

Etude réalisée sur mandat de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité

Bâle, juillet 2008

Prestations en cas de maternité et initiatives parlementaires sur les congés et prestations offerts aux parents (notamment congé paternité, congé parental et congé d'adoption): rapport sur la situation actuelle dans l'administration fédérale, les cantons et quelques municipalités

1. Mandat et problématique	2
2. La situation avant la modification du système d'allocations de perte de gain	3
3. La situation après 2004	4
3.1 Congé et prestations en cas de maternité dans les administrations cantonales et communales.....	4
3.2 L'utilisation des sommes économisées	5
3.3 Interventions parlementaires sur les congés offerts aux parents (congé maternité, congé paternité, congé parental et congé d'adoption)	7
3.3.1 Congé paternité.....	7
3.3.2 Congé d'adoption	9
3.3.3 Congé parental?	9
3.4 Concurrence des droits aux allocations familiales	10
3.5 L'accueil extrafamilial des enfants	
4. Résumé.....	11
5. Tableaux synoptiques	14
5.1 Vue d'ensemble des réglementations.....	14
5.2 Interventions déposées concernant les congés et prestations offerts aux parents	18
6. Bibliographie.....	22

T. prof. +41 (0)61 311 73 17

Drahtzugstrasse 28
CH-4057 Bâle

T. +41 (0)61 692 69 96
T. mobile +41 (0)79 653 07 56

gesine.fuchs@unibas.ch
www.gesine-fuchs.net

1. Mandat et problématique

La Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes (CSDE) a commandé en 2004 une étude analysant et comparant les régimes de congé parental offerts à leurs employé·e·s par l'administration fédérale, les administrations cantonales et celles de quelques grandes villes (« Les administrations publiques, pourvoyeuses d'emplois attractifs pour les parents – Comparaison des régimes de congé parental de la Confédération, des cantons et des municipalités »). La question centrale était de savoir si les collectivités publiques employeuses favorisent l'égalité dans le monde du travail en permettant de concilier famille et vie professionnelle. Elles ont souvent un rôle de modèle et de pionnier. Leurs conditions d'engagement sont transparentes et le nombre de personnes qu'elles occupent est important – de quelques centaines à plusieurs milliers. L'étude a montré que la majorité des administrations publiques prend des mesures pour être attractive pour les jeunes parents. Elles sont nombreuses à proposer des arrangements plus ou moins systématiques afin que mères et pères puissent reprendre leur travail ou réduire leur temps de travail après une pause due à la naissance d'un enfant.

Après la votation sur la modification du système d'allocations de perte de gains (APG) en septembre 2004 et l'introduction d'un congé maternité payé de quatorze semaines pour toutes les femmes exerçant une activité lucrative le 1er juillet 2005, la question qui se pose est de savoir si - et, le cas échéant, dans quelle mesure -, les régimes des administrations cantonales et municipales, qui étaient en général plus généreux que les nouvelles dispositions, ont été maintenus ou s'ils ont été revus à la baisse, notamment en raison de restrictions budgétaires générales. Par ailleurs, une étude réalisée par nos soins en 2004¹ avait fait apparaître des réglementations discriminant les pères. Observe-t-on aujourd'hui une tendance à rendre les régimes de congé parental accessibles aux pères comme aux mères ? Les questions auxquelles le présent rapport doit répondre sont donc :

1. Comment les dispositions légales concernant la maternité ont-elles évolué dans les cantons et les villes depuis septembre 2004 ?
2. Quelles sont les tendances législatives en ce qui concerne le congé paternité, le congé parental, le congé d'adoption ou d'autres droits attribués aux parents employés de l'Etat ?
3. Quelles interventions parlementaires relatives aux congés ouverts aux parents et aux prestations qui leurs sont offertes ont été déposées au niveau fédéral comme au niveau cantonal depuis l'introduction du congé maternité ?
4. Comment ont été utilisées les sommes économisées du fait de l'introduction du congé maternité ?

Nous avons sollicité l'aide des bureaux fédéral, cantonaux et communaux de l'égalité pour répondre à ces questions. Ils nous ont fourni de nombreuses informations ainsi que des appréciations précieuses et nous les en remercions. Nous avons examiné les bases juridiques dans les cantons ne disposant pas de bureau de l'égalité et avons recherché les interventions parlementaires pertinentes dans les banques de données

¹ Fuchs, Gesine (2004): Les administrations publiques, pourvoyeuses d'emplois attractifs pour les parents – Comparaison des régimes de congé parental de la Confédération, des cantons et des municipalités. Etude réalisée sur mandat de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité. Berne.

des parlements cantonaux lorsque cela était possible. Toutes les informations figurant dans ce rapport proviennent de l'une de ces sources².

Le deuxième chapitre rassemble les résultats de l'étude de 2004 et les conclusions tirées alors quant aux évolutions nécessaires. Le troisième chapitre traite des changements enregistrés depuis 2004 (congé maternité, sommes économisées, tendances politiques dont attestent les interventions parlementaires) et le quatrième chapitre fournit un résumé des constats établis.

2. La situation avant la modification du système d'allocations de perte de gain

Avant 2004, les administrations publiques étudiées offraient en général à leurs employé·e·s des possibilités de concilier famille et vie professionnelle allant au-delà de ce que prévoyaient les dispositions légales, des dispositions qui étaient et qui restent très modestes au regard de celles existant dans d'autres pays industrialisés. Il s'agit ici avant tout d'un **congé maternité entièrement payé** d'une durée de 14 semaines ou plus dans la majorité des cas. Le régime actuel d'allocations de perte de gain en cas de maternité va moins loin puisqu'il prévoit le versement de 80% du salaire pendant quatorze semaines avec un plafonnement des indemnités journalières à 172 francs. Alors que le régime d'allocations de perte de gain en cas de maternité a avant tout pour fonction de couvrir la période pendant laquelle la femme qui vient d'accoucher n'a pas le droit de travailler, les dispositions cantonales vont plus loin en proposant de nombreuses possibilités de **congé parental non payé** et de **travail à temps partiel** dans une perspective de **conciliation à long terme** de l'activité professionnelle et de la garde d'enfants en bas âge. Pour pouvoir comparer les administrations publiques entre elles, nous avons calculé un **indice pro-famille, IPF**, à partir des différents régimes. Sont en principe considérés comme favorables à la famille un congé maternité payé ainsi que toutes les normes permettant aux mères et aux pères de mener de front activité professionnelle et garde des enfants. Les prestations financières en font partie au même titre que les modalités non discriminatoires des mesures prévues. Le nombre de points augmente à mesure que les réglementations satisfont le mieux à ces critères (le maximum était de vingt points)³. Les administrations publiques enregistraient neuf points en moyenne. La valeur moyenne enregistrée par l'indice dans les cantons disposant d'un bureau de l'égalité était supérieure à celle constatée pour les cantons n'en disposant pas, soit 10,4 points pour les premiers et 6 points pour les seconds. La différence est significative statistiquement. On ne peut pas en déduire de relation de cause à effet mais il apparaît clairement que l'engagement de l'Etat en faveur de l'égalité va de pair avec des régimes favorables à la famille dans les rapports de droit public. La moyenne

² Le bureau de l'égalité (Fachstelle für Gleichstellung) de BL dispose d'un récapitulatif des bases légales, élaboré par l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg.

³ L'indice pro-famille IPF a été calculé sur la base des points suivants (valeur maximum: 20 points): durée du congé maternité (1 – 3 points), durée de service pour les pleins droits (0 – 2 points), jours de congé pour le père à la naissance d'un enfant (0 – 1 point), existence et aménagement d'un congé parental (0 – 3 points), congé d'adoption (0 – 2 points), garantie de retour au même emploi (0 – 2 points), congé payé de courte durée (0 – 2 points), allocations familiales (0 – 2 points), réglementation du cas de concurrence des droits des deux parents aux allocations familiales (0 – 1 point) ainsi que possibilité de travailler à temps partiel et aménagement de cette dernière (0 – 2 points).

enregistrée par cet indice en Suisse latine (12,4 points) était également significativement supérieure sur le plan statistique à celle constatée en Suisse alémanique (seulement 8 points). Cela est à mettre sur le compte des différences historiques et culturelles entre les deux aires du pays. Forte de ces acquis, la Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes considérait qu'une évolution s'imposait en particulier dans les domaines suivants⁴:

- **Uniformisation des droits et suppression des durées minimales de service qui leur sont liées.** Les restrictions concernant la durée minimale de service touchent les femmes qui ont un enfant peu de temps après avoir été engagées et constituent une entrave à la mobilité professionnelle des jeunes femmes.
- **Introduction de réglementations obligatoires pour le temps partiel et le congé parental (pour les deux parents).** Cela constituerait une reconnaissance de la **parentalité comme fonction sociale** et mettrait fin à la relégation des pères au second plan sur ce point.
- **Garantie** du retour au même poste de travail, dans le but de permettre aux employé·e·s de mettre à profit les possibilités offertes sans devoir s'inquiéter de leur avenir.
- **Etoffement de l'offre de places d'accueil extrafamilial.** Plus cette dernière est étendue, plus les femmes sont à même de poursuivre leur activité professionnelle après la naissance d'un enfant.

3. La situation après 2004

3.1 Congé et prestations en cas de maternité dans les administrations cantonales et municipales

Contrairement à certaines craintes qui avaient été émises et malgré quelques interventions parlementaires provenant de milieux dont les positions sont bien connues, on n'a pas constaté de démantèlement des prestations des administrations publiques à leurs employées en cas de maternité. Dans certains cas, il y a eu des améliorations et dans d'autres, on ne peut déterminer sans équivoque si le changement constitue une amélioration ou une dégradation:

En Appenzell Rhodes-intérieures (plus de 70% de refus de la modification du régime d'APG), le nouveau régime d'APG constitue une amélioration par rapport à la réglementation qui s'appliquait auparavant et qui contenait une restriction imposant une longue durée de service minimale. Les Grisons ont porté la période de congé de 14 à 16 semaines mais réduit le taux de salaire versé de 100% à 90%. Le canton de Neuchâtel a introduit en 2006 des temps d'allaitement payés. Dans le canton de Schwyz, les 80% du salaire sont versés sans plafond (contrairement au régime d'APG) pendant 14 semaines si la durée de service est inférieure à celle requise pour le versement intégral du salaire (dans ce dernier cas, pas de changement par rapport à auparavant). Le canton de Genève a adopté une loi prévoyant une assurance-maternité garantissant un congé de 16 semaines pour toutes les femmes du canton exerçant une activité lucrative.

⁴ Fuchs 2004, p. 11.

La restriction imposant une durée minimale de service depuis l'engagement pour les pleins droits au congé maternité payé a disparu à la Confédération, dans les cantons de Bâle-Ville, de Berne et de Vaud ainsi qu'à Lausanne, ce qui représente une amélioration.

Dans le canton d'Uri (bien 64% de refus de la modification du régime d'APG), le droit à un congé maternité de 12 semaines payé à 100% a été remplacé par un congé de 14 semaines payé à 80%. C'est le seul canton à avoir opéré une telle réduction des prestations. Des interventions parlementaires réclamant une réduction des prestations cantonales ont été déposées au moins dans les cantons d'Appenzell Rhodes extérieures, de Nidwald, Obwald, Saint-Gall, Thurgovie et Zoug. Dans le canton de Thurgovie, l'introduction du même plafonnement des versements de l'administration que celui prévu par le régime d'APG avait été décidé mais, en 2006, une motion réclamant de le supprimer a été transmise au gouvernement par le parlement. L'UDC, qui avait co-initié l'introduction du plafonnement, était favorable à la motion. Le PRD et le groupe PEV/UDF rejetaient l'étoffement des prestations. Suite à une votation en avril 2007, ce dernier a été mis en vigueur à titre rétroactif au 1^{er} janvier de la même année.

3.2 L'utilisation des sommes économisées

Il n'existe souvent pas de réglementation claire de l'usage des frais de salaire économisés. Ils aboutissent parfois dans la caisse générale de l'Etat. Les économies sont considérables. Dans le canton de Vaud, elles s'élèvent à 6 à 7 millions de francs par an. La ville de Zurich a, quant à elle, économisé 5,5 millions de francs en deux ans (avec 25 000 employé·e·s).

En Argovie, ce sont les départements dont font partie les femmes partant en congé maternité qui reçoivent les APG et qui peuvent en user comme bon leur semble. Il semble qu'elles servent souvent à payer un·e remplaçant·e pendant l'absence de la personne en congé maternité. A la Confédération, les APG sont mises au compte du crédit pour frais de personnel des unités concernées. Ces dernières peuvent les utiliser pour payer un·e remplaçant·e mais n'y sont pas tenues. Dans les cantons d'Obwald et de Nidwald, les vacances de postes sont rares parce que l'on recourt fréquemment à l'augmentation du taux d'occupation d'autres employé·e·s. Dans le canton de Vaud, les allocations maternité sont versées au service auquel est rattachée la femme en congé maternité. Si les ressources ordinaires du service ne sont pas suffisantes pour financer le remplacement de la personne en congé maternité, les allocations perte de gain LAPG peuvent être utilisées à cette fin. Lorsque les allocations touchées par l'Etat ne sont pas utilisées pour couvrir les frais de remplacement de la collaboratrice en congé maternité, les montants sont intégrés dans les comptes globaux de l'Etat, sans affectation particulière. Le canton de Bâle-Ville a souscrit depuis 2007 une assurance complémentaire qui couvre la part du salaire non couverte par le régime d'APG, jusqu'à un salaire maximal de 300 000 francs par an, mais seulement à hauteur de 80% et pendant 14 semaines. Cela signifie que le service doit financer lui-même les 20% manquants pendant les quatorze premières semaines ainsi que 100% du salaire pendant la 15^e et la 16^e semaine de congé maternité. Cette assurance complémentaire est néanmoins importante pour financer les remplacements à des postes de cadres dans les petites unités.

Une question adressée en septembre 2006 dans le canton de Lucerne (n° 756, Sibylle Lehmann notamment) dessine les contours du problème de fond:

„Die Mutterschaft bzw. der Mutterschaftsurlaub darf nicht zur Belastung für die werdende oder junge Mutter und das Team, in dem sie arbeitet, werden. Darum muss für die Zeit des Mutterschaftsurlaubs eine Stellvertretungslösung getroffen werden. ... Die Überwälzung der Arbeit auf die anderen Mitarbeitenden ohne Pensenerhöhung oder der Verzicht auf eine Stellvertretungslösung führt zu ungesunden Überlastungen des Personals und zu Demotivation“.

En substance : La maternité et le congé maternité ne doivent pas devenir une source de stress pour la future mère ou la jeune mère, pas plus qu'une charge supplémentaire pour l'équipe dans laquelle elle travaille. Il faut donc trouver un·e remplaçant·e à la personne partant en congé maternité pour la durée de son absence. Faire assumer son travail par ses collègues sans augmenter le taux d'occupation de quiconque ou renoncer purement et simplement à remplacer la personne crée une surcharge du personnel néfaste pour sa santé et est source de démotivation. (Traduction non officielle établie de manière ad hoc pour le présent rapport)

Le Conseil d'Etat s'est fait faire un état des lieux détaillé de la situation depuis le 1^{er} juillet 2005 pour préparer sa réponse de décembre 2006. Sur les 277 cas de congé maternité payé enregistrés au cours des quelque dix-huit mois précédents, seuls neuf cas n'ont pas donné lieu à l'engagement d'un·e remplaçant·e ou à l'augmentation du taux d'occupation de collègues⁵. Ces cas se sont concentrés dans l'administration cantonale, où ils représentaient 11% des cas de congé maternité. Dans les écoles et les hôpitaux, en revanche, les absences ont toujours donné lieu à des mesures compensatoires. Si la situation constatée dans le canton de Lucerne devait se révéler représentative de l'ensemble des cantons, ce serait relativement réjouissant. Les remplacements dans les écoles ne semblent pas être un problème, étant donné que l'Etat a l'obligation d'assurer les cours.

Il apparaît toutefois clairement que les APG ne suffisent pas toujours à financer l'engagement d'un·e remplaçant·e en raison du plafonnement des indemnités journalières. Les remplacements pendant des absences de longue durée comme les congés maternité devraient donc être planifiés, mis en place et rétribués de manière appropriée, faute de quoi chaque grossesse, chaque période d'absence pour cause de maternité, deviennent un risque pour le fonctionnement d'une unité administrative, surtout si elle est de petite taille. La grossesse et la maternité peuvent alors être vues par des cadres à l'esprit peu ouvert comme une attaque contre le bon fonctionnement de leur équipe: « Quelle rupture de confiance – à peine engagée et déjà enceinte, alors que le projet xy, de première importance, nous attend. »

A la ville de Berne, un postulat réclamant la réallocation impérative des APG dans des mesures visant à permettre de concilier famille et vie professionnelle a été rejeté. Le bureau de l'égalité de la ville de Zurich s'emploie à remettre régulièrement cette question sur l'agenda des responsables politiques. Dans le canton de Bâle-Ville, une interpellation sur l'emploi des sommes économisées recevait déjà la réponse suivante en 2005:

„Um den politischen Handlungsspielraum nicht einzuschränken, werden grundsätzlich auftretende Mehreinnahmen oder Minderausgaben keiner Zweckbindung unterstellt. Die finanziellen Möglichkeiten für einzelne Schwerpunkte werden jährlich neu im Budgetprozess beurteilt.“

En substance : Les recettes supplémentaires ou les économies de dépenses ne doivent pas être soumises à une affectation obligatoire pour ne pas restreindre la marge de manœuvre de l'action politique. Les

⁵ Cela concernait avant tout la police, au sein de laquelle les augmentations de taux d'occupation et l'engagement de remplaçant·e·s ne sont pas possibles.

possibilités financières pour différents projets prioritaires font chaque année l'objet d'une évaluation lors de l'élaboration du budget. (Traduction non officielle établie de manière ad hoc pour le présent rapport)

3.3 Interventions parlementaires sur les congés offerts aux parents (congé maternité, congé paternité, congé parental et congé d'adoption)

Nous ne disposons d'aucune donnée sur les interventions enregistrées dans cinq cantons (AI, GL, SO, SZ, UR) parce que ceux-ci ne disposent ni d'un bureau de l'égalité ni d'une banque de données des affaires du parlement cantonal dans laquelle il soit possible d'effectuer des recherches. Les parlements de neuf autres cantons n'ont reçu aucune intervention sur ces sujets. Ces derniers ont en revanche suscité un nombre plus ou moins important d'interventions parlementaires dans les douze cantons restants, à la Confédération et dans les villes examinées. Avec huit interventions et deux questions, le Parlement fédéral a été particulièrement actif. Les initiatives principales ne proviennent pas « du bas » - pour employer un raccourci -, dans les cantons, mais « du haut ». L'extension du congé paternité est le sujet le plus récurrent puisque la question a surgi dans presque tous les cantons, avec des succès divers.

3.3.1 Congé paternité

Le Conseil d'Etat du canton d'Argovie et celui du canton de Berne se sont exprimés en faveur d'un allongement de la durée du congé paternité payé, dans une mesure toutefois inférieure à ce que réclamait les motions déposées. Le Parlement de chacun des deux cantons a rejeté les propositions du Conseil d'Etat.

Dans le canton de Zurich, le congé de paternité du personnel cantonal est passé de trois à cinq jours en juillet 2008. Dans trois cantons et deux villes (Zoug, Lausanne et ville de Zurich), des interventions ont été transmises par le parlement au gouvernement pour qu'il leur donne suite ou bien elles donnent actuellement lieu à une procédure de consultation. Dans le canton du Jura, le Parlement a décidé, suite à une motion du parti socialiste, d'introduire dans la loi un congé paternité de deux semaines pour les employé·e·s cantonaux. Le Conseil d'Etat du canton de Lucerne a rejeté une extension des dispositions existantes mais la ville de Lucerne va plus loin et a discuté avec tous les partenaires sociaux de l'octroi d'un congé payé de dix jours avec la possibilité de prendre dix jours de congé supplémentaires non payés. Cette mesure est vue comme augmentant l'attractivité de la ville en tant qu'employeuse, ce qui est considéré comme une raison déterminante pour ne pas suivre la même politique que le canton. Le conseil administratif de la ville de Winterthur a introduit directement le contenu de la requête d'une motion (à savoir dix jours de congé paternité payés) dans une ordonnance, de telle sorte que la motion a pu être classée. Dans le canton de Vaud, une motion parlementaire demandait, pour le personnel cantonal, l'introduction d'un congé paternité d'un mois, au lieu des cinq jours prévus. Afin de contrer les arguments financiers des opposant·e·s, cette motion a été modifiée en commission: un congé paternité d'un mois, mais payé uniquement à concurrence de dix jours ouvrables. Toutefois, cette motion, même modifiée de la sorte, n'a pas été prise en considération par le Grand Conseil, pour des raisons essentiellement financières. Les débats parlementaires et les textes des postulats amènent

régulièrement l'argument selon lequel les arrangements offerts par l'économie privée sont plus généreux et plus avancés que ceux de l'administration publique et que cette dernière doit pouvoir se battre à armes égales avec elle en tant qu'employeuse. Le second argument fréquemment invoqué est celui selon lequel le père doit pouvoir être partie prenante dans la première phase de vie de son enfant pour que le lien entre père et enfant puisse se construire et se développer ultérieurement de manière stable.

Les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et de Genève ont vu apparaître des interventions en faveur d'une assurance paternité cantonale dont les cotisations salariales permettraient à tous les pères travaillant dans le canton de bénéficier d'un congé payé de huit semaines (cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne) ou de quatorze jours (canton de Genève). Dans les deux cantons bâlois, le dépôt d'interventions de même teneur était une action concertée (des socialistes). Le Parlement de Bâle-Campagne a refusé de justesse de transmettre le postulat au Conseil d'Etat, par 42 voix contre 38, en avril 2007. Le Parlement de Bâle-Ville l'a en revanche transmis. A l'échelon fédéral, l'acceptation par le Conseil national d'une motion de Roger Nordmann allant dans le même sens a émis un signal politique fort. Le Conseil des Etats a toutefois rejeté le postulat le 19.12.2007, comme le recommandait le Conseil fédéral, essentiellement sur la base d'arguments financiers. Une initiative parlementaire similaire de Franziska Teuscher, réclamant une révision du régime d'APG pour permettre aux pères de bénéficier eux aussi d'un congé d'au moins huit semaines, est entre les mains de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national.

Le congé paternité n'est pas d'actualité dans le canton de Fribourg et ce, pour une raison particulière. La nouvelle constitution cantonale de 2004 contient un article sur la maternité:

Art. 33 Maternité:

Al. 1 Chaque femme a droit à des prestations qui garantissent sa sécurité matérielle avant et après l'accouchement.

Al. 2 Une assurance maternité couvre la perte de gain.

Al. 3 Les mères sans activité lucrative reçoivent des prestations équivalant au moins au montant de base du minimum vital; celles qui ont une activité lucrative à temps partiel y ont droit proportionnellement.

Al. 4 L'adoption et la naissance sont mises sur pied d'égalité si l'enfant adopté n'est pas celui du conjoint et si son âge ou sa situation le justifient.

Cette disposition confère un droit à des prestations à toutes les femmes qui donnent naissance à un enfant et non seulement à celles qui exercent une activité lucrative. C'est la maternité et non la perte de gain qui justifie l'octroi de prestations. Cette disposition s'inscrit parfaitement dans la tradition d'un Etat-providence conservateur. Sa mise en œuvre, qui s'avère difficile, est en cours d'élaboration mais il n'y a pas encore de propositions concrètes. Pour évaluer la portée réelle de cette disposition, il faudrait connaître le montant des prestations attribuées. La mise en œuvre promet de toute manière d'être couteuse et l'extension du congé paternité n'est donc pas à l'ordre du jour.

La façon dont les bureaux de l'égalité évaluent la tendance générale est symétrique au résultat des interventions parlementaires: l'évaluation est positive là où elles ont été couronnées de succès et négative dans le cas contraire. Marilena Fontaine du bureau de l'égalité du Tessin relève néanmoins qu'il reste beaucoup à faire: la situation des

futures et jeunes mères ne s'est pas améliorée malgré l'existence du congé maternité payé; elles continuent comme auparavant à avoir du mal à être remplacées pendant leur absence, à obtenir un poste à temps partiel ou une promotion et il y a souvent des tentatives de les placer à une fonction inférieure à leur retour de congé maternité ("tentativi di retrocessioni dalle proprie funzioni al rientro dal congedo maternità").

3.3.2 Congé d'adoption

Il y a des initiatives en faveur de l'introduction d'un congé d'adoption de même durée et selon les mêmes modalités que le congé maternité ; cette introduction a déjà été réalisée dans le canton de Genève. Une initiative parlementaire de Liliane Maury Pasquier réclame une assurance-adoption analogue à l'assurance-maternité. Dans le canton de Vaud, en 2007, une double intervention au Grand Conseil demandait, d'une part, l'extension du congé d'adoption pour le personnel de l'administration cantonale de 2 à 4 mois (même durée que le congé maternité) et, d'autre part, l'institution d'une assurance cantonale en cas d'adoption. Le Conseil d'Etat n'a pas encore répondu au premier volet, qui nécessite une modification de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud. En ce qui concerne le deuxième volet, le projet de nouvelle loi cantonale d'application de la LAFam, d'avril 2008, prévoit d'instituer des allocations d'adoption identiques à celles prévues par la LAPG (98 jours, 80% du salaire, subsidiaires aux prestations de l'employeur). En outre, les parents adoptant pourront obtenir des allocations supplémentaires en cas de ressources insuffisantes, exactement aux mêmes conditions que des parents biologiques. Le Parlement du canton de Bâle-Ville a transmis au Conseil d'Etat une intervention demandant l'introduction d'un congé d'adoption pour les employé·e·s cantonaux. C'est le seul canton dans lequel une intervention réclame une telle introduction. Jusqu'à présent, dix-huit cantons ne prévoient pas de congé d'adoption pour leurs employé·e·s. Pour les employé·e·s de la ville de Winterthur, les règles qui s'appliquent en cas d'adoption et celles qui s'appliquent pour la naissance d'un enfant biologique sont les mêmes, à savoir 16 semaines de congé payé pour la mère et 10 jours de congé pour le père. Dans le canton de Zurich, les dispositions sur la maternité appliquées par analogie depuis 2006. En cas d'adoption, le père et/ou la mère peuvent donc prétendre à un congé parental d'au maximum 16 semaines en tout.

3.3.3 Congé parental?

La seule intervention réclamant un véritable congé parental pour toutes les personnes qui travaillent a été déposé au niveau fédéral. Le groupe socialiste a réclamé en juin 2006 un rapport proposant des mesures en vue de l'introduction d'un congé parental équivalant au moins aux dispositions de la directive 96/34/CE (soit droit individuel de chacun des deux parents à un congé parental d'au moins trois mois en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant – droit non transférable à l'autre parent). Le Conseil fédéral a pris position contre ce mandat. L'intervention n'a pas encore été traitée en plénum.

Il n'y a pas d'intervention visant à abroger des règles discriminatoires existantes. Il existe ainsi dans sept cantons des règles prévoyant la possibilité d'un congé non payé consécutif au congé maternité applicable seulement aux mères. Sept cantons prévoient expressément la possibilité du temps partiel pour les mères – mais pas pour

les pères. Un pas reste donc à faire pour étendre le droit au temps partiel ainsi que pour instituer le congé parental. Par ailleurs, il y a maintien de l'emploi après un congé non payé mais la garantie du retour à l'emploi antérieur fait défaut.

Nous avons déjà évoqué les interventions en faveur d'une obligation d'utiliser les sommes économisées à une certaine fin. Dans le canton de Vaud et au niveau fédéral, il y a également des interventions réclamant que les mères inscrites au chômage soient exemptées de l'obligation de rechercher un emploi pendant la période où elles touchent les indemnités de maternité. Le Conseil fédéral est contre cette option. On peut citer, à cet égard, la nouvelle directive du SECO de 2007, obligatoire pour les cantons, intitulée « Recherches d'emploi pendant une interruption passagère de chômage ». Celle-ci confirme l'obligation pour les femmes au chômage de procéder à des recherches d'emploi pendant le congé maternité et ce dès « les deux derniers mois avant la reprise du contrôle du chômage ». Le SECO refuse d'adopter un traitement différencié entre les chômeuses qui ont accouché et les autres personnes au chômage, estimant que cela serait contraire aux principes généraux en matière d'assurance chômage.

3.4 Concurrence des droits aux allocations familiales

Quiconque exerce une activité salariée en Suisse et a des enfants, a droit à une allocation d'enfant. Cette allocation n'est néanmoins versée qu'à l'un des deux parents. Si les deux parents travaillent, il y a donc concurrence des droits des deux parents. En 2004, les lois de huit cantons (AI, AR, GL, GR, SO, VD, VS, ZG) prévoyaient encore qu'en cas de concurrence des droits, l'allocation était versée au père ou à l'époux. Le Tribunal fédéral avait pourtant jugé cette pratique discriminatoire en statuant sur un cas concernant le canton de Fribourg (ATF 129 I 265).

En 2007, quatre cantons (AI, AR, SO et VS) conservaient toujours leur réglementation discriminatoire. D'autres cantons (GL, GR, VD et ZG) avaient mis en vigueur des prescriptions compliquées déterminant lequel des deux parents percevait l'allocation. Lorsque les deux parents vivent ensemble et qu'ils détiennent tous les deux l'autorité parentale, c'est la personne qui subvient pour la plus large part à l'entretien de l'enfant, autrement dit celle qui gagne le plus, qui reçoit l'allocation. Dans le canton de Vaud, « sans demande expresse, l'allocation est versée au père ». La loi fédérale sur les allocations familiales, qui entrera en vigueur en 2009, règle le cas de concurrence des droits de manière similaire. Si les deux parents ont droit à l'allocation, cette dernière est versée au parent qui perçoit le revenu soumis à la cotisation AVS le plus élevé. De telles règles auront pour conséquence que ce seront le plus souvent les pères qui recevront l'allocation familiale.

De telles prescriptions ne respectent pas le principe d'égalité entre hommes et femmes. On peut supposer que l'attribution de l'allocation familiale revêt un fort caractère symbolique et qu'il ne s'agit pas seulement d'octroi d'argent mais bien de savoir qui a le droit de représenter l'enfant et à qui l'on impute la responsabilité de son entretien. Il n'est guère possible d'expliquer autrement que l'on n'ait pas adopté une réglementation laissant aux parents le libre choix de celui d'entre eux qui reçoit l'allocation.

3.5 L'accueil extrafamilial des enfants

L'offre en matière d'accueil extrafamilial des enfants semble s'étendre à la vitesse de l'escargot. A Saint-Gall et dans le canton de Vaud, il existe des crèches internes à l'administration. Dans le canton de Vaud, aucune augmentation des places est prévue à l'heure actuelle pour les garderies de l'Etat-employeur, dans la mesure où la nouvelle loi sur l'accueil de jour des enfants encourage les communes à développer l'offre dans ce domaine. A ce titre, environ 1000 places ont été créées en 2007. La première crèche pour les personnes employées par une commune a ouvert à Lausanne en janvier 2008 et au Tessin, le gouvernement a approuvé le principe de la création d'une telle crèche.

Le canton de Bâle-Ville a inscrit le droit à une place d'accueil extrafamilial de jour dans sa nouvelle constitution (en vigueur depuis juillet 2006).⁶ Les parents se voient proposer une place dans les trois mois qui suivent le dépôt de leur demande.

En l'état actuel, les besoins sont loin d'être couverts. Il y avait environ 30 000 à 40 000 places d'accueil en Suisse en 2006 pour environ 450 000 enfants d'âge préscolaire (NZZ du 10 mars 2006). D'après l'estimation réalisée dans le cadre d'une étude du Fonds national, 50.000 places supplémentaires à plein temps manquaient. Cette demande en places d'accueil institutionnalisé dépendait toutefois étroitement du coût de la prise en charge (INFRAS et al. 2005). Un programme mis en place par la Confédération favorise depuis 2003 la création de nouvelles places. Entre le lancement du programme et début 2008, près de 950 demandes ont été approuvées. Les trois quarts d'entre elles émanent de Suisse alémanique et d'organismes privés. Ce sont au total 18 000 places qui vont être créées, dont plus de la moitié dans le domaine préscolaire. Les crédits n'ayant pas été épuisés, des projets pilotes pour l'introduction de bons de garde peuvent être soutenus depuis octobre 2007 (voir OFAS 2008).

4. Résumé

Malgré quelques interventions parlementaires isolées, on ne constate pas de véritable démantèlement des prestations des collectivités publiques employeuses en cas de maternité. Reste qu'il n'est pas toujours possible de déterminer si l'introduction du régime des APG en cas de maternité constitue une amélioration par rapport aux dispositions antérieures. Dans le canton de Thurgovie, la réduction des prestations a été supprimée peu de temps après son introduction. Les améliorations constatées consistent surtout en la disparition de la règle imposant une certaine durée de service comme condition d'un droit aux « prestations allant au-delà des prestations obligatoires ». Dans le canton de Vaud, l'existence des allocations fédérales perte de gain maternité a permis au Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil un projet de loi permettant la création d'une assurance maternité cantonale pour les parents

⁶ § 11, al. 2, de la constitution du canton de Bâle-Ville: « Diese Verfassung gewährleistet überdies a) das Recht, dass Eltern innert angemessener Frist eine familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht. » ...

En substance : Cette constitution confère en outre aux parents le droit de disposer d'une place d'accueil extrafamilial de jour pour leurs enfants, correspondant aux besoins de ces derniers. (Traduction non officielle établie de manière ad hoc pour le présent rapport)

adoptants, et l'extension de la couverture aux parents sans activité lucrative, biologiques ou adoptants, en cas de ressources insuffisantes.

La discussion autour du congé paternité, sous la forme d'un congé payé de très courte durée, semble avoir désormais droit de cité. Les arguments formulés en sa faveur sont, outre la nécessité d'adopter une réglementation concurrentielle, l'importance de la phase de constitution de la famille, après la naissance de l'enfant. Il est vraisemblable qu'un tel congé soit mis en place pour les employés cantonaux dans les cantons où les prestations aux employés cantonaux qui ont des enfants sont déjà bonnes dans leur ensemble (= indice pro-famille élevé). Même lorsque les interventions n'ont pas été couronnées de succès, l'état d'esprit n'est pas globalement négatif. Le destin de diverses interventions parlementaires sur ce thème montre toutefois qu'il s'agit d'une question qui ne suscite pas de consensus et qui fait l'objet d'âpres négociations le long de l'axe gauche-droite.

Les solutions allant au-delà, c'est-à-dire ayant pour objectif un véritable partage des tâches éducatives et de soin aux enfants et un congé parental pour toutes les personnes exerçant une activité lucrative, ne sont pour ainsi dire pas élaborées. Même le postulat du PS auprès du Conseil national ne réclame dans un premier temps qu'un rapport sur la question du congé parental. Le gouvernement du canton de Saint-Gall s'est clairement engagé à mettre en œuvre une conciliation entre vie professionnelle et familiale dans son programme 2008-2010 (mesure 6.1). Des ressources ont été prévues à cette fin (poste à 80%, argent à disposition pour des projets). Les mesures nécessaires seront également prises au niveau de l'ordonnance sur la rémunération, du droit en matière de personnel et de la mise en place de crèches. Cette stratégie trouve son origine pour une grande part dans des motions sur le thème de l'égalité.

Les interventions visant l'abrogation des réglementations discriminatoires font défaut. C'est extrêmement dommage parce que la politique reste ici en arrière par rapport aux évolutions importantes de la discussion dans l'Union européenne. L'extension de l'assurance-maternité existante (cercle de personnes concernées, même système pour les pères) a fait l'objet du débat, dans le cadre d'interventions parlementaires, dans les cantons « progressistes » (à savoir Vaud, Genève et Bâle-Ville) et a en partie été adoptée. Une mutation culturelle allant dans le sens de l'acceptation de l'accueil extrafamilial se fait lentement : on peut en voir le signe dans le développement des crèches internes à l'administration.

Une certaine rigidité est à constater en ce qui concerne la réglementation du cas de concurrence des droits des parents aux allocations familiales, certains cantons n'ayant pas modifié leurs règles pourtant déclarées non conformes à la Constitution par le Tribunal fédéral. D'autres cantons ainsi que la loi fédérale sur les allocations familiales sont critiqués pour le recours à une règle compliquée et non au principe simple du libre choix : ladite règle est que l'allocation est versée à celui des parents qui perçoit le revenu le plus élevé (et donc dans la majorité des cas au père). Cette règle dénote le caractère hautement symbolique et émotionnel de l'allocation familiale et de l'argent. C'est un élément dont il faut tenir compte lors de la planification stratégique et tactique de futures activités politiques.

L'emploi qui est fait des sommes économisées n'est que partiellement connu. Les interventions parlementaires en faveur d'une obligation d'emploi à certaines fins n'ont pas vu leur démarche aboutir. La situation d'une femme pendant son congé

maternité semble variable. Les remplacements sont systématiques dans le secteur scolaire et constituent la règle générale dans le secteur de la santé. Dans les autres domaines, la situation n'est pas nette. Les seuls chiffres dont nous disposons, ceux du canton de Lucerne, font apparaître une situation relativement positive mais pour que la maternité ne représente pas un risque pour les unités administratives, un mode d'organisation transparent incluant le recours à des remplaçant·e·s lors de tout congé maternité est nécessaire.

5. Tableaux synoptiques

5.1 Vue d'ensemble des réglementations des administrations publiques

	Maternité: nombre de semaines de congé pour les personnes bénéficiant des pleins droits (en 2004)	Existence de délais pour pouvoir disposer des pleins droits (en mois) en 2004*	2003: attribution de l'allocation familiale en cas de concurrence des droits	2007: attribution de l'allocation familiale en cas de concurrence des droits	2003: congé paternité en jours	2008: congé paternité en jours	2003: congé parental (non payé)?	2003: congé d'adoption	2007 : modifications de la réglementation de la maternité	Interventions parl. traitant des congés et prestations offerts aux parents (thèmes)	2004: indice pro-famille
AG	16	Oui			3				Réglementation restée identique	Congé paternité; utilisation des sommes économisées	7
AI	24	Oui	Epoux	Epoux	2	2	Aucun	Aucun	Aujourd'hui régime APG applicable. Au bout de 5 années de service, possibilité de prolonger le congé maternité par un congé non payé de 3 mois.	Elément inconnu	4
AR	16	Oui	Epoux	Epoux	Pas clair	2	Seulement pour la mère; 26 semaines ;	Aucun	Réglementation restée identique	Aucune	5
BE	14	Oui			2		Congé ouvert aux 2 parents; 26 semaines	Aucun	Amélioration: disparition de la durée minimale de service requise.	Congé paternité	8
BL	16	Oui			5		52 semaines non payées pour la mère ; 12 semaines non payées pour le père	12 sem.	Réglementation restée identique	Congé paternité pour tous les actifs occupés du canton	13
BS	16	Oui			1	5	Seulement pour la mère ; 52 semaines	Aucun (depuis 2005 ; 5 jours)	Amélioration: disparition de la durée minimale de service requise.	Congé paternité; congé d'adoption	10
FR	16	Oui	Epoux			5 à partir de 2009	Seulement pour la mère ; 16 semaines	12 sem. pour la mère, 4 sem. pour le père	Réglementation restée identique. Nouvelle constitution cantonale en 2004: garantie d'une assurance-maternité, garantie de prestations pour les mères sans activité professionnelle.	Aucune	10
GE	20	Ja			5		Congé ouvert aux 2 parents; jusqu'à 2 ans	20 sem.	Réglementation restée identique	Congé paternité; congé d'adoption	19

GL	14	Oui	Epoux	Indirectement discriminatoire	1	1	Seulement pour la mère ; 52 semaines	Aucun	Réglementation restée identique: 14 semaines rémunérées à 100% si durée de service d'au moins 1 an. Dans le cas contraire, indemnisation selon APG.	Aucune	4
GR	14	Oui	Epoux	Indirectement discriminatoire	3		Seulement pour la mère ; durée non précisée	Aucun	Amélioration: aujourd'hui 2 semaines avant le terme plus 14 semaines après la naissance. Mais indemnisation réduite de 100% à 90%.	Aucune	8
JU	16	Non			3	3	Possibilité d'obtenir un congé non payé au-delà du congé maternité. Un congé pour des raisons familiales (non payé) peut aussi être accordé au père sur demande.	Aucun	Réglementation restée identique. Versement du plein salaire sur 16 semaines..	Congé paternité Congé d'adoption	9
LU	16	Oui			5			2007: l'autorité peut octroyer 8 semaines de congé payées mais elle n'y est pas tenue	Réglementation restée identique.	Congé paternité	10
NE	18	Non			1	5	Le père peut prendre le reste après la fin de l'interdiction de travailler pour la mère.	16 sem.	Réglementation restée identique. Aujourd'hui, 98 jours de congé (sans interruption) après l'accouchement réservés à la mère, depuis fin 2005. Depuis mai 2006, temps d'allaitement payés. Depuis septembre 2005: congé sabbatique non payé possible au bout de 5 ans de service et pour une durée allant jusqu'à 12 mois.	Elément inconnu	14
NW	16	Oui			2		Aucun	Aucun	Le congé maternité débute le jour de l'accouchement.	Congé paternité depuis début 2008 (5 jours)	5
OW	16	Oui			1		Aucun	Aucun	Le congé maternité débute le jour de l'accouchement.	Congé paternité	7

SG	16	Oui			1		Aucun	Aucun	Réglementation restée identique.	Congé paternité Congé parental	6
SH	18	Oui			3	5	Aucun	Aucun	Réglementation restée identique	Aucune	7
SO	16	Non	Epoux	Epoux	1	2	Aucun	Aucun	Réglementation restée identique	Elément inconnu	5
SZ	16	Oui			2	3	Aucun	Aucun	Légère amélioration: durée minimale de service toujours requise mais congé de 14 semaines payé à 80% sans plafond.	Elément inconnu	7
TG	16	Oui			1	2	Seulement pour les mères ; 26 semaines	Aucun	Réglementation restée presque identique: congé avant l'accouchement est maintenant payé selon APG (doit être de 2 semaines en général).	Aucune	8
TI	16	Non			2		Congé ouvert aux 2 parents; 9 mois	8 semaines payées, congé non payé jusqu'à 9 mois	Réglementation restée identique	Prestations en cas de maternité	15
UR	12	Oui			2	2	Aucun	Aucun	Dégradation: depuis novembre 2006, seulement prestations selon APG	Elément inconnu	8
VD	16 + 4 congé allaitement	Oui	Epoux	Indirectement discriminatoire	5	5	6 à 12 mois pour les deux parents. Entre 2 et 6 mois, uniquement pour les mères après le congé mat	8 sem.	Amélioration: disparition de la durée minimale de service requise	Congé paternité ; Congé d'adoption ; Assurance maternité en cas d'adoption ; Vrai congé maternité pour les femmes au chômage	14
VS	16	Oui	Epoux	Epoux	2	5	Aucun	Aucun	Réglementation restée identique mais réglementation pour les droits selon APG: si l'emploi n'est pas réintégré après la naissance, seulement 8 semaines payées (comme auparavant); l'employée doit réclamer les 6 semaines restantes d'APG elle-même à la caisse de compensation.	Aucune	7

ZG	16	Oui	Epoux	Indirectement discriminatoire	2	5	Aucun	Aucun	Réglementation restée identique. Toutefois le canton prend en charge les primes à la caisse de pension et l'assurance-accidents même lorsqu'il ne verse plus le salaire cantonal.	Congé paternité	5
ZH	16	Non			3		Formulation générale	16 jours pour la mère, 3 jours pour le père (non payés)	Réglementation restée identique. Depuis 2006, congé paternité non payé d'1 mois, à prendre dans l'année qui suit la naissance de l'enfant.	Congé paternité	12
Confédération	18	Oui			2		Formulation générale	8 sem.	Amélioration: la durée de service minimale pour disposer des pleins droits a disparu. A partir du 1.1.2008, 5 jours de congé paternité.	Congé paternité Congé d'adoption Congé maternité Prestations en cas de maternité	12
Ville de Berne	16	Non			15		Formulation générale; congé ouvert aux 2 parents, jusqu'à 104 semaines	8 sem.	Réglementation restée identique	Utilisation des sommes économisées	13
Lausanne	18	Oui			5		Formulation générale; congé ouvert aux 2 parents, jusqu'à 52 semaines	Aucun	Amélioration: aujourd'hui 4 mois, indépendamment de la durée de service	Congé paternité ; congé d'adoption	11
Winterthur	16	Non			3		Formulation générale	16 sem.	Réglementation restée identique	Congé paternité	10
Ville de Zurich	16	Non			5		Formulation générale, congé ouvert aux 2 parents, jusqu'à 52 semaines	16 sem.	Réglementation restée identique	Congé paternité en lien avec utilisation des sommes économisées	15

5.2 Interventions déposées concernant les congés et prestations offerts aux parents

Canton	N°	Thème, contenu	Etat
AG	06.161 05.165	1. Proposition d'amendement du groupe PS introduisant un congé paternité payé dans la loi sur le personnel révisée (au moins un mois pour les employés cantonaux) 2. Postulat du groupe PS réclamant l'utilisation des sommes économisées pour les jeunes familles (étoffement des places d'accueil extrafamilial, conciliation famille/vie professionnelle, renforcement du site)	1. Le Conseil d'Etat a proposé d'ajouter deux semaines au congé paternité existant de trois jours, l'employeur payant une semaine et l'employé compensant l'autre semaine par du temps de travail. Il rejette l'introduction d'un congé paternité payé d'un mois pour des raisons financières comme pour des raisons de fonctionnement de l'administration. Le Parlement a rejeté la proposition d'amendement en mars 2007. 2. Postulat transmis et classé simultanément en mars 2006 (parce que la politique cantonale allait dans le même sens que ce qu'il réclamait et parce que l'introduction d'une obligation de consacrer l'argent provenant d'une recette à une finalité similaire au motif de son obtention nécessiterait une nouvelle base légale).
AI	Elément inconnu		
AR	14.03.05: Une intervention du PS a été déposée lors de la première présentation de la loi sur le personnel. Elle demandait l'introduction d'un congé paternité non payé d'une semaine. Elle a été refusée.		
BE	198/06 235/06	Motion Schärer, Berne (Les Verts) – Introduction du congé paternité dans l'administration cantonale Interpellation Hirschi, Moutier (PSA) – Introduction d'un congé paternité pour le personnel de l'Etat	Le Conseil Exécutif s'est exprimé favorablement par rapport au principe des deux requêtes alors que le Grand Conseil l'a rejeté. Le Conseil d'Etat estimait toutefois qu'une durée de congé payé de trois semaines était excessive. Rejet par 78 voix contre 64. L'UDF, le PRD et l'UDC étaient contre. Le congé paternité avait déjà fait l'objet du débat en 2003.
BL	2006-248	Postulat d'Annemarie Marbet, PS, réclamant l'introduction d'un congé paternité cantonal, octobre 2006 Le postulat réclame la création d'une assurance paternité cantonale pour tous les pères dans le canton, finançant 8 semaines de congé payé pouvant être prises jusqu'à la sixième année de l'enfant (intervention de même teneur à BS)	Le gouvernement s'est prononcé contre l'acceptation du postulat (au motif que le canton n'a pas à jouer les pionniers). L'UDC, le PRD et une partie du PDC étaient également contre. Le postulat a été rejeté par 42 voix contre 38 en avril 2007.
BS	06.5311.01 07.5085.01	Intervention réclamant l'introduction d'un congé paternité cantonal (cf. BL) Intervention réclamant l'introduction d'un congé d'adoption pour les employés du canton (pas de durée précisée)	Les deux interventions ont été transmises. L'intervention réclamant l'introduction d'un congé paternité a obtenu le soutien de certains parlementaires en-dehors des positions partisans (parlementaires du PS, de BastA/des Verts et de l'UDC).
FR	M1035.07	Introduction d'un congé de paternité de 10 jours pour le personnel de l'Etat Flexibilisation du temps de travail	Motions déposées, processus en cours de finalisation Motion déposée, processus en cours d'élaboration
GE	PL 9499 (Projet de loi) PL 10105	Loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption, adoptée en 2005 (il s'agit seulement de la garantie de la conservation des acquis et d'une adaptation à la nouvelle loi fédérale) Projet de loi modifiant la loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (J 5 07) (en vue de l'institution d'un congé paternité et d'un congé parental)	16 semaines de congé maternité et d'adoption pour toutes les femmes du canton percevant les APG. Plafonds des indemnités supérieurs à ceux des APG. 14 jours de congé paternité pour tous les pères du canton de Genève soumis à l'AVS. Projet transmis sans débat à la commission compétente en septembre 2007.
GL	Pas d'intervention		
GR	Pas d'intervention		
JU	Motion 826/2007 Question écrite 1718, mars 2003	« Congé paternité – L'Etat montre l'exemple ! » - Le groupe socialiste réclame deux semaines de congé paternité payé pour les employés cantonaux lors de la naissance ou de l'adoption d'un enfant. Droit à un congé rémunéré de seize semaines en cas d'adoption	Le congé paternité de deux semaines pour les employés cantonaux va être introduit dans la nouvelle loi.
LU	Postulat 861	Postulat Graf réclamant un congé parental non payé, déposé le 14	Pas clair

Canton	N°	Thème, contenu	Etat
	Postulat 855, Postulat 25	septembre 2006 Postulat sur le congé paternité déposé le 29 janvier 2007 : le Conseil d'Etat est appelé à examiner les possibilités d'introduire un congé paternité payé sans augmenter les frais de personnel en impliquant les organisations du personnel dans la démarche.	Le Conseil d'Etat s'est prononcé contre l'acceptation du postulat en mai 2007 au motif qu'il existe déjà un congé de 5 jours et qu'il n'y a aucune possibilité de faire droit à la requête du postulat sans augmenter les frais de personnel. Il a ajouté que les pères faisaient peu usage du congé existant. Cette réponse a entraîné un second postulat argumentant que les pères faisaient peu usage du congé non payé existant parce qu'ils ne pouvaient pas se le permettre financièrement. Le nouveau postulat appelle le Conseil d'Etat à trouver des moyens de financement d'un congé paternité payé. Le Conseil d'Etat s'est également prononcé contre cette nouvelle requête.
NE	Elément inconnu		
NW	Pas d'intervention		
OW	Motion 52.08.01 concernant l'introduction d'un congé paternité de 5 jours déposé le 25 avril 2008.		
SG	Interpellation 51.06.48. Congé paternité. Rejetée au motif qu'une révision des règles régissant la rémunération des employés cantonaux est prévue et que la question du congé paternité sera abordée dans le cadre de cette révision. Motion 42.07.27 Congé parental: Non entrée en matière et renvoi à la réponse donnée à l'interpellation 51.06.48 et à la motion 42.07.04 Conciliation de la vie professionnelle et de la famille transformée en postulat 43.07.20. Le gouvernement traitera ces deux interventions dans le rapport en réponse au postulat traitant de la conciliation de la vie professionnelle et de la famille, aux chapitres « Le canton comme employeur » et « Politique familiale ». Il présentera ce rapport au parlement cantonal à l'automne.		
SH	Pas d'intervention		
SO	Postulat	En faveur de l'obligation de consacrer les sommes économisées à certaines fins.	Rejeté
SZ	Elément inconnu		
TG	Pas d'intervention		
TI	MO 394	Motion du PS réclamant l'extension à 16 semaines des prestations en cas de maternité au Tessin et l'introduction d'un congé d'adoption de même durée	Rejetée en 2006, surtout pour des raisons financières, à l'issue d'un long débat. Rapport du Conseil d'Etat en août 2005: coût trop élevé.
UR	Elément inconnu		
VD	07/Mot/144	MOTION réclamant l'introduction, pour le personnel cantonal, d'un congé d'adoption de même durée que le congé maternité	Motion transformée en postulat, transmis au Conseil d'Etat pour traitement en novembre 2007.
	07/Mot/143	MOTION réclamant, parallèlement au régime d'APG, une assurance-adoption cantonale.	Motion transformée en postulat, auquel le Conseil d'Etat a répondu via le projet de loi vaudoise d'application de la LAFam. Celle-ci prévoit d'attribuer des allocations de maternité, identiques à celles prévues par la LAPG, aux parents adoptants et aux femmes actives professionnellement mais qui ne remplissent pas les conditions de la LAPG. La nouvelle loi vaudoise offre aussi, sous conditions de ressources, des allocations pour les femmes sans activité lucrative, ou des allocations supérieures aux allocations fédérales.
	07/Mot/142	MOTION demandant que les employés de l'Etat de Vaud puissent bénéficier d'un congé paternité d'un mois.	Le Grand Conseil a refusé la prise en considération de la motion, sans le transmettre au Conseil d'Etat, malgré un changement de la motion en commission (congé d'un mois, payé à concurrence de 10 jours).
	06/Mot/126	MOTION demandant un véritable congé maternité pour les femmes au chômage	Les mères au chômage et en congé maternité doivent reprendre la recherche d'un emploi 5 semaines après la naissance de leur enfant, quand bien même elles perçoivent pendant 14 semaines les indemnités APG, et que pendant les 8 semaines qui suivent l'accouchement la loi sur le travail interdit la reprise du travail. La motion, transformée en postulat, demande l'introduction d'une loi cantonale dégageant les mères sans emploi de l'obligation de rechercher un emploi pendant les 14 semaines qui suivent la naissance. Le Conseil d'Etat doit répondre au postulat en automne 2008..
VS	Pas d'intervention		
ZG	Motion 11.09.2007	Congé paternité pour le personnel de l'Etat	La motion réclame un congé payé de 5 jours pour le premier enfant et de 10 jours pour chacun des suivants ainsi que la possibilité de prendre un congé non payé de 12 semaines sur demande. La motion a été transmise. Elle avait été précédée par une autre intervention réclamant un vaste programme visant à permettre de concilier famille et vie professionnelle dans l'administration cantonale. Le gouvernement tempore dans sa réponse en disant qu'il a déjà beaucoup fait dans ce domaine et

Canton	N°	Thème, contenu	Etat
ZH	246/2006	4.9.2006: Du temps libre pour les jeunes pères (Zollinger/Hächler/Weibel): congé paternité de 10 jours ouvrés: le postulat a été transmis le 27 novembre 2006.	qu'il n'est pas non plus opposé à un congé paternité. Le Conseil d'Etat projette de faire passer le congé paternité de 3 à 5 jours.
	184/2006	Le postulat 184/2006 « Accueil extrafamilial des enfants pour le personnel cantonal » a été transmis le 6.11.06. Il y a eu d'autres postulats mais ils n'ont pas été transmis.	L'office du personnel élabore un projet en ce sens.
Confédération	ja	<p>Congé maternité: 07.3156 Motion Freysinger Oskar du 22.03.2007 – Loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain. Modification. La motion réclame la possibilité pour les parents de se partager librement les 14 semaines de congé maternité. Compétence: Département fédéral de l'intérieur (DFI). Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion. Etat: non encore traité en plénum. 07.455 Initiative parlementaire Maury Pasquier Liliane du 22.06.2007 - Ratification de la Convention n°183 de l'OIT sur la protection de la maternité. L'initiative réclame la ratification de la convention par le Conseil fédéral. Commission traitant l'initiative: Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du CN (CSSS-CN). Etat: Non encore traité en plénum. 06.3332 Motion Huguenin Marianne du 22.06.2006 – Un vrai congé-maternité pour les femmes au chômage. La motion réclame que les femmes au chômage soient libérées de l'obligation de rechercher un emploi durant la totalité du congé-maternité. Compétence: Département fédéral de l'économie (DFE). Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion. Etat: non encore traité en plénum. 06.3075 Motion Roth-Bernasconi Maria du 22.03.2006 – L'assurance-maternité pour toutes les femmes actives professionnellement. La motion réclame la suppression de l'exigence de produire son acte de naissance avec le formulaire de demande pour pouvoir bénéficier de l'assurance-maternité. Compétence: Département fédéral de l'intérieur (DFI). Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion. Etat : non encore traité en plénum.</p> <p>Prestations en cas de maternité: 06.3769 Interpellation Donzé Walter du 19.12.2006. La toile de fond des questions adressées au Conseil fédéral est la perspective esquissée par l'auteur de l'interpellation d'un changement de système de prestations financières pour les enfants par le passage de prestations individualisées à une prestation directe uniforme. Département compétent : Département fédéral de l'intérieur (DFI). Etat: liquidé.</p> <p>Congé d'adoption: 07.416 Initiative parlementaire Maury Pasquier Liliane du 23.03.2007 – Pour un congé d'adoption. L'initiative réclame l'introduction d'une assurance-adoption sur le modèle de l'assurance-maternité pour les parents d'enfants adoptifs de moins de 8 ans. Commission traitant l'initiative: Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du CN (CSSS-CN). Etat: non encore traité en plénum.</p> <p>Congé parental: 06.3286 Postulat du groupe socialiste du 21.06.2006 – Politique européenne. Sécurité sociale et protection des salariés. Le postulat réclame que Conseil fédéral élabore un rapport proposant des mesures en vue de l'introduction d'un congé parental équivalant au moins à ce que prévoient les directives de l'UE. Compétence: Département fédéral de l'économie (DFE). Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat. Etat: non encore traité en plénum.</p> <p>Congé paternité: 07.5323 Question Nordmann Roger du 01.10.2007 – Compatibilité entre vie professionnelle et familiale. L'auteur de la question demande au Conseil fédéral quelles mesures il prévoit pour faciliter la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, outre l'extension du congé paternité à 5 jours pour les employés fédéraux. Compétence: Département fédéral des finances (DFF). Réponse du Conseil fédéral disponible. Etat: liquidé. 06.3662 Motion Nordmann Roger du 11.12.2006 – Un congé-paternité pour associer les pères dès la naissance. La motion réclame l'introduction d'un congé paternité payé de quelques semaines sur le modèle de l'assurance-maternité (congé pouvant être pris immédiatement à la naissance d'un enfant ou dans l'année qui suit). Compétence: Département fédéral de l'intérieur (DFI). Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion. Le Conseil national en revanche demande d'accepter la motion. Le Conseil des Etats a rejeté la motion le 19.12.2007, suivant en cela la proposition de la commission compétente. Il a fait valoir que la mesure serait trop coûteuse, qu'elle serait certes souhaitable mais n'est pas nécessaire et qu'il était préférable de favoriser la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale et de travailler sur l'allègement fiscal des familles. Etat: liquidé. 06.448 Initiative parlementaire Teuscher Franziska du 23.06.2006 – Modification de la loi sur les allocations pour perte de gain. Extension des droits aux allocations aux pères qui exercent une activité lucrative. L'initiative réclame l'introduction d'une assurance-paternité sur le modèle de l'assurance-maternité prévoyant 8 semaines de congé pour les pères qui assument des tâches de garde avec une indemnisation équivalant à 80% du salaire moyen touché précédemment. Commission traitant l'initiative: Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du CN (CSSS-CN). Etat: non encore traité en plénum.</p>	
Ville de Berne	04.000179	Postulat Natalie Imboden (AveS), Barbara Streit (PEV), Beatrice Stucki (PS): La ville de Berne doit, en tant qu'employeuse soucieuse de l'égalité, investir dans les mesures aidant à concilier famille et vie professionnelle. Le postulat réclame l'allocation récurrente des sommes	Postulat transmis en avril 2005. Le Conseil municipal l'a rejeté en mars 2006 au motif que le projet était trop coûteux et qu'il émettrait un signal inopportun en matière de politique financière. Il a indiqué que l'introduction d'une obligation de consacrer les sommes économisées à un but particulier n'était pas possible pour des raisons de droit budgétaire.

Canton	N°	Thème, contenu	Etat
		économisées à l'accueil des enfants, au congé paternité ou à d'autres mesures similaires.	
Ville de Lausanne	??	Intervention réclamant un congé d'adoption de même durée que le congé maternité	Mis en œuvre dans le règlement depuis février: « en cas d'adoption d'un enfant mineur, la fonctionnaire ou le fonctionnaire a droit à un congé de quatre mois. Si les deux parents adoptants sont fonctionnaires, un congé de quatre mois est accordé à l'un des deux et un congé de deux mois à l'autre. »
	Juin 07	Motion en faveur d'une extension du congé paternité des six jours actuels à vingt jours	Non encore traité par le parlement. Prestations généralement bonnes pour les employés municipaux. Depuis janvier 2008, première municipalité à avoir une crèche pour les enfants des employés municipaux.
Ville de Lucerne	Postulat 237	Extension du congé paternité payé	Septembre 2007: Le Conseil municipal accepte et propose la solution suivante: dix jours ouvrés de congé payé et dix jours supplémentaires de congé non payé. A fait l'objet de discussions avec les partenaires sociaux. Le Conseil municipal a jugé que cette mesure augmente l'attractivité de la ville comme employeur et que cette dernière n'a par conséquent pas à suivre la même politique que le canton.
Ville de Winterthur	2006/076	Motion en faveur d'un congé paternité	A été déclarée liquidée en septembre 2007 parce que le conseil administratif a introduit peu de temps auparavant un congé paternité de dix jours dans l'ordonnance sur le personnel (version révisée en vigueur à partir du 1er janvier 2008) = succès direct des motionnaires.
Ville de Zurich	2007/29	Rykart und Co.: dix jours de congé paternité payé	Intervention transmise contre la volonté du gouvernement, qui avait tenu des arguments financiers. Le gouvernement était également contre l'obligation de consacrer à une extension du congé paternité les sommes économisées en raisons de l'obtention des APG (question Rykart).
	2007/30	... et un congé paternité de 6 semaines au lieu de trois	Intervention également transmise contre la volonté du gouvernement, qui a invoqué cette fois des raisons juridiques formelles.

6. Bibliographie

Fuchs, Gesine (2004): Les administrations publiques, pourvoyeuses d'emplois attractifs pour les parents – Comparaison des régimes de congé parental de la Confédération, des cantons et des municipalités. Etude réalisée sur mandat de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité. Berne. 15 pages.

INFRAS/Mecop/Tassinari Beratungen (2005): Wie viele Krippen und Tagesfamilien braucht die Schweiz? Kurzfassung der NFP52-Studie „Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: aktuelle und zukünftige Nachfragepotenziale“. Zürich.

OFAS (2008): Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants : bilan après cinq années. Berne: Office fédéral des assurances sociales, 8 pages. Disponible le 7 avril 2008 sous www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html?lang=fr.

Banques de données des affaires des parlements (lorsqu'il en existe)

Argovie: www.ag.ch/grossrat/abf_search.php?AbfPageId=GRW_GES&AbfSearchNew=1 (sous www.ag.ch - Grosser Rat - Geschäfte

Berne: www.be.ch/gr/default-f.htm sous Documents

Bâle-Campagne: <http://www.baseland.ch/Parlament.273441.o.html> - Geschäfte des Landrats (listes, pas de banque de données)

Bâle-Ville: www.grosserrat.bs.ch/suche/geschaefte/

Fribourg: http://admin.fr.ch/gc/fr/pub/activites_parlementaires.htm (listes, pas de banque de données; depuis 2002)

Genève: www.ge.ch/grandconseil/memorial/moteur.asp

Grisons: www.gr.ch sous Institutionen – Parlament – Parlamentarische Vorstösse

Jura: www.jura.ch, rubrique Parlement – Interventions parlementaires

Lucerne : www.lu.ch/index/kantonsrat/geschaefte.htm (listes, pas de banque de données; depuis 1999)

Nidwald: www.nw.ch/de/politik/landratmain/politbusiness/

Obwald: www.ow.ch/de/politik/kantonsratmain/politbusiness/

Saint Gall: <https://www.ratsinfo.sg.ch/ris/home.html>

Schaffhouse: www.sh.ch/Parlament.15.o.html

Thurgovie: www.grgeko.tg.ch/

Tessin: www.ti.ch/Database/Strumenti/parlamento/

Valais: www.vs.ch/Navig/navig.asp?MenuID=2711&RefMenuID=0&RefServiceID=0

Zoug: www.zug.ch/behoerden/kantonsrat/kantonsratsvorlagen-geschaefte

Zurich: www.kantonsrat.zh.ch/internet/fs1_main.asp?MNID=350

Confédération: www.parlament.ch/f/Suche/pages/Curia-Vista.aspx

Ville de Berne: www.bern.ch/stadtrat/sitzungen1/termine/gdb_suchen_view

Ville de Zurich: www.gemeinderat-zuerich.ch/