

**Le Conseil de la famille et de l'enfance et après...
Une mission essentielle à préserver**

Mémoire déposé dans le cadre de l'étude du projet de loi n°104
Loi sur l'abolition de certains conseils
et du Fonds du service aérien gouvernemental

déposé à la Commission des finances publiques
le 27 mai 2010

Conseil de la famille
et de l'enfance
Québec 

Ce mémoire a été adopté par le Conseil de la famille et de l'enfance le 26 mai 2010 et a été préparé sous la responsabilité d'un comité de travail formé de :

M^{me} Marie Rhéaume, présidente du Conseil de la famille et de l'enfance
M^{me} Dominique Barsalou
M^{me} Sylvie Carter
M^{me} Josée Roy

Coordination et rédaction : Marie Rhéaume, présidente
Isabelle Bitauveau, secrétaire générale

Soutien à la recherche : Jacinte Roberge, analyste-conseil

Soutien technique : Pascale Santerre
Cécile Picard

La traduction et la reproduction totales ou partielles 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

Téléphone : 418 646-7678
Télécopieur : 418 643-9832

Sans frais : 1 877 221-7024
Site : www.cfe.gouv.qc.ca

©2009

Conseil de la famille et de l'enfance
Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Québec, 2009
Bibliothèque nationale du Canada, 2009

mai 2010

ISBN : 978-2-550-59119-1 (version imprimée)
ISBN : 978-2-550-59118-4 (version PDF)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. Le Conseil de la famille et de l'enfance, mission et raison d'être	7
Sa mission	7
Son organisation	8
Sa raison d'être	8
2. Les pertes conséquentes à l'abolition du Conseil de la famille et de l'enfance.....	10
Rôle de représentation	10
Rôle d'instrument démocratique	11
Rôle d'expertise.....	12
Rôle de relais et de pédagogue	13
3. Poursuivre dans l'avenir un développement orienté vers l'épanouissement et le bien-être des familles	14
Conclusion	19
Composition du Conseil de la famille et de l'enfance.....	21
Annexe - Rétrospective sur les publications du Conseil de la famille et de l'enfance	23

Introduction

Le 12 mai 2010, M^{me} Monique Gagnon-Tremblay, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor a présenté le projet de loi n° 104, Loi sur l'abolition de certains conseils et du Fonds du service aérien gouvernemental. Ce projet de loi a pour objet de mettre en œuvre certaines mesures annoncées lors du discours du budget du 30 mars 2010 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014 et la réduction de la dette.

Ce projet de loi abolit le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, le Conseil de la famille et de l'enfance, le Conseil de la science et de la technologie, le Conseil des aînés, le Conseil des relations interculturelles, le Conseil permanent de la jeunesse ainsi que le Fonds du service aérien gouvernemental.

Il confie à différents ministres les droits et obligations dévolus à ces conseils et comporte des dispositions transitoires concernant notamment le transfert à certains ministères des membres du personnel de ces conseils et de leurs dossiers.

Lors de l'annonce de cette intention, les membres ont unanimement déploré l'abolition du Conseil de la famille et de l'enfance. Dans un communiqué, émis le 1^{er} avril dernier, les membres affirmaient : « Cette décision fait disparaître l'une des dernières institutions légitimes et démocratiques qui permettait l'expression des familles auprès du gouvernement. ».

À leur réunion du 20 mai 2010, les membres ont décidé de s'adresser aux élus à l'occasion de l'étude du projet de loi n° 104. Dans le présent mémoire, ils livrent leurs réflexions sur les impacts de l'abolition du Conseil de la famille et de l'enfance. Ils mettent aussi en lumière les facteurs à prendre en compte dans l'avenir pour poursuivre le développement de politiques favorables à l'épanouissement et au bien-être des familles du Québec.

1. Le Conseil de la famille et de l'enfance, mission et raison d'être

• Sa mission

En vertu de sa loi constitutive, le Conseil de la famille et de l'enfance a principalement pour fonction de conseiller le ministre sur toute question relative à la famille et à l'enfance¹, ce qui en fait un acteur incontournable sur ces sujets. De façon spécifique, le Conseil a l'obligation de donner son avis au ministre sur les questions que ce dernier lui soumet. Mais, en contrepartie, le législateur lui a également confié le mandat de « *saisir le ministre sous forme d'avis de toute question relative à la famille et à l'enfance qui mérite l'attention ou une action du gouvernement et lui soumettre ses recommandations* »². En d'autres termes, le Conseil a aussi le devoir de véhiculer les préoccupations des familles et des parents auprès du gouvernement. Le ministre de la Famille est le premier destinataire de ses propositions que le Conseil rend par la suite publiques.

Le Conseil a donc le mandat d'éclairer les choix politiques du gouvernement lorsque les décisions à prendre présentent des enjeux liés à la situation des familles et des enfants. Par conséquent, il doit offrir aux autorités ministérielles la vision de long terme indispensable à la décision publique.

Le rôle du Conseil s'inscrit dans un courant accepté dans la plupart des sociétés démocratiques et favorable à une représentation organisée d'acteurs issus de la société civile³. On s'accorde sur l'idée que des citoyens délibèrent, créent un espace de dialogue pour mieux comprendre les réalités des familles contemporaines et soient régulièrement consultés sur les changements intervenant dans la législation de la famille, ainsi que sur les actions gouvernementales qui affectent directement les familles.

¹ *Loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance*, L.R.Q, Chapitre C-56.2, article 14.

² *Loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance*, L.R.Q, Chapitre C-56.2, article 15, alinéa 2.

³ L'Association Internationale des Conseils économiques et sociaux et institutions similaires (AICESIS) qui compte près d'une soixantaine de membres se donne pour mission de contribuer au développement de la fonction consultative, au renforcement du dialogue social et du dialogue civil, et plus généralement de la démocratie participative et du rôle des partenaires sociaux et des autres composantes de la société civile dans le monde, en tant que facteurs essentiels d'une véritable démocratisation durable et d'une gouvernance efficace des sociétés modernes.

- **Son organisation**

Le Conseil se compose de quinze membres nommés par le gouvernement sur recommandation du ministre de la Famille.

La loi indique que les membres sont choisis parmi les personnes susceptibles de contribuer à l'étude et à la solution de toute question relative à la famille et à l'enfance. Ils sont nommés par le gouvernement du Québec, après consultation de groupes voués aux intérêts des familles et des enfants ainsi que des milieux et institutions concernés par les questions d'intérêt familial. Cette disposition permet de dissiper toute équivoque sur cette sélection opérée dans la société civile.

Pour réaliser ses activités, le Conseil s'appuie sur un effectif de onze personnes, issues de la fonction publique.

Le Conseil dispose de plusieurs moyens pour réaliser son mandat. Il influence le cours des événements en exerçant une vigie permanente, en tenant des consultations, en produisant des avis, mémoires, études, recherches et rapports, ou encore en participant à des forums publics de discussion ou en organisant lui-même de tels événements.

- **Sa raison d'être**

Un coup d'œil à l'histoire de l'évolution de la politique familiale au Québec s'avère tout à fait éclairant pour comprendre les raisons qui ont mené le législateur à instituer le Conseil de la famille et de l'enfance.

L'institution d'un organisme aviseur auprès du ministre de la Famille, le « Conseil supérieur de la famille », remonte à 1964. Il a été créé la même année que le ministère de l'Éducation et le Conseil supérieur de l'éducation. Cependant, alors que ce dernier n'a pas changé de dénomination depuis 1964, le conseil consultatif en matière de Famille a pour sa part subi quatre transformations successives, son évolution faisant écho au développement progressif de la politique familiale au Québec.

De Conseil supérieur de la famille, il est devenu le Conseil des affaires sociales et de la famille. Puis, lors de l'adoption d'une première politique familiale « explicite », il est redevenu le Conseil de la famille. Plus récemment, en 1997, au moment de la création du ministère de la Famille et de l'Enfance, il a été modernisé et renommé Conseil de la famille et de l'enfance, appellation qu'il a conservée depuis⁴.

⁴ Le Conseil a documenté cet historique dans le document : *La politique familiale au Québec : visée, portée, durée et rayonnement*, publié en 2008.

La Loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance de 1997 comporte le préambule suivant, reprenant intégralement celui de la Loi sur le Conseil de la famille de 1988, qui constitue un rappel fort utile pour saisir l'esprit qui animait le législateur lorsqu'il a établi le cadre législatif de cet organisme :

CONSIDÉRANT que la famille est le premier milieu de vie, d'apprentissage et de socialisation et que le bien-être de la famille et des individus qui la composent est la base du bien-être de la société;

CONSIDÉRANT que la contribution sociale des parents comme premiers responsables des familles et de la prise en charge des enfants mérite d'être soutenue et encouragée par la volonté collective;

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu de favoriser l'expression des familles, de leurs représentants, des milieux et des institutions concernés par les questions d'intérêt familial;

CONSIDÉRANT qu'il importe d'instituer, suivant ces principes, un organisme pour conseiller le ministre sur toute question relative à la famille et à l'enfance;

Art 1. Est institué le « Conseil de la famille et de l'enfance ».

Au moment de l'étude du projet de loi⁵ visant à créer le ministère de la Famille et de l'Enfance, la ministre responsable déclarait :

« Je tiens également à rassurer toute la population en regard du nouveau Conseil de la famille et de l'enfance car il ne sera pas intégré au ministère, ce que certains craignaient. Les organismes familiaux nous avaient fait, à cet égard, un certain nombre de représentations. Ce n'était pas notre intention et il apparaît très clairement à la loi d'ailleurs que nous conserverons ce Conseil qui, comme l'actuel Conseil de la famille, aura toute la latitude pour conseiller la ministre sur tous les aspects qui touchent la famille et l'enfance. Ce Conseil apportera une autre vision que celle véhiculée à l'interne, me renseignera sur les préoccupations des familles et de leurs enfants puisqu'il sera composé de membres issus du milieu. »

⁵ Projet de loi n° 145, Loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance et loi modifiant la Loi sur les services de garde à l'enfance (1997).

2. Les pertes conséquentes à l'abolition du Conseil de la famille et de l'enfance

Le dernier rapport du Groupe de travail sur l'examen des organismes du gouvernement (2005-2006), commandé par la présidente du Conseil du Trésor elle-même, recommandait le maintien du Conseil de la famille et de l'enfance. Selon lui, « *Même si la société québécoise a évolué depuis la création de ces organismes, les enjeux relatifs à ces conseils sont toujours au centre des préoccupations. Ainsi, le mandat de conseiller le gouvernement sur ces enjeux est toujours pertinent et n'est pas remis en question* »⁶.

C'est aussi la conviction des membres du Conseil que la famille, en tant qu'institution et milieu de vie, en raison de ses enjeux collectifs mais aussi de l'intérêt que chacun lui porte individuellement, occupe une place tout à fait particulière dans les débats publics. Élaborer une politique familiale s'avère sans conteste un projet de société. Dans cet esprit, le Conseil adopte une vision horizontale et prospective de la réalité familiale.

Par ses travaux et ses activités, le Conseil a été présent à toutes les étapes qui ont mené à l'édification de la politique dont nous disposons actuellement. Il oriente sa réflexion avec le souci d'éclairer la situation actuelle des familles mais aussi d'envisager l'avenir, conscient que les politiques mises en œuvre s'inscrivent dans la durée et ne sauraient être évaluées sur un horizon de quelques mois.

Le projet de loi n° 104 prévoit que le ministre de la Famille acquiert les droits et assume les obligations du Conseil de la famille et de l'enfance⁷. Or, le Conseil de la famille et de l'enfance remplit une mission, autour de plusieurs rôles et son action se situe en complémentarité à celle des structures ministérielles. Les membres du Conseil souhaitent exprimer quelques réflexions à ce propos.

Rôle de représentation

Les familles, à la différence d'autres groupes de population, ne bénéficient pas de réseaux régionaux et ne sont pas constituées en acteurs collectifs, aptes à faire connaître leurs besoins et leurs points de vue.

⁶ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EXAMEN DES ORGANISMES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2006). Rapport du Groupe de travail sur l'examen des organismes du gouvernement du Québec : Les 58 organismes désignés par le gouvernement pour 2005-2006, Québec, Conseil du trésor, 101 p. (Gouvernement du Québec).

⁷ Projet de loi n°104, *Loi sur l'abolition de certains conseils et du Fonds du service aérien gouvernemental*, article 24.

Bien que sa loi constitutive ne lui confère pas le rôle officiel de « porte-parole » des familles, le Conseil, par le biais des consultations qu'il a menées et des forums publics qu'il a organisés, a souvent joué ce rôle d'une grande utilité sociale.

Cet éclairage sur les positions qui s'expriment sur un sujet donné dans la société civile est renforcé, dans le cas du Conseil, par la diversité de provenance des membres qui le constituent : ils assurent une représentation équitable entre les hommes et les femmes, une présence des régions, en plus des grands centres, et proviennent autant des milieux communautaires que professionnels d'intervention ou de représentation.

Rôle d'instrument démocratique

Nous l'avons souligné dans la section précédente, le Conseil de la famille et de l'enfance permet l'expression de la société civile sur les décisions gouvernementales⁸.

Dans une lettre ouverte publiée récemment⁹, plusieurs chercheurs du partenariat Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles appuyaient sur les arguments suivants leur désapprobation de l'abolition du Conseil :

[...] ces organismes consultatifs incarnent l'une des facettes les plus importantes de ce que l'État québécois a permis d'apporter à la vie démocratique en se donnant les moyens de rapprocher l'appareil gouvernemental d'un espace citoyen de réflexion et de délibération. [...]

Le CFE est un petit organisme doté d'un budget modeste, dont le rôle consultatif au sein de l'appareil gouvernemental est néanmoins crucial. [...] Il est un interlocuteur attentif de tous les groupes et intervenants qui se préoccupent de la famille et de l'enfance, auprès desquels il a eu une fonction de rassembleur.

Il contribue grandement à l'orientation des actions ministérielles concernant les familles, tout en prenant du recul par rapport à l'ordre du jour gouvernemental et en portant un regard critique et constructif sur les lois, les politiques et les programmes gouvernementaux en la matière. Il fait donc entendre à divers

⁸ Raphaël Hadas-Label, président du Conseil d'orientation des retraites en France définit ainsi la société civile « [...] un ensemble de citoyens, regroupés au sein d'organisations diversifiées, autour de finalités spécifiques, et fonctionnant indépendamment de la sphère étatique ». Il conclut que « [...] dans une société qui est à la recherche de formules pour un meilleur vivre ensemble, une participation de la société civile, à travers la diversité de ses processus délibératifs, peut incontestablement contribuer à élargir et à conforter les assises de la démocratie ». Démocratie et représentation de la société civile, Académie des Sciences morales et politiques, séance du lundi 15 février 2010.

⁹ COLLECTIF D'AUTEURS (2010). « Contre l'abolition du Conseil de la famille et de l'enfance », *Le Devoir*, 28 avril. [En ligne] <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/287817/contre-l-abolition-du-conseil-de-la-famille-et-de-l-enfance> (Site consulté le 14 mai 2010).

moments un son de cloche différent de celui que le gouvernement apporte, ce qui est non seulement utile, mais souhaitable.

Les membres sont très conscients qu'ils ne sont pas nommés en vue de représenter les institutions ou organisations dont ils sont issus, mais avant tout pour défendre l'intérêt des familles. En cela, ils se distinguent très nettement des groupes de pression dont l'action est de faire valoir les intérêts du groupe qu'ils représentent. Sa position d'observateur éclairé et sa neutralité peuvent même contribuer à contrebalancer ou relativiser les discours de citoyens organisés en lobby.

De la même façon, au fil de ses années d'existence, le Conseil a participé à de nombreuses reprises à des audiences en Commission parlementaire avec le souci d'éclairer les élus sur des réalités vécues par les familles et de contribuer à améliorer les projets de loi.

Lors de l'étude des crédits budgétaires 2010-2011 du ministère de la Famille et des Aînés, volet Famille et Service de garde, le ministre de la Famille a annoncé que le Ministère tiendra des assises annuelles pour « discuter de dossiers Famille ». Le gouvernement a tenu à plusieurs reprises des assises sur différents thèmes touchant la famille ou la politique familiale (Forum sur la famille de 1995, Forum des partenaires de la politique familiale en l'an 2000, Forum des générations en 2004, etc.). Aux yeux des membres, ces assises, qui constituent des rencontres ponctuelles, ne peuvent pas remplacer le mandat confié au Conseil par le législateur de « *saisir le ministre sous forme d'avis de toute question relative à la famille et à l'enfance qui mérite l'attention ou une action du gouvernement et lui soumettre ses recommandations* », lequel nécessite un travail continu de concertation, de consultation et de recherche.

Au Conseil, l'action des membres s'inscrit dans l'approfondissement des questions qu'ils étudient, dans l'analyse de la diversité des points de vue, dans la délibération et dans la réflexion à long terme. Ces caractéristiques permettent l'émergence de consensus sur les solutions ou, à tout le moins, de positions communes sur les réalités qu'ils examinent.

Rôle d'expertise

Depuis sa création, le Conseil voit dans sa participation aux instances de recherche sur la famille et les enfants une manière de développer ses connaissances et de faire ressortir les objets de recherche qui sont les plus susceptibles d'éclairer les phénomènes émergents touchant la famille et les enfants. Le Conseil est ainsi membre de partenariats de recherche et entretient des liens continus avec bon nombre de chercheurs et scientifiques dont les objets de recherche touchent la situation des familles dans toutes leurs dimensions. Les chercheurs d'un de ces partenariats en témoignent ainsi :

*Parce qu'il constitue une importante courroie de transmission entre les organismes du secteur famille et l'appareil de l'État, entre la recherche et les politiques, le CFE a joué un rôle important dans la mobilisation des connaissances sur la famille. À cet égard, sa contribution spécifique sera irremplaçable. [...]*¹⁰

Par ailleurs, en complémentarité avec cette expertise scientifique et universitaire, les membres sont très attentifs à l'apport de l'expérience concrète et se montrent très réceptifs aux connaissances issues de l'expertise de terrain. Ils entretiennent donc des liens privilégiés avec les organismes tant communautaires qu'institutionnels qui soutiennent les familles et interviennent auprès d'elles.

Au fil du temps, le Conseil a ainsi bâti sa propre expertise, qui repose autant sur celle développée par les analystes et les employés de la permanence que sur celle apportée par les membres eux-mêmes, par leur expérience et celle de leurs réseaux d'appartenance. Ses recommandations s'appuient sur des données pertinentes, des analyses rigoureuses et sont enracinées dans les réalités vécues par les familles.

Rôle de relais et de pédagogue

Dès ses débuts, le Conseil a fait montre d'une intention pédagogique dans la production de ses avis, de ses études et de ses mémoires.

Les membres ont toujours été conscients que de nombreuses organisations s'appuient sur les productions du Conseil pour guider leur réflexion et leur action, ce qui s'avère encore plus crucial lorsqu'il aborde des recherches sur des problématiques émergentes, souvent encore peu documentées.

Le Conseil s'est toujours montré attentif à rendre accessibles ses travaux, dont plusieurs ont été diffusés dans des publications destinées à un large public, et à offrir une vitrine importante sur ses activités et ses partenaires par le biais de son site Internet.

Le Conseil joue un rôle d'organisme d'étude et d'information sur la situation des familles grâce à son centre de documentation ouvert au public, puisant aux meilleures sources et centralisant sur le champ familial et social des données et des informations trop souvent dispersées.

¹⁰ COLLECTIF D'AUTEURS (2010). « Contre l'abolition du Conseil de la famille et de l'enfance » *Le Devoir*, 28 avril. [En ligne] <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/287817/contre-l-abolition-du-conseil-de-la-famille-et-de-l-enfance> (Site consulté le 14 mai 2010).

3. Poursuivre dans l'avenir un développement orienté vers l'épanouissement et le bien-être des familles

Dans cette dernière section, le Conseil souhaite exprimer les préoccupations qui l'animent à l'égard de l'avenir des familles et des enfants du Québec.

Le Québec est une société dont l'attachement à des valeurs de liberté, de démocratie, de solidarité et de justice sociale est reconnu. Cependant, l'évolution sociale des dernières décennies est marquée par l'apparition, l'accroissement ou l'accélération d'une série de tendances dont les effets touchent les individus non seulement au plan de l'emploi, du revenu et des milieux de vie, mais aussi de l'organisation sociale et, surtout, familiale. Les membres du Conseil de la famille et de l'enfance ont, depuis le début de leurs travaux, mis l'accent sur la recherche de solutions novatrices permettant de préserver nos valeurs fondamentales.¹¹

Le Conseil a toujours porté une attention soutenue à la situation des familles contemporaines, caractérisées par la diversité de leurs structures et la mouvance des trajectoires conjugales et familiales. Il porte aussi un intérêt constant à l'égard de l'enfance, à la fois comme maillon ultime des lignées générationnelles, mais aussi comme âge de la vie. Il observe l'évolution des rôles des membres de la famille et des rapports entre les parents et les enfants, marquée à la fois de changement et de continuité.

Au cours de ses années d'existence, le Conseil de la famille et de l'enfance a développé une expertise unique en ce qui concerne la situation des familles et des enfants. Une observation fine et attentive de la société québécoise aura permis d'éclairer la compréhension et de faciliter la diffusion de concepts comme celui de la conciliation famille-travail. Une analyse centrée sur les besoins actuels des familles aura soutenu le développement de mesures comme les services de garde, la mesure Soutien aux enfants ou encore le Régime québécois d'assurance parentale, fleurons des engagements du Québec en faveur des familles et des enfants.

Mais tout n'est pas réglé et de nouveaux défis pointent à l'horizon¹². Les multiples adaptations nécessaires pour faire face au vieillissement de la population et la diminution des ressources risquent de faire peser un poids important sur les épaules des familles qui doivent être soutenues dans toutes les dimensions qui les concernent : santé, éducation, monde du travail, collectivités locales, etc.

¹¹ Une rétrospective des travaux du Conseil de la famille et de l'enfance est présentée en annexe.

¹² Voir à ce sujet la démarche prospective menée par le Conseil de la famille et de l'enfance et le Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec *Famille à l'horizon 2020*. [En ligne] <http://www.cfe.gouv.qc.ca/horizon2020/index.asp>.

Dans la dernière décennie, le développement des services de garde à contribution réduite a eu un impact significatif sur le taux de participation des mères de jeunes enfants au marché du travail. Tout en contribuant de manière active à la vitalité de l'économie et à la réalisation personnelle des individus, ce phénomène représente un enjeu majeur pour les familles : la question cruciale posée par la conciliation famille-travail. Pour le Conseil, la gestion des contraintes liées à l'emploi et aux responsabilités familiales constitue toujours un enjeu aussi important pour les familles et se complexifie avec la tendance grandissante vers des formes atypiques de travail et des horaires non usuels.

Les familles contemporaines se caractérisent par la diversité de leurs modes de vie et la complexité de leurs structures. Les parcours familiaux se font moins prévisibles : les ruptures conjugales, la monoparentalité et la reconstitution familiale font coexister une diversité de façons de vivre en famille. Les observations et les consultations du Conseil ont permis de constater à quel point les rôles sociaux ont évolué. Des mutations sociales profondes ont transformé la représentation de la conjugalité et des rôles paternel et maternel.

L'évolution démographique du Québec continue d'être un sujet de préoccupation pour le Conseil. Des ajustements sont nécessaires de la part de l'ensemble des générations pour que la société parvienne à conserver son dynamisme et sa vitalité. La mise en place et le maintien de conditions favorisant la réalisation du désir d'enfant en font partie.

La diversité de la population du Québec est partie intégrante de son histoire et débute avec la rencontre des arrivants et des autochtones. Depuis, elle se manifeste aussi par l'afflux de personnes et de familles issues de l'immigration et provenant d'un nombre croissant de pays. Les défis liés à l'établissement et à l'intégration sociale de ces familles sont nombreux et complexes. Nous devons les relever pour que la société québécoise profite de l'enrichissement généré par cette diversité socioculturelle. Le rôle joué par les familles dans ces processus est essentiel et encore trop peu mis en évidence.

La diversification des modes de vie des familles génère de nouvelles demandes d'adaptation de la part des environnements dans lesquels elles évoluent. D'où l'importance qu'il faut accorder aux milieux de vie et à la contribution des familles à leurs dynamiques. À ce chapitre, le développement de politiques familiales en milieu municipal est, sans conteste, un atout important. La dernière étude que le Conseil compte produire sur le logement met aussi en évidence l'importance de cette question, qui se retrouve au centre des stratégies familiales à toutes les étapes du cycle de vie.

La situation économique et financière des familles québécoises a connu une évolution favorable, principalement depuis la fin des années 1990. Celle-ci s'est traduite, entre autres choses, par une augmentation constante de leur revenu médian. S'il est permis de se réjouir des progrès notables accomplis, il est impératif de poursuivre les efforts dans le but de prévenir les obstacles majeurs à

leur bien-être et à celui de leurs enfants que constituent le chômage, le surendettement et la pauvreté. Cela apparaît d'autant plus important que les familles québécoises se trouvent toujours dans les remous suscités par la crise économique amorcée en 2008. La vigilance est de rigueur quant au recours à des mesures de retour à l'équilibre budgétaire à caractère régressif qui affectent plus encore les familles compte tenu du nombre de personnes qui se partagent les ressources.

Le Québec doit maintenir son positionnement parmi les sociétés avancées. C'est ici que les défis de l'éducation se posent. Pour les membres du Conseil, les parents demeurent des acteurs incontournables de la réussite scolaire de leurs enfants. Il semble toutefois que la reconnaissance de leur rôle et le soutien qu'on leur donne restent toujours à développer. Cette préoccupation a amené le Conseil à s'intéresser à la question plus globale de la réussite éducative fondée sur l'acquisition de saines habitudes de vie, le soutien à la parentalité, le soutien à la scolarité et le développement personnel. Dans un domaine aussi vital que celui de l'éducation et face au défi de la persévérance scolaire, il est essentiel de mobiliser tous les acteurs, incluant les parents, autour d'un objectif partagé pour l'avancement de la société québécoise.

Dans le domaine des services sociaux, nous assistons actuellement à une certaine emphase mise sur le soutien aux familles en grande vulnérabilité. En parallèle, l'ensemble des familles doit composer avec des transitions nombreuses sans disposer du soutien social favorisant une meilleure adaptation à leur rôle parental. L'accès à des services de première ligne semble de plus en plus restreint et de nombreux parents doivent déboursier pour obtenir des services privés. Les recherches et les consultations menées par le Conseil avaient grandement sensibilisé les membres à l'importance, pour les parents, d'avoir accès à de l'information et à du soutien au moment où le besoin se fait sentir.

L'intérêt accru pour la protection et le développement des enfants de 0 à 5 ans, en particulier, semble justifier une augmentation des interventions de prévention, et ce, tant de la part d'intervenants privés que du gouvernement. Le Conseil avait pour sa part dans ses projets de travailler sur la question de l'enfance. Il lui semblait approprié, en fonction de son mandat, de se pencher sur la réalité des petits Québécois, en ce début de 21^e siècle. Le Conseil souhaitait, plus particulièrement, se pencher sur la vie des enfants de 5 à 12 ans. C'est en effet une période à laquelle les politiques familiales ont jusqu'ici peu porté attention.

Enfin, l'introduction de plusieurs changements législatifs ayant des impacts sur le sens des relations intergénérationnelles, de la filiation, de la présomption de maternité et de paternité entraînent des confrontations de valeurs de plus en plus fréquentes et sensibles au sein de la société québécoise. Les progrès technologiques et scientifiques permettant de dissocier le couple, la sexualité et la procréation ou qui contribuent à repousser les limites de la vie tant à son début qu'à sa fin sont des phénomènes en émergence dont on doit envisager tous les

aspects éthiques. Une attention suffisante doit être accordée à l'ensemble de ces questions souvent fort complexes que le Conseil a toujours tenté d'examiner en fonction de leurs conséquences sur la situation et l'évolution des conditions de vie des familles.

Les changements vécus par les familles ont une influence sur la société, tout comme les changements de la société agissent sur les familles. De nouvelles tendances et des mutations sont à l'œuvre dans le marché de l'emploi, l'éducation, la santé, la justice, l'organisation territoriale et les milieux de vie. La famille est un élément-clé de ces processus; son rôle est d'autant plus important que les rapports sociaux se complexifient et que les exigences de l'environnement social s'accroissent.

Les défis auxquels font face les familles d'aujourd'hui requièrent une approche transversale, une approche qui mette les besoins des familles non seulement au cœur de la politique familiale proprement dite, mais également au cœur d'autres domaines politiques - comme l'emploi, les transports, le logement¹³.

¹³ JENSON, Jane (2008). « L'avenir de la famille québécoise. Quel rôle pour les politiques sociales et familiales? », dans Gilles Pronovost, Chantale Dumont et Isabelle Bitauveau (sous la dir.de). *La famille à l'horizon 2020*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p.[379]-400.

Conclusion

Les transformations sociales et les défis auxquels font face les familles du Québec étaient au cœur des préoccupations tant des membres que de la permanence du Conseil. Il s'en ajoute maintenant une dernière, à savoir :

Qui sera en position de s'assurer que la situation et les besoins des familles seront adéquatement pris en compte, à l'avenir, dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques et des mesures qui les concernent?

Le projet de loi n° 104 indique que le ministre de la Famille acquerra les droits et assumera les obligations jusqu'ici confiées au Conseil de la famille et de l'enfance par sa loi constituante. Les membres souhaitent attirer l'attention des élus sur trois éléments précis.

Parmi les obligations dévolues au Conseil figurait en préambule celle de favoriser l'expression des familles. Or, la Loi sur le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine (L.R.Q., c. M-17.2) est muette sur cet aspect.

Ensuite, l'article 14 précise que le Conseil a l'obligation de soumettre annuellement au Ministre un rapport sur la situation et les besoins des familles et des enfants du Québec, une de ses activités majeures. Conscients qu'il s'agissait d'une pièce maîtresse dans la réflexion gouvernementale sur les orientations de la politique familiale et les programmes destinés aux familles et aux enfants, les membres souhaitent que cette obligation relève désormais du ministre de la Famille.

Eu égard à la mission du Conseil, les membres s'interrogent sur l'ambiguïté des responsabilités dévolues désormais au ministre de la Famille. Celui-ci aura à la fois la responsabilité de la maîtrise d'oeuvre de la politique familiale et celle de poser un regard critique sur ses propres actions. Comment pourra-t-il concilier ces deux rôles?

Par ailleurs, depuis 1988, le Conseil doit, à tous les 5 ans, faire rapport au gouvernement sur la mise en oeuvre de sa loi, sur l'opportunité de la maintenir en vigueur et, le cas échéant, de la modifier. Il n'est pas fréquent qu'un organisme gouvernemental doive préparer un rapport sur la mise en oeuvre de sa propre loi constitutive : seuls quelques organismes créés au tournant des années 80 ont cette obligation, dans la perspective d'une évaluation continue de leurs travaux.

Ainsi, les articles 28 et 29 de la Loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance prévoient que ces rapports soient déposés à l'Assemblée nationale, laquelle désigne la commission qui en fera l'étude dans l'année suivant le dépôt. La loi précise que cette commission doit étudier l'opportunité de maintenir ou de

modifier la loi et entendre les représentations des personnes et organismes intéressés.

Pour s'acquitter de cette obligation, le Conseil a donc réalisé un Rapport sur la mise en œuvre de sa loi en 1992, puis en 2002 et en 2008¹⁴. De plus, soulignons que le Conseil de la famille et de l'enfance a fait l'objet de deux autres examens généralisés à l'ensemble des organismes gouvernementaux. À deux reprises, ces groupes de travail ont passé en revue le rôle et les fonctions de tous les organismes gouvernementaux, dans le but de déterminer leur maintien, leur abolition ou encore le regroupement ou l'intégration de leurs activités à d'autres organismes : le Rapport Facal¹⁵, en 1997 et le Rapport Geoffrion¹⁶, en 2006. Or, ces deux rapports ont conclu au maintien d'un organisme consultatif en matière de famille.

Compte tenu des multiples occasions qui se sont présentées au fil du temps d'examiner à la fois la pertinence de l'existence du Conseil de la famille et de l'enfance ainsi que la façon dont celui-ci s'est acquitté de sa mission, les membres expriment leur déception que le projet de loi n° 104 soit proposé à l'étude par la Commission des finances publiques sans examen approfondi et sans que les représentations des personnes et organismes concernés soient entendues.

Les membres manifestent leur espoir que les élus sauront tenir compte du point de vue exprimé dans le présent mémoire et qu'ils s'assureront de préserver la mission et les rôles du Conseil de la famille et de l'enfance au-delà de son abolition.

¹⁴ CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2008). *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, 44 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2002). *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, 40 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE (1992). *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil de la famille*, Québec, Conseil de la famille, 81 p. (Gouvernement du Québec).

¹⁵ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EXAMEN DES ORGANISMES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2006). *Rapport du Groupe de travail sur l'examen des organismes du gouvernement du Québec : Les 58 organismes désignés par le gouvernement pour 2005-2006*, Québec, Conseil du trésor, 101 p. (Gouvernement du Québec).

¹⁶ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EXAMEN DES ORGANISMES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1997). *Rapport*. Québec, Ministère du Conseil exécutif, 127 p. (Gouvernement du Québec).

COMPOSITION DU CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

Présidente M^{me} Marie Rhéaume

Vice-président M. Jean-Nil Thériault
Directeur des services administratifs
Université du Québec à Rimouski, Campus Lévis
Président de l'Association des centres jeunesse du Québec

Membres

M^{me} Dominique Barsalou
Avocate

M^{me} Maria R. Battaglia
Avocate

M^{me} Sylvie Carter
Coordonnatrice au développement
Espace Chaudière-Appalaches
Regroupement des organismes Espace
du Québec

M^{me} Jane Cowell-Poitras
Conseillère associée
Développement social, familles et aînés
Conseillère de la Ville de Montréal
Arrondissement de Lachine

M. Pierre Jobin
3^e Vice-président de la Centrale des
syndicats du Québec

M. Georges Konan
Président de Gala Noir et Blanc
Au-delà du racisme
Coordonnateur de la Fondation
canadienne pour les jeunes Noirs

Membre désignée

M^{me} Line Bérubé
Sous-ministre adjointe
Ministère de la Famille et des Aînés

M^{me} Louise Mercier
Vice-présidente à la Fédération des
travailleurs et travailleuses du Québec
et présidente du comité de la condition
féminine

M. Marc-André Plante
Directeur général
Carrefour action municipale et famille

M^{me} Josée Roy
Adjointe au comité exécutif
Confédération des syndicats nationaux

M. Bill Ryan
Professeur adjoint
École de service social
Université McGill

M. Paul Savary
Médecin, oto-rhino-laryngologiste

M. Bruno Sioui
Professeur à l'Université du Québec
Abitibi-Témiscamingue

Secrétaire générale

M^{me} Isabelle Bitadeau

ANNEXE

Rétrospective sur les publications du Conseil de la famille et de l'enfance

Les publications du Conseil de la famille et de l'enfance 2008 – 2010
M^{me} Marie Rhéaume, présidente

➤ **Avis**

Titre de la publication	Année
Avis sur le soutien aux familles avec enfants handicapés : trois priorités pour une meilleure qualité de vie	2008
Famille et fiscalité : des remises en question	2008

➤ **Mémoires**

Titre de la publication	Année
Maintenir la qualité de vie des familles tout en assurant un financement équitable des services publics et des programmes sociaux : mémoire présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires 2010-2011	2010
Mémoire sur l'Avant-projet de loi : Loi modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives en matière d'adoption et d'autorité parentale	2010
Mémoire du Conseil de la famille et de l'enfance sur le projet de loi n° 51 : Loi sur la représentation de certaines personnes responsables d'un service de garde en milieu familial et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives	2009
Mémoire du Conseil de la famille et de l'enfance sur le projet de loi n° 7 : Loi instituant le fonds pour le développement des jeunes enfants	2009
Mémoire du Conseil de la famille et de l'enfance sur le projet de loi n° 6 : Loi instituant le fonds de soutien aux proches aidants des aînés	2009

➤ **Rapport sur la situation et les besoins des familles et des enfants**

Titre de la publication	Année
L'engagement des pères : Le rapport 2007-2008 sur la situation et les besoins des familles et des enfants	2008

➤ **Études et autres documents**

Titre de la publication	Année
Plan d'action du développement durable	2009
Familles et fiscalité en 26 questions	2008

Les publications du Conseil de la famille et de l'enfance 2007-2008
M^{me} Isabelle Bitauveau, présidente par Intérim

➤ **Mémoires**

Titre de la publication	Année
Mémoire déposé à la Consultation publique sur les conditions de vie des aînés	2007

➤ **Rapport sur la situation et les besoins des familles et des enfants**

Titre de la publication	Année
Transitions familiales : Le rapport 2005-2006 sur la situation et les besoins des familles et des enfants	2007

➤ **Études et autres documents**

Titre de la publication	Année
La politique familiale au Québec : visée, portée, durée et rayonnement	2008
Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance	2008
Tricoter avec amour : Étude sur la vie de famille avec un enfant handicapé	2007
Participation des familles immigrées aux activités des organismes communautaires famille	2007

Les publications du Conseil de la famille et de l'enfance 2003-2007
M^{me} Marguerite Blais, présidente

➤ **Avis**

Titre de la publication	Année
Avis sur le projet de loi n° 57, Loi modifiant la Loi sur les heures et les jours d'admission dans les établissements commerciaux	2006
Prendre en compte la diversité des familles	2005
Créer des environnements propices avec les familles : le défi des politiques municipales	2005
Vieillesse et santé fragile : un choc pour la famille?	2004

➤ **Mémoires**

Titre de la publication	Année
Mémoire sur le projet de loi n° 125, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives	2006
Mémoire du Conseil de la famille et de l'enfance sur le projet de loi n° 108, Loi modifiant la Loi sur l'assurance parentale et autres dispositions législatives	2005
Mémoire sur le projet de loi n°124, Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance	2005
La pension alimentaire, une notion à revoir - Mémoire sur le projet de loi n° 21, Loi modifiant le Code civil et le Code de procédure civile en matière de fixation de pensions alimentaires pour enfants	2004
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 »	2004
Faciliter le rôle des familles devant l'accroissement du nombre de personnes handicapées dans une société vieillissante. Mémoire sur le projet de loi n° 56, Loi modifiant la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées et d'autres dispositions législatives	2004
Sortir les familles de la pauvreté Mémoire sur le projet de loi n° 57, Loi sur l'aide aux personnes et aux familles	2004

➤ **Planification stratégique et orientations**

Titre de la publication	Année
Planification stratégique et orientations 2006-2009	2006

➤ **Rapports sur la situation et les besoins des familles et des enfants**

Titre de la publication	Année
5 bilans et perspectives : Le rapport 2004-2005 sur la situation et les besoins des familles et des enfants	2005
Les parents au quotidien : Le rapport 2003-2004 sur la situation et les besoins des familles et des enfants	2004

➤ **Autres documents**

Titre de la publication	Année
Créer des environnements propices avec les familles : le défi des politiques municipales : sommaire	2006
Résultats d'un sondage sur la participation des familles immigrantes aux activités des organismes communautaires famille membres de la FQOCF - Volet 1	2006
Les familles, l'école et son service de garde : un projet éducatif partagé?	2006
Regards sur la diversité des familles : mieux comprendre pour mieux soutenir : Actes du colloque 10 et 11 mai 2005	2005
Les Actes du Forum Soutien économique aux familles, oui, mais comment?	2004

Publications du Conseil de la famille et de l'enfance 1998-2003
M^{me} Nicole Boily, présidente

➤ **Avis**

Titre de la publication	Année
L'allègement du processus judiciaire en matière familiale : Mieux soutenir les parents et les enfants lors des contentieux familiaux	2003
Démographie et famille : avoir des enfant un choix à soutenir	2002
Pour une plus grande complicité entre les familles et les écoles	2000
Famille et travail, deux mondes à concilier	1999

➤ **Mémoires**

Titre de la publication	Année
Parfaire un réseau de services de garde ... essentiels au bien-être des enfants et des parents : Mémoire présenté dans le cadre de la consultation sur le développement et le financement des services de garde	2003
Un pas de plus pour lutter contre la pauvreté des familles : Mémoire sur l'Énoncé de politique concernant la stratégie nationale et sur le projet de loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale	2002
Mémoire sur projet de loi 143, Loi modifiant la Loi sur les normes de travail et d'autres dispositions législatives	2002
Des réformes nécessaires pour le mieux-être des familles : Mémoire du Conseil de la famille et de l'enfance sur la révision de la Loi sur les normes du travail	2002
Prévenir la pauvreté et lutter contre elle dans une vision d'ensemble qui mise sur la famille : Mémoire concernant les orientations et les perspectives d'action en matière de lutte contre la pauvreté Ne laisser personne de côté!	2001
Mémoire sur le projet de politique en matière d'action communautaire	2000
Mémoire à la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux	2000
Répondre aux vrais besoins des familles québécoises Mémoire sur le projet de loi n° 140, Loi sur l'assurance parentale	2000
Mémoire pour la Consultation nationale sur l'avant- projet de politique de la jeunesse	2000
Mémoire sur le projet de politique scientifique	2000
Une fiscalité au service de la famille : Mémoire présenté à la Commission des finances publiques	1999

➤ **Planification stratégique et orientations**

Titre de la publication	Année
Planification stratégique et orientations 2002-2005 du Conseil de la famille et de l'enfance	2002
Planification stratégique et orientations 1999-2002 du Conseil de la famille et de l'enfance	2001

➤ **Rapport sur la situation et les besoins des familles et des enfants**

Titre de la publication	Année
Les familles avec adolescents, entre le doute et l'incertitude : Le rapport 2001-2002 sur la situation et les besoins des familles et des enfants	2002
Et si on parlait des familles et des enfants ... de leur évolution, de leurs préoccupations et de leurs besoins ! : Le rapport 1999-2000 sur la situation et les besoins des familles et des enfants	2000

➤ **Autres documents**

Titre de la publication	Année
Les Actes du Forum soutien économique aux familles, oui mais comment?	2004
Famille-travail, comment conciliez-vous? Enquête dans six entreprises	2003
Rapport sur la mise en œuvre de la loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance	2002
Démographie et famille : avoir des enfant un choix à soutenir : Version abrégée	2002
La détermination et la gestion des problèmes de conciliation travail-famille en milieu de travail	2001
Démographie et Famille : les impacts sur la société de demain : Les Actes du Colloque	2001
Un portrait statistique des familles et des enfants au Québec (en collaboration avec le ministère de la Famille et de l'Enfance et l'Institut de la statistique du Québec)	1999

Publications du Conseil de la famille et de l'enfance 1988-1997

M. Bernard Fortin, président

➤ **Avis**

Titre de la publication	Année
Avis conjoint sur l'obligation alimentaire entre les grands-parents et leurs petits-enfants	1996
Choix et soutien ... telles sont les exigences des familles québécoises au regard d'une éventuelle politique de la petite enfance	1996
La famille ... composée autrement	1995
Les familles des personnes handicapées	1995
Familles et grands-parents : une solidarité renouvelée	1994
La garde des enfants au domicile des parents : choix ou nécessité? : l'impact sur les familles de la protection des gardiennes par la Loi sur les normes du travail	1993
Les services de garde au Québec : un équilibre précaire	1993
Quinze ans et déjà au travail! : le travail des adolescents : une responsabilité parentale et collective	1992
Le financement des organismes familiaux : une approche partenariale	1991
Agir avec les familles en habitation	1991
Réaction au Plan d'action gouvernemental en matière de politique familiale 1989-1991 « Familles en tête »	1990
Pour des services de santé et de bien-être adaptés aux familles québécoises	1990
Travailler le dimanche?	1990
Les parents et les normes du travail	1990
Être jeune et parent ... oui, mais ...	1990
Avis du Conseil de la famille à la ministre de la santé et des services sociaux et responsable de la famille relativement aux services de médiation familiale	1989

➤ **Mémoires**

Titre de la publication	Année
La solidarité avec les familles du Québec : mémoire à la Commission parlementaire sur le financement des services publics	1993
La perception des pensions alimentaires	1995
La médiation préalable en matière familiale	1997
Impacts de certains aspects de la réforme de la sécurité du revenu sur les familles	1997
Famille et enfance : le ministère et le Conseil projets de loi n° 144 et n° 145	1997

➤ **Autres documents**

Titre de la publication	Année
Penser et agir famille : guide à l'intention des intervenants publics et privés	1989
Trois questions préoccupantes : fiscalité et politique familiale, la violence en milieu familiale et famille et désir de l'enfant, tiré du rapport annuel 89-90	1990
Le pouvoir et la légitimité de l'intervention de l'État auprès des familles : approche éthique	1990
État et famille : des politiques sociales en mutation	1990
Familles et télévision	1991
Une réflexion : une place pour les enfants, tiré du rapport annuel 90-91	1991
La paternité : les transformations sociales récentes	1993
La fiscalité comme mécanisme d'intervention auprès des familles : mythes et réalités	1993
Nécessaire paternité ... essentielle parentalité	1993
Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil de la famille	1992
Créer des liens familiaux de convivialité avec les communautés culturelles	1995
L'école et les familles, de son ouverture à leur implication	1995
Reconnaître la dynamique familiale : des actions communautaires et professionnelles inspirées par le guide Penser et agir famille	1996
L'art de mieux vivre une recomposition familiale	1995
L'appauvrissement des familles dans un contexte d'insécurité	1996
Recueil de réflexions sur la stabilité des couples- parents	1996