

**MÉMOIRE DU
CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE
PRÉSENTÉ DANS LE CADRE
DE LA CONSULTATION
« VERS UNE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE
SUR LA CONCILIATION TRAVAIL-FAMILLE »**

11 novembre 2004

Ce mémoire a été adopté par le Conseil de la famille et de l'enfance à sa réunion du 28 octobre 2004 et a été préparé sous la responsabilité d'un comité de travail formé de :

M^{me} Suzanne Amiot
M^{me} Marguerite Blais
M^{me} Catrin Kronström
M^{me} Huguette Labrecque
M^{me} Josée Roy
M^{me} Monique Ryan
M. Jean-Nil Thériault

Recherche et rédaction : M^{me} Jacinte Roberge, analyste-conseil
Direction : M^{me} Marguerite Blais, présidente
Coordination : M^{me} Isabelle Bitauveau, secrétaire générale
Soutien technique : M^{me} Céline Gariépy
Responsable des communications : M^{me} Odette Plante

La traduction et la reproduction totale ou partielle de ce mémoire sont autorisées à la condition que la source soit mentionnée.

Conseil de la famille et de l'enfance
900, boulevard René-Lévesque Est
Place Québec, bureau 800
Québec (Québec) G1R 6B5

Téléphones : 418 646-7678
1 877 221-7024
Télécopieur : 418 643-9832
Courriel : conseil.famille.enfance@cfe.gouv.qc.ca
Site : www.cfe.gouv.qc.ca

©2004
Conseil de la famille et de l'enfance
Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Novembre 2004
ISBN : 2-550-43548-6

TABLE DES MATIÈRES

Introduction		5
1	Les principes, les objectifs et l'approche souhaités pour une politique québécoise en conciliation famille-travail; le rôle de l'État.....	7
	Les principes.....	7
	L'approche gouvernementale et le rôle de l'État.....	8
2	Les deux pierres d'assise d'une véritable politique québécoise en conciliation famille-travail.....	9
	La consolidation du réseau québécois de services de garde éducatifs à coûts minimales.....	10
	Un régime québécois de congés parentaux.....	10
	D'autres mesures ciblant le milieu familial, les milieux de travail, les milieux de vie.....	12
3	Des mesures et des actions visant le milieu familial.....	13
	3.1 Le rôle de l'État : promouvoir les valeurs d'égalité entre les sexes, soutenir ceux qui font le choix d'avoir des enfants, informer la population.....	13
	3.2 Des moyens d'action.....	13
	Promouvoir le partage des responsabilités familiales.....	13
	La création d'un répertoire de services en ligne.....	14
	Du soutien pour les proches aidants.....	14
4	Des mesures et des actions visant les milieux de travail.....	15
	4.1 Le rôle de l'État : donner l'impulsion du changement dans les milieux de travail, poursuivre l'amélioration des lois du travail, donner l'exemple en tant qu'employeur.....	15
	4.2 Des moyens d'action.....	15
	Donner l'impulsion du changement dans les milieux de travail : la nécessité d'une législation spécifique.....	15
	Consentir un effort particulier auprès des secteurs plus vulnérables.....	16
	Revoir la législation sur les heures d'ouverture des commerces.....	17
	La mission « horizontale » du ministère concernant le volet famille.....	18
	Poursuivre l'amélioration des lois du travail.....	18
	Donner l'exemple en tant qu'employeur.....	19
	Faciliter l'alternance avec le marché du travail.....	20
	La conciliation famille – travail – études.....	21

5	Des mesures et des actions visant les milieux de vie.....	23
5.1	Le rôle de l'État : la concertation des acteurs sociaux.....	23
	Les conditions de succès de la décentralisation.....	24
5.2	Des moyens d'action.....	25
	L'aide aux devoirs	25
	Bilan des propositions	27
	Deux priorités.....	27
	Actions dans le milieu familial	27
	Actions dans les milieux de travail	27
	Actions dans les milieux de vie.....	28
	Une mesure incontournable : l'importance d'une campagne de sensibilisation	28
	Annexe 1	29
	Composition des membres du Conseil de la famille et de l'enfance	31

Introduction

Le Conseil de la famille et de l'enfance est un organisme gouvernemental dont le mandat est de conseiller le gouvernement sur toute question relative à la famille et aux enfants. Il est composé de quinze membres nommés par le gouvernement et issus de divers milieux en lien avec la famille et l'enfance, comme les milieux des services de garde, de l'éducation, de la recherche, de la santé et des services sociaux, les associations syndicales et patronales, les municipalités, les organismes familiaux, les groupes de femmes.

Engagé dans la promotion de la conciliation famille-travail¹ depuis plusieurs années, il se sent particulièrement interpellé par la présente consultation. En effet, en juin dernier, le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille du gouvernement du Québec lançait son document « *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille* » et demandait : « Comment pouvons-nous collectivement donner une nouvelle impulsion à la conciliation travail-famille? ». Il souhaitait aussi que des priorités et des pistes d'action lui soient suggérées pour aller de l'avant.

Le fait que le gouvernement s'accorde un temps de réflexion et offre aux familles, aux organismes qui les représentent, ainsi qu'à tous les acteurs socioéconomiques impliqués l'occasion de se faire entendre et de faire connaître leur point de vue est une étape charnière vers l'adoption d'une politique attendue depuis longtemps.

Au moment où le gouvernement s'interroge sur son rôle face à la conciliation famille-travail, ce mémoire constitue la réponse du Conseil de la famille et de l'Enfance aux interrogations soulevées par le ministre. Le Conseil est convaincu que le gouvernement du Québec a un rôle central à jouer en cette matière, étant donné les enjeux en cause – des enjeux trop importants pour être ignorés. Car c'est bien du renouvellement de notre population dont il s'agit, ainsi que du maintien et du développement d'une force de travail dynamique et compétitive, deux domaines sous la responsabilité du ministre. À un autre niveau, il s'agit de créer une société solidaire de la famille.

Or, si plusieurs gestes concrets ont déjà été posés par le gouvernement pour amenuiser le conflit emploi-famille, et si plusieurs acteurs socio-économiques ont commencé à s'impliquer dans la recherche de solutions, sans vision d'ensemble, sans cadre de référence, ces initiatives n'ont pas la portée souhaitée et sont constamment menacées de disparition. L'élaboration d'une politique gouvernementale de conciliation famille-travail est plus que jamais nécessaire pour rassembler les efforts et les faire converger vers le changement escompté.

¹ Depuis la production de son avis « Famille et travail, deux mondes à concilier », en 1999, le Conseil a choisi d'utiliser le terme conciliation famille-travail afin de mettre l'accent sur le fait que le travail doit se subordonner à la famille, et non l'inverse.

Après la création d'un réseau de services de garde éducatifs à coûts minimes et les améliorations apportées au soutien économique aux familles – qui entreront en vigueur en janvier 2005 – l'adoption d'une politique de conciliation famille-travail demeure le troisième élément essentiel d'une véritable politique familiale globale.

Comme le document de consultation fait largement état des problèmes vécus en conciliation famille-travail et de la complexité de la situation, ce mémoire mettra plutôt l'accent, dans un premier temps, sur les principes, les objectifs et l'approche devant guider l'élaboration de la politique. Dans un deuxième temps, il rappellera l'importance de construire à partir des consensus déjà établis et largement partagés par la population, à savoir : la poursuite du travail de consolidation du réseau québécois de services de garde éducatifs à coûts minimes et la mise en place d'un régime québécois de congés parentaux. Dans un troisième temps, il proposera des mesures et des actions concrètes visant le milieu familial, les milieux de travail et les milieux de vie. Il terminera en démontrant la nécessité d'une vaste campagne de sensibilisation et d'information du public. Enfin, en réponse à la question du ministre, le Conseil précisera, à chaque volet abordé, le rôle de l'État.

1 Les principes, les objectifs et l'approche souhaités pour une politique québécoise en conciliation famille-travail; le rôle de l'État

Les principes

Dans l'ensemble, nous, membres du Conseil, sommes d'accord avec les principes, les objectifs et l'approche présentés dans le document de consultation², mais nous aimerions qu'ils soient repris, regroupés et clarifiés. Bien qu'on y retrouve l'essentiel des messages que nous avons portés depuis 5 ans, nous pensons, comme le ministre, qu'il est important de préciser les principes sur lesquels reposeront les orientations de la politique de conciliation famille-travail et de l'asseoir sur les consensus atteints dans notre société.

Dans différents écrits, le Conseil a fait valoir que la famille est une valeur fondamentale de la société québécoise, et qu'à ce titre, il faut la soutenir, dans ses formes multiples. En particulier, dans son avis sur la conciliation famille-travail³, le Conseil mettait en lumière le retard d'adaptation de notre société face à la tension croissante entre famille et travail, plaidait pour que l'on admette la responsabilité collective en matière de conciliation famille-travail et que l'on reconnaisse la relation d'interdépendance entre ces deux grands domaines de l'activité humaine. Il demandait également que l'on redéfinisse le contrat social entre les femmes et les hommes et que l'on adopte une perspective pro famille, dans le respect du principe de l'égalité des sexes. Plus récemment⁴, il appelait l'ensemble des acteurs socio-économiques à se mobiliser pour soutenir ceux qui font le choix d'avoir des enfants. Le Conseil se réjouit que ces éléments de réflexion aient été pris en compte; nous aimerions cependant commenter plus à fond quelques-uns des principes énoncés dans le document soumis à la consultation.

- *« Les parents sont les premiers responsables de l'éducation et du développement de leurs enfants. »*

Pour le Conseil, ce principe est fondamental. L'État ne doit pas se substituer à la responsabilité parentale. Par contre, il doit reconnaître l'apport social et économique de ceux qui font le choix de mettre au monde et d'élever des enfants, et les soutenir dans leur tâche. Il ne doit pas intervenir uniquement dans les moments de crise, mais leur offrir un support pendant toute la période où ils ont « charge de famille ».

Le Conseil souhaite également mettre en relief les trois principes suivants :

- *« Les mesures ne doivent pas créer d'effets secondaires porteurs d'inégalités sociales ou de disparités plus prononcées entre la situation socioéconomique des femmes et celle des hommes. »*

² Voir l'annexe 1.

³ « *Famille et travail, deux mondes à concilier* », 1999.

⁴ Avis « *Démographie et famille, Avoir des enfants, un choix à soutenir*, 2002.

- « *Le travail est un gage d'autonomie et d'intégration à la société pour les femmes et les hommes.* »
- « *L'accès égalitaire aux mesures de conciliation travail-famille doit être favorisé. Les mesures doivent être destinées également aux femmes et aux hommes afin que les deux en profitent.* »

Il est important que l'État veille, dans sa politique de conciliation famille-travail, à ce qu'élever des enfants devienne, dans les faits, une responsabilité conjointe entre les hommes et les femmes. Il doit faire en sorte qu'avoir des enfants ne repose pas uniquement sur les femmes, et s'assurer que les dispositions qu'il mettra de l'avant n'encourageront pas le déséquilibre dans l'exercice de cette responsabilité conjointe entre les sexes.

Il est donc essentiel que les mesures retenues permettent le maintien en emploi des femmes, qu'elles n'entraînent pas de comportements discriminatoires à leur endroit, lors de l'embauche, par exemple, ou à toute autre occasion.

De même, nous aimerions que cet autre principe proposé par le ministre soit mis en évidence :

- « *Les personnes qui prennent soin d'un parent ou d'un proche, malade ou ayant des incapacités temporaires ou permanentes, ont une contribution sociale et économique majeure au sein de la société et leur apport doit être reconnu.* »

Dans son dernier avis « *Vieillesse et santé fragile, un choc pour la famille?* », le Conseil a eu l'occasion d'élaborer amplement à ce sujet et de mettre en évidence la contribution des proches aidants et la nécessité de la reconnaître et de la soutenir. Par ailleurs, la politique de conciliation famille-travail devrait prendre en compte les besoins importants des familles qui vivent avec une personne handicapée.

L'approche gouvernementale et le rôle de l'État

En ce qui a trait à l'approche préconisée, le Conseil est heureux de voir que le gouvernement réalise qu'« *intervenir en matière de conciliation travail-famille, c'est se donner les moyens de réaliser pleinement le développement social et le potentiel économique du Québec* »⁵, et que « *la conciliation travail-famille constitue (...) un enjeu à la fois du développement économique et du développement social* »⁶. De même, l'approche incitative que le gouvernement semble vouloir adopter vis-à-vis des partenaires du projet de politique nous semble appropriée. Toutefois, nous demandons au gouvernement de faire un pas de plus et d'assumer, par une législation, le

⁵ QUÉBEC, MESSF, *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille, Document de consultation, 2004, p. 3.*

⁶ QUÉBEC, MESSF, *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille, Document de consultation, 2004, Document de consultation, p. 9.*

leadership du changement. Nous développons cette idée à la section sur les mesures et les actions visant les milieux de travail.

Pour le Conseil, en effet, notre situation démographique de faible fécondité et de population vieillissante, doublée d'une pénurie de main-d'œuvre appréhendée, justifie à elle seule une intervention vigoureuse de l'État. Il appartient au gouvernement de donner l'impulsion du changement vers une meilleure conciliation des responsabilités familiales et professionnelles. Même en contexte budgétaire incertain, et malgré la faible marge de manœuvre budgétaire qui afflige le gouvernement du Québec depuis une décennie, le rôle de l'État québécois demeure décisif, en raison de son pouvoir de légiférer, d'adopter des politiques, de mettre en œuvre des programmes, d'offrir des services à la population. Son rôle, en tant qu'employeur, reste également déterminant.

2 Les deux pierres d'assise d'une véritable politique québécoise en conciliation famille-travail

Pour le Conseil, le rôle du gouvernement du Québec, au plan national, est d'affirmer une volonté claire et ferme d'amorcer un changement vers une meilleure conciliation des responsabilités familiales et professionnelles. C'est également son rôle d'assurer le leadership de ce changement, de même que le suivi de la mise en œuvre de la politique.

Toutefois, il faut se rappeler que nos acquis en cette matière demeurent fragiles et prendre en compte l'effort financier consenti à la politique familiale. Il ne s'agit pas, à présent, d'aligner une liste de mesures plus ou moins cohérentes, mais de se donner, par une politique de conciliation famille-travail, une vision d'ensemble. En ce sens, il est impératif de privilégier les mesures structurantes. C'est pourquoi les membres du Conseil sont d'avis que la consolidation du réseau québécois de services de garde éducatifs à coûts minimes et la mise en place d'un régime québécois de congés parentaux doivent demeurer deux grandes priorités gouvernementales.

De façon plus spécifique, l'État québécois doit conserver la responsabilité de l'encadrement de la garde des enfants et du soutien aux parents lors de la naissance ou de l'adoption d'un enfant.

La consolidation du réseau québécois de services de garde éducatifs à coûts minimes

Répondant à la demande pressante des parents, le gouvernement du Québec a accompli, avec les gens du milieu, un travail considérable dans la mise en place d'un réseau mixte de services de garde éducatifs à coûts minimes, et ce, en très peu de temps. La consolidation de ce réseau, la poursuite de la recherche de la qualité des services et l'accessibilité doivent demeurer des priorités. Il reste beaucoup à faire, notamment pour développer des solutions afin de répondre aux besoins des parents qui ont des horaires non usuels de travail.

De nouveau, à cause du contexte budgétaire difficile auquel fait face le gouvernement du Québec, il est impératif de défendre et de protéger ces acquis vis-à-vis des besoins de toute nature et des pressions multiples.

Également, dans le contexte du début des pourparlers entre le gouvernement fédéral et les provinces en vue de la création d'un programme de services de garde à l'échelle canadienne⁷, le Conseil demande au ministre de demeurer vigilant et de rapatrier la part du Québec des sommes qui seront consacrées à cette initiative par le gouvernement fédéral. Seule province à avoir investi massivement dans le développement des services à la petite enfance, le Québec devrait pouvoir obtenir sa part des fonds fédéraux et toute la latitude nécessaire pour l'utiliser à la bonification de sa politique familiale.

Il convient aussi de redoubler d'effort pour mettre en place le régime d'assurance parentale qui, après tant d'années, n'est toujours pas réalisé.

Un régime québécois de congés parentaux

Plusieurs motifs militent en faveur de l'instauration d'un régime québécois de congés parentaux. Au niveau international – et le document de consultation le souligne avec justesse – l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) reconnaît qu'une meilleure conciliation des responsabilités professionnelles et familiales contribue à l'accroissement des taux d'emploi et de fécondité. S'appuyant sur une étude comparative récente menée dans plusieurs pays, elle incite ses pays membres à adopter deux grands types de mesures : celles favorisant l'accès à des services de garde et celles bonifiant les congés de maternité et parentaux. L'Union européenne a elle aussi émis des directives abondant dans le même sens, auxquelles les pays adhérents doivent se conformer.

⁷ Lors de la dernière campagne électorale, les libéraux fédéraux ont promis de créer 250 000 nouvelles places en garderies à travers le pays, d'ici 5 ans, au coût de 5 milliards. De cet investissement, quelque 250 millions \$ par année reviendraient au Québec. (Source : PC, *Le journal de Montréal*, 2 novembre 2004). En comparaison, le réseau québécois de services de garde comptera 200 000 places en 2006.

Dans cet esprit, le gouvernement du Québec, depuis 1997, tente de créer son propre programme de congés parentaux. Le but poursuivi : élargir l'accessibilité aux prestations de maternité et aux prestations parentales, et offrir une meilleure couverture que l'actuel programme fédéral d'assurance-emploi. Le projet, qui nécessite des négociations avec le gouvernement fédéral, a connu bien des tribulations. En mai 2001, afin de montrer sa détermination, l'Assemblée nationale adoptait, à l'unanimité, la Loi sur l'assurance parentale. Cette loi prévoit les principaux paramètres du régime à être créé, mais sa date d'entrée en vigueur dépend de l'issue des négociations.

Le Conseil a réitéré à plusieurs occasions son appui au régime québécois. Pour lui, la situation de faible fécondité de la société québécoise est très préoccupante⁸. À son avis, l'amélioration du régime de congés parentaux demeure l'un des principaux leviers permettant d'atténuer une part importante des freins au projet de fonder une famille.

Il est important de rappeler que la mise en place d'un régime québécois de congés parentaux poursuit plusieurs objectifs. En plus d'offrir aux parents le choix entre deux options de congé, de devenir accessible aux travailleuses et travailleurs à temps partiel et autonomes, le programme québécois instaurerait un congé de paternité pour les pères. En effet, plusieurs études et l'expérience d'autres pays ont démontré l'importance d'un congé réservé aux pères pour favoriser leur implication dans les soins de l'enfant dès le plus jeune âge. Pour toutes ces raisons, le Conseil considère que peu de mesures pourraient avoir un impact positif aussi considérable.

À preuve, les répercussions des changements apportés il y a quatre ans par le gouvernement fédéral aux prestations de maternité et parentales. Depuis le 31 décembre 2000, ce dernier a augmenté la durée des prestations parentales à un an et aboli l'un des deux délais de carence qui était imposés aux couples lorsque les deux parents se prévalaient du congé parental. D'une part, ces améliorations ont fait en sorte que la durée médiane du congé des mères touchant les prestations de maternité ou parentales est passée de six mois en 2000, à 10 mois en 2001. D'autre part, pendant la même période, la prise du congé parental par les pères est passée de 3 % à 10 %⁹. C'est pourquoi le Conseil incite fortement le gouvernement du Québec à poursuivre avec les travaux pour la mise en place de son régime.

Autre point important, il est entendu que la caisse d'assurance parentale à créer serait approvisionnée par les cotisations des employeurs et des travailleuses et travailleurs. Afin de ne pas miner le consensus actuel entre les employeurs, les travailleurs et le gouvernement pour la création d'une caisse exclusivement dédiée aux congés de maternité et parentaux, le Conseil est d'accord pour que les prestations soient versées sur la base du principe de remplacement d'un revenu de travail. Ce faisant, il est conscient que certaines personnes demeureront exclues du programme.

⁸ Voir *Avis Démographie et famille, un choix à soutenir*, 2002.

⁹ QUÉBEC, MESSF, *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille, Document de consultation*, 2004, p. 28.

En conséquence, le Conseil demande au gouvernement, d'une part, de maintenir le minimum des gains admissibles le plus bas possible et, d'autre part, d'examiner dès maintenant une formule pour offrir une couverture à toute personne à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, par le biais d'un autre programme de protection sociale.

D'autres mesures ciblant le milieu familial, les milieux de travail, les milieux de vie

Après avoir discuté de la nécessité de clarifier le cadre général de la politique de conciliation famille-travail, c'est-à-dire de mieux cerner les grands principes sur lesquels reposera la politique, les objectifs poursuivis et l'approche préconisée, le Conseil a voulu montrer l'importance de garder le cap sur deux priorités gouvernementales : la consolidation des services de garde éducatifs à coûts minimes, et la mise en place d'un régime de congés parentaux. Nous proposons à présent des mesures et des actions ciblant le milieu familial, les milieux du travail et les milieux de vie, en précisant au préalable le rôle que l'État devrait jouer dans chacun des trois domaines.

3 Des mesures et des actions visant le milieu familial

3.1 Le rôle de l'État : promouvoir les valeurs d'égalité entre les sexes, soutenir ceux qui font le choix d'avoir des enfants, informer la population

Dans le domaine de la vie familiale, le Conseil préconise, qu'à l'instar des pays progressistes, l'État québécois fasse la promotion des valeurs d'égalité entre les sexes, soutienne les personnes qui font le choix d'avoir des enfants, et informe mieux la population.

3.2 Des moyens d'action

Promouvoir le partage des responsabilités familiales

À ce chapitre, il n'est pas question que l'État s'immisce dans la vie privée des couples. Seulement, il est de sa responsabilité de faire la promotion des valeurs portées par notre société, notamment la recherche de l'égalité entre les hommes et les femmes. Tel que mentionné plus haut, il importe d'indiquer dans les principes qui sous-tendent la politique de conciliation famille-travail qu'on aspire à cette égalité entre les sexes, afin que cet objectif transcende dans les milieux de travail. Il faut éliminer toute discrimination systémique, comme la mise à pied des femmes enceintes¹⁰, qui existe toujours, ou la réticence d'embaucher des femmes, par crainte que leurs responsabilités familiales n'empiètent sur leur travail. Si de nouvelles mesures de conciliation famille-travail deviennent disponibles, il faut veiller à ce que les hommes, autant que les femmes, s'en prévalent. Sinon, du fait que les femmes gagnent encore, en moyenne, un revenu moindre que celui des hommes, ou pour d'autres raisons, elles seront les premières et peut-être les seules à utiliser les mesures, ce qui accroîtra encore plus la disparité dans le partage des responsabilités familiales.

En ce qui concerne le partage des responsabilités dans la famille, le document de consultation mentionne que l'écart entre le temps que les mères et les pères québécois consacrent aux enfants rétrécit lentement, signe d'un certain progrès. Des activités de sensibilisation devraient toutefois soutenir le mouvement : il faut beaucoup de temps pour opérer un changement de mentalité. La revue des stéréotypes présentés dans les manuels scolaires ou les médias, la sensibilisation des intervenants en service de garde et à l'école, la publicité consécutive à l'annonce de la politique de conciliation famille-travail pourraient être au nombre de ces mesures. En fait, l'important, par ces activités de promotion et d'émulation, c'est de rendre possible *tous* les choix de vie des couples.

¹⁰ Voir à ce sujet l'ouvrage de Maurice Drapeau, *Grossesse, emploi et discrimination*, Wilson et Lafleur Ltée, Montréal, 2003, 188 p.

La création d'un répertoire de services en ligne

Une autre mesure, peu coûteuse dans la mesure où elle est réalisable avec le personnel déjà en place, pourrait combler un besoin criant. Dans l'optique actuelle du développement des services gouvernementaux « en ligne », il s'agirait de créer un répertoire en ligne de services publics, privés et communautaires relatifs à la conciliation famille-travail. En effet, dans une étude réalisée conjointement avec le ministère l'an dernier, les participants aux groupes de discussion ont à maintes reprises mentionné l'absence d'un centre de référence, où serait regroupée toute l'information relative aux ressources et aux programmes ayant trait à la conciliation famille-travail. L'idée serait de présenter cette information selon l'unité territoriale du quartier ou de la localité, à l'instar de l'outil convivial déjà disponible sur le site du ministère pour les services de garde. Il faudrait qu'il comprenne non seulement les services gouvernementaux, mais également les services dispensés par les organismes privés et communautaires, et qu'il soit tenu régulièrement à jour. Cet outil serait aussi utile aux intervenants qu'aux citoyens, et pourrait être développé avec leur collaboration. Par ailleurs, un tel outil comporte un potentiel d'enrichissement élevé pour présenter et situer l'ensemble des services aux familles.

Du soutien pour les proches aidants

On sait maintenant qu'au Québec, 30 % des ménages privés comptent au moins une personne ayant une incapacité, de légère à forte. Avec le vieillissement de notre population, cette tendance ira en s'accroissant.

En outre, la plupart des aidants ne vivent pas avec la personne qu'ils soutiennent; ils vivent avec un conjoint et plusieurs ont des enfants à charge. La majorité d'entre eux exercent un emploi à temps plein. Ces personnes doivent donc concilier plusieurs rôles sociaux : celui d'aidant avec celui de travailleur et celui de parent. Pressurisées de toute part, ces personnes subissent souvent des répercussions sur leur propre santé. Fatiguées et stressées, elles peuvent vivre un état dépressif ou une détresse psychologique, ou encore une rupture conjugale. « Certains doivent réduire leur horaire de travail, renoncer à des vacances ou même déménager pour se rapprocher de la personne aidée en plus d'assumer plusieurs dépenses pour elle. »¹¹

À cet égard, la politique de conciliation famille-travail devrait prévoir des mesures pour soulager les familles aidantes. Parmi les besoins déjà identifiés, celles-ci souhaitent davantage d'aide à domicile et de soins professionnels pour leur proche atteint d'une incapacité, des services de répit, avoir accès à un horaire flexible et, le cas échéant, la possibilité d'avoir recours à un congé de compassion indemnisé¹².

¹¹ QUÉBEC, Conseil de la famille et de l'enfance, *Avis Vieillesse et santé fragile, un choc pour la famille?*, Québec, 2004, p. R-11 et 12.

¹² *Op cit.* p. R-13.

4 Des mesures et des actions visant les milieux de travail

4.1 Le rôle de l'État : donner l'impulsion du changement dans les milieux de travail, poursuivre l'amélioration des lois du travail, donner l'exemple en tant qu'employeur

Le Conseil est d'avis qu'une politique de conciliation famille-travail efficace et durable doit maximiser les interventions dans le domaine du travail. Dans ce champ d'action, l'État doit exercer son rôle de régulateur du changement. Par ce rôle central, il atténue les effets indésirables des bouleversements socio-économiques.

Aussi, le cumul de plusieurs facteurs motive une intervention de l'État pour amoindrir les conséquences du conflit emploi-famille. Pensons à la forte présence des femmes et des mères de jeunes enfants sur le marché du travail – les Québécoises sont pratiquement à égalité avec les Québécois sur le marché de l'emploi – à la rareté anticipée de la main-d'œuvre, déjà remarquée dans bien des secteurs, à la concurrence internationale, aux pressions pour accroître la flexibilité des travailleurs, à la tendance à l'allongement des heures de travail ainsi qu'à la prédominance des PME dans l'économie québécoise.

Bref, le Conseil considère que l'État, au chapitre du travail, doit donner l'impulsion du changement dans les milieux de travail, poursuivre l'amélioration des lois du travail, et donner l'exemple en tant qu'employeur.

4.2 Des moyens d'action

Donner l'impulsion du changement dans les milieux de travail : la nécessité d'une législation spécifique

À bien des égards, la société québécoise s'est donné, au fil des ans, plusieurs lois et politiques pour encadrer le monde du travail. Qu'on pense seulement à la Loi sur la santé et la sécurité au travail, à celle sur l'équité salariale, aux politiques d'accès à l'égalité ou aux récentes dispositions de la Loi sur les normes minimales de travail pour lutter contre le harcèlement psychologique au travail. Toutes ces législations, politiques ou mesures ont provoqué, à différents degrés, selon qu'elles soient plus ou moins récentes, des changements significatifs dans les milieux de travail. Cependant, elles ont toutes un point en commun : à terme, elles visent que le milieu du travail se transforme. Placée sous cet angle, la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles apparaît seulement comme une nouvelle problématique pour laquelle le gouvernement se doit d'intervenir et de jouer son rôle de régulateur.

De plus, l'expérience a démontré, qu'avec ce type de question, il est important de toucher tous les milieux de travail en même temps, afin d'obtenir les changements escomptés, et de limiter les effets non souhaités. Parce que les entreprises sont en concurrence, « tout le monde doit bouger en même temps ». Si les mesures doivent être variées et adaptées à chaque milieu de travail, le résultat doit être commun à tous. Et qui, aujourd'hui, considérerait acceptable et souhaitable le cadre de travail qui prévalait avant l'adoption de la Loi sur la santé et la sécurité au travail?

Pour ces raisons, le Conseil préconise que le gouvernement adopte une loi en conciliation famille-travail. Cette loi consisterait à demander à chaque entreprise, organisation ou milieu de travail, peu importe la taille et incluant le gouvernement, de réaliser une démarche en conciliation famille-travail, dans le but d'élaborer un plan d'action et de mettre en place des mesures concrètes. Cette démarche se ferait conjointement avec les travailleurs, et laisserait à chaque milieu le soin de déterminer le type de mesures qui lui convient. Il ne serait donc pas question d'imposer une solution uniforme à toutes les entreprises.

Une telle législation procurerait au ministre responsable du dossier « famille » un troisième levier pour canaliser son intervention, les deux autres étant la Loi sur les services de garde à l'enfance et la Loi sur l'Assurance parentale.

Cette loi pourrait être soutenue par une politique comportant plusieurs mesures. En particulier, le gouvernement devrait fournir le support nécessaire pour réaliser cette démarche, via les réseaux existants comme Emploi-Québec. Il devrait également apporter une attention particulière aux PME, présentes en très grand nombre dans notre économie, et leur fournir outre l'aide technique, des incitatifs financiers ou fiscaux pour la mise en place de mesures de conciliation famille-travail. Bon nombre d'entreprises ignorent les moyens qu'elles pourraient prendre pour amenuiser le conflit emploi-famille auprès de leurs employés. La politique devrait aussi explorer comment favoriser la souplesse dans les horaires de travail, un des besoins les plus criants à l'heure actuelle. Enfin, le gouvernement devrait convaincre les entreprises des bénéfices qu'elles peuvent retirer de la mise en place de mesures de conciliation famille-travail pour leur personnel.

Consentir un effort particulier auprès des secteurs plus vulnérables

Quelle que soit l'action qui sera retenue, une politique de conciliation famille-travail efficace devrait s'assurer de rendre les pratiques de conciliation famille-travail accessibles à celles et ceux qui en ont besoin, indépendamment du secteur d'activité dans lequel ils œuvrent, de leur statut d'emploi, de leur niveau d'occupation ou de toute autre considération. Le document de consultation souligne, par exemple, le peu d'attention qu'apportent les organisations à l'allongement des heures de travail du personnel cadre et professionnel. En revanche, il ne s'agit pas d'imposer une mesure uniforme à tous.

La politique devrait également consentir un effort particulier auprès des secteurs économiques plus « vulnérables » en terme de conciliation famille-travail : les secteurs du commerce de détail, de la restauration et de l'agro-alimentaire. Si on ne prend pas ces précautions, le danger est grand d'encourager la prolifération de deux classes d'emploi : les « bons » et les « mauvais » emplois.

En particulier, en ce qui concerne le secteur de l'agro-alimentaire, il faut, à tout le moins, mettre en place un comité interministériel pour améliorer nos connaissances de ses besoins spécifiques et développer des solutions appropriées, en commençant par examiner la garde des enfants.

De plus, au moins deux lois devraient faire l'objet d'un examen approfondi : la *Loi sur les normes minimales de travail*, modifiée récemment, qui relève du ministre du Travail, et la *Loi sur les heures d'ouverture des commerces*, placée sous la responsabilité du ministre du Développement économique régional et Recherche.

Revoir la législation sur les heures d'ouverture des commerces

Au cours des derniers mois, le débat sur les heures d'ouverture des commerces a refait surface. Réagissant aux heures d'ouverture étendues des magasins à grande surface, les propriétaires de centres commerciaux de la région métropolitaine de Montréal ont décidé, eux aussi, d'allonger les heures d'ouverture de leurs commerçants locataires. Cette décision a provoqué un mouvement de réaction en chaîne dans les autres régions urbaines du Québec, suscitant beaucoup de controverse. En effet, pour les petits commerçants, forcés de respecter les conditions de leurs baux, la prolongation des heures d'ouverture, avec tout ce que cela comporte de dépenses additionnelles : engagement de personnel additionnel, allongement des heures de travail des employés et des propriétaires-dirigeants eux-mêmes, menace leur rentabilité. Les experts en marketing ont tôt fait de confirmer leurs craintes. Il est loin d'être sûr, en effet, qu'à des heures d'ouverture plus longues correspond un accroissement de la consommation : celles-ci produiraient plutôt un déplacement de la clientèle. De surcroît, le commerce de détail se caractérise par une forte main-d'œuvre féminine et des emplois souvent précaires.

Ces changements se sont opérés en accord avec la législation actuelle. La Loi sur les heures d'ouverture de commerce, modifiée au début des années quatre-vingt-dix, permet cet allongement des heures d'ouverture. Seulement, les centres commerciaux et les commerçants en général ne voyaient pas l'avantage, jusqu'à ce jour, d'utiliser toute l'amplitude permise. La prolifération des gigantesques magasins à « grandes surface » et l'américanisation des pratiques ont modifié leur attitude.

Les familles des travailleuses et des travailleurs de ce secteur vont subir les conséquences négatives de ces modifications. Du point de vue de la société, les bénéfices escomptés surpasseront-ils les problèmes générés en termes de coûts sociaux?

À cet égard, le Conseil n'a pas de réponse toute faite. Il veut cependant indiquer que le gouvernement doit repenser cette situation sous l'angle de la famille. Collectivement, nous avons une réflexion à faire : avons-nous le droit d'être différent ?

Le Conseil, pour sa part, est d'avis que la voie qui a été prise en ce moment n'est pas une bonne voie. Il faut plutôt débattre de nouveau de cette question, et réviser la Loi sur les heures d'ouverture des commerces à la lumière de ce que nous souhaitons comme société. Il ne s'agit pas de revenir à la situation antérieure, mais de prendre le temps d'examiner les impacts de tels changements, et d'en baliser les effets. Par exemple, il faut prendre garde de ne pas encourager, par l'inaction, plus de précarisation. La multiplication d'emplois précaires, à horaire non usuels, déjà très présents dans ce secteur, peut entraîner des coûts additionnels au système public. Il faut garder à l'esprit que les tenants de la libéralisation économique à tout prix ont une nette propension à « privatiser les profits, et à socialiser les coûts ». Le résultat de cette réflexion sur la Loi sur les heures d'ouverture des commerces devrait être une décision réfléchie sur notre projet de société et la place que l'on donne à la famille.

En ce sens, le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille devrait sensibiliser son collègue du Développement économique régional et Recherche, responsable de cette loi, et l'amener à réviser sa position de ne pas rouvrir le débat. Une politique de conciliation famille-travail ne saurait être cohérente si un volet majeur comme celui-ci en est absent.

La mission « horizontale » du ministère concernant le volet famille

À ce propos, le Conseil rappelle au ministre que sa loi constitutive prévoit qu'il coordonne les activités du gouvernement en matière de politique familiale et qu'il assure la cohérence des actions gouvernementales sur toute question relative à la famille et à l'enfance. C'est un levier important dont il dispose pour convaincre ses collègues d'amorcer une démarche afin d'identifier des actions concrètes favorisant la conciliation famille-travail dans leurs champs d'action respectifs. Au niveau politique, le ministre pourrait initier des rencontres de concertation avec ses collègues sur ce thème.

Au plan administratif, le réseau des répondants à la famille pourrait s'étendre à l'ensemble des ministères et organismes qui assument des responsabilités à l'égard de la famille, et jouer un rôle plus proactif.

Poursuivre l'amélioration des lois du travail

Dans la même veine, le Conseil demande au ministre de porter une attention spéciale à l'application de la réforme de la Loi sur les normes minimales de travail. Les améliorations qui lui ont été apportées en 2002 en ce qui a trait à la conciliation famille-travail, à savoir : le droit de s'absenter pour donner des soins à des proches, l'ajout de dix jours de congés sans solde pour responsabilités familiales, le congé maximal de trois mois sans salaire pour s'occuper d'un proche lors d'un accident ou de maladie

grave¹³, l'ont été à l'arraché. Il faut à présent s'assurer que les ressources seront suffisantes pour que les dispositions soient respectées.

Par ailleurs, le Conseil considère que l'élaboration de la politique de conciliation famille-travail est une excellente occasion de formuler à nouveau certaines de ses recommandations qui n'ont pas été réalisées. Ainsi, le Conseil demande que l'on examine la possibilité de rémunérer les congés pour raisons familiales prévus à la Loi. Faut-il rappeler que la plupart des travailleurs qui n'ont que la Loi sur les normes minimales de travail comme contrat de travail n'ont pas les moyens de s'absenter du travail sans rémunération, pour exercer leurs responsabilités parentales?

En outre, le Conseil réitère sa demande d'accorder trois semaines de vacances payées à tout travailleur, après un an de service continu chez le même employeur. À ce sujet, mentionnons que le gouvernement fédéral, de son côté, amorcera des travaux le mois prochain en vue de réformer son Code du travail, auquel 1,5 million de Canadiens sont assujettis. Il est intéressant de constater que les deux « petites » semaines de vacances seront à l'ordre du jour des discussions, alors que cette législation n'a connu que des modifications mineures depuis son entrée en vigueur en 1965¹⁴. Le Conseil a déjà expliqué l'importance de passer du temps de qualité en famille : la période des vacances en constitue une occasion irremplaçable.

De plus, il faut poursuivre les travaux visant à accorder une protection sociale aux travailleurs atypiques, qui constituent près du tiers de la main-d'oeuvre québécoise, et qui regroupent une majorité de femmes et de jeunes. Ici aussi, le ministre pourrait inciter son collègue responsable du Travail à relancer les travaux découlant du Rapport Bernier.

Enfin, le Conseil souhaite que le gouvernement regarde plus attentivement l'aide à l'intégration au travail des femmes qui choisissent d'élever leurs enfants avant d'aller sur le marché du travail, ou qui s'en absenter pour une longue période pour la même raison, de même que celle des femmes immigrantes.

Donner l'exemple en tant qu'employeur

Le comportement de l'État en tant qu'employeur a un impact significatif puisque le secteur public constitue environ le cinquième des travailleurs du Québec. Le gouvernement pourrait se donner comme objectif de servir de modèle en conciliation famille-travail.

¹³ Cette absence peut être prolongée à 104 semaines (2 ans) si l'enfant mineur ou salarié est atteint d'une maladie grave, potentiellement mortelle.

¹⁴ PC, Bruce Cheadle, «Ottawa se penche sur la semaine de travail et les vacances», La Presse, 1^{er} novembre 2004.

Si certains secteurs bénéficient de mesures, d'autres en sont dépourvus, ou encore la détérioration de l'environnement et des conditions de travail fait en sorte que les travailleuses et les travailleurs ne peuvent pas s'en prévaloir. À titre d'illustration, la situation qui a cours au sein du réseau de la santé et des services sociaux, à quelque niveau que ce soit, est probante. Il faudrait donc passer en revue les différents secteurs, maintenir les mesures bénéfiques et améliorer les secteurs problématiques. À cet égard, la démarche entreprise avec le réseau des répondants à la famille est un commencement.

Faciliter l'alternance avec le marché du travail

Dans un autre ordre d'idées, à plus long terme, nous devons instaurer des mécanismes pour faciliter l'alternance avec le marché du travail, pour rendre possible des carrières plus complexes et plus évolutives et, du même coup, rencontrer les besoins changeants des entreprises.

Au Canada comme dans bien d'autres pays industrialisés, un programme d'assurance-emploi offre aux travailleurs une protection contre le risque de perdre son emploi, ce qui constitue un acquis social majeur. Cependant, plusieurs personnes cotisent, dans les faits, à un régime dont ils n'auront jamais besoin, et c'est aussi ce qui rend le régime viable. Par contre, aujourd'hui, les parcours des travailleurs sont multiples, la population est vieillissante et les besoins en main-d'œuvre des entreprises sont plus difficiles à combler. Le gouvernement peut choisir de laisser le marché de l'emploi libre de son évolution, mais il peut également envisager des interventions pour structurer la mobilité, voire la rendre accessible à l'ensemble de la main-d'œuvre.

L'État pourrait créer un programme pour indemniser une absence temporaire du marché du travail. Un tel programme permettrait, par exemple, de se prévaloir d'une compensation financière minimale lors de la prise d'un congé pour responsabilités familiales, pour acquérir une formation ou réorienter sa carrière, prodiguer des soins palliatifs à un tiers, etc. Par exemple, tout travailleur pourrait disposer, à vie, d'une période donnée de prestations, à utiliser au besoin. Les individus pourraient avoir recours au régime au moins une fois, sinon plusieurs, au cours de leur vie professionnelle. Bref, il s'agirait d'aménager des « passerelles » pour les travailleurs vivant une phase transitoire dans leur parcours professionnel, entre le marché du travail et d'autres activités, qu'elles soient professionnelles, domestiques, associatives, éducatives, de formation. En d'autres termes, on instaurerait un espace d'ajustement sur le marché du travail. En donnant la priorité à « l'activité », quelle qu'elle soit, on rend compatible le développement de l'emploi rémunéré et d'autres activités nécessaires et socialement utiles. Ce type de mécanisme, largement inspiré de la notion de « marchés transitionnels »¹⁵, existe déjà sous plusieurs formes dans certains pays européens, en réponse aux multiples transformations du marché du travail et de la vie active.

¹⁵ Voir à cet effet l'article « *Les marchés transitionnels : des moyens qui s'ajoutent à l'arsenal actuel dans la lutte contre le chômage* », entrevue avec Bernard Gazier, réalisée par Diane Bellemare, La minute de l'emploi, 4(2), mars 2001.

Ce type de régime nécessite un financement mixte, entre l'État, les entreprises et les travailleurs, et beaucoup de négociations. Le Québec a toutefois en mains quelques atouts : il possède déjà des institutions de concertation entre les différents partenaires du marché du travail, à l'échelle nationale, régionale, sectorielle et locale. Il n'est pas utopique de viser une utilisation optimale de la main-d'œuvre, au bénéfice de l'ensemble de la société.

La conciliation famille – travail – études

Dans un horizon plus rapproché, un autre volet préoccupe le Conseil. Dans son document de consultation, le ministre demande quelles travailleuses et travailleurs devraient être soutenus en priorité? À ce sujet, le Conseil demande au ministre, dans ses travaux préparatoires à l'élaboration de sa politique, d'accorder une attention spéciale à la conciliation famille-travail-études. Le Conseil est d'avis que des mesures spécifiques devraient être destinées aux personnes aux études qui ont des enfants, et qui souvent travaillent également à temps partiel. Si les études demeurent un des meilleurs moyens de développer le capital humain d'une société, il serait important de mieux soutenir ces personnes qui font le double choix de mettre au monde et d'élever des enfants, et d'investir dans leur formation. Le soutien qu'elles peuvent obtenir actuellement, demeure partiel et inadéquat.

Par exemple, il est notoire, d'une part, que les étudiantes et les étudiants aux études graduées vivent dans des conditions financières précaires et que, d'autre part, ni le programme de prêts et bourses ni les services de garde ne correspondent à la réalité des parents étudiants. Les services de garde sont rares sur les campus des CEGEP et des universités et leur offre d'horaires à temps partiel ou de soir pratiquement inexistante.

Il faut aussi prendre conscience que les emplois atypiques, souvent synonymes de conditions de travail précaires, sont en majorité occupés par des jeunes et des femmes. Rappelons que la précarité financière est perçue comme l'un des obstacles majeurs à la réalisation du désir d'enfant.

Une autre clientèle spécifique demande un soutien particulier : les femmes chefs de familles monoparentales et les familles immigrantes qui retournent aux études afin d'améliorer leur employabilité. Il faut leur faciliter la tâche, car si la sous-scolarisation génère la pauvreté, à l'inverse, compléter ses études confère de meilleures chances de sortir de la précarité.

5 Des mesures et des actions visant les milieux de vie

5.1 Le rôle de l'État : la concertation des acteurs sociaux

Dans son document de consultation, le ministre nous demande : « Qui devrait être maître d'œuvre de la concertation des acteurs publics et privés à l'échelon municipal et régional, pour la mise en place de mesures facilitant la conciliation travail-famille? » Ce questionnement survient quelques mois seulement après la création d'une nouvelle entité, les « conférences régionales des élus » (CRÉ), composées d'élus municipaux, les préfets des municipalités régionales de comté (MRC) et les maires des municipalités locales. La mission, les pouvoirs et les responsabilités des CRÉ se profilent petit à petit. Ainsi, lors du Forum des générations de la mi-octobre 2004, un protocole a été conclu dans lequel le gouvernement confiait la régionalisation aux CRÉ; on y prévoit le transfert de pouvoirs et d'argent vers les régions. S'il est trop tôt pour se prononcer sur la portée de ce changement, le Conseil appuie d'emblée une décentralisation accrue de la politique familiale au niveau régional et local¹⁶.

Toutefois, quelques mises en garde s'imposent. Depuis nombre d'années, les organismes régionaux, institutionnels et communautaires oeuvrant dans les domaines variés de la santé et des services sociaux, du développement économique, de l'emploi et de la formation professionnelle, de l'économie sociale, du monde municipal et scolaire, ont compris l'importance de décroisonner leur action. Plusieurs ont mis en place des tables de concertation pour dégager une vision régionale des problématiques, et développer ensemble des solutions. Quelques-unes remontent à l'Année internationale de la famille de 1994, tandis que d'autres ont vu le jour plus récemment; l'organisme en assurant le leadership peut être différent d'une région à l'autre, selon l'histoire propre à chacune. Il serait donc important de ne pas faire table rase de cette expérience et de prendre soin d'inclure ces intervenants dans le nouveau processus.

Qui plus est, depuis 1997, toutes les régions du Québec se sont impliquées à part entière dans le développement accéléré des services de garde éducatifs. Cette collaboration entre le gouvernement et les régions a généré une nouvelle dynamique. Avec la création de plus de 12 000 emplois à l'échelle du Québec, les acteurs régionaux ont pris conscience du poids économique de la politique familiale. Dorénavant, la « famille » n'est plus seulement considérée comme un dossier « social », mais de plus en plus comme un dossier porteur de développement économique.

¹⁶ Voir l'Avis *Démographie et famille, Avoir des enfants, un choix à soutenir*.

Les conditions de succès de la décentralisation

La réflexion au sujet de la décentralisation de la politique familiale et de la maîtrise d'œuvre de la concertation des acteurs publics et privés pour faciliter la conciliation famille-travail est loin d'être terminée. Le Conseil voudrait cependant préciser certaines conditions de succès pour cette opération.

Premièrement, il est essentiel que la base territoriale sur laquelle se fera la décentralisation soit clairement identifiée, comme ce pourrait être le cas avec les régions; deuxièmement, il faut assurer l'imputabilité, c'est-à-dire que des personnes élues soient responsables des décisions prises vis-à-vis de leur population; troisièmement, il faut susciter, ou recréer, selon le cas, un sentiment d'appartenance à la région; quatrièmement, le ministre doit conserver la détermination des priorités pour l'ensemble du Québec, ainsi que l'allocation des ressources; cinquièmement, il faudra que le palier régional possède les pouvoirs et les ressources nécessaires à la mise en œuvre des décisions qui s'appliqueront au niveau local, afin que les citoyens, au niveau des localités, en voient les retombées concrètes; enfin, il faut que l'on s'assure d'une meilleure représentation des femmes dans les nouvelles instances créées, ce qui semble actuellement encore difficile¹⁷. Le dossier de la conciliation famille-travail a longtemps reposé sur la mobilisation des femmes, et la composition actuelle des CRE, qui comportent encore peu de femmes et de jeunes, pourrait être un frein au progrès en ce domaine.

En un mot, il y a un lieu de concertation régionale à reconstituer. Avant la création des CRÉ, la concertation régionale touchait plus d'un secteur : santé, éducation, services à la petite enfance, etc. Les reculs en cette matière peuvent être très dommageables.

Le Conseil est d'avis que la concertation doit être accrue. Cependant, bien que des questions comme le travail atypique, le transport ou les services de garde pourraient être examinées par le biais des instances régionales¹⁸, il ne faut pas oublier que ces dernières n'ont pas entre les mains les pouvoirs nécessaires pour apporter toutes les solutions. Les initiatives du type « bureaux du temps », à l'européenne, n'auraient pas, dans notre système, le pouvoir de légiférer pour imposer des solutions, même concertées, ce qui limiterait la portée de leur action, par ailleurs intéressante.

¹⁷ En 2003, les femmes représentaient 11,6 % des maires des municipalités du Québec, 24,5 % des conseillers municipaux. (Source : Québec, Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, *Mairesse et maires, conseillères et conseillers, Statistiques sur la représentation des femmes et des hommes aux instances électives municipales*, juillet 2003, p.7).

¹⁸ On pourrait, par exemple, envisager le regroupement de PME d'un territoire donné, dans le but de les doter de services communs de soutien à la conciliation famille-travail.

5.2 Des moyens d'action

Le plan local et le plan régional devront certainement tenir un rôle majeur dans cette réflexion, puisque c'est sur un territoire que se jouent les enjeux de la conciliation. Également, un nouveau constat s'impose petit à petit : les enfants aussi doivent concilier. S'il est démontré que les tensions emploi-famille des parents ont des répercussions sur les enfants qui en ressentent les effets néfastes, le nouveau mode de vie et les valeurs de ce début de siècle font en sorte que les horaires de chaque membre de la famille diffèrent les uns des autres, et ne sont plus en harmonie. Les activités des enfants eux-mêmes génèrent des tensions à concilier.

L'aide aux devoirs

Dans le contexte où la majorité des parents sont actifs sur le marché du travail, la supervision des devoirs, une tâche quotidienne considérée comme essentielle à la réussite scolaire, est devenue un véritable casse-tête. Ce problème frappe toutes les familles, celles de la classe moyenne autant que celles à faible revenu. À ce sujet, une récente enquête pancanadienne révèle que la moitié des parents passent moins de dix minutes par jour à aider leurs enfants d'âge primaire dans leurs travaux scolaires. Seulement un écolier canadien sur trois âgé de 6 à 14 ans est assisté d'un parent pour faire ses devoirs. Le Québec fait un peu meilleure figure puisqu'un écolier sur deux peut compter sur un aîné¹⁹. Cette situation a fait naître un nouveau besoin : la nécessité d'un service complémentaire pour appuyer les parents dans leur responsabilité de voir à la réalisation des devoirs et des leçons des enfants.

Dans cet esprit, un examen sérieux s'impose sur la question de l'aide aux devoirs. Présentement, il existe une grande disparité dans les services d'aide aux devoirs sur l'ensemble du territoire, qu'on pourrait résumer comme suit : on ne dispose pas d'un portrait clair identifiant quels organismes les offrent, où, quand, comment, combien ça coûte, et à quels enfants ils s'adressent?

Du point de vue de l'organisation des services, on serait porté à penser que ce rôle revient aux services de garde en milieu scolaire. Pourtant, leur mission est plutôt de compléter les services éducatifs fournis par l'école par des activités principalement *récréatives*. Les services de garde en milieu scolaire assurent la garde des enfants de niveau préscolaire et primaire en dehors des périodes consacrées aux services éducatifs. Ils sont harmonisés avec le calendrier scolaire, à l'exception de certaines commissions scolaires qui ont décidé de les ouvrir pendant les congés pédagogiques et la semaine de relâche.

¹⁹ Sondage Ipsos-Reid réalisé pour le Centre de mathématiques et de lecture anglaise Kumon, rapporté par Violaine Ballivy dans son article «*La moitié des parents consacrent moins de 10 minutes par jour à l'aide aux devoirs*», Le Soleil, 13 octobre 2004.

Toutefois, une période de « travaux scolaires », d'environ trente minutes, est prévue par le *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*, afin de permettre aux élèves de faire leurs leçons et leurs devoirs au service de garde, et d'obtenir le soutien nécessaire, généralement assuré par des éducatrices et des éducateurs, dans une atmosphère calme et propice à la concentration²⁰. Mais, le règlement n'oblige pas les services de garde en milieu scolaire à offrir de l'aide aux devoirs. De plus, les exigences de qualification de ce personnel ne permettraient pas nécessairement de dispenser une aide pédagogique adéquate.

En résumé, les services de garde en milieu scolaire qui offrent de l'aide aux devoirs fournissent un local et un moment pour faire les travaux scolaires, mais ne sont pas tous en mesure de procurer une aide pédagogique.

Certaines écoles, par contre, ont pu obtenir une enveloppe spécifique minimale pour dispenser de véritables services pédagogiques d'aide aux devoirs, en mettant à profit, par exemple, les tâches complémentaires des professeurs. Mais, à cause de l'ampleur des besoins et du peu de moyens disponibles, ces mesures doivent être ciblées. Le plus souvent, elles sont destinées aux élèves en difficulté, réservées à ceux qui ne présentent pas de problèmes de comportement ou offertes pour un ou deux niveaux seulement, etc. De plus, dans bien des cas, ces services sont offerts moyennant des frais. Il n'y a pas d'universalité.

En dehors du milieu scolaire, l'aide aux devoirs dépend d'initiatives locales et repose en grande partie sur des organismes communautaires. À titre d'illustration, certains groupes rassemblent, par exemple, d'anciens enseignants et des étudiants en science de l'éducation. Certains oeuvrent non seulement auprès des jeunes, mais ont également développé une approche pour soutenir les parents dans leur tâche de supervision des devoirs et des leçons des enfants. Ces organismes créent, avec cette façon de procéder, un mouvement de solidarité dans la communauté, en donnant un appui aux familles, en les soutenant dans leur responsabilité envers leurs enfants. D'autres exemples confirment que lorsque les bénévoles rencontrent les parents des enfants qui reçoivent l'aide, toute la dynamique est transformée et, parents comme aidants s'appuient mutuellement. Cette forme de « mentorat familial », qui interpelle la communauté, pourrait être une amorce pour briser le cercle vicieux dans lequel se trouvent les familles et les enfants en déficit de « capital social ».

Le Conseil est d'avis que le gouvernement devrait répertorier de telles initiatives et s'en inspirer pour remplir sa promesse d'améliorer l'aide aux devoirs. Celle-ci nécessite une révision en profondeur, tant sur le plan de l'organisation et de la dispensation des services que sur celui du budget consenti. Aujourd'hui, ce type de services s'avère, pour les familles, des alliés essentiels.

²⁰ Article (a2) du *Règlement*. Les informations concernant les services de garde en milieu scolaire sont tirées de CFE, 2004, Document non publié, [C. Dumont].

Bilan des propositions

L'élaboration d'une politique gouvernementale en conciliation famille-travail nous fournit l'occasion de nous donner une vision à moyen et à long terme pour améliorer la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles, un cadre de référence pour les actions futures. La prise de conscience de ce problème, considéré il n'y a pas si longtemps comme personnel, s'est généralisée dans toutes les couches de la société et force la collectivité à identifier ses valeurs. En ce sens, la recherche d'un meilleur équilibre entre les responsabilités professionnelles et la vie personnelle et familiale constitue un gage de pérennité.

Deux priorités

À cet égard, prendre le temps de clarifier les principes, les objectifs et l'approche à la base de la politique s'avère une étape cruciale : de ces consensus découleront nos actions. Deux priorités ont déjà été identifiées : la consolidation du réseau de services de garde éducatifs à coûts minimales et la mise en place d'un régime québécois de congés parentaux. D'autres initiatives visant le milieu familial proprement dit ainsi que les milieux de travail et de vie, doivent venir compléter ces mesures structurantes.

Actions dans le milieu familial

En ce qui concerne le milieu familial, les mesures doivent viser à promouvoir le partage équitable des responsabilités familiales, faciliter l'accès à l'information et prévoir des gestes pour soulager les familles aidantes.

Actions dans les milieux de travail

Les interventions dans le domaine du travail, par contre, doivent être déterminantes. L'adoption d'une législation demandant aux entreprises et aux organisations de réaliser une démarche en conciliation famille-travail, conjointement avec les travailleurs, procurerait au gouvernement un troisième levier pour appuyer son action, après la Loi sur les services de garde et la Loi sur l'assurance parentale.

La Loi sur les heures d'ouverture des commerces devrait également faire l'objet d'une révision, afin de réexaminer la situation sous l'angle de la famille.

La Loi sur les normes minimales de travail demande aussi, de l'avis du Conseil, des ajustements. Depuis longtemps, le Conseil préconise que le gouvernement allonge la durée minimale des vacances annuelles, en accordant une troisième semaine de congés payés après un an de service continu auprès du même employeur. Il souhaite aussi la relance des travaux visant une meilleure protection sociale des travailleurs atypiques.

De plus, le gouvernement, par son comportement en tant qu'employeur, peut jouer un rôle moteur dans le changement de mentalité.

À plus long terme, instaurer des mécanismes d'alternance avec le marché du travail contribuerait à une utilisation optimale de la main-d'œuvre. À court terme, le Conseil souhaite que le gouvernement s'attarde à la situation particulière des parents étudiants qui cumulent souvent famille-travail-études.

Actions dans les milieux de vie

Du côté des actions visant les milieux de vie, le Conseil est d'avis qu'on doit reconstituer un lieu de concertation régionale, pour que les paliers local et régional puissent jouer un rôle actif dans le déploiement de la politique de conciliation famille-travail. À titre d'exemple, les organismes et les réseaux locaux pourraient contribuer à solutionner le problème de l'aide aux devoirs.

Une mesure incontournable : l'importance d'une campagne de sensibilisation

La multitude d'acteurs concernés et la nécessité d'opérer un changement de mentalité appelle à une mobilisation collective vers la recherche de solutions pour concilier les responsabilités familiales et professionnelles. À cet effet, le Conseil considère qu'une campagne de sensibilisation majeure doit être entreprise pour à la fois informer et susciter l'adhésion des différents groupes au projet. Celle-ci devrait mettre en relief non seulement les enjeux, mais aussi les bénéfices dont profiterait l'ensemble de la société.

Annexe 1

EXTRAIT DU DOCUMENT DE CONSULTATION « VERS UNE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE EN CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL » (pp. 46-47)

Les principes qui sous-tendent les actions actuelles et futures sont :

- La famille constitue une richesse sociale et doit être soutenue par l'ensemble de la société.
- Le travail est un gage d'autonomie et d'intégration à la société pour les femmes et les hommes.
- La conciliation travail-famille est une responsabilité partagée entre les différents acteurs socioéconomiques.
- Les parents sont les premiers responsables de l'éducation et du développement de leurs enfants.
- Les personnes qui prennent soin d'un parent ou d'un proche, malade ou ayant des incapacités temporaires ou permanentes, ont une contribution sociale et économique majeure au sein de la société et leur apport doit être reconnu.
- L'accès égalitaire aux mesures de conciliation travail-famille doit être favorisé. Les mesures doivent être destinées également aux femmes et aux hommes afin que les deux en profitent.
- Les mesures ne doivent pas créer d'effets secondaires porteurs d'inégalités sociales ou de disparités plus prononcées entre la situation socioéconomique des femmes et celle des hommes.

Pour assurer la jonction entre le milieu familial, le milieu de travail et le milieu de vie des familles, trois objectifs sont proposés :

Le milieu familial : favoriser la participation active des femmes et des hommes à la vie familiale et au marché du travail.

Le milieu de travail : engager et soutenir les employeurs, les travailleuses et les travailleurs et leurs représentantes ou leurs représentants dans une démarche commune pour la mise en place de mesures de soutien formelles et informelles.

Le milieu de vie : adapter l'offre de service aux réalités des familles.

Composition des membres du Conseil de la famille et de l'enfance

MEMBRES

BLAIS, Marguerite

Présidente

Conseil de la famille et de l'enfance
Québec

AMIOT, Suzanne

Vice-présidente

Fédération des travailleurs
et des travailleuses du Québec
Montréal

CHABOT, Louise

Vice-présidente

Centrale des syndicats du Québec
Montréal

Vice-présidente

Conseil de la famille et de l'enfance

COUTURE, Suzanne

Conseillère municipale

Val-d'Or

COWELL-POITRAS, Jane

Conseillère municipale

Montréal

JOYAL, Renée

Professeure

Département des sciences juridiques
Université du Québec à Montréal
Montréal

KRONSTRÖM, Catrin

Avocate

Desjardins Sécurité financière
Lévis

LABRECQUE, Huguette

Ex-présidente provinciale

Association féminine d'éducation
et d'action sociale
Saint-Jean-Chrysostome

PITRE-ROBIN, Claudette

Directrice

Regroupement des centres de la petite
enfance de la Montérégie
Saint-Lambert

PRUD'HOMME, Gilles

Directeur général

Entraide pour hommes de Montréal
Montréal

RIGAUD, Guerline

Directrice générale

Maison Sam X
Montréal

ROY, Josée

Adjointe au comité exécutif

Confédération des syndicats nationaux
Montréal

RYAN, Monique

Avocate

Montréal

THÉRIAULT, Jean-Nil

Président

Association des Centres jeunesse du
Québec et responsable de la campagne de
souscription majeure de l'Université du
Québec à Rimouski
Rimouski

MEMBRE DÉSIGNÉE

GAMACHE, Micheline

Sous-ministre adjointe

Ministère de l'Emploi, de la
Solidarité sociale et de la Famille

SECRÉTAIRE GÉNÉRALE

BITAUDEAU, Isabelle

