

Repérer les congés familiaux dans le recensement

Anne Solaz (INED)

1) Une demande sociale pour une meilleure connaissance des congés familiaux

Dans les vingt dernières années, de nombreux changements ont affecté les droits et les prestations des congés familiaux en France: la création d'un congé paternité depuis 2002, la diversification et l'élargissement progressif des bénéficiaires du congé parental rémunéré. Le congé parental qui était un simple droit à interrompre son activité après la naissance d'un enfant s'est accompagnée de la perception d'une allocation de soutien pour les parents qui décident d'interrompre ou réduire leur activité pour garder leur enfant de moins de 3 ans. L'accès à un congé parental rémunéré, autrefois réservé aux familles de trois enfants, s'est élargi aux parents de deux enfants depuis 1994 (Allocation parentale d'éducation) et depuis 2004, aux parents d'enfant unique (CLCA) dans le cadre de la PAJE.

Le succès de ces prises de congés familiaux (à temps partiel ou temps complet) est à relativiser. En effet, le groupe de travail qui préparait la conférence sur le partage des tâches familiales et professionnelles en juin dernier¹, mentionnait que la prise d'un congé parental pouvait être lié à un problème pour trouver un mode de garde adéquat en particulier en milieu rural (cf. compte-rendu en annexe 1). Il est donc important de repérer correctement ces personnes pour mettre en lien leur statut avec les disponibilités des modes d'accueil des enfants en bas âge à l'échelon local. Seule la précision du recensement peut permettre cela.

Ce groupe de travail, comme de nombreux autres travaux de recherche, a mis en avant que les conditions de travail dans le précédent emploi sont déterminantes pour opter pour ce choix de mode de conciliation. Il est donc important de connaître les conditions d'emploi de ces personnes. Il est pour cela nécessaire que le recensement puisse repérer les parents en congés familiaux.

On dispose de peu de données sur ces congés parentaux.

Les données de la CNAF ne disposent que des allocataires bénéficiaires de prestations dont les conditions d'octroi ne sont pas toujours alignées sur les droits en matière de congé. Il n'est donc pas possible de recouper ces fichiers avec la population générale (susceptible de prendre effectivement un congé parental).

¹ Pour préparer la conférence sur le partage des tâches familiales et professionnelles du 28 juin 2011, la Ministre des solidarités et de la cohésion sociale avait organisé trois groupes de travail dont l'un travaillait sur les congés familiaux. Ces groupes étaient composés d'experts, de représentants des associations familiales et des syndicats.

L'enquête emploi peut permettre de repérer une partie des personnes en congé parental. Selon cette enquête (2009), on peut estimer à 25% le pourcentage de femmes de 20-49 ans en emploi n'ayant pas travaillé la semaine de référence pour des congés familiaux : maternité ou parental (cf annexe 2). Cependant, l'enquête emploi ne pose la question sur la raison de l'absence du travail qu'aux personnes ayant un emploi mais n'ayant pas travaillé la semaine de référence. Il n'est pas évident de savoir comment les personnes en congé parental considèrent leur situation vis-à-vis de l'emploi. Par ailleurs, pour appréhender les disparités géographiques qui restent fortes (Moshion 2010²), il est important de disposer de données plus exhaustives permettant de mettre en regard la situation professionnelle précise des personnes avec leur environnement local.

Mieux connaître les différents types de congés familiaux

Les congés familiaux, bien qu'accessibles aux deux sexes, sont généralement pris à une très grande majorité par les mères. Les pères en congé parental sont difficilement repérés dans les enquêtes générales car trop peu nombreux (ce type de congé n'est pris que par 6% des pères). Le recensement en apportant des informations sur les hommes en congé parental permettra de mieux connaître ces pères. En particulier, on peut s'intéresser à leurs caractéristiques socioprofessionnelles, les caractéristiques de leur dernier emploi, et les caractéristiques de la mère. L'une des recommandations de ce groupe de travail était de recommander un meilleur partage entre pères et mères de ce congé.

Enfin, le congé parental n'est pas le seul congé pour raisons familiales que pourrait repérer le recensement plus finement. Depuis quelques années, ont été introduit d'autres types pour faire face à des situations familiales spécifiques : congé de présence parentale pour garder un enfant malade, congé de soutien familial pour prendre en charge un parent malade, congé de solidarité familiale pour accompagner un parent en fin de vie. Dans un contexte de vieillissement des populations, l'importance de ces congés sera croissante. En outre, face à cette multiplication des types de congé, il serait opportun de réfléchir à une formulation qui permette d'identifier l'ensemble des personnes pouvant être en congé pour raisons familiales.

Comment font les pays étrangers ?

Si il ne semble pas y avoir d'homogénéité dans le traitement du congé parental dans les statistiques du recensement des pays étrangers, il convient de noter que les Nations-Unis recommandent bien de distinguer ce statut (cf. annexe 3) et de considérer toutes les personnes temporairement absente de leur emploi (comme le sont les personnes en congé parental) comme des actifs. Il est donc logique que les questions d'emploi du recensement leur soient posées.

Les effets collatéraux :

En outre, repérer les congés parentaux peut permettre de constituer des bases en permettant de cibler des populations pour réaliser des enquêtes complémentaires au recensement.

² Moshion J. 2010, Reconciling Work and Family Life: the Effect of the French Paid Parental Leave , *Annals of Economics and Statistics*, 99-100: 217-246.

Enfin, en diminuant l'arbitraire dans les réponses des personnes en congé parental, cela va dans le sens d'une meilleure connaissance et un traitement plus clair des situations ambiguës vis-à-vis de l'emploi, comme l'avait déjà été les changements des questions d'emploi entre le recensement de 1991 et celui de 2004. Cela permettra donc d'améliorer la précision et la qualité de la population active.

2) Comment sont repérés les congés familiaux dans le recensement actuel ?

Les personnes en congé parental à temps plein peuvent répondre de deux manières selon l'attachement à l'emploi qu'elles ont. Elles répondent à la question 10 soit

- « emploi » puis se déroulent les questions sur l'emploi 17 et suivantes. On ne sait donc pas si elles sont en congé parental à la date du recensement.

- ou bien « femme ou homme au foyer » ou « autre situation ». On leur demande alors si elles travaillent actuellement (question 11) avec pour consigne de dire oui si elles sont en congé maladie ou maternité. Rien n'est précisé sur le congé parental, donc elles répondent a priori « non » et le module non-travail 12 et suivantes) se déroule. On ne sait pas qu'elles sont en congé parental. De plus, on ne connaît rien sur les conditions de leur dernier emploi.

10 Quelle est votre situation principale ?
Ne cochez qu'une seule case.

- **Emploi** (salarié ou à votre compte, y compris aide d'une personne dans son travail)
 ⇨ cochez puis passez en **17** 1
- **Apprentissage sous contrat ou stage rémunéré**
 ⇨ cochez puis passez en **17** 2
- **Études** (élève, étudiant) ou **stage non rémunéré** 3
- **Chômage** (inscrit ou non à l'ANPE) 4
- **Retraite ou préretraite**
 (ancien salarié ou ancien indépendant) 5
- **Femme ou homme au foyer** 6
- **Autre situation** 7

11 Travaillez-vous actuellement ?
*Si vous avez un emploi occasionnel ou de très courte durée, ou si vous êtes en apprentissage ou en stage rémunéré, cochez « Oui ».
 Si vous êtes en congé maladie ou de maternité, cochez « Oui ».*

- **Oui** ⇨ cochez puis passez en **17** 1
- **Non** ⇨ cochez puis passez en **12** 2

Continuez page suivante et n'oubliez pas de signer

3) Comment mieux les repérer ?

Pour un repérage à moindre coût, je propose deux options

Option A

- Ajouter à la question 10, la modalité suivante :

-en congé maternité/paternité, ou parental (ou autres congés pour raisons familiales)

Avec un renvoi vers les questions d'emploi 17.

Option B

- ne de pas toucher à la question 10 qui est une question clef de codage de l'activité, et qui est peut-être difficilement modifiable pour ne pas altérer les séries longues (?).

- de passer la question 11 y compris à ceux qui ont répondu « emploi », c'est-à-dire d'enlever le renvoi automatique vers la question 17 pour eux.

-de poser la question 11 plus clairement :

11 Travaillez-vous actuellement ?

Si vous avez un emploi occasionnel ou de très courte durée, si vous êtes en stage rémunéré, cochez « oui ». Si vous êtes en congé rémunéré ou en congé maladie, cochez « oui ».

oui

en congé maternité/paternité ou parental (ou autres congé pour raisons familiales)

non

-de passer à la question 17 pour les modalités « oui » et « en congé »

L'âge du dernier enfant dans le ménage devrait permettre de distinguer le congé de maternité/paternité du congé parental mais on peut dissocier les deux modalités si on veut être plus précis comme dans la question de l'enquête emploi (annexe 2).

Notons que le rajout du congé de paternité est nécessaire.

4) Limites

En revanche, avec ces solutions :

- on ne peut identifier que les personnes en congé parental à temps plein. Les situations de travail à temps partiel cumulant le bénéfice d'un CLCA à taux partiel est hors du champ considéré.

- on ne peut pas savoir si le congé parental est rémunéré ou pas.

Annexe1 : Compte-rendu du groupe de travail « congés familiaux » de la Conférence sur le partage des tâches familiales et professionnelles

COMPTE-RENDU de Réunion

Titre : Séminaire n° 3 : congés familiaux

Organisateur : DGCS - SDFE

Lieu : Salle Jean Dausset – 8 avenue de Ségur

Date : 31/05/11

Participant-e-s : ORSE, CNIDFF, CLEF, INED, CNFF, AFFDU , CFDT, CGT, Familles rurales, Observatoire de la parité, FNSEA, MEDEF, DSS, ONISEP DELL, CGT-FO, Laboratoire de l'égalité, BPW, FFB, UNAF, CLEF, DGCS (Enfance et famille et BEI).

En introduction de la réunion, Mme Emmanuelle Latour, conseillère pour le droit des femmes et la promotion de l'égalité hommes/femmes auprès de Mme Roselyne Bachelot-Narquin, Ministre des Solidarités et de la Cohésion sociale, a rappelé l'objectif de la séance consacrée aux congés familiaux : ce séminaire est destiné à préparer la Conférence sur le partage des tâches familiales et professionnelles qui aura lieu le 28 juin et qui reprendra les thèmes des trois séminaires : stéréotypes de genre, organisation du travail et congés familiaux.

Le séminaire était animé par M. Sylvain Lemoine, responsable du département questions sociales au Conseil d'analyse stratégique, qui a proposé un cadre d'analyses en 3 points, en invitant l'auditoire à lire les comptes-rendus exhaustifs du Haut conseil de la famille : les congés autour de la naissance, le congé parental et la question des aidants.

- Pour le congé de paternité, la France se situe dans la moyenne européenne concernant la durée et l'indemnisation mais on observe des inégalités de recours à ce congé selon les revenus.

- S'agissant du congé parental (*) on peut aborder la question sous deux angles : qui le prend, comment ?

6% de pères le prennent seulement, il faut donc inciter les pères à le prendre ; réserver une partie au père, déployer des incitations financières. Ce type de mesures est spectaculaire, cf. le cas de l'Islande et de l'Allemagne mais comporte aussi ses limites. En Suède 78% des pères prennent deux mois de congé parental (à défaut de les prendre, ils sont perdus) mais ils ne prennent guère plus.

Se pose la question du fractionnement des droits à congé parental mais aussi de la lutte contre les stéréotypes pesant sur les pères et les mères qui le prennent.

- Pour ce qui a trait aux aidants : 80% des heures de soins sont faites par des femmes, toutefois on trouve une proportion de 50/50 si l'on examine uniquement la proportion de femmes et d'hommes aidants qui sont retraités.

Les échanges :

L'idée suivant laquelle l'implication des pères est primordiale pour parvenir à la réduction des inégalités professionnelles a fait consensus.

La question du partage des responsabilités familiales et professionnelles a été posée comme relevant essentiellement d'un **problème de culture** : c'est la question de la prise en compte du rôle de parent dans la sphère professionnelle, de la « banalisation » de la grossesse, de la valorisation de la parentalité ou, tout au moins, de l'absence de pénalisation de la parentalité.

Tandis que certains mettaient en avant le fait que la société doit admettre la possibilité pour les femmes, comme pour les hommes, de mettre un peu en retrait leur carrière professionnelle pour s'occuper de leurs

enfants, d'autres ont souligné que vie familiale et vie professionnelle ne doivent pas être considérées comme antagonistes.

Il a été souligné le fait que le **congé parental** * apparaît porteur d'effets pervers : éloignement des femmes du monde du travail mais aussi éloignement des hommes de la sphère parentale. Il a également été mis en avant le fait que le congé parental, s'il est parfois subi, notamment en milieu rural, peut aussi correspondre aux aspirations des individus ; il convient de **laisser le plus grand choix aux parents** de s'arrêter de travailler ou de réduire leur activité.

Comme dans le cadre du HCF, un certain consensus s'est dégagé sur le principe même de réserver une partie du congé parental à l'autre parent qui ne le prend pas à titre principal avec, toutefois, des réticences exprimées par la CGT-FO sur la perte d'une partie des droits non pris.

Par ailleurs a été évoqué le fait que la réservation d'une partie du congé au père ne peut constituer en soi « la » solution, et n'aboutit généralement pas dans les pays où il est mis en place à ce que l'ensemble des pères le prenne en pratique.

La question des niveaux de salaire et d'indemnisation a également été pointée : les arbitrages au sein des couples se faisant en fonction de celui qui gagne le moins, généralement la femme.

Le **rapport de situation comparée** des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes de l'entreprise avec sa partie relative à l'articulation des temps de vie a été souligné comme un outil indispensable, la question de la pertinence de son contenu actuel a été posée par un intervenant mais la simplification récente de l'outil de manière concertée avec les partenaires sociaux a été soulignée.

La question du **développement des modes de garde** a été évoquée. Inversement était également avancé le fait que la France est perçue à l'étranger comme un pays qui fait déjà beaucoup en ce domaine et que l'état de la dette devrait orienter à rechercher en priorité des mesures non onéreuses.

Enfin, a été mis en exergue **la question de l'accompagnement et de la formation** des personnes en congé parental ou en fin de congé parental (*) qu'elles soient salariées ou demandeuses d'emploi.

Les pistes d'action évoquées :

- Favoriser **l'adoption de dispositifs spécifiques à destination des hommes** et les visibiliser.

Réservé une partie du congé parental à l'autre parent qui ne le prend pas à titre principal.

Autoriser la possibilité de **fractionner le congé parental** pour pouvoir prendre une partie au-delà des 3 ans de l'enfant.

- Tenir compte du fait qu'en amont **l'éducation des garçons** est essentielle et que la conciliation des temps de vie influe sur les choix d'orientation des jeunes.

- **Valoriser les bonnes pratiques, valoriser le rôle du père et les pères qui s'impliquent.**

- **Soutenir l'offre de garde, notamment en milieu rural.**

- Travailler en direction de toutes les entreprises quelle que soit leur taille, tenir compte des difficultés des PME.

- Améliorer les possibilités pour les femmes de **se former pendant le congé parental et au retour du congé parental**. Eclaircir avec Pôle emploi la question de l'accès aux formations et prestations par rapport aux personnes en congé parental ou de retour en congé parental

Améliorer l'accompagnement des femmes de retour d'un ou de plusieurs congés parentaux qu'elles soient salariées ou demandeuses d'emploi.

- Travailler sur les **questions d'organisation du travail et de conditions de travail**, susciter des études sur ces questions.

A été soulignée l'importance de la **concertation** avec les salariés et les chefs d'entreprise ou leurs représentants pour avancer sur ces questions et la nécessité pour **l'Etat de donner l'exemple** ; de prendre sa part en tant qu'employeur mais aussi par rapport au service public de la petite enfance.

* par commodité de langage la tendance est à utiliser le terme de « congé parental » pour viser à la fois le congé ouvert par le code du travail, et les prestations de congé indemnisé mises en œuvre par le code de la sécurité sociale (CLCA et COLCA)

Annexe 2 : Le repérage dans l'enquête emploi 2009

b. Pour quelle raison n'avez vous pas travaillé dans le cadre de cet emploi ? RABS

1. Congé rémunéré (y.c. jours de RTT) ☐☐ A4 a.
2. Congé maladie (y.c. pour garde d'enfant), accident du travail
3. Congé de maternité, congé de paternité (selon le sexe) ☐☐ A4 a.
4. Temps partiel ☐☐ A4 a.
5. **Congé parental**
6. Autres congés non rémunérés
7. Formation rémunérées par l'employeur, ou dans le cadre d'un contrat en alternance ou en apprentissage ☐☐ A4 a.
8. Chômage partiel (chômage technique)
9. Mise à pied, période de fin d'emploi ☐☐ A4 a.
10. Grève ☐☐ A4 a.
11. Période de morte saison dans le cadre d'une activité de saisonnier, ou période précédant le début d'emploi ☐☐ A3 e.

Question RABS, Enquête Emploi 2009	Population générale		20-49 ans	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
1. Congé rémunéré (y.c. jours de RTT)	66,8	54,9	71,0	52,8
2. Congé maladie (y.c. pour garde d'enfant). accident du travail	20,3	19,0	16,6	15,9
3. Congé de maternité. congé de paternité (selon le sexe)	0,8	10,2	1,2	13,3
4. Temps partiel	1,0	0,8	0,5	0,7
5. Congé parental	0,1	8,6	0,1	11,2
6. Autres congés non rémunérés	3,4	2,9	3,1	2,5
7. Formation rémunérées par l'employeur. ou dans le cadre d'un contrat en alternance ou en apprentissage	3,1	1,2	2,8	1,3
8. Chômage partiel (chômage technique)	1,7	0,8	1,9	0,8
9. Mise à pied. période de fin d'emploi	0,8	0,5	0,5	0,5
10. Grève	0,2	0,1	0,3	0,1
11. Période de morte saison dans le cadre d'une activité de saisonnier. ou période précédant le début d'emploi	1,9	1,0	2,1	0,9

Champ: N'a pas travaillé la semaine de référence mais a un emploi, première interrogation, % pondérés

Annexe 3 : Recommandations des Nations-unies

United Nations Economic Commission for Europe (2006), Conference of European Statisticians Recommendations for the 2010 Censuses of Population and Housing

241. Employees temporarily not at work should be considered as in paid employment provided they had a formal job attachment. Such temporary absences might be because of:

- (a) Illness or injury;
 - (b) Holiday or vacation;
 - (c) Strike or lock-out;
 - (d) Educational or training leave;
 - (e) Maternity or **parental leave**;
 - (f) Reduction in economic activity;
 - (g) Temporary disorganization or suspension of work due to such reasons as bad weather, mechanical or electrical breakdown, or shortage of raw materials or fuels;
- or
- (h) Other temporary absence with or without leave.

244. The Guidelines concerning treatment in employment and unemployment statistics of persons on extended absences from work, endorsed by the Sixteenth International Conference of Labour Statisticians, (October 1998)²¹ provide standards on the economic status classification of the following groups of persons on extended absence from work:

(a) "Women on maternity leave, who have an assurance of a return to work following the end of the leave, should be classified as employed if, during the reference period, they are in receipt of all or a significant part of their wage or salary from the employer or an equivalent payment from other sources received by virtue of being an employee. Women on maternity leave, who have an assurance of a return to work following the end of the leave, should also be considered as being employed during the compulsory period of leave stipulated by national legislation to ensure that mothers before and after childbirth have sufficient rest, or for period to be specified according to national circumstances. In countries where they are not classified as employed according to these criteria, women on maternity leave should be classified as unemployed or not economically active, depending upon their current availability for work and recent job-search activity";

(b) Employees on unpaid leave initiated by the employer: (including leave paid by the government or social security funds) should only be classified as employed if they have an agreed date for return to work and if the elapsed duration of their leave falls within a time-limit to be specified according to national circumstances. All other employees on unpaid leave initiated by the employer should be classified as unemployed or economically inactive, depending upon their expectation of returning to work in the near future, current availability for work, recent job-search activity and the reason for not seeking work. The notion of expectation of returning to work "in the near future" should be specified in the light of the national circumstances and economic situation of each country;

(c) Employees on other types of extended leave such as **parental leave** or educational or training leave, who have an assurance of a return to work with the same employer following the end of the leave, should be classified as employed if the employer continues to pay all or a significant part of the wage or salary of the person on leave, or if the duration of the leave does not exceed a time-limit to be specified according to national circumstances. Persons, who do not meet these criteria, should be classified as unemployed or not economically active, depending upon their current availability for work and recent job-search activity;

(d) Seasonal employees not engaged in any kind of work during the off-season should be classified as employed if they have an assurance of a return to work with the same employer at the beginning of the next season, and the employer continues to pay all or a significant part of their wage or salary during the off-season. Seasonal employees not at work during the off-season, who do not meet these criteria, should be classified as unemployed or not economically active, depending upon their current availability for work, recent job-search activity and the reason for not seeking work;

(e) Seasonal employers, own-account workers, members of producers' cooperatives and contributing family workers not engaged in any kind of work during the off-season when the enterprise ceases to exist should not be considered as employed. It is assumed that seasonally-operated enterprises (such as ice cream shops, fruit stalls, beach restaurants) cease to exist during the off-season, if their owners do not continue to do any work in them. (Thus, there is consistency between this point and paragraph 243 concerning self-employed persons "with an enterprise but not at work".) If the enterprise continues to exist in the off-season (such as a farm), a self-employed person (excluding contributing family workers) not at work can be classified as employed provided that the period of absence from work is sufficiently short for the absence to be considered temporary.