

# AVIS

PORTANT SUR LE PROJET DE LOI N° 51, VISANT PRINCIPALEMENT  
À AMÉLIORER LA FLEXIBILITÉ DU RÉGIME D'ASSURANCE PARENTALE  
AFIN DE FAVORISER LA CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL

présenté à la Commission de l'économie  
et du travail

**Par l'Alliance du personnel professionnel et technique  
de la santé et des services sociaux**



17 septembre 2020

# AVIS

PORTANT SUR LE PROJET DE LOI N° 51, VISANT PRINCIPALEMENT  
À AMÉLIORER LA FLEXIBILITÉ DU RÉGIME D'ASSURANCE PARENTALE  
AFIN DE FAVORISER LA CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL

présenté à la Commission de l'économie  
et du travail



## Présentation de l'APTS

L'Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS) est une organisation syndicale représentant plus de 56 000 personnes professionnelles et techniciennes qui pratiquent dans la grande majorité des établissements du réseau québécois de la santé et des services sociaux. Elle a pour mission de défendre les droits de ses membres par la négociation et l'application de sa convention collective ainsi que de promouvoir leurs intérêts.

L'APTS rassemble une expertise large et diversifiée puisque ses membres, dont 86 % sont des femmes, occupent plus d'une centaine de titres d'emploi différents. Elle regroupe la majorité du personnel professionnel et technique du réseau public de la santé et des services sociaux du Québec et est la seule organisation syndicale à représenter exclusivement cette catégorie, identifiée comme la catégorie 4 dans le réseau.

Les membres de l'APTS travaillent dans des établissements qui ont différentes missions : centres hospitaliers, CLSC, CHSLD, centres jeunesse et centres de réadaptation. L'APTS a donc une vue à la fois globale et spécifique sur l'ensemble du réseau de la santé et des services sociaux.

À travers toutes ses interventions relatives au système québécois de santé et de services sociaux, l'APTS défend les grands principes de la Loi canadienne sur la santé, soit la gestion publique, l'universalité, l'accessibilité, l'intégralité et la transférabilité.

## Introduction

Mis en place il y a près d'une quinzaine d'années, le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) se démarque très avantageusement du régime d'assurance-emploi qui prévalait avant 2006 au Québec, notamment en corrigeant des lacunes en matière de droits parentaux.

En étant plus accessible, plus généreux et en bénéficiant aux travailleur·euse·s autonomes, le RQAP a certainement contribué à limiter l'appauvrissement des nouveaux parents à la suite de l'arrivée d'un enfant (tout particulièrement pour les mères), à la reconnaissance du travail invisible effectué par ces nouveaux parents (majoritairement des mères), et à faciliter la conciliation famille-travail (à tout le moins durant la première année de vie de l'enfant). On peut ainsi affirmer que le RQAP contribue à l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes.

L'APTS est fière d'avoir participé à la création de ce régime, qui constitue une grande avancée vers l'égalité, par l'entremise de la participation active de ses organisations fondatrices aux actions du Regroupement pour un régime québécois d'assurance parentale.

Nous saluons le dépôt du projet de loi n° 51 et ses mesures principales : une plus grande souplesse dans la période allouée aux prestations, des modifications substantielles concernant les prestations pour parents adoptants, la bonification du régime lors de naissances ou d'adoptions multiples ainsi que la possibilité d'ajout de semaines de prestations. Les demandes de l'APTS dans le cadre des négociations pour le renouvellement des conventions collectives du secteur public s'inscrivent dans cette vision des droits parentaux. Par conséquent, nous accueillons très favorablement cette ouverture du gouvernement à davantage de souplesse pour la conciliation famille-travail.

L'APTS reconnaît que le projet de loi n° 51 est un pas dans la bonne direction. Cependant, nous croyons qu'il y a lieu d'en faire beaucoup plus pour soutenir les familles du Québec et favoriser la conciliation famille-travail.

Afin de vous présenter en détail les modifications qui, selon nous, devraient être apportées au projet de loi n° 51, et plus largement au RQAP, l'APTS appuie et recommande le mémoire rédigé par madame Ruth Rose, professeure au département d'économie de l'Université du Québec à Montréal, au nom des 26 organismes de la société civile qui en sont signataires.

Nous ne répétons pas intégralement ces propositions dans notre avis et nous recommandons aux parlementaires de les étudier avec attention et d'y donner suite en amendant le projet de loi. L'intégration de ces modifications contribuera grandement à la lutte contre les inégalités sociales, à une réduction de l'appauvrissement des femmes et à l'atteinte d'une plus grande égalité entre les femmes et les hommes.

Dans le cadre de cet avis, nous concentrerons notre intervention sur le partage des prestations entre les parents et l'utilisation des cotisations au RQAP en cas de surplus.

## Le RQAP, un régime structurant pour l'égalité entre les femmes et les hommes

En protégeant le lien d'emploi, en offrant des prestations plus généreuses que le régime fédéral ne le faisait auparavant et en réservant des semaines de prestations à la fois aux mères<sup>1</sup> et aux pères des nouveau-nés ou en cas d'adoption, en étant accessible aux travailleurs et travailleuses autonomes, le RQAP a contribué à l'autonomie économique des femmes et à paver la voie à une implication grandissante des pères dans les familles québécoises.

Le Conseil du statut de la femme, dans son avis pour un partage équitable du congé parental, souligne l'importance du RQAP comme mesure favorisant l'égalité entre les femmes et les hommes :

« Le Conseil du statut de la femme (CSF) a de tout temps considéré les congés parentaux comme une pièce maîtresse de la réduction des inégalités entre les sexes. En effet, ils permettent aux mères de jeunes enfants de conserver leur lien d'emploi et une portion de leurs revenus malgré un retrait temporaire pour s'occuper des nourrissons<sup>2</sup>. »

En tant qu'organisation composée d'environ 86 % de femmes, il est essentiel de rappeler que l'existence de mesures favorisant l'implication des pères auprès de leurs enfants, et ce, dès leur plus jeune âge, est une condition essentielle pour partager de façon durable les responsabilités entre les parents et permet d'espérer que le rôle traditionnel qui échoit encore aux femmes devienne chose du passé. En renforçant le rôle du père, on offre aux femmes la possibilité de mieux concilier famille, travail et vie personnelle. Ce faisant, elles peuvent faire les choix de carrière qu'elles souhaitent et accéder à un plus grand épanouissement professionnel, s'assurant ainsi une plus grande autonomie financière et une meilleure rente à la retraite.

L'engagement paternel a de nombreux effets positifs, autant pour les parents que pour l'enfant. Comme le démontre une étude menée par des chercheurs de l'Université du Québec en Outaouais en 2013<sup>3</sup>, l'engagement du père :

- durant la grossesse diminue les risques de complications obstétricales à la naissance et le taux de mortalité infantile;
- durant l'allaitement contribue à l'amorce et à la poursuite de l'allaitement sur une plus longue période;
- contribue au développement du langage chez l'enfant qui est alors plus varié et élaboré;
- contribue à l'attachement de l'enfant à son égard, ce qui accroît sa mémoire, sa capacité d'adaptation et d'entretenir des relations amicales saines;
- auprès de l'enfant contribue au contrôle plus efficace de ses émotions, ce qui a un impact à long terme sur son comportement et son bien-être psychologique;
- auprès de l'enfant réduit, directement et indirectement, les risques de négligence et de maltraitance.

---

<sup>1</sup> Dans cet avis, les termes mères, pères, femmes et hommes incluent les personnes de toutes les identités de genre.

<sup>2</sup> Conseil du statut de la femme, [Pour un partage équitable du congé parental](#), 2015, p.9.

<sup>3</sup> De Montigny, F., St-Arneault, K., *La place des pères dans les politiques publiques en périnatalité et petite enfance : le père est-il considéré comme un déterminant de la santé et du développement de l'enfant?* Gatineau, QC : CERIF/UQO, 2013, p.2.

L'implication des pères au moment de la naissance engendre un partage plus équilibré dans les soins donnés aux enfants et une plus grande égalité au sein du couple.

Une économiste de l'Université Cornell, Ankita Patnaik, a démontré que le congé du RQAP réservé au père avait contribué à « un rééquilibrage des rôles des pères et des mères québécois, tant à la maison qu'en dehors<sup>4</sup> » ce qui participe au maintien en emploi des mères.

L'article 30 du projet de loi mentionne un ajout de 4 semaines lorsqu'il y a un plus grand partage des semaines de prestations entre les deux parents (soit 10 semaines de congé parental chacun). Nous adhérons à l'objectif d'amener les pères à s'impliquer davantage auprès de leur famille car c'est une mesure qui favorise l'égalité entre les hommes et les femmes. Nous déplorons par contre que le moyen choisi ne soit pas le bon : l'ajout de semaines partageables ne doit pas se faire au détriment de l'autre parent.

Nous savons que réserver des prestations aux pères a permis de faire du RQAP le succès que nous connaissons en matière d'implication des pères dans la prise du congé de paternité. Un rapport du Conseil de la famille et de l'enfance expose d'ailleurs très bien en quoi ces prestations réservées sont essentielles :

« La plus grande innovation [du RQAP] demeure l'ajout d'un congé de paternité pouvant aller jusqu'à cinq semaines. À l'exemple du congé de maternité, la protection de l'emploi est assurée. Cependant, ce congé ne peut pas être transféré à la mère ; si le père ne le prend pas, le couple perd les prestations de paternité. Cette modalité poursuit un double objectif : d'une part, inciter les pères à se prévaloir d'un congé au cours de la période postnatale et, d'autre part, inviter les milieux de travail à reconnaître les responsabilités parentales des pères<sup>5</sup>. »

Le CSF expose également en quoi il est important de tenir compte de la norme sociale établie quant à la prise du congé de paternité :

« Le défi actuel n'est plus tant de convaincre les nouveaux pères de prendre les semaines de congé qui leur sont réservées que de parvenir à un partage plus équitable du congé parental de 6 à 8 mois entre les mères et les pères. En effet, en dehors du congé qui leur est exclusivement réservé, une minorité de pères en prennent davantage : 70 % des nouveaux pères ne se prévalent toujours pas du congé parental<sup>6</sup>. »

Le CSF précise dans cet avis que l'utilisation des congés parentaux ou de paternité par les pères dépend de plusieurs conditions, à commencer par la générosité du régime et le fait de réserver des congés aux pères. Il y est précisé que « lorsque le partage du congé entre la mère et le père est laissé à la discrétion des parents, les pères prennent moins de congés<sup>7</sup>. »

Les données récoltées par le Comité de gestion de l'assurance parentale appuient ce constat :

« Toutefois, près des trois quarts des pères (73 %) ayant utilisé le congé de paternité n'ont pas recours au congé parental. En fait, la proportion de pères qui utilisent le congé parental oscille autour de 30 % (CGAP 2012, p. 27). De plus, les pères se prévalant du congé parental prennent souvent une faible proportion des semaines disponibles. En 2010, parmi les pères qui ont eu recours au

---

<sup>4</sup> Mercier, Noémie, [Les vertus du congé de paternité](#), L'Actualité, 2015.

<sup>5</sup> Conseil de la famille et de l'enfance, *L'engagement des pères : Le Rapport 2007-2008 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*, 2008, p.41.

<sup>6</sup> Conseil du statut de la femme, [Pour un partage équitable du congé parental](#), 2015, p.10.

<sup>7</sup> Idem, p.24.

congé parental : quelque 25 % l'ont fait pour une ou deux semaines ; près de 70 % ont utilisé 8 semaines ou moins ; un peu plus de 30 % ont pris entre 9 et 32 semaines<sup>8</sup>. »

Si le gouvernement souhaite mettre en place un véritable incitatif à la prise du congé par les nouveaux pères, nous l'encourageons fortement à envoyer un message clair en augmentant le nombre de semaines de prestations de paternité accordées par le RQAP plutôt qu'en accordant des prestations parentales conditionnelles, qui ne permettront pas nécessairement d'atteindre l'objectif poursuivi.

Une telle bonification inciterait les pères à se prévaloir du congé de paternité et à s'investir auprès de leur famille au cours de la période postnatale, en plus d'inciter les gestionnaires et les employeurs à reconnaître les responsabilités parentales des pères, contribuant ainsi à faire avancer l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes. Nous savons que l'implication des pères dès les premières semaines de la naissance entraîne des changements importants dans la répartition des tâches et des responsabilités familiales. L'APTS souhaite en arriver à une réelle implication des pères dans la vie de leurs enfants, dans une approche de coparentalité, comme un parent à part entière, jouant pleinement son rôle de premier éducateur de ses enfants, et non en tant que partenaire venant en aide à un parent principal.

Nous sommes aussi d'avis qu'en tant que plus grand employeur au Québec, le gouvernement se doit de donner l'exemple en ce qui a trait à l'implication des pères auprès de leurs enfants et à la promotion de l'égalité femme-homme. À ce titre, force est de constater que les mesures de conciliation famille-travail qui existent dans les conventions collectives sont généralement difficiles d'accès pour les personnes salariées, celles-ci se heurtant aux refus et à la rigidité de leurs gestionnaires, ce qui a un effet certain sur le taux de roulement et sur les congés de maladie.

### **Recommandation 1**

Que le nombre de semaines de congé de paternité soit porté à 10 pour le régime de base, et à 6 pour le régime particulier et ceci sans réduction sur le nombre de semaines de congé parental partageable.

## **Cotisations au RQAP**

Il faut également se pencher sur le financement du RQAP, et plus spécifiquement sur l'utilisation des cotisations des salarié·e·s et des employeurs québécois. Le communiqué diffusé par le Cabinet du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale pour annoncer le dépôt du projet de loi n° 51 soulignait que :

« Deux diminutions successives des taux de cotisation du RQAP ont été annoncées : la première, de 4 %, effective cette année ; et l'autre, de 6 %, qui s'appliquera à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Elles généreront des économies annuelles estimées à 131 M\$ pour les entreprises et à 93 M\$ pour les salariés<sup>9</sup>. »

Pour l'APTS, cette réduction du taux de cotisation constitue surtout un cadeau du gouvernement du Québec aux employeurs. Ces fonds auraient été mieux investis en améliorant davantage le régime, que ce soit par l'ajout de semaines de prestations ou en bonifiant le taux des prestations actuellement accordées. Nous recommandons fortement au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale ainsi qu'au Comité de

---

<sup>8</sup> Idem, p.34.

<sup>9</sup> Cabinet du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale [Jean Boulet annonce plus de flexibilité pour favoriser la conciliation famille - travail des nouveaux parents](#) [Communiqué de presse], 28 novembre 2019.

gestion de l'assurance parentale de ne pas diminuer davantage le taux de cotisation et de privilégier un réinvestissement des surplus du régime.

Nous ne saurions insister assez sur le fait que les congés parentaux appauvrissent les bénéficiaires, majoritairement des femmes puisqu'elles sont les principales utilisatrices du régime, et ce, malgré un régime généreux en comparaison des prestations de maternité et parentales offertes par l'assurance-emploi ailleurs au Canada.

En tant que société, nous gagnerions bien davantage à offrir des prestations plus généreuses aux mères et aux pères qui font le choix de prendre un congé parental de longue durée, en se privant d'une part importante de leur revenu, plutôt que de retourner des sommes dérisoires aux citoyen-ne-s en leur faisant épargner une part de leur cotisation. En effet, la plus récente baisse de taux de cotisation représentait annuellement tout au plus une quinzaine de dollars par contribuable.

### **Recommandation 2**

Que les surplus soient réinvestis dans la bonification du RQAP.

## Conclusion

La recherche de l'égalité entre les femmes et les hommes doit être au cœur de nos préoccupations dans l'organisation du travail, la mise en œuvre de politiques publiques et le déploiement de services tels que ceux offerts par le RQAP.

C'est pourquoi nous avons accueilli favorablement le projet de loi n° 51. Nous saluons la volonté gouvernementale de rendre le régime plus flexible et généreux. Cet avis nous a permis de soutenir un peu plus les nombreuses améliorations pouvant y être apportées, présentées dans le mémoire rédigé au nom des 26 groupes de femmes, groupes communautaires et organisations syndicales par madame Ruth Rose, et nous insistons sur l'importance d'accorder davantage de semaines de prestations sans les rendre conditionnelles à un éventuel partage entre les parents, en réservant aux pères une partie de ces semaines. Nous recommandons également le réinvestissement de futurs surplus du régime dans une bonification des prestations.

Les demandes formulées par l'alliance APTS-FIQ dans le cadre du renouvellement des conventions collectives du secteur public s'inscrivent également dans cette vision. Nous encourageons vivement le gouvernement à se montrer cohérent en donnant suite aux revendications syndicales pour une plus grande souplesse en matière de droits parentaux et de conciliation famille-travail afin de favoriser concrètement l'attraction et la rétention de la main-d'œuvre dans le réseau de la santé et des services sociaux.

### **Siège social**

1111, rue Saint-Charles Ouest, bureau 1050  
Longueuil (Québec) J4K 5G4  
Tél. : 450 670-2411 ou 1 866 521-2411  
Télec. : 450 679-0107 ou 1 866 480-0086

### **Bureau de Québec**

1305, boul. Lebourgneuf, bureau 200  
Québec (Québec) G2K 2E4  
Tél. : 418 622-2541 ou 1 800 463-4617  
Télec. : 418 622-0274 ou 1 866 704-0274

[www.apsq.com](http://www.apsq.com) • [info@apsq.com](mailto:info@apsq.com)

