

Mémoire concernant une intention d'abolition du Conseil de gestion de l'assurance parentale,

Tel que proposé au

Projet de loi 7 – Loi visant à réduire la bureaucratie, à accroître l'efficacité de l'État et à renforcer l'imputabilité des hauts fonctionnaires



Novembre 2025

Présentation du Réseau pour un Québec Famille

Le Réseau pour un Québec Famille (RPQF) est un organisme provincial d'influence, de concertation et de renforcement de capacités. Il est composé de réseaux, de regroupements et d'associations d'organismes de secteurs variés, préoccupés par le bien-être des familles.

Sa mission est de favoriser et contribuer à l'implantation d'innovations, d'actions, de conditions, de mesures et de politiques, collectives ou organisationnelles, en faveur de l'épanouissement, du bien-être et de la qualité de vie de tous les membres de la famille. Afin d'y parvenir, il réalise des activités de mobilisation, de valorisation, de plaidoyer, de recherche-intervention, et de soutien au changement de pratique. Il travaille en étroite collaboration avec ses membres et des partenaires issus de secteurs variés et les familles elles-mêmes.

3 visées structurantes :

- Sensibiliser les acteurs publics et communautaires à **la contribution des familles, aux défis systémiques qu'elles rencontrent et aux leviers à activer** pour améliorer leurs conditions de vie.
- Promouvoir un soutien collectif et concerté, **adapté aux réalités familiales tout au long de la vie.**
- Renforcer la mobilisation et la cohérence de l'écosystème de soutien afin de générer des **actions durables sur les causes systémiques** des défis vécus par les familles.

Une expertise éprouvée en CFT

La conciliation famille-travail (CFT) est l'un des dossiers majeurs **depuis 2015** menant à la création de l'initiative Concilivi en 2019. **Concilivi renforce les capacités des organisations** en générant et partageant des connaissances, et en accompagnant l'évolution des pratiques, notamment par le Sceau Concilivi et ses formations. L'initiative agit également comme **catalyseur de collaborations et de partenariats, tout en misant sur son expertise CFT à travers le plaidoyer et les avis-conseils.**

L'objectif: mobiliser l'ensemble de l'écosystème pour faire de la conciliation famille-travail un **levier de transformation durable** au service des familles et des milieux de travail.

Un réseau fort, solidaire et influent

Les membres du Réseau pour un Québec Famille sont tous des acteurs actifs de l'écosystème, à la crédibilité bien ancrée. **La diversité de leurs expertises permet une lecture transversale des réalités et défis vécus par les familles québécoises.**

Le RPQF incarne donc une posture systémique et a notamment comme mandat la **mobilisation de ces expertises au profit d'actions en faveur de la qualité de tous les membres de la famille, à chaque étape de leur vie.** Ce qui lui confère un rôle d'interlocuteur de choix auprès de ses différents partenaires.

Membres du Réseau pour un Québec Famille

- [Alliance québécoise de la pédiatrie sociale en communauté](#)
- [Association des camps du Québec](#)
- [Association des haltes-garderies communautaires du Québec](#)
- [Association québécoise de la garde scolaire](#)
- [Association québécoise des centres de la petite enfance](#)
- [CAP santé mentale](#)
- [Community Health & Social Services Network](#)
- [Confédération des organismes familiaux du Québec](#)
- [Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance](#)
- [English parents' Committee Association](#)
- [Espace MUNI](#)
- [Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec](#)
- [Fédération des comités de parents du Québec](#)
- [Fédération québécoise des centres communautaires de loisirs](#)
- [Fédération québécoise des organismes communautaires Famille](#)
- [Fondation Olo](#)
- [La Maison bleue](#)
- [L'Appui pour les proches aidants](#)
- [Mouvement allaitement du Québec](#)
- [Naître et grandir](#)
- [Proche aidance Québec](#)
- [Regroupement pour la Valorisation de la Paternité](#)
- [Réseau des Centres de ressources périnatales du Québec](#)
- [Réseau Maisons Oxygène](#)

1. Introduction

Le Réseau pour un Québec Famille accueille avec préoccupation l'intention du gouvernement de revoir la gouvernance du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) dans le cadre du projet de loi no 7. Le RQAP constitue une politique phare de solidarité québécoise, reconnue comme l'un des leviers structurants de la qualité de vie des familles, du partage des responsabilités parentales et de la participation des mères au marché du travail.

Depuis près de vingt ans, le Conseil de gestion de l'assurance parentale (CGAP) a assumé un rôle central dans le développement, l'évaluation et l'évolution du régime, en s'appuyant sur une expertise spécialisée et une gouvernance paritaire représentative des cotisants. Au fil de ses collaborations avec le CGAP, le RPQF a pu constater combien une instance spécialisée fait une différence : elle permet un suivi rigoureux du régime, une interprétation nuancée des besoins des familles et des ajustements qui n'auraient pu émerger dans une structure plus large. Or, le projet de loi no 7 prévoit l'abolition du CGAP et le transfert de ses responsabilités à Retraite Québec.

La transformation envisagée par le gouvernement soulève des enjeux majeurs :

- la préservation de l'expertise spécialisée permettant au régime de s'adapter aux réalités familiales;
- la légitimité de la gouvernance d'un régime contributif;
- la protection du Fonds d'assurance parentale (FAP) et l'utilisation des surplus;
- le maintien d'une finalité explicitement centrée sur les familles;
- et les effets à moyen terme pour les parents, les enfants et l'égalité entre les sexes.

Il est important de mentionner que **le CGAP est financé par le Fonds d'assurance parentale et non par le budget général de l'État**. Son abolition **ne génère donc aucune économie réelle** : elle déplace des responsabilités sans réduire les coûts. L'enjeu n'est pas budgétaire, mais institutionnel : il concerne la continuité d'une expertise collective qui soutient directement les familles du Québec.

Deux trajectoires cohérentes peuvent être envisagées :

- **Scénario 1 — Maintien du CGAP, recommandé par le RPQF** : avenue éprouvée qui préserve l'expertise, la gouvernance représentative et la capacité du régime à évoluer.

Scénario 2 — Transfert à Retraite Québec : possible uniquement si des garanties structurantes sont inscrites dans la loi **et engagées par le gouvernement**.

Comment protéger ce qui fait du RQAP un levier social et non un simple programme administratif?

C'est à cette question que le présent mémoire répond.

2. Enjeux soulevés par le projet de loi no 7

Le projet de loi no 7 propose la dissolution du CGAP et le transfert de l'ensemble des responsabilités du RQAP à Retraite Québec. Ce changement organisationnel ne doit pas être analysé uniquement sous l'angle administratif. Il reconfigure la manière dont l'État québécois **comprend, soutient et encadre le moment fondateur de l'arrivée d'un enfant dans une famille**.

Le RQAP n'a jamais été conçu comme un simple programme. Il est un **levier social**, un outil d'égalité, un espace de reconnaissance du travail du soin, de la présence et du temps accordé à l'attachement. Modifier sa gouvernance, c'est **agir sur son sens**.

2.1 Préserver l'expertise : une condition essentielle à la vitalité du régime

Depuis sa création, le RQAP a permis à des centaines de milliers de parents d'accueillir un enfant sans devoir choisir entre leur stabilité économique et leur présence auprès de leur nouveau-né.

Ce régime, reconnu parmi les États les plus progressistes au monde, se distingue par sa capacité d'adaptation continue : ajustements des paramètres, innovations sur le partage du congé, reconnaissance des réalités diverses (parents adoptants, travailleurs autonomes, familles recomposées).

Cette agilité découle directement du rôle du CGAP, qui a su développer une expertise institutionnelle et humaine unique. Elle repose sur :

- une culture d'analyse fine des comportements d'utilisation du régime;
- une lecture intégrée des réalités familiales, économiques et sociales;
- une capacité d'anticipation prospective, fondée sur la veille internationale;
- un dialogue constant avec les milieux concernés (syndicats, employeurs, chercheurs, associations et parents).

Cette expertise n'est pas seulement descriptive : elle est **interprétative et stratégique**. Elle permet de comprendre **pourquoi** et **comment** les parents utilisent le régime, et d'ajuster le RQAP au rythme des transformations sociales.

Elle dépend aujourd'hui de trois éléments structurants :

1. Une équipe spécialisée et regroupée, capable d'observer les usages en temps réel et de suivre leur évolution tout en étant connectée aux acteurs de la société civile.
2. Un mandat explicite d'ajustement et d'amélioration continue, incluant la capacité de proposer des modifications paramétriques et de s'inspirer des meilleures pratiques à l'échelle internationale.
3. Une reconnaissance institutionnelle du lien entre les décisions administratives et les objectifs sociaux du régime.

Si ces conditions venaient à s'affaiblir, le régime risquerait de devenir stable, mais immobile — un programme de gestion plutôt qu'un levier d'adaptation sociale. La dispersion de l'équipe ou la dilution du mandat du RQAP au sein d'une organisation aux missions multiples réduirait sa capacité à suivre les transformations du travail et de la parentalité.

Question

Comment le gouvernement garantira-t-il que l'équipe actuelle du CGAP demeurera regroupée, avec un mandat explicite de développement du régime, et non seulement d'exécution administrative?

2.2 Représentativité et légitimité du régime contributif

Le RQAP repose sur un modèle contributif financé par les employeurs, les salariés et les travailleurs autonomes. Sa légitimité s'est construite sur un principe simple : ceux qui financent le régime doivent participer à ses orientations.

Le CGAP assure cette représentativité de manière structurée, grâce à une gouvernance où les parties prenantes — organisations patronales, syndicats, associations et acteurs de la société civile — disposent d'un rôle direct dans l'analyse et l'évolution du régime. Cette gouvernance permet de maintenir, depuis près de vingt ans, la stabilité, l'adhésion et la confiance publique autour du RQAP.

Or, le projet de loi n° 7 ne garantit pas que cette représentativité sera maintenue à Retraite Québec. Dans la structure proposée, le RQAP deviendrait un dossier parmi d'autres, dans une organisation aux mandats élargis. Sans instance dédiée, les décisions concernant le régime risquent d'être moins ancrées dans les réalités des personnes et des organisations qui le financent et l'utilisent.

À moyen terme, cela pourrait entraîner :

- une réduction de la transparence autour des décisions qui touchent directement les parents et les employeurs;
- une perception de distance entre les décisions administratives et les réalités vécues sur le terrain;
- un affaiblissement de l'adhésion sociale, qui constitue l'un des fondements du succès du régime.

Dans un régime contributif, la confiance n'est pas acquise. Elle repose sur la possibilité pour les cotisants de comprendre, d'être entendus et de participer aux orientations du régime.

Question

Quels mécanismes concrets seront mis en place par le gouvernement afin de garantir que les cotisants continueront à participer à la gouvernance du régime et à influencer ses orientations?

2.3 Intégrité du Fonds d'assurance parentale et gouvernance des surplus

Le FAP est alimenté par les cotisations des employeurs, des salariés et des travailleurs autonomes. Ce Fonds a été conçu comme un fonds dédié, dont l'affectation est entièrement liée au RQAP.

Dans le modèle proposé par le projet de loi n° 7, le Fonds serait administré au sein d'une organisation qui gère également d'autres programmes et sources de financement. Sans inscription explicite dans la loi, le FAP pourrait devenir vulnérable à :

- des réaffectations graduelles;
- des pressions budgétaires ponctuelles;
- ou des arbitrages gouvernementaux futurs.

L'enjeu n'est pas lié aux intentions actuelles, mais à la structure même du régime. Un régime contributif repose sur des règles d'affectation claires et stables dans le temps; dès que ces règles deviennent implicites plutôt qu'explicites, la confiance des cotisants peut s'en trouver fragilisée.

La Loi sur l'assurance parentale prévoit que tout surplus peut être utilisé soit pour diminuer les cotisations, soit pour augmenter les prestations. La décision revient à la ministre de l'Emploi, mais le CGAP joue actuellement un rôle central d'analyse, de modélisation et de concertation pour éclairer ces choix.

L'abolition du CGAP soulève donc une préoccupation importante : sans cette expertise spécialisée et ce mécanisme de dialogue, la balance pourrait pencher plus systématiquement vers la baisse des cotisations — une approche à court terme — plutôt que vers l'amélioration du régime au bénéfice des parents et des enfants. Le FAP dispose présentement de **surplus significatifs**, et des consultations étaient amorcées auprès des partenaires. Il est donc important d'adresser ces questionnements rapidement.

Question

Par quels mécanismes, le gouvernement s'assurera-t-il que les sommes du FAP demeurent exclusivement dédiées au RQAP — et que les décisions concernant l'utilisation des surplus continuent d'être éclairées par une analyse rigoureuse et concertée, au bénéfice des familles du Québec ?

2.4 Le maintien d'une finalité explicitement centrée sur les familles

Le RQAP est l'un des rares mécanismes publics dont la finalité est explicitement liée à la réalité vécue des familles : l'accueil d'un enfant, l'établissement du lien d'attachement, la santé des parents et l'équilibre avec la participation en emploi.

Historiquement, le Québec s'était doté d'instances pour penser les familles dans leur ensemble (Conseil de la famille et de l'enfance, Avenir d'enfants). Leur disparition a réduit les espaces où la famille est le point de départ de l'analyse publique. Le CGAP représente l'un de ces derniers lieux.

Son abolition risque de déplacer la logique d'action du régime : d'une approche centrée sur les besoins des familles à une logique administrative axée sur la gestion des prestations et des processus.

Ce glissement, graduel, se traduirait par une perte de sens collectif et un affaiblissement de la perspective « Familles » dans la décision publique.

L'enjeu n'est donc pas seulement de savoir **où** le régime sera administré, mais **avec quelle intention directrice** il le sera.

Question

Comment le gouvernement s'assurera-t-il que la finalité familiale du RQAP demeure explicite dans la nouvelle gouvernance, au-delà de la seule administration du régime?

2.5 Ce qui est en jeu pour les familles et notre société québécoise

Le RQAP soutient un moment décisif dans la vie familiale : l'arrivée d'un enfant. Ce moment implique des ajustements importants — sur le plan de l'attachement, de la santé des parents, de l'organisation du quotidien et de la relation avec l'emploi. La pertinence du régime repose sur sa capacité à **accompagner ces transitions de manière claire, accessible et prévisible**.

Mais le RQAP n'agit pas seulement au niveau individuel. Il constitue également **un levier de transformation sociale**. En reconnaissant le temps consacré au soin et à la présence parentale comme une responsabilité partagée, il contribue à :

- soutenir la continuité du lien d'attachement et la santé psychologique des parents;
- favoriser la **stabilité en emploi** et la participation durable des mères au marché du travail;
- encourager un **partage plus équilibré des responsabilités parentales**, en particulier en favorisant l'engagement des pères;
- normaliser l'aménagement temporaire des conditions de travail dans une perspective de conciliation famille-travail.

Ainsi, le RQAP ne se limite pas à assurer un revenu de remplacement : il structure des normes sociales durables autour de la parentalité et du rapport au travail. Il agit ainsi en prévention sur de multiples facteurs de protection pour les nouveaux parents et leur(s) enfant(s).

Si les conditions identifiées dans les sections précédentes — expertise, représentativité, intégrité du Fonds et finalité familiale — ne sont plus pleinement garanties, les effets se manifesteront progressivement :

- une adaptation moins efficace du régime aux réalités variées des familles ;
- des écarts d'accès ou d'interprétation, selon les professions, les employeurs ou les situations personnelles;
- un ralentissement des avancées en matière de partage parental, avec des effets à long terme sur l'égalité et la santé familiale.

Ce qui est en jeu n'est donc pas seulement l'architecture administrative du régime. **Il s'agit de préserver un modèle social où l'accueil d'un enfant est traité comme une responsabilité partagée, soutenue et reconnue collectivement.**

Question

Comment le gouvernement s'assurera-t-il que l'évolution future du RQAP demeure orientée par les réalités vécues des familles, dans leur diversité, afin de préserver son rôle structurant pour l'égalité, la santé et la stabilité en emploi?

3. Scénarios de gouvernance

Dans un esprit de rigueur et de transparence, le Réseau pour un Québec Famille considère comme important que le gouvernement et les parlementaires examinent au moins deux scénarios qui sont, tous deux, cohérents avec les objectifs poursuivis par le régime.

3.1 Scénario privilégié – Maintien du CGAP

Le RPQF recommande de maintenir le CGAP dans sa forme actuelle : un conseil d'administration dédié, une équipe spécialisée et un mandat complet de développement du régime.

Le CGAP assure :

- une expertise interne reconnue ;
- une gouvernance représentative des cotisants ;
- des liens soutenus avec les comparaisons internationales ;
- une vision centrée sur les familles, cohérente avec l'objet même du régime.

Son financement provient du Fonds d'assurance parentale, non du budget de l'État. L'abolir ne générerait donc aucune économie réelle, mais ferait perdre une capacité d'analyse, d'innovation et de concertation unique au Québec.

3.2 Scénario alternatif – Transfert du régime à Retraite Québec, avec conditions essentielles

Si le gouvernement choisit de procéder au transfert prévu par le projet de loi no 7, certaines conditions doivent être inscrites dans la loi pour préserver l'esprit et la mission du RQAP.

Le RPQF recommande :

1. Création d'une Direction RQAP dédiée au sein de Retraite Québec

- regroupement de l'équipe actuelle (et non-dispersion dans différents services);
- ressources humaines et financières stables;
- mandat explicite d'analyse, de veille, d'amélioration continue du régime et de maintien des liens avec les acteurs de la société civile;
- publication annuelle d'un rapport propre au RQAP.

2. Mise en place d'un Comité statutaire RQAP rattaché au conseil d'administration de Retraite Québec

- représentation formelle des cotisants (employeurs, salariés, travailleurs autonomes);
- capacité d'émettre des avis publics sur les orientations du régime;
- consultation obligatoire lors de toute modification paramétrique ou décision touchant l'utilisation des surplus du Fonds, afin de maintenir l'esprit de concertation actuellement assumé par le CGAP.

3. Protection légale du Fonds d'assurance parentale

- inscription dans la loi de l'affectation exclusive des cotisations au financement du régime;
- reddition de comptes distincte (états financiers séparés et rapport annuel spécifique);
- interdiction explicite de réaffectation du FAP à d'autres missions;
- balises claires sur l'utilisation des surplus, afin d'assurer que les choix entre diminution des cotisations et bonification du régime demeurent alignés avec les besoins des familles et la finalité sociale du RQAP.

Conclusion

Le Régime québécois d'assurance parentale est l'un des piliers de la politique familiale du Québec. Il incarne un choix de société fondé sur la solidarité, l'égalité et la confiance collective.

Protéger le CGAP comme le recommande le RPQF, ce n'est pas préserver une structure : c'est préserver une gouvernance capable de soutenir les parents, de favoriser l'égalité et de maintenir la pertinence du régime pour les familles du Québec.

Si le transfert à Retraite Québec est retenu, il doit être encadré par des garanties légales assurant, de manière explicite, certains paramètres de protection.

Le RQAP est l'un des rares programmes qui touchent la vie des gens au moment où elle se transforme profondément. Protéger le RQAP, son fond et son évolution, c'est protéger la capacité du Québec à prendre soin de ses familles.

Et une société qui prend soin de ses familles prend soin de son avenir.