



MÉMOIRE SUR LA POLITIQUE QUÉBÉCOISE DE LA JEUNESSE

Ensemble pour les générations futures

Comité national des jeunes
SYNDICAT DE LA FONCTION PUBLIQUE ET PARAPUBLIQUE DU QUÉBEC – Octobre 2015

Octobre 2015

Syndicat de la fonction publique et
parapublique du Québec

Table des matières

Présentation	3
Introduction	4
1. Remarques générales sur le document de consultation de la nouvelle Politique québécoise de la jeunesse	5
2. Accroissement de la précarité sur le marché du travail : une réalité.....	6
2.1 Montée du travail atypique et appauvrissement des travailleuses et des travailleurs	7
2.2 Les jeunes et la retraite	9
2.3 Précarité dans la fonction publique québécoise	10
3. Assurer la vitalité et le dynamisme des régions du Québec	12
3.1 Pour une politique intégrée de revitalisation des régions.....	13
3.2 Sécuriser le travail saisonnier	13
3.3 La fonction publique : un moteur économique en région.....	14
4. Pour une harmonisation des différents temps sociaux.....	16
4.1 Pour une loi-cadre en matière de conciliation travail-famille	16
4.2 Une équation à trois variables : famille, emploi et études	17
4.3 Le devoir d'exemplarité du gouvernement comme employeur	18
Conclusion	20
Liste des recommandations :	22

Présentation

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est une organisation syndicale indépendante qui regroupe plus de 42 000 personnes. La majorité de celles-ci travaillent dans la fonction publique du Québec et occupent un emploi de bureau, de technicien ou d'ouvrier.

Le SFPQ représente aussi le personnel de plus de 30 organisations parapubliques, c'est-à-dire des organisations dont les activités relèvent du domaine public. Parmi elles, 22 sont des mandataires de l'État.

Le SFPQ offre également des services à quatre syndicats dans le cadre d'ententes spécifiques.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie.

Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

Le Comité national des jeunes (CNJ) du SFPQ représente les membres du SFPQ âgés de 35 ans et moins. Le CNJ a notamment pour mandat de promouvoir la présence des jeunes au sein des instances syndicales, d'agir à titre de comité consultatif dans les dossiers liés spécifiquement aux jeunes, et de comité-ressource auprès des instances, des comités et des services du SFPQ.

Introduction

Le Québec entre dans une ère de vieillissement de sa population. Dans les prochaines années, la tentation sera forte pour le gouvernement du Québec d'orienter l'essentiel de sa réflexion et de ses actions vers les besoins de la majorité de citoyennes et de citoyens vieillissants. Or il est aujourd'hui plus important que jamais d'écouter les préoccupations des jeunes. Le gouvernement devra aller au-delà de leur poids démographique, toujours à la baisse, afin d'éviter leur marginalisation politique. La politique jeunesse créée à l'issue d'un processus de consultation devra donc refléter l'équilibre entre les préoccupations légitimes de personnes plus âgées et l'intérêt à long terme du Québec d'investir dans sa jeunesse. C'est particulièrement vrai en région, où le vieillissement général de la population se combine avec une dévitalisation causée par d'importants flux migratoires – particulièrement des jeunes – vers les grands centres ou les régions intermédiaires.

Pour garantir son avenir, le gouvernement doit outiller la jeune génération en lui offrant la meilleure éducation possible, certes, mais également intervenir directement sur l'environnement économique québécois pour freiner la tendance à la précarisation des emplois. Les jeunes doivent pouvoir entrer rapidement en grand nombre au centre du marché du travail plutôt que d'être confinés à sa périphérie comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui. Ils doivent pouvoir compter sur des politiques sociales adaptées et modernes qui leur garantiront une stabilité du revenu, à défaut d'une stabilité d'emploi, qui se fait de plus en plus rare. De même, devant la réalité des études qui s'allongent et la multiplication des conflits de rôle, il faudra assurer un équilibre entre les différents temps sociaux en augmentant la flexibilité des milieux de travail.

À ce titre, les organismes et ministères, autant à titre d'employeurs qu'en tant que prestataires de services publics, devront jouer un rôle central. Notre fonction publique doit démontrer qu'il est encore possible d'offrir des emplois dignes, stables et porteurs de sens. Elle doit aussi offrir dans toutes les régions du Québec les services publics modernes et humains auxquels s'attend la nouvelle génération.

1. Remarques générales sur le document de consultation de la nouvelle Politique québécoise de la jeunesse

Le document de consultation de la Politique québécoise de la jeunesse vise à poser les bases d'un échange porteur en ce qui concerne l'action du gouvernement du Québec vis-à-vis de sa jeunesse. Si plusieurs thématiques abordées dans ce document sont accompagnées de propositions intéressantes, nous considérons qu'il présente plusieurs lacunes pouvant orienter le processus de réflexion dans une voie stérile.

En effet, nous constatons qu'on fait porter aux jeunes plutôt qu'à leur environnement le fardeau des nouvelles réalités du travail. Lorsque l'on indique, dans le document, que certains jeunes « vivent des situations d'instabilité d'emploi, où se succèdent des emplois de courte durée, souvent à temps partiel ou avec un horaire atypique, et des périodes de chômage et de retrait du marché du travail », on semble chercher les façons d'adapter la jeunesse à ce marché du travail précarisant et inaccessible plutôt que l'inverse¹. Les jeunes ne se marginalisent généralement pas eux-mêmes, ils le sont en raison de conditions sociales ou économiques qui ne leur permettent pas de remplir leur plein potentiel. La volonté du gouvernement d'éviter d'intervenir dans l'économie transparait également en ce qui concerne la conciliation travail-famille. Le document de consultation présume qu'une simple diffusion des « meilleures pratiques » suffirait à changer durablement les pratiques dans les entreprises du Québec². Nous considérons que, pour être efficace, la politique jeunesse devrait agir concrètement sur le marché du travail afin de favoriser l'intégration des jeunes dans des emplois stables et valorisants.

De même, dans plusieurs cas, l'action gouvernementale actuelle est en opposition directe avec les objectifs avancés dans le document de consultation. Par exemple, il est difficile de dissocier les récentes compressions imposées dans les cégeps situés en région de ce qu'on lit dans la section du document de consultation qui indique que « l'accessibilité géographique peut constituer un enjeu de taille » pour l'accessibilité aux études.³ Lorsqu'on parle de l'engagement des jeunes dans les sphères décisionnelles, il est difficile également

¹ Secrétariat à la jeunesse. 2015. « Ensemble pour les générations futures ». Ministère du Conseil exécutif. Gouvernement du Québec. Document de consultation. p. 39.

² *Ibid.* p. 44.

³ *Ibid.* p. 34.

de passer sous silence l'abolition des Forums jeunesse. Si les jeunes ne peuvent plus décider ce qui les concerne directement, comment espérer que leur influence s'étendra? Il nous semble que le gouvernement devrait agir dès aujourd'hui de manière cohérente avec les grands objectifs qu'il se donne dans ce projet de politique jeunesse.

Finalement, nous sommes consternés par les tentatives d'autopromotion gouvernementale qui n'aurait pas dû trouver place dans ce document. Les « gestes structurants » qu'a posés le gouvernement pour un « avenir plus équitable entre générations », aussi nommé politique d'austérité par l'essentiel de la société québécoise, ont des conséquences délétères qui dépassent de loin leurs avantages. L'obstination du gouvernement à sabrer les services publics n'a rien à voir avec un intérêt véritable pour la prochaine génération. Nous considérons que le gouvernement devrait garder ses publicités partisans hors des processus de réflexion fondamentaux.

2. Accroissement de la précarité sur le marché du travail : une réalité

Depuis une trentaine d'années, le marché du travail a subi de profondes mutations. Les jeunes y occupent une place de plus en plus structurante dans un nombre croissant d'industries. Cela se reflète dans leur taux d'activité, qui a augmenté de 66 % à 74 % de 1996 à 2012⁴. Parmi les facteurs qui expliquent cette croissance, on note une hausse du taux d'emploi des jeunes femmes, qui a rattrapé celui des hommes depuis quelques années⁵. Autre facteur important : même s'il reste largement supérieur à celui des natifs, le taux de chômage des jeunes immigrants a baissé de 27,2 % à 17,9 % de 2006 à 2012⁶.

Malheureusement, la croissance de la participation des jeunes au marché du travail évolue parallèlement à la précarisation de leurs emplois. Le taux de travail à temps partiel des 15-29 ans a augmenté considérablement, passant de 31,2 % à 35,6 % de 1996 à 2012⁷. Les 25-29 ans représentent le deuxième groupe d'âge occupant le plus d'emplois atypiques à 32,4 %,

⁴ Institut de la statistique du Québec. 2014. « Regard statistique sur la jeunesse – État et évolution de la situation des Québécois âgés de 15 à 29 ans 1996 à 2012 ». p. 53.

⁵ *Ibid.* p. 54.

⁶ *Ibid.* p. 63.

⁷ Institut de la statistique du Québec. 2014. « Regard statistique sur la jeunesse – État et évolution de la situation des Québécois âgés de 15 à 29 ans 1996 à 2012 ». p. 67.

derrière les 55 ans et plus à 45,5 %⁸. Chez ces jeunes, c'est l'emploi temporaire qui est prévalent, alors que c'est le travail indépendant sans aide qui l'est chez leurs aînés. Ils sont la seule catégorie d'âge pour qui le travail atypique est en augmentation dans les dernières années (1,2 % de 2011 à 2013). Au surplus, les jeunes femmes sont plus souvent touchées par le travail atypique que leurs collègues masculins⁹. Cela s'ajoute au fait que l'écart homme/femme en salaire horaire moyen est demeuré pratiquement le même de 1997 à 2012, soit un écart de 0,73 \$ l'heure¹⁰.

Fait surprenant pour plusieurs, le secteur public n'est pas épargné par cette précarisation croissante des emplois. De fait, il se distingue pour ce qui est de l'importance relative de l'emploi atypique. Cette réalité touche environ 25 % du secteur public contre un peu moins de 20 % dans le cas du secteur privé¹¹. Cette différence est principalement causée par l'emploi précaire, 67,5 % des employés du secteur public occupant un emploi atypique sans lien d'emploi durable, contre 50 % au privé. Cette forme d'emploi remplace graduellement l'emploi à temps partiel permanent, qui est en décroissance¹². Cette précarisation de l'emploi peut expliquer pourquoi l'administration publique est l'une des quelques industries dont l'indice de remplacement est négatif (90,3 % en 2012 contre 281,1 % en 1996)¹³. Évidemment, ce portrait ne tient pas compte des nombreux emplois liés à la sous-traitance du travail gouvernemental, qui sont fréquemment atypiques.

2.1 Montée du travail atypique et appauvrissement des travailleuses et des travailleurs

Cette rupture avec un modèle plus « typique » d'emploi, c'est-à-dire de l'emploi régulier, à temps plein pour un seul employeur, a des conséquences qui ne se limitent pas au marché

⁸ Institut de la statistique du Québec. 2014. « Évolution de l'emploi atypique au Québec depuis 1997 ». p. 5.

⁹ Yanick Noiseux. 2012. « Le travail atypique au Québec : les jeunes au cœur de la dynamique de précarisation par la centrifugation de l'emploi ». *Revue multidisciplinaire sur l'emploi, le syndicalisme et le travail*, vol. 7, n°1, 2012, p. 11.

¹⁰ Institut de la statistique du Québec. 2014. « Regard statistique sur la jeunesse – État et évolution de la situation des Québécois âgés de 15 à 29 ans 1996 à 2012 ». p. 69.

¹¹ Institut de la statistique du Québec. 2014. « Évolution de l'emploi atypique au Québec depuis 1997 ». p. 9.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.* p. 77.

du travail. Conçues pour protéger les travailleurs et les travailleuses dans une société fordiste, les politiques sociales sont mal arrimées aux nouvelles réalités du travail. La déconstruction graduelle des outils de transition entre les emplois, comme l'assurance-emploi, accentue l'impact de la précarisation des emplois. À coup de réductions de l'accessibilité, d'obstacles administratifs et de réductions du salaire admissible, la valeur des prestations du régime avait été divisée par deux entre 1992 et 2013¹⁴. Pire, le régime actuel est de moins en moins adapté à l'émergence de nouvelles formes d'emplois. De très nombreux citoyens (et plus particulièrement des femmes) sont laissés pour compte par des politiques sociales prévues pour l'emploi typique.

Or la relation salariale n'est plus si simple : de plus en plus, des agences de placement temporaire viennent brouiller les cartes. Qui est le véritable employeur, en particulier lorsqu'il faut déterminer l'entité responsable des conditions de travail ? Les travailleuses et travailleurs d'agences de placement temporaire sont significativement plus à risque d'être victimes d'infractions à la Loi sur les normes du travail, comme l'indique la Commission des normes du travail dans une étude publiée à l'automne 2013¹⁵. En l'absence de tout encadrement légal de l'industrie du travail intérimaire, qui est en pleine expansion au Québec comme ailleurs, il est difficile pour les travailleuses et les travailleurs de faire reconnaître leurs droits. Dans la fonction publique, le recours élargi à des sous-traitants, y compris dans les bureaux du gouvernement pour des fonctions similaires à celles occupées par des fonctionnaires, crée deux classes d'employées et d'employés. Moins protégé par les régimes publics de protection du travail, ce personnel vulnérable fait face à des employeurs qui se délestent de leurs responsabilités.

RECOMMANDATION 1 : Que le gouvernement s'engage à prendre les moyens pour contrer le développement du travail intérimaire et de la sous-traitance, y compris dans la fonction publique.

L'effritement de l'emploi typique, qui fait place à des formes diverses d'insécurité et de précarité, et l'augmentation des inégalités vont de pair. En effet, au Québec comme ailleurs

¹⁴ Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi. 2013. « Réforme de l'assurance-emploi : des correctifs pressants et des perspectives d'avenir ». Rapport/Novembre. p. 11.

¹⁵ *Commission des normes du travail, Agences de placement de personnel : profil de leurs salariés les plus à risque d'infractions à la Loi sur les normes du travail, 29 octobre 2013.*

en Occident, le fossé se creuse de plus en plus entre riches et pauvres¹⁶. De plus en plus nombreuses sont les personnes qui, bien qu'occupant un emploi, n'arrivent pas à combler leurs besoins élémentaires. Comme le rappelle le Comité de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, « les groupes les plus touchés par la pauvreté en emploi sont les personnes peu scolarisées, les femmes, les Autochtones, les jeunes, les nouveaux immigrants et les personnes handicapées »¹⁷. Pour aller à l'encontre de cette tendance, le gouvernement a le devoir de hausser de façon significative le salaire minimum.

RECOMMANDATION 2 : Que le gouvernement hausse le salaire minimum de manière à ce qu'une personne travaillant à temps plein atteigne le seuil de la mesure du panier de consommation (MPC).

2.2 Les jeunes et la retraite

L'assurance d'avoir accès à une retraite décente constitue un des piliers de la sécurité sociale. Au Québec, malheureusement, plus de 60 % des travailleuses et des travailleurs ne bénéficient d'aucun régime complémentaire de retraite; ces personnes dépendront totalement de leurs propres économies, ainsi que des prestations de la Régie des rentes du Québec (RRQ), de la pension de la Sécurité de la vieillesse (PSV) et du Supplément de revenu garanti (SRG) pour subvenir à leurs besoins dans leurs vieux jours. Or, avec les taux d'endettement actuels, ainsi que la stagnation du pouvoir d'achat, voire l'appauvrissement d'une part importante de la classe moyenne, peu de travailleuses et de travailleurs ont la capacité financière d'épargner suffisamment pour faire face à ce défi. Parmi les personnes les plus vulnérables à la pauvreté au moment de la retraite, on compte une majorité de femmes, qui ont historiquement des parcours plus discontinus sur le marché du travail, ainsi que des revenus plus bas.

Les jeunes qui entrent sur le marché du travail sont inquiets pour leur avenir. Actuellement, il est de bon ton de critiquer les régimes de retraite à prestation déterminée, sous prétexte qu'ils sont onéreux et que leur mauvaise gestion est la cause de gouffres financiers. Or,

¹⁶ Institut de recherche et d'informations socioéconomiques, *Les inégalités : le 1% au Québec*, octobre 2013. <http://www.iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2013/10/Note-inégalités-WEB-02.pdf>.

¹⁷ Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever*, 2013, p. 18.

comme l'affirme le groupe d'experts mandaté par le gouvernement pour se pencher sur l'avenir des régimes de retraite, il faut protéger ces régimes qui permettent à des milliers de travailleuses et de travailleurs de bénéficier de revenus stables et prévisibles à leur retraite.

Ne miser que sur l'épargne individuelle revient à condamner à l'insécurité et à la pauvreté une part importante de la population, dont un nombre important de femmes et de travailleurs et travailleuses atypiques. En conséquence, il est primordial que le gouvernement mise sur un rehaussement des régimes publics – dont les coûts de gestion sont plus bas et dont la santé financière est bonne, comme l'attestent de récentes évaluations actuarielles¹⁸ – ainsi que sur la défense des régimes complémentaires à prestations déterminées. La mutualisation des risques doit être un principe vigoureusement défendu dans la discussion autour des régimes de retraite.

RECOMMANDATION 3 : Que les régimes publics de retraite soient bonifiés, et que le gouvernement s'engage à défendre et protéger les régimes complémentaires à prestations déterminées.

2.3 Précarité dans la fonction publique québécoise

En 1998 et en 2008, le SFPQ a réalisé deux vastes enquêtes sur la précarité dans la fonction publique. Les résultats montraient que les jeunes sont surreprésentés parmi le personnel occasionnel, dans un contexte de vieillissement des effectifs. Si nous menions la même enquête aujourd'hui, de toute évidence, le portrait ne serait guère plus reluisant. De fait, tous les indicateurs convergent pour témoigner d'un accroissement de la précarité d'emploi dans la fonction publique¹⁹. En 2014, près du tiers des membres du SFPQ ont un statut occasionnel. Chez les jeunes de 35 ans et moins, c'est 51 %. La situation dans les accréditations parapublique est encore plus préoccupante. À la Sépaq, par exemple, où la proportion de jeunes est plus élevée que dans la fonction publique (31 % contre 20 %), 61 % occupent des emplois saisonniers, 28 % ont un statut d'occasionnel, et à peine 11 % bénéficient d'un statut permanent.

¹⁸ RRQ, *Évaluation actuarielle du Régime des rentes du Québec au 31 décembre 2012*, décembre 2013. http://www.rrq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/www.rrq.gouv.qc/Francais/publications/regime_rentes/EA2012.pdf.

¹⁹ Les statistiques du Secrétariat du Conseil du trésor indiquent un recul des postes réguliers et une hausse des postes occasionnels depuis 2007. (http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/effectif_fonction_publicque/effectif11_12.pdf).

Alors que, selon la Loi sur la fonction publique, « un fonctionnaire acquiert le statut de permanent dès qu'il a été employé dans la fonction publique de façon continue pendant deux ans dans le même corps d'emploi »²⁰, la réalité sur le terrain est fort différente. Pour certaines personnes, le statut d'occasionnel se prolonge pendant cinq, dix, voire vingt ou vingt-cinq ans. Embauchés pour des contrats à durée déterminée – contrats renouvelés au gré des budgets –, beaucoup de travailleuses et de travailleurs n'accèdent pas à la permanence, et ce, même si elles occupent des fonctions stables. Le problème de ces employées et employés, qualifiés de « faux occasionnels », a été dénoncé de longue date par le SFPQ. Depuis le début des années 2000, grâce à des ententes avec le SFPQ, des correctifs ont été apportés afin de régulariser le statut d'un grand nombre de personnes. Malheureusement, en l'absence d'une initiative durable de la part du gouvernement, ce phénomène des « faux occasionnels » ressurgit périodiquement, comme en témoigne le taux actuel de personnel occasionnel au sein de la fonction publique.

RECOMMANDATION 4 : Que le gouvernement s'attaque à la précarité dans la fonction publique et mette fin une fois pour toutes au phénomène des « faux occasionnels » en abrogeant le deuxième paragraphe de l'article 14 de la Loi sur la fonction publique.

De fait, la fonction publique ne représente plus un secteur d'emploi de choix pour les jeunes, comme elle l'a été durant la Révolution tranquille. Comme le montre l'Institut de la statistique du Québec année après année, le fossé se creuse entre la rémunération du personnel de l'État québécois et celle des autres salariées et salariés, syndiqués ou non. En effet, même au chapitre de la rémunération globale, c'est-à-dire en comptant les avantages sociaux, le secteur public accuse un retard de 8,3 % par rapport à l'ensemble des travailleuses et travailleurs salariés du Québec²¹. Si l'on examine l'écart entre les salaires offerts dans l'administration publique québécoise et ceux offerts au fédéral (plus de 20 %) ou dans le secteur municipal (près de 38 %), on comprend facilement que l'État québécois comme employeur ne fait plus le poids face à ses concurrents.

À ce problème du déclin salarial qui nuit à l'attraction de main-d'œuvre s'ajoute une perception largement partagée de la lourdeur, voire de l'opacité des processus

²⁰ *Loi sur la fonction publique* (chapitre F-3.1.1), article 14.

²¹ Institut de la statistique du Québec, [Rémunération des salariés : État et évolution comparés](#), 2013.

d'embauche. Il y a une quinzaine d'années, un fonctionnaire sur deux au Québec était embauché à la suite de son inscription sur une liste d'aptitude. Depuis quelques années, c'est le cas seulement d'un nouvel employé sur dix. Plus des deux tiers des jeunes universitaires ayant réussi les examens n'ont reçu, au cours de la dernière décennie, aucune proposition d'emploi²². Pendant ce temps, les pratiques discrétionnaires en matière de sélection se multiplient dans les ministères et organismes. Par ailleurs, nous ne pouvons que déplorer le peu d'efforts consentis par le gouvernement pour redorer l'image de la fonction publique, de plus en plus dénigrée dans les médias et par les faiseurs d'opinions de droite. Perte de crédibilité des processus d'embauche, possibilités plus qu'hypothétiques pour un jeune d'accéder à la permanence dans un délai prévisible, effritement du pouvoir d'achat et détérioration de l'image des fonctionnaires : autant de facteurs qui poussent les jeunes vers d'autres perspectives de carrière, notamment au gouvernement fédéral.

Une volonté de simplifier l'embauche dans la fonction publique semble avoir inspiré le gouvernement pour le projet de loi n° 41, adopté à l'automne 2013. Mais le gouvernement doit aller plus loin pour redonner à la fonction publique le lustre qu'elle a perdu. Tant que le rehaussement des conditions de travail et de salaire ne sera pas à l'ordre du jour, le pouvoir d'attraction de l'État québécois auprès des jeunes diplômées et diplômés continuera de s'éroder.

RECOMMANDATION 5 : Que soit adoptée une politique d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre dans la fonction publique qui mise sur un rehaussement des conditions de travail, les possibilités de progression de carrière et une approche avant-gardiste en matière de conciliation travail-famille-études.

3. Assurer la vitalité et le dynamisme des régions du Québec

Le déclin démographique de certaines régions du Québec est un phénomène complexe, aux causes multiples. Pour les jeunes des régions, la dévitalisation économique et sociale de leur coin de pays signifie trop souvent un exil, pour des raisons scolaires d'abord, et professionnelles ensuite. Le volume de ces exils devrait baisser dans les prochaines années,

²² Moktar Lamari, « Réingénierie et austérité, ou comment atrophier la fonction publique québécoise », *Vie économique* 4, 2 (2012). <http://www.eve.coop/?a=167>.

ce qui ne voudra pas dire que les régions arrivent à garder leurs jeunes. Il s'agira simplement d'un phénomène démographique : le vieillissement de la population entraîne en ralentissement des flux migratoires qui fera baisser le déficit migratoire, et le rendra même positif dans certaines régions de 2011 à 2021²³. On devrait tout de même compter moins d'habitants en 2036 qu'en 2011 dans les régions de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, de la Côte-Nord, du Bas-Saint-Laurent et du Saguenay-Lac-Saint-Jean²⁴. Si rien n'est fait, le ralentissement prévisible de la décroissance n'empêchera pas de voir les régions excentrées de vieillir considérablement et de perdre leur poids démographique au profit des grands centres et des régions intermédiaires.

3.1 Pour une politique intégrée de revitalisation des régions

Le gouvernement doit s'attaquer au problème de la dévitalisation des régions en mettant de l'avant des solutions globales et audacieuses. Ces solutions doivent prendre en compte l'ensemble des besoins des citoyens et des citoyennes tout au cours de leur cycle de vie, de l'enfance à la retraite. L'accès à des services de proximité, notamment à des services publics de qualité, est à cet égard d'une importance fondamentale : services de garde, d'éducation, de santé, de loisirs, services pour le maintien à domicile des personnes âgées, services gouvernementaux divers, etc. Des programmes ponctuels ne sont pas suffisants pour contrer cette vague de fond, dont l'exode des jeunes n'est qu'un symptôme.

RECOMMANDATION 6 : Que le gouvernement fasse du maintien des jeunes en région une priorité en se dotant d'une politique qui intègre les dimensions de la scolarité, de l'emploi, des besoins des familles, notamment en matière de services publics.

3.2 Sécuriser le travail saisonnier

La structure économique des régions diffère notablement de celle des grands centres. Cette réalité a été abondamment décrite dans le contexte de la réforme du programme fédéral d'assurance-emploi. Que ce soit dans les domaines de l'agriculture, de la foresterie ou encore du tourisme, nombre d'emplois essentiels à la survie des régions sont de nature

²³ Institut de la statistique du Québec. 2014 « Perspectives démographiques du Québec et des régions 2011-2061 ». p. 21.

²⁴ *Ibid.*

saisonniers. Les attaques à la protection sociale des travailleuses et travailleurs saisonniers menacent les régions elles-mêmes. La réforme de l'assurance-emploi doit être dénoncée non seulement pour ses conséquences désastreuses sur la vie des travailleuses et des travailleurs, mais également pour ses effets potentiellement délétères sur l'économie des régions.

RECOMMANDATION 7 : Que le gouvernement du Québec entreprenne des discussions avec le gouvernement fédéral afin de prendre en charge la gestion du programme d'assurance-emploi, dans l'optique de sécuriser les emplois saisonniers.

3.3 La fonction publique : un moteur économique en région

Au SFPQ, nous constatons depuis plusieurs années un déclin des services publics, particulièrement en région. Des situations de dégradation ou de coupures définitives de services publics nous sont rapportées de façon régulière. Chaque fois que des bureaux ferment, que des horaires d'ouverture sont réduits, bref, que l'État s'éloigne du citoyen qui vit en dehors des centres urbains, c'est la mission même de l'État d'offrir des services de façon équitable pour tous les citoyens et citoyennes qui est touchée. Les exemples sont nombreux et inquiétants : réseau des centres locaux d'emploi (CLE), Régie du logement, bureaux régionaux de différents ministères et organismes²⁵. Pour le SFPQ, cette diminution de l'accessibilité aux services publics est une conséquence directe de la directive de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux.

À ce titre, l'essentiel apport du secteur public aux économies régionales est menacé par les récentes compressions gouvernementales. En période de crise économique et de relance, la présence de la fonction publique en région assure des emplois de qualité et le maintien d'un certain pouvoir d'achat dans les régions. Cet effet stabilisateur est essentiel pour assurer la diversification des économies régionales. Une étude de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques indiquait en 2015 qu'« [e] n moyenne, chaque dollar investi dans le secteur public a un effet à la hausse de 1,11 \$ sur le PIB au Québec. Ce montant est supérieur pour le secteur de l'enseignement (sauf l'université), où il représente une hausse de 1,24 \$. En comparaison, les effets de 1 \$ de production du secteur primaire sur

²⁵ Entre autres au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, au ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion et au Conseil du statut de la femme.

le PIB sont de 0,80 \$.»²⁶ L'impact économique de la fonction publique doit être pris en compte dans le déploiement des services publics en région.

D'une part, le CNJ en appelle à une meilleure reconnaissance institutionnelle du statut de saisonniers, tout comme à la mise en œuvre, dans le contexte actuel, des recommandations du rapport Bernier sur la protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnel²⁷. D'autre part, devant l'entêtement du gouvernement fédéral, et ce, malgré un consensus québécois contre la réforme, le gouvernement du Québec doit considérer la proposition de la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi, qui consiste à entreprendre des démarches visant à donner au Québec un pouvoir de gestion dans le domaine de l'assurance-emploi.

Le CNJ salue le renouvellement de la Politique nationale de la ruralité. Cependant, nous croyons que le gouvernement pourrait donner un signal clair en faveur du développement et de l'occupation du territoire, en renforçant la présence de la fonction publique dans les régions du Québec. Dans plusieurs régions, la fonction publique constitue un pôle d'emplois de qualité, et un facteur important de rétention sociale. Il faut que le gouvernement prenne acte de cette réalité et agisse en conséquence. Par exemple, au-delà de simples comptoirs de services, il serait cohérent que le gouvernement maintienne certains centres ministériels dans les régions auxquelles leurs activités sont rattachées²⁸.

RECOMMANDATION 8 : Que les mutations d'emploi à l'intérieur de la fonction publique et la création de nouveaux postes en régions soient facilitées, par le maintien à la fois des services de proximité et des structures administratives de l'État, partout au Québec.

²⁶ François Desrochers et Bertrand Schepper. 2015. [EN LIGNE] <http://iris-recherche.qc.ca/publications/le-secteur-public-et-l-economie-regionale-au-quebec>. Institut de recherche et d'informations socio-économiques.

²⁷ Jean Bernier, Guylaine Vallée et Carol Jobin, *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnel. Synthèse du rapport final*, 2003, http://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/normes_travail/travail_non_traditionnel/RapBernierSynthese.pdf.

²⁸ Par exemple dans le cas du Ministère des Ressources naturelles, du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec et du

4. Pour une harmonisation des différents temps sociaux

Toutes les enquêtes et les sondages le montrent : les jeunes aspirent à un meilleur équilibre entre les différentes sphères de la vie : famille, travail, loisirs, études. Depuis plusieurs années, la question de la « conciliation travail-famille » a pris une importance considérable au Québec, du moins dans les discours. Cependant, une véritable prise de conscience de la nécessité d'apporter des réponses collectives – et non pas seulement individuelles – aux problèmes du conflit travail-famille se fait toujours attendre. Pourtant, nous sommes, nous serons ou nous devrions être toutes et tous concernés par cet enjeu fondamental qui concerne les soins et l'éducation des jeunes enfants et des adolescents, la prise en charge des parents âgés ou des proches à charge. Or le marché du travail ne s'est que peu adapté au fait que le modèle familial du père salarié et de la mère au foyer n'est plus qu'un fantasme du passé. Il est temps qu'un virage se prenne au Québec en matière de conciliation travail-famille. Il s'agit d'un enjeu social transversal, porté jusqu'à maintenant surtout par les femmes, sur qui repose encore une bonne part du poids des responsabilités familiales. Au SFPQ, le CNJ, de concert avec le Comité national des femmes, en a fait une question prioritaire.

4.1 Pour une loi-cadre en matière de conciliation travail-famille

De nombreuses intervenantes et intervenants présents au Forum de la famille québécoise, organisé par la ministre de la Famille, madame Nicole Léger, en novembre 2013, ont plaidé pour une loi-cadre en matière de conciliation travail-famille. Une telle initiative de la part du Législateur enverrait un message clair, selon lequel l'équilibre entre les responsabilités familiales et professionnelles est l'affaire de tous et toutes, et que les employeurs ont leur rôle à jouer à cet égard. En effet, les démarches volontaires et incitatives, telles que la norme du Bureau de normalisation du Québec, ne sont pas suffisantes. Comme le rapportent les auteures d'une vaste étude de l'Institut national de santé publique du Québec, « l'Enquête sur l'emploi et le recrutement au Québec montre que lorsque les employeurs sont interrogés sur les mesures qui nécessitent de l'amélioration dans leur entreprise, sur un total de neuf, la conciliation travail-famille arrive au dernier rang »²⁹. Une large part des travailleuses et travailleurs non syndiqués n'ont accès à aucune mesure permettant de faciliter la

²⁹ Nathalie St-Amours et Mélanie Bourque, *Conciliation travail-famille et santé : Le Québec peut-il s'inspirer des politiques gouvernementales mises en place dans d'autres pays?*, INSPQ, 2013, p. 21. http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1718_ConcilTravFamSante_QcPeutInspirPolGouvAutresPays.pdf.

conciliation travail-famille. La Loi sur les normes du travail accuse d'ailleurs un retard important à cet égard, un retard qu'il est urgent de combler pour le mieux-être des familles du Québec.

RECOMMANDATION 9 : Que le gouvernement adopte une loi-cadre en matière de conciliation travail-famille.

RECOMMANDATION 10 : Que le gouvernement rehausse les protections prévues par la Loi sur les normes du travail, notamment en y introduisant l'obligation pour les employeurs d'offrir un certain nombre de congés de maladie payés.

4.2 Une équation à trois variables : famille, emploi et études

Une société éduquée est une société en santé, cette maxime relève de l'évidence. Le Québec est un modèle d'accessibilité aux études supérieures en Amérique du Nord; il pourrait aller encore plus loin, à l'image de certains pays européens. L'endettement constitue un poids important porté par les jeunes au moment d'intégrer le marché du travail. La perspective d'avoir à rembourser une importante dette d'études influe négativement sur la décision de poursuivre aux cycles supérieurs, ou encore retarde le moment de fonder une famille.

Le gouvernement doit favoriser l'accès aux études, non seulement en maintenant le plus bas possible les frais de scolarité, mais aussi en développant des mesures et des programmes destinés à appuyer financièrement les jeunes durant leurs études, et ce, sans qu'ils s'endettent. Des actions ciblant particulièrement les jeunes des régions et les jeunes de milieux défavorisés, lesquels sont encore aujourd'hui sous-représentés parmi la population étudiante, devraient être prises.

RECOMMANDATION 11 : Que le gouvernement s'engage à lutter contre l'endettement étudiant, notamment en misant sur l'accessibilité financière aux études pour les jeunes des régions et des milieux défavorisés.

L'éducation, la formation et le perfectionnement doivent être envisagés comme des processus qui s'étalent tout au long du parcours de vie. La scolarisation n'est plus une phase

de vie fermée, qui précède l'entrée sur le marché du travail. En effet, une récente étude³⁰ du Conseil supérieur de l'éducation montre à quel point le portrait de la population étudiante s'est diversifié au cours des dernières décennies. La figure « typique » de l'étudiante ou l'étudiant universitaire – jeune, sans enfants, à plein temps et dans un cheminement ininterrompu – est désormais minoritaire, voire marginale. Les jeunes sont plus nombreux à s'inscrire dans des microprogrammes, à revenir à l'école après une interruption plus ou moins prolongée, à poursuivre des études à temps partiel, tout en occupant un emploi. En effet, le retour aux études constitue une étape importante dans un processus de transition professionnelle, notamment pour de jeunes parents. Cependant, cette transition est souvent difficile en raison de l'absence de passerelles entre les milieux de travail et les milieux scolaires (aide financière, aménagement des horaires).

RECOMMANDATION 12 : Que des programmes soient mis en place pour faciliter le retour aux études des jeunes parents, notamment par la reconnaissance de l'expérience acquise en milieu de travail.

4.3 Le devoir d'exemplarité du gouvernement comme employeur

Les conventions collectives en vigueur dans la fonction publique prévoient plusieurs dispositions favorisant la conciliation travail-famille : horaire variable, aménagement de temps de travail, congés divers. Ces dispositions, particulièrement l'horaire variable, sont très appréciées par les fonctionnaires... qui peuvent s'en prévaloir. Malheureusement, bien que cette réalité n'ait pas fait l'objet d'une enquête systématique, plusieurs signes nous laissent croire que les gestionnaires, dans certains milieux de travail, sont de plus en plus réticents à accorder des autorisations en ce sens. Bien que prévues à la convention collective, certaines dispositions deviennent pour ainsi dire virtuelles, parce que non appliquées.

Par ailleurs, certains secteurs de travail présentent des défis plus grands en matière de conciliation travail-famille (CTF). Pensons par exemple aux travailleuses et travailleurs œuvrant dans les services essentiels. Dans certains corps d'emplois, parmi les plus précaires et les plus féminisés, comme les préposées à la clientèle, l'impossibilité de se faire remplacer empêche toute flexibilité dans les horaires. Dans les centres d'appels de différents ministères

³⁰ Conseil supérieur de l'éducation, *Parce que les façons de réaliser un projet d'études universitaires ont changé...*, juin 2013. <http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0480.pdf>.

et organismes, plusieurs indices nous font croire que les problèmes de conciliation travail-famille sont particulièrement criants. Le gouvernement doit se pencher sur la situation spécifique de ces personnes, pour que la CTF ne soit pas seulement une réalité pour une minorité privilégiée.

RECOMMANDATION 13 : Que soit élargie la possibilité de recourir à l'horaire variable dans la fonction publique, et que soit élaborée une stratégie de CTF destinée au personnel qui n'a actuellement pas accès à certaines mesures de CTF.

Un constat préoccupant dans la fonction publique depuis une dizaine d'années est celui de la surcharge de travail. Ce problème devenu endémique est une conséquence directe de la réduction des effectifs dans pratiquement l'ensemble des ministères et organisme du gouvernement. Les fonctionnaires qui ont vu leur charge de travail augmenter à mesure que leur équipe de travail diminuait – ceux que certains chercheurs ont appelés les « rescapés » des réductions d'effectifs dans la fonction publique³¹ – en ont subi des conséquences importantes sur le plan de la santé. Il s'agit non seulement d'une cause de détresse psychologique et de dégradation de la qualité de vie au travail, mais la surcharge de travail constitue aussi un obstacle majeur à la CTF. Qui opterait pour une réduction du temps de travail, sachant que la même somme de travail devra être abattue, mais en l'espace de quatre jours au lieu de cinq? Surcharge de travail et nonaccès à des mesures de CTF sont deux ingrédients qui mènent trop souvent à des situations de détresse psychologique³².

RECOMMANDATION 14 : Que le gouvernement s'attaque à la surcharge de travail dans la fonction publique en mettant fin à la politique du non-renouvellement d'une personne sur deux et à l'imposition périodique de gels d'embauche.

³¹ Monique Lortie-Lussier, « L'expérience des "rescapés" des réformes néolibérales de la fonction publique au Québec », *Revue française d'administration publique* n° 132, 2010, p. 841-853.

³² Un rapport de l'Institut de la Statistique du Québec montre bien le lien entre l'accès à des mesures de CTF et la santé psychologique des travailleuses et travailleurs (ISQ, *Les pratiques de conciliation travail et vie personnelle : un outil pour atténuer la détresse psychologique des salariés du Québec*, 2013. http://www.bdso.gouv.qc.ca/docs-ken/multimedia/PB01681FR_conciliation_travail_vie2013H00F00.pdf).

Conclusion

Si elle suit la ligne tracée dans son document de consultation, la nouvelle Politique québécoise de la jeunesse risque fort de rater sa cible. Dans plusieurs cas, et particulièrement en ce qui concerne le rapport des jeunes à l'emploi, elles semblent chercher à attaquer plutôt les symptômes que les causes. Pour avoir un impact réel, le gouvernement devra réaliser l'adéquation entre la nouvelle réalité du travail et des politiques sociales garantissant une vie au travail stable et enrichissante pour la nouvelle génération. Cela passe par une politique économique favorisant la répartition de la richesse et la réglementation des nouvelles formes d'emploi.

Le document de consultation souligne avec raison que le rapport de dépendance augmente au Québec. Dans les prochaines années, la proportion de la population occupant un emploi sera donc largement en déclin parce que de nombreux citoyens quittent le monde du travail salarié. Les jeunes seront donc essentiels afin de pourvoir le grand nombre de postes libérés par les nombreux retraités. Face à une main-d'œuvre limitée, il est probable que la pression pour une plus grande disponibilité au travail augmentera également. Au surplus, les jeunes sont de plus en plus appelés à poursuivre de longues études afin de satisfaire des employeurs qui exigent une main-d'œuvre qualifiée. En occupant un emploi exigeant, après ou pendant de longues études, où les jeunes qui le souhaitent trouveront-ils le temps de fonder une famille? C'est à ces pressions que devra répondre la politique jeunesse. Le SFPQ s'attend à y trouver des mesures concrètes non seulement pour les employés du gouvernement, mais également pour l'ensemble de la population.

De plus, étant donné que plusieurs régions comptent une population qui vieillit plus rapidement que la moyenne québécoise, elles ont également des défis qui leur sont propres. À ce jour, malgré leur grande inventivité et tous les efforts qu'elles déploient, elles peinent à éviter un exode vers les grands centres des jeunes à la recherche de services et d'emplois. Le gouvernement doit s'attaquer à ce problème, entre autres en garantissant des services publics intégraux à la grandeur du territoire. La déconstruction par le gouvernement fédéral du régime d'assurance-emploi menace plusieurs des économies régionales et doit également être renversée.

La jeunesse québécoise n'a pas seulement besoin d'outils pour s'adapter à la nouvelle réalité économique. Elle attend que son gouvernement modèle cette réalité pour la rendre conforme à ses besoins, pour qu'elle favorise son bien-être et son épanouissement.

Liste des recommandations :

Pour contrer la précarité sur le marché du travail et dans la fonction publique :

- Que le gouvernement s'engage à prendre les moyens pour contrer le développement du travail intérimaire et de la sous-traitance, y compris dans la fonction publique;
- Que le gouvernement hausse le salaire minimum de manière à ce qu'une personne travaillant à temps plein atteigne le seuil de la mesure du panier de consommation;
- Que les régimes publics de retraite soient bonifiés, et que le gouvernement s'engage à défendre et protéger les régimes complémentaires à prestations déterminées;
- Que le gouvernement s'attaque à la précarité dans la fonction publique et mette fin une fois pour toutes au phénomène des « faux occasionnels » en abrogeant le deuxième paragraphe de l'article 14 de la Loi sur la fonction publique;
- Que soit adoptée une politique d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre dans la fonction publique qui mise sur un rehaussement des conditions de travail, les possibilités de progression de carrière et une approche avant-gardiste en matière de conciliation travail-famille-études.

Pour assurer la vitalité des régions du Québec :

- Que le gouvernement fasse du maintien des jeunes en région une priorité en se dotant d'une politique qui intègre les dimensions de la scolarité, de l'emploi, des besoins des familles notamment en matière de services publics;
- Que le gouvernement du Québec entreprenne des discussions avec le gouvernement fédéral afin de prendre en charge la gestion du programme d'assurance-emploi, dans l'optique de sécuriser les emplois saisonniers;
- Que les mutations d'emploi à l'intérieur de la fonction publique et la création de nouveaux postes en régions soient facilitées, par le maintien à la fois des services de proximité et des structures administratives de l'État, partout au Québec.

Pour faire du Québec et de la fonction publique un modèle en matière de conciliation travail-famille-études :

- Que le gouvernement adopte une loi-cadre en matière de conciliation travail-famille;
- Que le gouvernement rehausse les protections prévues par la Loi sur les normes du travail, notamment en y introduisant l'obligation pour les employeurs d'offrir un certain nombre de congés de maladie payés;
- Que le gouvernement s'engage à lutter contre l'endettement étudiant, notamment en misant sur l'accessibilité financière aux études pour les jeunes des régions et des milieux défavorisés;
- Que des programmes soient mis en place pour faciliter le retour aux études des jeunes parents, notamment par la reconnaissance de l'expérience acquise en milieu de travail;
- Que soit élargie la possibilité de recourir à l'horaire variable dans la fonction publique, et que soit élaborée une stratégie de CTF destinée au personnel qui n'a actuellement pas accès à certaines mesures de CTF;
- Que le gouvernement s'attaque à la surcharge de travail dans la fonction publique en mettant fin à la politique du non-renouvellement d'une personne sur deux et à l'imposition périodique de gels d'embauche.