du marché du travail et le retour en emploi peut s'avérer difficile</i>)	Réseau public de prise en charge de la petite enfance peu développé
Soutien pour famille à double revenu : Suède Norvège Québec Canada (pour le congé parental fédéral)	Favoriser le fait que les deux parents intègrent le marché du travail	Offre de prestation relativement faible	Congés parentaux généreux et relativement court (autour d'un an)	Réseaux de garde idéalement accessibles, éducatifs et abordables

POLITIQUES FAMILIALES

La grille d'analyse utilisée pour comparer le Québec aux autres juridictions réfère à une typologie élaborée dans le contexte d'une étude des politiques familiales dans 20 pays de l'OCDE. Le tableau 1 présente en un coup d'œil le résultat de cette analyse, tout en regroupant les diverses juridictions selon trois types d'interventions gouvernementales, ce qui permet de comparer le soutien offert aux familles à travers les prestations et crédits d'impôt, les congés parentaux et les services de garde. Comme on peut le constater au tableau 1, le *Régime à faible soutien familial* se caractérise par un niveau de soutien minimal aux familles : le soutien financier y est faible ou moyen, et les congés parentaux ainsi que les services de garde, très peu développés. Le *Régime de soutien familial général* offre quant à lui des niveaux élevés de prestations et de crédits d'impôt pour les familles, mais peu de programmes de congés parentaux et de services de garde, investissant plutôt dans des congés d'éducation parentale faisant suite aux congés parentaux. Le *Régime de soutien pour les familles à double revenu*, qui favorise l'intégration des deux parents sur le marché du travail, offre des allocations familiales ou des crédits d'impôt relativement faibles, mais des congés parentaux avec une compensation généreuse du revenu et des services de garde et éducatifs à coût réduit.

Soutien financier des familles

Les prestations familiales ne sont pas au sens strict des mesures de CTF. Toutefois, elles ont une incidence sur le revenu des familles, leur niveau de vie, et par ricochet, sur leur état de santé. Avec le revenu additionnel que leur apportent les prestations familiales, les parents travailleurs peuvent mieux gérer le stress financier que représente la charge d'enfants, et ainsi, améliorer la CTF. Le Québec offre un soutien aux familles, le *Soutien aux enfants*, par le biais d'un crédit d'impôt remboursable s'ajoutant à celui du gouvernement fédéral, et calculé selon plusieurs facteurs. Mais le gouvernement québécois se démarque des autres provinces canadiennes surtout par sa façon d'investir de manière importante dans les services de garde et les congés parentaux.

Services de garde

Les services de garde facilitent l'intégration des mères sur le marché du travail, favorisent un meilleur développement des enfants et soutiennent les parents dans leur quête d'un meilleur équilibre travail-famille. En effet, les parents qui ont facilement accès à des services de garde abordables et qui se sentent en confiance d'y laisser leurs

enfants, sont plus engagés dans leur travail, plus productifs et se disent plus heureux. Dans les pays qui ont des politiques familiales de faible soutien, le niveau des prestations ne compense pas les coûts que représentent les frais de garde pour une famille. En France, le seul pays offrant un régime de soutien général, il y a une grande diversité de modes de garde, dont les coûts et la disponibilité varient selon le lieu de résidence. Au Canada (incluant au Québec), le gouvernement fédéral subventionne directement les parents pour la garde d'enfants en offrant le Plan universel pour la garde d'enfants, un montant mensuel imposable accordé pour chaque enfant de six ans et moins.

Le Québec s'inscrit quant à lui dans le régime du double revenu et fait bonne figure avec son réseau de services de garde et son crédit d'impôt remboursable pour les frais de garde. Le gouvernement québécois a en effet mis sur pied un réseau intégré de services éducatifs et à contributions réduites pour les enfants d'âge préscolaire. Au moment de sa création, ce dispositif a fait passer la maternelle du temps partiel au temps plein pour les enfants de cinq ans. Dans certains milieux défavorisés, on a également créé des maternelles à mi-temps pour les enfants de quatre ans. Dans le cas présent, c'est le réseau intégré de services de garde pour enfants de cinq ans et moins, comprenant trois modalités d'accueil, qui a été examiné de plus près : les centres de la petite enfance (CPE), les garderies et les services de garde en milieu familial⁵. Comme dans les autres juridictions de la même catégorie, les services de garde québécois sont offerts à coût réduit. Pour avoir accès aux services subventionnés, les parents doivent s'inscrire sur une liste d'attente dans un des guichets régionaux d'accès aux places en services de garde. Lorsqu'une place leur est attribuée, ils doivent fournir une contribution financière modique, mais non proportionnelle au revenu des parents et à la taille de la famille, comme c'est le cas en Allemagne. La demande pour ces services étant très élevée, elle dépasse actuellement la capacité du système à y répondre. Cela reste donc une option difficilement accessible pour plusieurs familles. Pour ces dernières, il existe également des garderies non subventionnées pour lesquelles la contribution parentale est plus élevée, mais qui offrent la possibilité d'obtenir un crédit d'impôt.

⁵ Les centres de la petite enfance (CPE) sont des institutions à but non lucratif, gérés par un conseil d'administration et subventionnés par l'État. Les garderies sont des entreprises privées à but lucratif et certaines sont subventionnées par l'État. La garde en milieu familial est offerte dans une résidence privée, elle peut être reconnue par un Bureau coordonnateur de la garde en milieu familial; dans ce cas, elle permet d'offrir des places à contribution réduite.

Congés parentaux

La durée et la flexibilité de ces congés permettent aux parents de vivre moins de tension temporelle. Deux approches se dégagent à l'heure actuelle à cet égard. La première, à la fois plus traditionnelle et plus répandue, aborde le congé parental de la même façon que le congé de maternité développé pour les mères, soit, dans une perspective de santé. L'approche en émergence s'éloigne de cette vision pour promouvoir un congé parental moins axé sur le genre et s'adressant également aux pères, ainsi qu'une flexibilité croissante dans la manière d'utiliser ces congés. Dans les faits, ceux-ci peuvent prendre plusieurs formes : le congé de maternité, le congé de paternité, le congé parental et le congé d'éducation, permettant aux parents de suspendre leur contrat de travail pour s'occuper de leurs enfants. S'il dure longtemps, toutefois, le congé d'éducation peut éloigner les parents du marché du travail et les fragiliser financièrement. La version à temps partiel de ce type de congé s'avère plus intéressante en maintenant le lien d'emploi.

Dans les pays à régime de faible soutien aux familles, les congés parentaux sont peu développés et leur accessibilité est liée au nombre d'heures travaillées. Les parents n'ayant pas accès aux prestations peuvent ainsi être amenés à retourner hâtivement sur le marché du travail, ce qui peut nuire à leur santé. Le Canada s'inscrit dans le régime à double revenu, mais il est moins généreux que les autres pays sur le plan des prestations et offre peu de flexibilité. Le Québec, quant à lui, est le seul au Canada à administrer son propre programme de congé parental — le *Régime québécois d'assurance parentale (RQAP)* — et est également le seul à offrir un congé payé de trois à cinq semaines au père. Si on le compare aux autres dans la même catégorie, le congé québécois est accessible et assez généreux. Il offre aux parents, dans tous les cas (congé de maternité, de paternité et parental) deux options : soit, un nombre de semaines moindre avec un remplacement de salaire plus élevé, ou un congé plus long avec une prestation moins élevée. Il manque toutefois de flexibilité, celle recherchée par les parents s'exprimant aussi en termes de temps sur une période dépassant le premier anniversaire de l'enfant.

POLITIQUES RELIÉES À L'EMPLOI

Les politiques retenues pour l'analyse comparative ont été identifiées par les divers pays et juridictions comme des mesures de CTF, même si elles poursuivent parfois aussi d'autres objectifs. Elles se divisent en deux catégories, selon qu'elles adoptent une approche obligatoire inscrite dans les normes du travail, ou une approche incitative

mais non contraignante visant à encourager les milieux de travail à instaurer des mesures de CTF.

Législation sur les normes du travail

Semaine de travail

Si la durée légale de la semaine de travail est à peu près équivalente d'un pays à l'autre (entre 37 et 40 heures), la législation relative aux heures supplémentaires l'est beaucoup moins. Au Québec, le calcul des heures supplémentaires se fait à partir du moment où l'employé travaille plus de 40 heures par semaine. La rémunération doit alors être majorée de 50 %, mais la Loi sur les normes du travail ne prévoit pas de limite aux heures supplémentaires.

Congés annuels et jours fériés

Sur cet aspect important de la CTF, le Québec figure en queue de peloton par comparaison aux autres juridictions étudiées. Les travailleurs québécois ont deux semaines de congé annuel, ce qui est peu adapté à la réalité scolaire des enfants (vacances de Noël et estivales).

Congés pour raisons familiales ou parentales

Comme vu précédemment, les parents s'absentent plus souvent que les autres travailleurs pour raisons familiales. Pourtant, les normes du travail des divers pays considérés prévoient très peu de soutien à cet égard. Le gouvernement canadien offre un congé de compassion permettant aux travailleurs ayant un membre de la famille gravement malade, de s'absenter pendant six mois pour en prendre soin, mais ce congé n'est rémunéré que pendant six semaines et la rémunération est réduite de 40 % ou plus. Au Québec, les salariés peuvent s'absenter jusqu'à 10 jours par année pour raisons familiales ou parentales. Ces congés peuvent être pris de façon non consécutive, et fractionnés suite à un accord avec l'employeur, mais ils ne sont pas rémunérés. Les travailleurs peuvent alors avoir recours au congé de compassion du gouvernement fédéral.

Flexibilité du travail

À l'exception du Canada, tous les pays anglo-saxons sélectionnés ont récemment amendé leurs normes du travail afin de rendre le travail plus flexible, soit, pour tous les travailleurs, soit, pour ceux devant prendre soin d'un proche. Les parents ont désormais le droit de demander d'aménager leur travail (ex. : forme, horaire, lieu) pour mieux l'adapter à leur réalité familiale. Les employeurs peuvent accepter ou refuser cette demande, mais ont l'obligation de la considérer et, parfois, de produire une

réponse écrite justifiant son refus, le cas échéant. La France traite quant à elle cette question sous l'angle de l'élargissement de l'espace de négociation collective à cause des limites de l'approche individuelle. Par souci d'équité envers l'ensemble des travailleurs, certains employeurs refusent, notamment, de considérer les demandes des parents qui souhaitent ne pas travailler le soir, la nuit et les fins de semaine pour des raisons familiales.

MESURES GOUVERNEMENTALES INCITATIVES

En complément à la législation, l'État peut également jouer un rôle d'information et de sensibilisation auprès des divers milieux de travail - entreprises, organisations gouvernementales et communautaires - afin de les inciter à adopter de bonnes pratiques de CTF (ex. : aménagement du temps/lieu de travail, partage d'un poste, soutien du supérieur immédiat, congés parentaux, garderies en milieu de travail, etc.). L'information est généralement transmise via des sites web ou des guides s'adressant aux milieux intéressés à développer une culture organisationnelle et des mesures favorables à la CTF. Plusieurs pays offrent aussi un soutien financier (subventions) et/ou technique (conseils et soutien d'experts) et décernent des prix aux milieux qui se démarquent sur ce plan. Certains documentent sur une base annuelle l'évolution des pratiques en matière de CTF. D'autres, enfin, créent des réseaux impliquant les milieux de travail pour favoriser le partage d'informations sur les meilleures pratiques de CTF et même, parfois pour mener des études scientifiques permettant d'appuyer les pratiques et d'alimenter les débats.

Le Québec a adopté une approche incitative se traduisant par des mesures financières et techniques d'accompagnement et de reconnaissance des milieux de travail. Le ministère de la Famille et des Aînés a instauré un programme de soutien financier pour les milieux souhaitant développer des pratiques de CTF, et une certification pour ceux qui veulent faire reconnaître leurs efforts en ce sens. Pour l'obtenir, ces derniers doivent répondre à certaines exigences obligatoires (ex. : engagement de la direction, mise en place d'un comité CTF) et à des exigences particulières allant au-delà des seuils prévus (ex. : gestion de la CTF, adaptabilité de l'organisation du travail, aménagement du temps/lieu de travail, congés, services offerts en milieu de travail, etc.). Les milieux spécifiquement intéressés par les mesures d'aménagement et de réduction du temps de travail ont quant à eux accès à des informations et à du soutien technique en provenance d'Emploi Québec. Depuis

quelques années, le gouvernement québécois décerne annuellement un prix aux milieux ayant développé une stratégie proactive de CTF. Il a également mis en place un programme de soutien financier pour des projets de CTF issus des communautés. Adoptant un rôle d'accompagnateur, il a ainsi créé une synergie autour de la question de la CTF et favorisé les échanges entre les différents acteurs à l'intérieur de différents forums. Toutefois, les mesures développées au Québec ne s'accompagnent pas de soutien législatif au nom duquel, par exemple, les travailleurs pourraient revendiquer une flexibilisation de leur emploi.

Pistes d'action

Par rapport à ce qui se fait ailleurs dans le monde, le Québec se situe de manière avantageuse en matière de politiques familiales, en particulier, en ce qui concerne son Régime d'assurances parentales et ses services de prise en charge de la petite enfance. Le réseau de garderies qu'il a mis en place est une avancée majeure qu'il faut maintenir et bonifier avec l'ajout de places pour tous les enfants. Avec son congé réservé aux pères, il encourage aussi un meilleur partage des rôles entre les hommes et les femmes, en plus d'être accessible aux travailleurs autonomes et d'offrir une certaine flexibilité. Il s'agit désormais de consolider les acquis, et aussi, d'adapter encore davantage l'univers du travail à la réalité des parents, en permettant à ceux-ci d'avoir plus de temps, ou du moins, de mieux le gérer.

Dans cette perspective, des pistes d'action pour consolider le réseau public de services de garde et augmenter la flexibilité du congé parental sont à envisager. Une réflexion sur la législation des normes du travail en vue de diminuer le conflit temporel vécu par les parents travailleurs, est également nécessaire afin de favoriser la CTF et d'améliorer la santé des familles.

En matière de politiques publiques de soutien aux familles, il est recommandé de :

- Consolider le réseau public de services de garde
Le régime du double revenu est celui qui doit être privilégié, et il faut réitérer l'importance des services de garde universels et à faibles coûts pour les parents. Le gouvernement doit poursuivre le développement des places en CPE, et veiller à ce que les services soient disponibles et de qualité;

- Assouplir le régime québécois d'assurance parentale (RQAP)

Il serait bénéfique à la fois pour les parents et les employeurs que le congé parental puisse être étalé sur une plus longue période, en donnant la possibilité aux parents de retourner au travail à temps partiel. Cela aurait pour avantage de diminuer la tension temporelle aiguë vécue par les parents quand les enfants sont en bas âge. Cela permettrait également aux employeurs de pouvoir compter sur des ressources parfois difficilement remplaçables. Cette flexibilité pourrait également s'appliquer au congé de paternité.

En matière de législation des normes du travail, il est recommandé de :

- Augmenter le nombre de jours de vacances annuelles et de congés pour responsabilités familiales

Il faut aussi réfléchir à la question de la rémunération, au moins partielle, des journées de congé pour responsabilités familiales, les travailleurs moins nantis ne pouvant se permettre de s'absenter du travail pour des raisons financières. Une étude de l'impact économique d'une telle mesure sur les familles s'avère nécessaire, cet impact pouvant être important dans un contexte d'inégalités sociales de santé;

- Augmenter la flexibilité de l'aménagement du temps et du lieu de travail

Il est important de légiférer pour donner aux travailleurs davantage de flexibilité dans l'aménagement de leur temps et de leur lieu de travail. Le modèle anglo-saxon, qui oblige les employeurs à recevoir les demandes d'aménagement du travail de leurs employés pourrait être considéré. Une telle mesure a généralement peu d'impact sur l'employeur puisqu'au final, la même somme de travail est effectuée et que seul son aménagement diffère. Son coût demeure à évaluer, bien que certains chercheurs soutiennent que cela peut être avantageux financièrement pour les employeurs;

En matière de soutien aux milieux de travail, il est recommandé de :

- Renforcer le soutien au milieu de travail

Un organisme-conseil paragouvernemental de développement et de transfert des connaissances pourrait être mis en place afin de documenter les meilleures pratiques de CTF et de favoriser le réseautage entre les acteurs interpellés (forces patronales, syndicales, experts et instances gouvernementales). Cela permettrait d'orienter les milieux de travail et de leur faire connaître les programmes existants, tout en les améliorant par la formation d'experts gouvernementaux capables d'accompagner les milieux de travail intéressés à développer une culture de CTF et des mesures concrètes d'aménagement du travail. Ces mesures n'étant pas applicables uniformément dans tous les milieux, la législation pourrait prévoir la création d'un comité CTF en milieu de travail, afin de contribuer au développement d'une culture organisationnelle favorable à la CTF et de permettre la recherche de solutions répondant aux besoins des employés et des employeurs.

Les références bibliographiques sont disponibles dans l'avis scientifique à l'adresse suivante :
http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1718_ConcilTravFamSante_QcPeutInspirPolGouvAutresPays.pdf.



EXPERTISE
CONSEIL



INFORMATION



FORMATION



RECHERCHE
ÉVALUATION
ET INNOVATION



COLLABORATION
INTERNATIONALE



LABORATOIRES
ET DÉPISTAGE

AUTEURES

Nathalie St-Amour
Université du Québec en Outaouais
Mélanie Bourque
Université du Québec en Outaouais

COORDINATION SCIENTIFIQUE

Johanne Laverdure
Direction du développement des individus et des communautés

RÉALISATION DE LA SYNTHÈSE

Marie-Claire Laurendeau
Vice-présidence aux affaires scientifiques

Ce document est disponible intégralement en format électronique (PDF)
sur le site Web de l'Institut national de santé publique du Québec au :
<http://www.inspq.qc.ca>.

Les reproductions à des fins d'étude privée ou de recherche sont autorisées en vertu de l'article 29 de la Loi sur le droit d'auteur. Toute autre utilisation doit faire l'objet d'une autorisation du gouvernement du Québec qui détient les droits exclusifs de propriété intellectuelle sur ce document. Cette autorisation peut être obtenue en formulant une demande au guichet central du Service de la gestion des droits d'auteur des Publications du Québec à l'aide d'un formulaire en ligne accessible à l'adresse suivante :
<http://www.droitauteur.gouv.qc.ca/autorisation.php>, ou en écrivant un courriel à :
droit.auteur@cspq.gouv.qc.ca.

Les données contenues dans le document peuvent être citées, à condition d'en mentionner la source.

DÉPÔT LÉGAL – 4^e TRIMESTRE 2013
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA
ISSN : 1919-174X (PDF)
ISBN : 978-2-550-69299-7 (PDF)

© Gouvernement du Québec (2013)

N° de publication : 1733

Institut national
de santé publique

Québec

