

**TEMPS DE TRAVAIL EN EUROPE :**  
**POUR UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DANS**  
**LES SERVICES PUBLICS**

**JANE PILLINGER**

**Janvier 2000**

*Consultante en politique sociale, régionale et de l'emploi, Jane Pillinger a travaillé comme expert auprès de la Commission européenne, du Parlement européen, de l'Institut syndical européen et du Comité économique et social, tout en assurant la formation et en prodiguant des conseils de politique à de nombreux syndicats britanniques. Elle a travaillé, pour le compte de la FSESP, au développement de modules éducatifs sur la défense et la promotion des services publics en Europe. Elle est également conseiller expert du Select Committee on Employment de la Chambre des Communes. Elle a été directeur-adjoint du Northern Institute for Continuing Education, au Northern College, et est auteur de nombreux ouvrages sur la politique sociale et régionale européenne.*

Ce rapport a été élaboré à la demande de la Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP).

Imprimé et distribué par l'Institut Syndical Européen (ISE).

D/2000/3163/06  
ISBN: 2-930143-52-5

# TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS .....	ii
LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES .....	iii
ABRÉVIATIONS .....	iv
PRÉAMBULE .....	vi
<b>CHAPITRE 1 : INTRODUCTION : QUESTIONS ET PERSPECTIVES LIÉES AU TEMPS DE TRAVAIL</b> .....	1
1. Le temps de travail : une priorité pour les syndicats des services publics .....	1
2. Portée et objectifs de l'étude: le temps de travail dans les services publics .....	2
3. Le contexte du temps de travail en Europe .....	3
4. Le temps de travail dans les services publics : vers un dialogue social européen .....	5
<b>CHAPITRE 2 : ÉVOLUTION DE LA QUESTION DU TEMPS DE TRAVAIL DANS L'UNION EUROPÉENNE</b> .....	7
1. Introduction .....	7
2. L'Union européenne et le temps de travail .....	7
3. Le dialogue social européen et le temps de travail .....	14
<b>CHAPITRE 3 : TEMPS DE TRAVAIL : QUESTIONS ET PERSPECTIVES</b> .....	17
1. Introduction .....	17
2. Flexibilité et temps de travail .....	17
3. Travail à temps partiel .....	19
4. Égalité des chances et temps de travail .....	22
5. Création d'emplois, politique de l'emploi et temps de travail .....	25
6. Préférences en matière de temps de travail .....	30
<b>CHAPITRE 4 : TEMPS DE TRAVAIL DANS LES SERVICES PUBLICS : APPROCHES, PERSPECTIVES ET PRIORITÉS NATIONALES</b> .....	33
1. Temps de travail dans les services publics au niveau national .....	33
2. Tendances du temps de travail dans les services publics .....	43
3. Travail flexible .....	45
4. Temps de travail flexible .....	48
5. Travail à temps partiel .....	50
6. Réductions du temps de travail : partage et redistribution du travail .....	57
7. Réduction du temps de travail et création d'emplois .....	64
8. Annualisation des heures de travail .....	69
9. Banques de temps/d'heures de travail .....	70
10. Plans de congé .....	72
11. Égalité des chances et initiatives de temps de travail favorables aux familles .....	75
12. Conclusion .....	77
<b>CHAPITRE 5 : LE TEMPS DE TRAVAIL AU NIVEAU SECTORIEL</b> .....	81
1. Introduction .....	81
2. Services sociaux et sanitaires .....	83
3. Le temps de travail au sein des administrations locales et régionales .....	94
4. Le temps de travail dans les services publics .....	111
5. Le temps de travail dans l'administration nationale et européenne .....	119
6. Conclusion .....	129
<b>CHAPITRE 6 : CONCLUSION : VERS UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DES SERVICES PUBLICS SUR LE TEMPS DE TRAVAIL</b> .....	131
BIBLIOGRAPHIE .....	144

## **REMERCIEMENTS**

Le présent rapport a été rédigé pour la Fédération syndicale européenne des Services publics (FSESP). Bien des personnes y ont prêté leur concours par le biais d'informations et d'idées. J'aimerais tout particulièrement remercier Carola Fischbach-Pyttel, Inger Lise Rønning, Jan-Willem Goudriaan et Diane Gassner de la FSESP pour les renseignements qu'ils m'ont fournis et pour leur aide documentaire et administrative.

Je voudrais également remercier les représentants des syndicats des services publics qui ont participé et se sont exprimés au séminaire sur le temps de travail organisé par la FSESP en mars 1997, ainsi que lors des réunions des comités permanents Santé et Services sociaux, Pouvoirs publics locaux et régionaux, Services publics et Administration nationale et européenne, dans la première partie de l'année 1998. Mes remerciements vont aussi aux nombreux responsables des syndicats affiliés à la FSESP qui m'ont communiqué de précieux points de vue et renseignements sur les sujets liés au temps de travail à l'échelon national.

Jane Pillinger

## **LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES**

- Tableau 1 Travail à temps partiel en Europe (% de l'emploi total), 1997
- Tableau 2 Emploi à temps partiel selon les définitions de l'OCDE (horaire inférieur à 30 heures par semaine), 1997
- Tableau 3 Travailleurs à temps partiel dans les secteurs Electricité, Gaz & approvisionnement, Administration publique, Santé et services sociaux et sanitaires (%), 1997
- Tableau 4 Taux de chômage, UE et Norvège, 1989-97 (%)
- Tableau 5 Temps de travail dans les services publics, 1996/7
- Tableau 6 Aménagement flexible du temps de travail et effets sur la création d'emplois dans les services publics
- Tableau 7 Répartition de l'emploi : services en 1997 (% population 15-64)
- Tableau 8 Heures hebdomadaires moyennes (employés), 1997
- Tableau 9 Le temps de travail dans les services sanitaires et sociaux
- Tableau 10 Le temps de travail dans les autorités locales et régionales de pays choisis
- Tableau 11 Le temps de travail dans les services publics
- Tableau 12 Le temps de travail dans l'administration nationale et européenne
- Tableau 13 Objectifs syndicaux de réduction du temps de travail à atteindre par le biais de négociations collectives : syndicats et confédérations choisis
- Cadre 1 Tendances du temps de travail: synthèse de la législation et des conventions collectives
- Cadre 2 Synthèse des priorités des syndicats des services publics en matière de temps de travail

## **ABRÉVIATIONS**

ABVV-FGTB	Algemeen Belgisch Vakverbond/Fédération Générale du Travail de Belgique
ACV-CSC	Algemeen Christelijk Vakverbond/Confédération des Syndicats Chrétiens
CC.OO	Confederación Sindical de Comisiones Obreras
CEEP	European Centre for Enterprises with Public Participation
CEMR-EP	Council of European Municipalities and Regions – Employers Platform
CEOE-CEPYME	Spanish State Employers Organisation
CFDT	Confédération Française Démocratique du Travail
CFTC	Confédération Française des Travailleurs Chrétiens
CGIL	Confederazione Generale Italiana del Lavoro
CGTP	Confederação Geral de Trabalhadores Portugueses
CGT	Confédération Générale du Travail du Luxembourg
CGT-FO	Confédération Générale du Travail - Force Ouvrière
CNV	Christelijk National Vakverbond
CPSA	Civil and Public Services Association
CISL	Confederazione Generale Sindacati Lavoratori
DAG	Deutsche Angestelltengewerkschaft
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
GBB	Gesellschaft für Beratung und Beschäftigungsfurderung mbH
GdG	Gewerkschaft der Gemeindebediensteten
EFA	European Federation of Agricultural Workers Trade Unions
EIRO	European Industrial Relations Observatory
EIRR	European Industrial Relations Review
EMF	European Metalworkers Federation
EOC	Equal Opportunities Commission
EPSU	European Federation of Public Service Unions
ETUC	European Trade Union Confederation
EU	European Union
FDA	First Division Association
FNV	Federatie Nederlandse Vakbeweging
GDP	Gross Domestic Product

GSEE	Geniki Synomospondia Ergaton Ellados
ICTU	Irish Congress of Trade Unions
ILO	International Labour Organisation
IDS	Income Data Services
IPMS	Institution of Professionals, Managers and Specialists
KOMMUNAL	Swedish Municipal Workers Union
KTO	Danish Association of Local Government Employees
LCGB	Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond
LO - D	Landsorganisationen i Danmark
LO - N	Landsorganisasjonen i Norge
LO - S	Landsorganisasjonen i Sverige
LRD	Labour Research Department
NUCPS	National Union of Civil and Public Services
NKF	Norwegian Union of Municipal Employees
NEKF	Norwegian Electrician and Power Station Union
OECD	Organisation for European Cooperation and Development
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
ÖTV	Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr
PSEU	Public Services Executive Union
SAK	Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö
SHSTF	The Swedish Association of Health Officers
StK	Statsansattes Kartel
SKTF	Swedish Union of Local Government Officers
STTK	Julkisten alojen ammattijärjestö STTK-J r.y.
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
TUC	Trades Union Congress
UGT - P	Uniao Geral de Trabalhadores
UGT - S	Union General de Trabajadores
UIL	Unione Italiana del Lavoro
UNISON	Public Sector Union (UK)
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe
VYT	Finnish Joint Organisation of State Employers

## **PRÉAMBULE**

Ce rapport présente les conclusions d'un projet de la FSESP sur le temps de travail, qu'il développe ensuite en une politique du temps de travail européenne destinée aux syndicats des services publics au niveau européen. Il est le fruit d'une profonde analyse des positions syndicales sur la question du temps de travail, d'une étude sur les conventions collectives en matière de temps de travail en Europe, et d'abondantes discussions avec les syndicats des services publics à travers l'Europe. Il a suscité un débat sur la nature de l'activité de la FSESP, plus particulièrement dans le cadre du développement d'une politique sur le temps de travail des services publics européens.

Comme en témoigne ce rapport, la problématique du temps de travail fait actuellement l'objet de débats passionnés en Europe au fil desquels se dégage une conception nouvelle du travail et du temps. Désireux d'être aux premières loges des débats et des initiatives concernant le temps de travail, les syndicats européens des services publics attachent une très grande importance à la réorganisation et à la réduction du temps de travail. Cette attitude est mue par la volonté de préserver les emplois existants et d'en créer de nouveaux, de redistribuer le travail entre temps partiel et plein temps, sur l'expression d'un choix, de mettre en valeur les choix individuels et la flexibilité du temps de travail, d'améliorer enfin les conditions de travail et la productivité. Elle tend également à élaborer de nouvelles formes de travail afin d'accroître les loisirs, d'élargir l'éventail du choix, de renforcer l'égalité des chances mais aussi la qualité des services offerts. Face à l'ouverture progressive des services publics à la concurrence, mais aussi à la nécessité d'étendre la gamme de services offerts, d'en rehausser la qualité, et de répondre à la demande de flexibilité accrue de la main-d'œuvre, exprimée par les employeurs, il convient de trouver de nouvelles stratégies de temps de travail.

Dans la plupart des pays européens, les réglementations sur le temps de travail dans les services publics sont le fruit de la législation ou de conventions collectives. Dans bien des cas, ces instruments ont conduit à des innovations dans le domaine du temps de travail en Europe, souvent sur l'initiative des syndicats. En témoignent les expériences de réduction et de partage du temps de travail visant à créer et préserver des emplois, les nouveaux accords flexibles prévoyant par exemple l'annualisation des horaires, les nouveaux rythmes de travail, les initiatives visant à développer la cessation progressive d'activité et le congé de fin d'activité. Ces innovations s'inscrivent, de plus en plus, dans le cadre du temps de travail sur toute une vie ou un cycle de vie sans distinction entre l'emploi à plein temps, normal et continu et le nouveau marché du travail flexible qui se profile dans les services publics. Cette situation a notamment débouché sur de nouvelles stratégies de négociation visant à renforcer la protection du travail flexible, à élaborer de nouveaux modes de congés payés par le biais de régimes de rotation des postes, ainsi qu'à favoriser le choix individuel et renforcer la qualité de travail au sein des services publics. Souvent, ces innovations se traduisent par un accroissement de la productivité, une réorganisation et une réduction du temps de travail et une amélioration des services au niveau des petites unités, des municipalités, voire des villes.

Parallèlement, un débat passionné enflamme l'Union européenne quant à l'avenir, aux nouvelles formes d'organisation et à la flexibilité du travail. Il s'agit en partie d'une réponse à la demande de nouvelles formes de flexibilité, formulée par l'Union européenne, afin de faire face à la concurrence mondiale. L'UE a compris, et c'est essentiel, que la régression du chômage passe nécessairement par l'adoption de nouvelles formes d'organisation du travail et de flexibilité du marché de l'emploi.

Par les réponses qu'il apporte à ces défis, le présent rapport, commandé par la Fédération syndicale européenne des services publics, circonscrit le débat sur le temps de travail en Europe en examinant les tendances dans ce domaine au sein des services publics européens et en réfléchissant aux innovations apportées au temps de travail par les conventions collectives ou les politiques gouvernementales. Ce faisant, il esquisse un certain nombre de principes qui constituent le fondement et le point de départ d'une stratégie syndicale européenne sur le temps de travail, destinée aux services publics et mise en œuvre au travers du dialogue social au niveau européen.



## **CHAPITRE 1**

### **INTRODUCTION : QUESTIONS ET PERSPECTIVES LIÉES AU TEMPS DE TRAVAIL**

#### **1. Le temps de travail : une priorité pour les syndicats des services publics**

Hautement controversée en Europe, la question du temps de travail est devenue la pierre angulaire d'initiatives politiques nationales et européennes. Dans la mesure où la nature du travail subit une transformation radicale, il est essentiel que les syndicats soient parmi les premiers à proposer de nouveaux aménagements du temps de travail, en guise d'outils pour l'introduction d'un temps de travail flexible, la création d'emplois et la réduction du temps de travail. Ce chapitre aborde certaines de ces questions en vue de définir le cadre d'évolution du temps de travail au sein des services publics.

L'usage que nous faisons de notre temps est de plus en plus important. En effet, l'intensification du travail et de la vie de la population active ont conféré au temps une valeur précieuse. À cela s'ajoutent les exigences d'une société qui fonctionne vingt-quatre heures sur vingt-quatre, et l'importance croissante de la technologie. Suite à l'arrivée massive des femmes sur le marché du travail, les hommes et les femmes ont été confrontés à la nécessité de concilier les responsabilités professionnelles et familiales. De nouvelles stratégies ont ainsi vu le jour, dont le but était de réorganiser, redistribuer le travail afin de promouvoir l'égalité des chances et des politiques favorables à la famille. En même temps, la demande de flexibilité accrue exprimée par les employeurs est à l'origine des nouveaux horaires de travail permettant de répondre au surcroît d'activité à divers moments du jour, de la semaine ou de l'année. Les syndicats ont donc dû envisager la manière de concilier la volonté du patronat de flexibiliser la main-d'œuvre, avec le souhait des travailleurs, de pouvoir mieux contrôler le mode, le moment et le lieu de travail.

La nouvelle réflexion sur le temps suscite un certain nombre de questions épinglées dans cette étude. Par exemple, du fait des restrictions imposées aux salaires et aux dépenses dans les services publics, le temps est de plus en plus une ressource susceptible d'être échangée contre une autre, comme dans le cas du choix entre temps de travail et temps de loisir. Aussi, le temps peut-il être considéré comme une unité de compte pouvant servir à établir l'égalité d'accès au travail et à d'autres services, et à améliorer l'égalité des chances. Il peut dès lors constituer une dynamique importante de justice sociale, d'égalité et de redistribution. Cette nouvelle réflexion sur le temps s'applique aux aménagements du temps de travail et à l'élaboration d'une politique et d'une approche communes. En somme, les syndicats des services publics ont mis sur pied de nouvelles initiatives portant sur l'utilisation flexible du temps de travail, conscients qu'une réponse positive à la flexibilité contribuerait à :

- rendre les services publics plus efficaces et plus accessibles aux utilisateurs, tout en améliorant leur compétitivité et leur valeur afin d'éviter leur privatisation ou une baisse de qualité ; allonger les délais de production tout en réduisant les heures de travail en introduisant de nouvelles formes de partage des emplois, de nouveaux horaires de travail, des modèles de travail posté ;
- améliorer la qualité de vie des travailleurs en leur permettant de profiter de plus de loisirs, de s'éduquer et de se former, et de mieux concilier vie de famille et vie professionnelle ;
- redistribuer le travail pour permettre aux travailleurs de choisir entre travail à temps partiel et à plein temps, élaborer une stratégie plus ouverte visant à préserver l'emploi et créer de nouvelles possibilités d'emplois pour les chômeurs ;

- augmenter le choix personnel et la flexibilité des horaires et lieux de travail, afin d'instaurer des horaires de travail répondant à l'attente de chacun, de renforcer l'égalité des chances, de concilier vie de famille et vie professionnelle et de mettre sur pied des politiques qui tiennent compte de la dimension familiale, en améliorant les conditions de travail, en réduisant le stress et les problèmes de santé.

## **2. Portée et objectifs de l'étude: le temps de travail dans les services publics**

La présente étude sur le temps de travail, réalisée pour le compte de la Fédération syndicale européenne des Services publics (FSESP), répond donc aux défis posés par l'évolution du temps de travail. Elle se livre à une réflexion sur l'importance croissante que revêt le temps de travail pour les services publics en Europe de même que sur la nécessité d'adopter une approche européenne commune de la question, de définir les politiques à suivre au travers du dialogue social. Tout d'abord, cette étude considère différentes perspectives sur le temps de travail. Ensuite, elle aborde la question de l'évolution du temps de travail, les innovations et initiatives en la matière dans les services publics au niveau national. Enfin, elle passe en revue les différentes évolutions dans chacun des quatre secteurs des services publics (santé et services sociaux, pouvoirs publics locaux et régionaux, services publics et administration nationale). L'étude est émaillée de références spécifiques à la législation sur le temps de travail dans les services publics, aux accords conclus en la matière et aux perspectives et priorités des syndicats des services publics.

Ainsi, puisque les syndicats européens des services publics envisagent différentes conceptions du temps de travail à la lumière de la modernisation, de la flexibilité, de l'égalité des chances, de la création d'emplois et d'une offre de services publics de qualité, il semble de plus en plus important d'y apporter des réponses européennes. Le projet sur le temps de travail de la FSESP s'est donc fixé les objectifs suivants :

- décrire les pratiques et initiatives nationales et européennes existantes concernant le temps de travail, et leurs conséquences sur les services publics et leurs travailleurs ;
- définir les liens existants entre la modernisation des services publics, la flexibilité de l'organisation du travail et les rythmes de travail, d'une part, et l'emploi de l'autre, en particulier en ce qui concerne les femmes ;
- inscrire ces débats nationaux et européens dans une stratégie plus vaste permettant à la FSESP de définir une politique sur le temps de travail et l'emploi dans les services publics ;
- envisager les questions que devra aborder la politique de la FSESP dans le cadre des négociations du dialogue social sur le temps de travail et dans la perspective du dialogue social sectoriel, à l'avenir.

Le temps de travail, la réorganisation du travail et les rythmes de travail flexibles sont devenus des sujets importants sur le plan politique. D'ailleurs on a pris conscience que les nouvelles opportunités d'emploi en Europe s'inscriraient forcément dans le cadre d'une nouvelle approche du temps de travail<sup>1</sup>. Cette étude attache une importance considérable à l'influence du temps de travail sur la création d'emplois, l'amélioration des conditions de travail, l'égalité des chances et la qualité des services publics. Une stratégie de réduction du

---

<sup>1</sup> C'est ce que font apparaître certaines grandes initiatives politiques prises à l'échelon européen, notamment le Livre blanc de 1993 sur la croissance, la compétitivité et l'emploi, les conclusions du sommet d'Essen, le Pacte pour l'emploi de Jacques Santer, les négociations de la Directive sur le travail à temps partiel et, plus récemment, le Livre vert de la Commission sur le « Nouveau partenariat pour l'organisation du travail »; Parlement européen (1996), Rapport sur la réduction du temps de travail, Comité des Affaires sociales et de l'Emploi, Rapporteur Michel Rocard, PE 212.851/fin, Lignes directrices pour l'emploi, Commission européenne.

temps de travail peut avoir des conséquences positives sur l'emploi, pour autant qu'elle tienne compte des salaires et des traitements ainsi que des horaires d'ouverture et des équipes de production (Seifert et al., 1991, Houpis, 1993, CES/LRD, 1994).

Ce débat part d'une nouvelle dynamique, celle du lien entre la réduction du temps de travail et sa redistribution. On observe également, chez beaucoup de travailleurs, un désir croissant de travailler de manière plus flexible pour pouvoir mieux organiser leur emploi du temps et travailler moins longtemps (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 1993 ; OIT, 1995 ; Commission européenne, 1997, OCDE, 1998).

### **3. Le contexte du temps de travail en Europe**

Le temps de travail est, à l'heure actuelle, un sujet des plus controversés en Europe. Les syndicats ont exprimé leur inquiétude face aux horaires longs et à leur effet sur la santé, la famille et la vie sociale. Dans un contexte de chômage élevé, des idées innovatrices sur le temps de travail ont vu le jour, se traduisant par l'introduction de politiques visant à encourager le « partage du travail », afin de réduire le nombre d'heures prestées par les employés et d'accroître par la même occasion le nombre de personnes employées. Les employeurs sont de plus en plus demandeurs de flexibilité, tant au niveau de la main-d'œuvre que des horaires de travail, pour réduire les coûts tout en augmentant la compétitivité et la prestation de services. D'où la nécessité de mettre sur pied des formes d'organisation du travail plus efficaces afin de réduire les coûts de la main-d'œuvre, par exemple en réorganisant des horaires de travail de sorte à faire l'économie des heures supplémentaires. Au sein des services publics, la question des horaires de travail flexibles a fait l'objet de négociations, servant généralement de monnaie d'échange à la réduction du temps de travail, aux plans de congé ou à l'introduction de politiques favorables à la famille.

Les autorités nationales et les politiques de l'UE se sont fait l'écho de ces tendances. En effet, dans un certain nombre de pays, la volonté de légiférer pour accroître les opportunités de travail flexible s'est doublée d'une réglementation de certains de ses aspects les plus pervers. Certains pays ont adopté des lois visant à réduire, de manière généralisée, le temps de travail (introduites en France et proposées en Italie), à réglementer le travail flexible et le travail à temps partiel, à promouvoir la redistribution et trouver le juste équilibre entre travail à temps partiel et travail à plein temps (Pays-Bas). L'objectif des politiques et stratégies récentes en matière d'emploi en Europe a été de trouver un juste équilibre entre la flexibilité nécessaire aux employeurs et la sécurité requise par les employés dans le cadre de la promotion de la flexibilité et de nouvelles formes d'organisation du travail.

Les syndicats ont d'ailleurs joué un rôle de premier plan dans la lutte pour la réduction du temps de travail. En effet, dans les pays où les négociations collectives sont les plus développées, la réduction du temps de travail a été plus rapide que dans ceux où elles l'étaient moins (OCDE, 1998). Les activités syndicales autour du temps de travail ne se limitent plus désormais à prôner une réduction du temps de travail hebdomadaire. Dans la théorie comme dans la pratique, on constate une évolution évidente d'un système préconisant une réduction collective du temps de travail vers des accords individualisés fondés sur la flexibilité. Le foisonnement d'activités et de débats autour des pratiques de travail flexibles, les nouvelles formes d'organisation du travail et du temps de travail montrent bien à quel point il est vital, pour les syndicats, d'entrer dans ce débat. Comme l'affirme le Comité économique et social (1996) :

On assiste à une radicalisation de la pensée à propos du temps de travail. À la fin de ce millénaire, il est probable que la semaine de travail traditionnelle de cinq jours/quarante heures sera l'exception, et non la norme. Des schémas de travail plus diversifiés vont se développer. (p.1)

Si les avis divergent quant à la « norme » de travail vers laquelle il faut tendre, en revanche le constat est unanime : le marché du travail de demain sera de plus en plus flexible et la restructuration du temps de travail inévitable. Tous les syndicats des services publics partagent l'opinion selon laquelle une réduction du temps de travail est avantageuse pour la société, mais le moyen d'y parvenir n'est pas très clair, en particulier en ce qui concerne l'indemnité accordée aux travailleurs en cas de réduction et/ou de restructuration du temps de travail, les options permettant d'abaisser les charges patronales et les politiques fiscales. Ceci suscite un certain nombre de considérations importantes sur l'égalité des chances, liées à une présence accrue des femmes sur le marché du travail et à l'importance croissante des formes de travail atypiques.

### **Tendances sur le plan du temps de travail**

L'OCDE (1998) a épinglé huit grandes tendances sur le plan du temps de travail ces dernières années. Celles-ci comprennent :

- Une tendance à long terme de réduction du temps de travail moyen. Cette dernière s'est considérablement ralentie ces dernières années dans les pays de l'OCDE (à l'exception toutefois de l'Allemagne, du Japon et des Pays-Bas). Dans certains pays la tendance a été à l'augmentation du temps de travail, tandis que dans d'autres la réduction moyenne du temps de travail était masquée par l'augmentation de l'emploi à temps partiel.
- Le nombre d'heures prestées est de plus en plus diversifié et, de ce fait, plus d'individus travaillent moins de quarante heures.
- Le travail flexible s'est considérablement accru, notamment le travail à temps partiel, tandis que d'autres formes de travail flexible, telles que le rythme de travail annualisé, sont également en phase d'augmentation.
- Le taux moyen de croissance de la productivité du travail horaire s'est ralenti dans la plupart des pays de l'OCDE ; or la réduction du temps de travail moyen ne fera rien pour augmenter la productivité et entraînera nécessairement une réduction du revenu moyen.
- Bien que le nombre d'employés exprimant une préférence pour la réduction du temps de travail ait augmenté dans tous les pays de l'UE, la majorité d'entre eux continuent à préférer une augmentation des revenus à une réduction du temps de travail.
- Les politiques gouvernementales ont cherché à accroître la flexibilité du temps de travail et les possibilités d'annualisation du temps de travail.
- Certains pays, tels que la France et la Belgique, ont introduit des programmes offrant des stimulants aux employeurs qui réduisent le temps de travail et embauchent de la main-d'œuvre. D'autres, comme le Danemark, la Finlande et la Belgique, ont introduit des programmes d'allongement des périodes de congés et de remplacement temporaire par des demandeurs d'emploi.
- Il existe peu de preuves empiriques tendant à suggérer que la réduction généralisée du temps de travail conduira à la création d'un plus grand nombre d'emplois.

Ces tendances s'appliquent également aux services publics en Europe. En effet, l'intérêt pour la réduction du temps de travail s'est considérablement accru dans les années '90, ce dont témoigne l'introduction de la loi sur la semaine de 35 heures en France, également proposée en Italie. D'autres pays, comme la Suède, la Norvège, la Finlande et la Belgique, ont expérimenté la réduction du temps de travail au niveau local et régional dans les services publics.

### **Le temps de travail dans un cadre comparatif**

L'étude comparative du temps de travail ne va pas sans poser des problèmes. Il existe en Europe différentes voies légales, politiques ou de négociations collectives pour fixer le temps de travail, différents systèmes de relations industrielles et différentes définitions du concept

de temps de travail (Olsen, 1996). Dans certains pays, le travail à temps partiel et le travail temporaire sont clairement définis par la loi, définitions qui n'existent nulle part ailleurs. Les rythmes de travail flexible viennent compliquer davantage ce tableau en raison d'une décentralisation accrue des négociations. En outre, la réglementation du temps de travail n'est pas toujours appliquée à tous les travailleurs des services publics. Les fonctionnaires autrichiens et français, par exemple, ne jouissaient jadis d'aucune protection légale. Un autre problème s'ajoute du fait que l'enquête communautaire sur les forces de travail, d'où proviennent les données les plus fiables sur le temps de travail en Europe, établit un classement statistique inadéquat pour les services publics, ce à quoi il faut ajouter les différentes méthodes de rapport utilisées d'un pays à l'autre.

La réglementation du temps de travail a fait l'objet, à des degrés divers, d'actions législatives et de négociations collectives en Europe, allant du modèle de non-intervention britannique au système de réglementation en France et ailleurs, en passant par toutes les étapes intermédiaires (Blanpain et al., 1997). Cependant, le temps de travail est réglementé dans la plupart des pays européens par un mélange de dispositions légales s'appliquant à des degrés divers, souvent accompagnées et prolongées par des conventions collectives locales ou nationales qui touchent l'ensemble de l'économie ou des secteurs particuliers. Cette approche de la réglementation du temps de travail dépend, à son tour, des différents modèles de relations industrielles qui existent en Europe. Au Danemark et au Royaume-Uni, en l'absence ou presque de toute disposition légale, la réglementation du temps de travail a pris la forme de négociations collectives, alors qu'aux Pays-Bas et en France, ce rôle est principalement dévolu au législateur.

La mise en œuvre de la directive européenne sur le temps de travail instaure pour la première fois une norme européenne commune qui devra être appliquée au travers de lois et/ou de conventions collectives. Partout en Europe, on établit la distinction entre les heures de travail normales (définies par la loi ou par convention collective), l'horaire maximum (au-delà duquel le travail est illégal), les heures de travail réel et les heures rémunérées en dehors de tout travail (y compris les vacances, les congés et les autres systèmes). Dans bien des cas, ces définitions sont données par des prescriptions légales, ce qui apparaît clairement dans des instruments internationaux de l'OIT et de l'UE.

#### **4. Le temps de travail dans les services publics : vers un dialogue social européen**

Comme le montre ce rapport, les diverses priorités des syndicats européens reflètent des impératifs culturels, historiques, organisationnels, socio-économiques et politiques différents. Ce fait est, à son tour, lié à l'existence de différents régimes et systèmes de relations industrielles, à la puissance et au niveau de la participation des syndicats dans l'économie et à la force relative du secteur public. En outre, l'existence de différentes priorités dans le développement de la politique du temps de travail rend l'élaboration d'une politique sur le temps de travail complexe et controversée. Néanmoins les syndicats du service public ont pris conscience qu'il était nécessaire de répondre collectivement au développement de marchés du travail flexibles et au chômage structurel, ce qui a permis d'accomplir des progrès considérables dans ce domaine.

Or si l'évolution vers un système européen de relations industrielles dans le domaine des services publics a mis du temps à démarrer, la voie du développement d'une politique sur le temps de travail au niveau des services publics est désormais ouverte. Malgré les différents modèles de relations industrielles qui existent partout en Europe<sup>2</sup> il est possible d'identifier

---

<sup>2</sup> D'une façon générale, il existe trois modèles qui ont des implications sur le développement d'accords européens dans les services publics. Le modèle latino-germanique met l'accent sur les libertés et les droits individuels garantis par la constitution. L'État joue un rôle essentiel au niveau des relations industrielles, le marché de l'emploi est fortement réglementé et les conventions collectives sont

un certain nombre de thèmes clés s'inscrivant dans le cadre d'une politique du temps de travail européenne avec une marge d'interprétation et de mise en œuvre aux niveaux national, régional et local. Le modèle développé par la Fédération européenne des métallurgistes (FEM) et l'élaboration d'une approche et d'une charte européenne du temps de travail pourraient s'avérer utiles. La FEM propose de coordonner les stratégies au niveau européen tout en appliquant des réductions du temps de travail à l'échelon national. Cette approche permet de tenir compte des différentes situations et sensibilités nationales dans le cadre d'une stratégie européenne. L'accord sur le temps de travail conçu par la Fédération européenne des syndicats de travailleurs agricoles (EFA), qui devra être soumis au dialogue social, revêt ainsi une importance particulière. Il sera intéressant d'en vérifier la mise en œuvre pratique.

Le développement du dialogue social pose des problèmes, dont le moindre n'est pas l'absence d'organisations patronales européennes dans plusieurs secteurs. La FSESP et la CES réclament la création d'organisations patronales représentatives. On retrouve différents niveaux de structures légales et de conventions collectives soutenant le développement des droits sociaux et économiques des travailleurs du secteur public.

La FSESP a suivi, au fil des ans, les débats européens sur le temps de travail pour dégager une prise de position<sup>3</sup>. La stratégie de l'emploi de la FSESP est le reflet de ces débats avec un accent particulier sur la réorganisation du travail et du temps de travail (FSESP, 1996, 1997a). De même, la FSESP a fait pression pour que soient adoptées des stratégies sur l'augmentation du nombre d'emplois, y compris la réorganisation et la réduction du temps de travail sur toute une vie (CES/LRD, 1994; Hoffman, 1997; CES, 1998). Le Congrès de la CES de 1995 portait sur la réorganisation, la réduction du temps de travail et l'introduction de la semaine des 35 heures en guise d'objectif pour l'avenir. L'importance accordée au temps de travail dans une résolution votée au 8ème congrès de la CES résume bien le point de vue des syndicats en la matière :

Nous comprenons désormais que le temps de travail doit être considéré par rapport à l'ensemble de la vie active d'une personne – en tenant compte des périodes de formation et des charges familiales et sociales. La semaine de travail restera toutefois la référence de base, même si elle s'intègre dans des périodes plus longues... dans le contexte du chômage généralisé, nos objectifs doivent pouvoir être encore plus ambitieux.

Le chapitre suivant aborde la question du temps de travail dans la perspective des débats européens sur la flexibilité du travail et sur l'emploi dans les services publics, en mettant l'accent sur les récents débats européens concernant le temps de travail.

---

contraignantes. En revanche, le modèle volontariste anglo-irlandais s'intègre dans un contexte où il n'existe aucune constitution écrite et où la législation du travail ne joue qu'un rôle limité. Il s'appuie sur une tradition de non-intervention de l'État et du système légal dans les relations industrielles, même si les conventions collectives ne sont pas contraignantes. Le modèle collectif nordique est le plus énergique en matière de relations industrielles. Il reconnaît l'importance des droits collectifs au travers de conventions collectives locales et nationales applicables en vertu d'une loi.

<sup>3</sup> Ces débats traduisent les inquiétudes que suscitent des taux de chômage élevés partout en Europe (10,8 pour cent en moyenne pour l'UE à la mi-1997, soit 18 millions de personnes) et le nombre croissant de pertes d'emplois dans les services publics. En 1996, plus de 5 pour cent de la main-d'œuvre de l'UE avaient connu une période d'au moins un an sans emploi. Le chômage des jeunes se maintient à plus de 20 pour cent et le taux de chômage reste plus élevé pour les femmes que pour les hommes (12,7 pour cent contre 9,4). Cependant, en 1996, 600 000 emplois ont été créés dans l'UE, principalement dans le secteur tertiaire (avec une baisse correspondante des emplois dans les secteurs secondaire et primaire). Bon nombre de ces emplois nouveaux sont temporaires ou à temps partiel, ces derniers comptant pour près de la totalité de l'augmentation nette.





## **CHAPITRE 2**

# **ÉVOLUTION DE LA QUESTION DU TEMPS DE TRAVAIL DANS L'UNION EUROPÉENNE**

### **1. Introduction**

Bon nombre de gouvernements et d'employeurs pensent, comme l'UE et l'OCDE, que les solutions d'avenir pour le chômage passeront par de nouvelles formes de flexibilité, de partage du travail et de travail à temps partiel plutôt que par la réduction généralisée du temps de travail. Il ne fait aucun doute que les directrices d'Essen et les lignes directrices pour l'emploi de 1998 ont amené les syndicats à accepter des négociations sur la flexibilité de l'emploi, en particulier sur la manière d'abandonner celle-ci au profit, par exemple, de réductions du temps de travail. Ce chapitre passe en revue la politique et les débats sur le temps de travail au sein de l'UE.

### **2. L'Union européenne et le temps de travail**

Les récentes initiatives politiques de l'UE sur le temps de travail mettent l'accent sur la flexibilité de l'emploi et sur l'insertion professionnelle plutôt que sur une réduction du temps de travail en tant que telle. La flexibilité du travail et les nouvelles formes d'organisation du travail sont désormais qualifiées d'essentielles pour la croissance de l'emploi. Selon la Commission européenne, la prédominance de la semaine de travail standard, des contrats de travail standard, de la carrière standard dans un même emploi est en déclin progressif (Commission européenne, 1977, p 19).

La volonté de réglementer le temps de travail au sein de l'UE est déjà présente dans une recommandation de 1975 qui prône la semaine de 40 heures et 4 semaines de congés payés annuels, puis dans une deuxième recommandation, de 1992, qui considère la retraite flexible et anticipée comme une stratégie favorable au marché de l'emploi. La charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, de 1989, va jusqu'à considérer le temps de travail comme faisant partie intégrante de l'amélioration des conditions de vie et de travail.

D'autres faits apparaissent avec le Livre vert précédant la publication du *Livre blanc sur la politique sociale* (Commission européenne, 1994). Celui-ci ouvre le débat sur la direction que doit emprunter la politique sociale dans un contexte de chômage structurel très élevé et épingle la nécessité d'accroître la faculté d'adaptation du marché du travail. Il est évident que l'adoption du Livre blanc, en 1994, a marqué une étape importante pour la politique sociale européenne, en renforçant le besoin d'une politique sociale destinée à soutenir la compétitivité européenne et à améliorer la flexibilité par une suppression des réglementations rigides régissant le marché de l'emploi, ainsi que par la réorganisation du travail en vue d'accroître la productivité.

Cependant, le *Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi* (1993) publié par la Commission européenne est une première tentative d'aborder sérieusement la question de la flexibilité de l'emploi. Il affirme que la réduction du temps de travail n'apporte pas de solution au chômage, puisqu'elle ne peut entraîner qu'un ralentissement de la production. En revanche, il prône la suppression des obstacles et rigidités du marché de l'emploi afin d'encourager « les préférences et les exigences des employés et des employeurs concernant l'organisation et le temps de travail, ce qui augmenterait le nombre d'emplois

pour un niveau de production donné ». Si le Livre blanc fait état d'une hausse du nombre d'emplois de huit pour cent dans les pays du Nord de l'Europe et de 30 pour cent aux Pays-Bas résultant de réductions du temps de travail, il s'avère que cela est dû à une augmentation du travail à temps partiel. Le Livre blanc dégage une série de principes très importants qui ont fait l'objet d'un accord lors du sommet d'Essen. Ils insistent sur la nécessité, pour les États membres, de prévoir des mesures favorisant aussi bien l'emploi que l'égalité des chances. Ils demandent également de prendre les mesures nécessaires pour « accroître l'intensité d'emploi de la croissance, en particulier par une organisation plus flexible du travail qui réponde à la fois aux souhaits des salariés et aux exigences de la concurrence ». La position de la FSESP face au Livre blanc et aux lignes directrices d'Essen est claire : la croissance de l'emploi peut découler de bons investissements en faveur de l'emploi dans les services publics, investissements qui iraient de pair avec une flexibilité réglementée et négociée (FSESP, 1996).

La flexibilité est l'un des grands thèmes du Livre vert intitulé « *Partenariat pour une nouvelle organisation du travail* », premier pas dans la voie d'un accord-cadre pour la modernisation et la réorganisation du travail. Selon le Livre vert, le débat autour de la flexibilité porte sur deux questions distinctes :

La première porte sur le temps de travail : l'ajustement des dispositions sur le temps de travail aux besoins des entreprises ou des travailleurs individuels. L'autre question concerne le temps de travail et l'emploi : la réduction du temps de travail est-elle susceptible de générer de l'emploi ?

Le livre vert fixe un calendrier pour aborder la « possibilité d'améliorer l'emploi et la compétitivité par une meilleure organisation du travail sur les lieux de travail », ce qui permettrait de favoriser la création d'emplois nouveaux et la compétitivité au sein des entreprises et elles et ce, en tenant compte des partenaires sociaux, de l'organisation du marché de l'emploi et de la relation entre l'organisation du travail et la société. Cette opinion s'inscrit dans le cadre des théories post-fordistes selon lesquelles les systèmes de production rigides sont progressivement remplacés par des méthodes de travail plus flexibles et novatrices exigeant des travailleurs des compétences et une faculté d'adaptation plus grandes. La Commission pense que la flexibilité peut faire l'objet de négociations et doit être le fruit d'un équilibre constructif entre la flexibilité et la sécurité de l'emploi. En effet, le Livre vert énonce divers aménagements de temps de travail innovateurs dont certains, dans le secteur public. On considère que la dissociation des heures d'ouverture du temps de travail individuel, l'annualisation du temps de travail et le recours plus intensif au travail à temps partiel ont profité à la réorganisation du travail. Enfin, le Livre vert s'interroge sur la capacité de la flexibilité du temps de travail à améliorer la croissance, la productivité et l'emploi, sur le rôle des accords sectoriels relatifs au temps de travail, se demandant également s'il n'y aurait pas d'autres niveaux de négociation plus appropriés.

Toute une série d'organisations, dont la FSESP, ont réagi au Livre vert. Tout en saluant le document, cette dernière fait remarquer « l'absence de propositions concrètes pour sa mise en œuvre », en particulier pour ce qui est de la nécessité de négociation entre les partenaires sociaux afin de garantir le maintien de la qualité du travail dans le cadre de la modernisation. Ainsi, « il ne faut pas considérer la flexibilité au niveau de l'organisation du travail comme une carte blanche pour procéder à des suppressions d'emplois ». Pour conclure, la FSESP déclare qu'il est plus prometteur d'envisager la réforme du secteur et la réduction du temps de travail comme une voie vers la modernisation que de procéder à des suppressions d'emplois excessives (FSESP, 1997a).

Le *Traité d'Amsterdam* pose un jalon dans le débat sur l'emploi en incluant un *chapitre sur l'emploi*, qui fixe l'objectif d'un « niveau d'emploi élevé ». Les États membres doivent définir des plans d'action avec des mesures visant à promouvoir l'emploi, bien qu'aucune sanction ne soit prévue en cas de non-respect de cette disposition. Les *Lignes directrices pour*

*l'emploi*<sup>4</sup> de la Commission européenne préparées pour le Sommet sur l'emploi de novembre 1997, soulignent l'importance de la flexibilité du temps de travail et encouragent à traduire les intentions en actions et à faire en sorte que les États membres affichent leur volonté de prendre un engagement commun pour l'emploi (Commission européenne, 1997c).

Les lignes directrices pour l'emploi établissent très clairement que les partenaires sociaux ont un rôle fondamental à jouer dans la modernisation de l'organisation du travail et dans les mesures visant à accroître la flexibilité et l'insertion professionnelle. Il est intéressant de noter que la Commission parle du besoin d'équilibre entre la flexibilité et la sécurité. Les partenaires sociaux sont invités à :

« Négocier, à tous les niveaux appropriés, et en particulier aux niveaux sectoriel et de l'entreprise, des accords visant à moderniser l'organisation du travail, y compris les formules souples de travail, afin de rendre les entreprises productives et compétitives et d'atteindre l'équilibre nécessaire entre souplesse et sécurité. Ces accords peuvent porter, par exemple, sur l'annualisation du temps de travail, la réduction du temps de travail, la réduction des heures supplémentaires, le développement du travail à temps partiel, la formation tout au long de la vie et les interruptions de carrière. »

Les lignes directrices reposent sur quatre piliers : améliorer la capacité d'insertion professionnelle, développer l'esprit d'entreprise, encourager la capacité d'adaptation des entreprises et l'égalité des chances de leurs employés. Les Plans d'action nationaux pour l'emploi sont élaborés en 1998 afin de mettre en œuvre les dix-neuf lignes directrices pour l'emploi, qui ont fixé des objectifs quantifiables pour améliorer la flexibilité du marché du travail, l'insertion professionnelle, la formation professionnelle et la réduction du chômage des jeunes et de longue durée. Ces plans d'action doivent reposer sur une politique macroéconomique coordonnée et être conformes à la consolidation budgétaire, tout en stimulant la réduction des discordances sur le marché du travail et en permettant aux entreprises de répondre au changement économique par des politiques de marché du travail actives, des réformes fiscales, des réformes de la sécurité sociale et des aménagements du temps de travail. L'accent étant placé sur l'application de politiques de prévention et de marché du travail actives en vue de créer une main-d'œuvre qualifiée et formée et de générer de l'emploi, il est recommandé d'introduire de nouveaux stimulants à la révision du régime fiscal et des prestations. Ainsi, la Commission européenne recommande-t-elle de « modifier les structures de leur fiscalité, de manière à réduire la pression fiscale sur le travail », et de procéder à des réformes sociales afin d'encourager l'aide sociale par le travail.

Les nouveaux aménagements du temps de travail sont, considère-t-on, essentiels à l'application de ces lignes directrices pour l'emploi. Il est important de noter l'argument de la Commission selon lequel la réduction obligatoire et généralisée du temps de travail, animée, en partie, par la volonté d'accroître les taux d'emploi, pourrait avoir des conséquences défavorables et, partant, devrait être évitée (Commission européenne 1998a, p. 19). Cependant, elle affirme aussi que les réductions du nombre d'heures de travail hebdomadaires et annuelles, que l'on a pu observer pendant les périodes de croissance et d'emploi élevé, seraient bienvenues avec une reprise économique dans la mesure où elles permettraient de redistribuer l'augmentation de la productivité et de réduire le temps de travail moyennant une faible augmentation des salaires réels. En conséquence, l'emploi pourrait être favorisé par l'application de mesures spécifiques de réduction du temps de travail au niveau microéconomique et soumis à des conditions locales. Et la Commission ajoute que ceci implique une dissociation des heures d'ouverture des horaires de travail et la

---

<sup>4</sup> Les Lignes directrices pour l'emploi s'inscrivent dans la stratégie intégrée de l'UE et découlent des Grandes orientations économiques convenues en 1997, de concert avec les Lignes directrices pour l'emploi. La stratégie repose sur un cadre macroéconomique solide et des réformes structurelles.

négociation avec les partenaires sociaux. Deux stratégies sont ainsi suggérées. La première consisterait à combiner la réduction du temps de travail à la création d'emplois et aux stimulants fiscaux et des prestations. La deuxième tenterait d'accroître le versant « emploi » de la croissance en promouvant le temps partiel choisi et les nouvelles formes d'emploi. Afin de concilier les différentes positions sur le travail à temps partiel en Europe, la Commission encourage l'échange d'expériences et l'instauration de meilleures pratiques au niveau communautaire.

Comme en témoigne à l'évidence la réponse de la Commission aux plans d'action nationaux, de nombreux pays sont capables de promouvoir la flexibilité du marché du travail et de s'attaquer au chômage des jeunes et de longue durée (Commission européenne, 1998d). Toujours d'après la Commission, dans la plupart des pays, les partenaires sociaux ont joué un rôle insuffisant dans le soutien des lignes directrices, et l'égalité des chances n'a pas été correctement intégrée à tous les plans d'action. La communication fait remarquer que, dans certains pays, la modernisation de l'organisation du travail a été liée à des politiques de marché du travail plus globales portant sur la réduction et la distribution du temps de travail, sur la formation tout au long de la vie et la sécurité sociale (France, Italie, Belgique et Luxembourg) (Commission européenne, 1998d). Ces pays ont adopté une approche intégrée et une législation permettant aux partenaires sociaux de négocier la mise en œuvre d'initiatives sur le marché du travail. Certains pays estiment que le rôle de l'État doit se limiter à établir les normes minimales, pour permettre aux partenaires sociaux de trouver des aménagements de temps de travail flexibles (Irlande et RU). Enfin, dans les pays qui jouissent d'une tradition bien ancrée de relations industrielles triparties, les négociations sont efficacement menées par ces organismes (Danemark, Finlande, Autriche, Pays-Bas et Suède). Toutefois, l'Italie et la France sont critiquées pour l'introduction de la semaine de 35 heures. La réduction de la semaine de travail en tant que mécanisme de création d'emplois a été le cheval de bataille des campagnes et de la législation en France et en Italie. Ces deux pays n'ont d'ailleurs pas caché leur volonté de créer une politique européenne de la semaine de 35 heures. La Commission européenne soutient néanmoins que cette approche est trop rigide, dans la mesure où elle ne favoriserait en rien la flexibilité du marché du travail ou la création d'emplois (Financial Times, 13.5.98).

A l'analyse de la situation de l'égalité des chances et de la conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle, depuis l'adoption des Lignes directrices pour l'emploi de 1998, la Commission européenne constate le déséquilibre entre les sexes dans la prise en charge familiale, avec persistance de la mentalité selon laquelle cette responsabilité incombe aux femmes (1998b, p.2).

Le projet des lignes directrices pour l'emploi en 1999 a été proposé par la Commission en octobre 1998, en préparation au Conseil européen de Vienne des 11-12 décembre 1998 (Commission européenne, 1998g). D'après ces lignes directrices, toute augmentation future du taux général d'emploi dépendra d'un accroissement du nombre d'emplois dans le secteur des services. Tout en consolidant les initiatives relatives aux quatre piliers contenus dans les lignes directrices de 1998, la Commission propose de réexaminer et de modifier les systèmes fiscaux et les régimes d'allocation afin de rendre plus attrayants l'acceptation d'un travail, les possibilités de formation et l'apprentissage tout au long de la vie pour les demandeurs d'emploi. Les politiques favorables à la famille revêtent également une importance considérable. Par ailleurs, la Commission insiste sur la nécessité d'adopter une approche de partenariat sur l'emploi qui comprenne des accords visant à développer la formation, l'expérience professionnelle, entre autres mesures destinées à promouvoir la capacité d'insertion professionnelle. En ce qui concerne le temps de travail, la Commission invite les partenaires sociaux à :

« ...négocier, à tous les niveaux appropriés, des accords visant à moderniser l'organisation du travail, y compris les formules souples de travail, afin de rendre les entreprises productives et compétitives et d'atteindre l'équilibre nécessaire entre

souplesse et sécurité. Ces accords peuvent porter, par exemple, sur l'annualisation du temps de travail, la réduction du temps de travail, la réduction des heures supplémentaires, le développement du travail à temps partiel, la formation tout au long de la vie et les interruptions de carrière » (Commission européenne, 1998g, p5).

La principale priorité de la Commission va donc à la création d'emplois et à l'introduction de l'UEM, par le biais de politiques macroéconomiques qui encouragent la croissance et l'emploi. Le temps de travail et l'organisation du travail sont devenus les fers de lance de cette stratégie. La Commission européenne (1998a) exprime clairement que la réduction du chômage passera par l'application massive d'un large éventail de politiques de consolidation mutuelle, dont le succès ne pourra être mesuré qu'à moyen et long termes. Comme indiqué dans les grandes orientations économiques, la solution au problème du chômage et du manque d'emploi passe par la modernisation simultanée et complète des marchés du travail de la Communauté, dans l'optique d'accroître le volet emploi de la croissance et d'assurer la capacité d'insertion professionnelle de la main d'œuvre (Commission 1998a, p17).

Il ne fait pas de doute que ces questions sont inextricablement liées aux discussions sur la croissance de l'emploi. La Commission européenne est d'avis que la création d'emplois nette au sein de l'Union européenne se déroulera dans le domaine des services et, plus particulièrement, des services qu'elle désigne sous le terme de « communaux » (santé, éducation, services sociaux, loisirs et administration publique) où la croissance de l'emploi est restée relativement élevée compte tenu des limitations budgétaires et des pressions visant à réduire les niveaux d'imposition. Néanmoins, la Commission européenne a recommandé de mettre sur pied des formes de partenariat plus innovantes entre les secteurs public et privé, des initiatives de développement et d'emploi locales et paradoxalement, introduire les systèmes de tickets par le biais desquels les services de garde sont directement payés aux travailleurs sous la forme de tickets (Commission européenne, 1997a). Cette idée figure également dans le *Rapport sur les taux d'emploi* 1998 (1998i) selon lequel les hausses futures du taux d'emploi global dépendront largement d'une expansion de l'emploi dans le secteur des services de l'Union, notamment des services communaux. Le rapport ajoute que les autorités publiques ont un double rôle :

d'une part, elles doivent passer de mesures passives à des mesures plus actives basées sur une restructuration des dépenses publiques dans l'optique de favoriser l'emploi ; d'autre part, elles doivent veiller au développement de diverses formes de partenariats publics/privés et à la promotion de l'« économie sociale » (1998i, p.12)

Il est intéressant d'ajouter que si, en 1997, la proportion de la population travaillant dans l'agriculture et l'industrie est à peu près du même niveau aux États-Unis et dans l'Union, le secteur des services n'occupe que 39,2 % de la population active dans l'Union, contre 54,2 % aux États-Unis. Le fait est évident : le niveau de l'emploi est faible dans tous les secteurs des services. Néanmoins, le faible niveau d'emploi dans l'administration publique est compensé par un niveau plus élevé dans les domaines de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Mais c'est au niveau des services communaux que l'on constate l'écart le plus important entre la situation dans l'UE et aux États-Unis le rapport étant de 21,4 % dans l'UE contre 17,8 % aux États-Unis (Commission européenne, 1998h). Le potentiel de croissance de l'emploi dans les services publics est donc élevé et devrait s'accompagner d'une réorganisation du travail et de l'instauration d'horaires de travail flexibles.

Enfin, en ce qui concerne l'avenir de la politique sociale de l'Union européenne, le *Programme d'action sociale 1998-2000* (Commission européenne, 1998c) indique qu'il est nécessaire d'accorder la priorité aux actions visant à réduire le chômage, notamment en recourant « aux jeunes, aux femmes et aux chômeurs de longue durée » qui constituent une « réserve considérable de main-d'œuvre » et en réduisant les écarts de compétences, pour que l'Europe soit compétitive sur la scène mondiale. Le changement des rythmes de travail, de l'organisation du travail et l'amélioration de la base des compétences en Europe est la clé

d'une adaptabilité accrue et, une fois encore, la Commission européenne fait référence au besoin d'« établir un nouvel équilibre entre la flexibilité nécessaire aux entreprises et le besoin de sécurité des salariés, de manière à tirer parti des possibilités qu'offrent les nouvelles formes d'organisation du travail ainsi que les technologies nouvelles et à promouvoir des conditions de travail correctes et favorables à la santé et à la sécurité ». (Commission européenne, 1998, p.6). Enfin, la Commission fait référence à la pauvreté et à l'exclusion sociale, qui « côtoient la prospérité et la richesse et de nombreuses personnes souffrent toujours de l'exclusion, de l'inégalité et de mauvaises conditions de santé » (p.6). Ce programme d'action montre que l'accent est placé sur la compétitivité plus que sur les mesures visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ceci n'a d'ailleurs rien de surprenant dans la mesure où l'engagement de l'UE envers la prospérité économique s'inscrit dans le droit fil de sa politique sociale tandis que les questions liées à la politique sociale et à la redistribution des revenus restent de la compétence des autorités nationales.

### **Réglementations de l'Union européenne sur le temps de travail et la flexibilité**

La *directive sur le temps de travail* a eu un impact considérable sur les politiques du temps de travail des États membre de l'UE<sup>5</sup>, débouchant, dans la plupart des pays européens, sur une nouvelle législation qui autorise les partenaires sociaux à élaborer de nouveaux aménagements du temps de travail flexibles. Suite à la remise en question, par le RU, de la base légale de la directive (aux termes de l'article 118a du traité), la Cour de justice européenne a statué, en novembre 1996, que la directive devait être appliquée dans tous les États membres par voie de législation<sup>6</sup>. La directive contient, par ailleurs, un nombre important de dérogations portant sur des activités et des métiers particuliers, ainsi que sur le droit de chaque travailleur de décider volontairement de travailler plus de 48 heures sur une période de 7 jours. Dans la fonction publique, ces exceptions s'appliquent aux soins dispensés par les hôpitaux ou établissements similaires, services d'ambulance, services d'incendie et de protection civile, compagnies de gaz, d'eau et d'électricité, collecte des ordures ménagères et incinérateurs. Cela a poussé les syndicats à se lancer dans de nouvelles campagnes et à élaborer de nouvelles stratégies pour étendre la protection à ces groupes (Blanpain et al., 1997; Bercusson, 1995).

Dans son Livre blanc sur les secteurs et activités exclus du champ d'application de la directive, la Commission européenne précise que les travailleurs de ces secteurs devraient être protégés, constat qui est à l'origine d'une proposition ultérieure (Commission européenne, 1997f). En octobre 1998, employeurs et syndicats sont parvenus à un accord sur le temps de travail dans les secteurs ferroviaire et maritime, qui se traduira en propositions de loi européenne. En l'absence d'un accord dans le secteur des transports, entre employeurs et syndicats, la Commission a décidé de procéder à des avancées législatives s'inscrivant dans le droit fil des critères stipulés dans le Livre blanc de 1997. Quant aux médecins en formation, une dérogation en la matière a été introduite, laissant aux autorités nationales la compétence de fixer le temps de travail qui leur serait imputable, plutôt que de l'inclure dans l'accord européen.

---

<sup>5</sup> Directive du Conseil 93/104/CE couvrant certains aspects de l'organisation du temps de travail, 23.11.93

<sup>6</sup> La directive prévoit: a) une période de repos minimum de 11 heures consécutives par période de 24 heures de travail, b) une pause lorsque le travail quotidien dépasse 6 heures, c) une période de repos sans interruption de 24 heures au cours de chaque période de 7 jours, d) une durée moyenne de travail pour chaque période de 7 jours n'excédant pas 48 heures, y compris les heures supplémentaires, e) un congé annuel d'au moins 4 semaines (la période minimale de congé annuel payé ne pouvant pas être remplacée par une indemnité financière), f) le travail de nuit ne peut pas dépasser 8 heures par période de 24 heures, avec un maximum de 8 heures par jour pour tout travail impliquant des tensions physiques ou mentales, les travailleurs de nuit souffrant de problèmes de santé, devant faire l'objet d'évaluations de santé.

Enfin, si la directive a joué un rôle important dans la réglementation des pires excès du temps de travail, notamment les semaines de plus de 48 heures, de nombreux syndicats, considèrent que la limite maximale de 48 heures est encore trop élevée. La CES a été l'un des plus virulents partisans de la révision de cette directive afin de réduire de 48 à 44 le nombre d'heures maximum par semaine pour pouvoir atteindre l'objectif des syndicats d'Europe de réduire de moitié le nombre d'heures supplémentaires (CES, 1998). Il est néanmoins peu probable que ces revendications soient prises en considération dans un futur proche. D'ailleurs, la réduction du nombre d'heures de travail sera atteinte par voie de négociations collectives plutôt que par un cadre réglementaire européen revu.

L'approche de l'égalité des chances adoptée par l'Union européenne, souligne la nécessité de concilier vie professionnelle et vie familiale. La *Directive sur le congé parental* (1995), accorde aux travailleurs, hommes et femmes, le droit au congé sans solde après la naissance d'un enfant (trois mois) et en cas de maladie d'un enfant ou d'un membre de la famille. Dans certains États membres, le congé parental atteint même 12 mois de congés payés. La directive est actuellement en phase d'introduction au RU et en Irlande où elle offrira, pour la première fois, le droit au congé parental, mais sans solde. Par ailleurs, les syndicats pourront utiliser la directive pour étendre les dispositions par le biais de conventions collectives.

En 1997, syndicats et patronat ont négocié, au niveau européen, les termes d'une nouvelle *Directive sur le travail à temps partiel*<sup>7</sup>. L'accord qui en est ressorti était un compromis quant à sa portée et à son application. Le patronat voulait limiter l'accord aux travailleurs à temps partiel sous contrat à durée indéterminée, tandis que la Confédération européenne des syndicats voulait englober l'ensemble des travailleurs, y compris ceux sous contrat de travail à durée déterminée. La Commission européenne considère que cet accord-cadre s'inscrit dans le droit fil de sa stratégie européenne générale sur l'emploi, notamment pour encourager l'organisation flexible du temps de travail et l'aide au renforcement de la compétitivité. Cet accord institue les principes et les exigences minimum pour éliminer la discrimination à l'encontre des travailleurs à temps partiel et étendre les possibilités de temps partiel choisi. À la consultation sur le travail flexible s'ajoutent des mesures pour permettre aux femmes et aux hommes de préparer leur retraite, de concilier vie professionnelle et vie familiale et de profiter des opportunités d'éducation et de formation. En accordant aux travailleurs à temps partiel la même protection qu'aux autres travailleurs, on garantit qu'ils ne soient plus à la périphérie du marché du travail européen. La directive engage également les partenaires sociaux à conclure des accords semblables pour d'autres formes de travail flexible, notamment le travail occasionnel et intérimaire ou le travail à domicile.

En décembre 1997, le processus de négociation d'une nouvelle directive sur les *contrats à durée déterminée* entre partenaires sociaux européens est lancé. Cet aspect est d'autant plus important, dans le domaine de la réglementation, que la proportion d'emploi intérimaire et à durée déterminée ne cesse d'augmenter. En 1997, cette dernière atteignait 12 % de l'ensemble de l'emploi dans l'UE, avec une importance particulière en Espagne, au Portugal et en Finlande ; cette formule d'emploi touche nettement plus les hommes que les femmes. Toutefois, la négociation d'une nouvelle directive a été hautement controversée, le patronat affichant une réticence toute particulière (UNICE et CEEP). Si les négociations ne débouchaient pas sur un accord cadre, la CES maintient que la Commission devrait

---

<sup>7</sup> La définition du travailleur à temps partiel englobe ceux qui ont un contrat de travail ou des relations industrielles définis par la loi ou par une convention collective, mais elle ignore les travailleurs occasionnels. Elle comprend ceux dont le temps de travail normal hebdomadaire ou annuel est inférieur à celui d'un travailleur à plein temps équivalent ou à celui défini par une législation nationale ou des conventions collectives. L'accord traite des conditions d'emploi des travailleurs à temps partiel, la sécurité sociale restant du ressort des États membres.

introduire une directive (EIRO, 1998u). En septembre 1998, la CES a avancé des propositions de compromis pour l'introduction de conditions d'emploi minimum applicables aux travailleurs à durée déterminée (CES, 1998).

### **3. Le dialogue social européen et le temps de travail**

Pour la Commission européenne, il est nécessaire d'adopter une nouvelle approche du temps de travail par le biais du dialogue social. Cette approche se résume dans les termes suivants :

Il faut des programmes de réforme soigneusement élaborés, de préférence négociés par le biais du dialogue social entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux. Ces programmes doivent à la fois mettre un terme à la discrimination qui pèse sur les contrats de travail permanents en raison d'une réglementation excessive et étendre la protection sociale, ainsi que les droits acquis et pouvant être étendus aux modes de travail atypique (Commission européenne, 1997a, p.2)

Vu l'importance que revêt le dialogue social dans les traités de Maastricht et d'Amsterdam, le dialogue social intersectoriel et sectoriel occupe une place de plus en plus importante dans l'activité syndicale européenne, en particulier celle de la FSESP. Il est probable que le temps de travail et la flexibilité, au sens le plus large du terme, constitueront pour l'avenir des thèmes importants du dialogue social.

#### ***Dialogue social intersectoriel***

Il est possible de soumettre le temps de travail à une négociation collective européenne au travers du *dialogue social* (conformément à l'article 118b du traité). L'accord conclu à Maastricht établissait des fondements légaux plus solides dans ce domaine en invitant les partenaires sociaux à engager un dialogue à l'échelon communautaire, instaurer des relations contractuelles et conclure des accords (Article 4), aspect qui est venu renforcer le traité d'Amsterdam. Cependant, les États membres n'ont aucune obligation explicite de mettre en œuvre de telles conventions, en partant du principe que celles-ci seront appliquées grâce aux systèmes nationaux de négociation collective. Lorsqu'un accord repose sur une demande des partenaires sociaux et sur une proposition de la Commission, il peut être appliqué par voie de réglementation, de directive ou de recommandation. Cette procédure a abouti à deux conventions sur le congé parental et le travail à temps partiel.

#### ***Dialogue social sectoriel***

C'est au niveau du dialogue social sectoriel que des accords seront vraisemblablement conclus à l'avenir, même si le processus de prise de décision n'est guère parvenu, jusqu'à présent, à répondre aux aspirations de la Commission européenne ni aux attentes de la FSESP qui souhaite la mise en place d'un système européen de relations industrielles. Bien des problèmes découlent de l'absence d'organisations patronales européennes représentatives avec lesquelles engager les négociations, ainsi qu'à la mise en œuvre des accords européens. Il n'est guère surprenant de constater que les accords pouvant être appliqués au niveau national ou local sont rares, tout comme ceux qui reposent sur des objectifs concrets susceptibles d'être formulés dans des accords. Néanmoins, la Commission européenne soutient activement d'autres initiatives du dialogue social au niveau européen. La proposition de créer un comité du dialogue social sectoriel et de développer le dialogue social est une des propositions avancées par la Commission européenne en la matière (Commission européenne, 1998h).

Cependant, lorsqu'il s'agit d'envisager et de formuler un dialogue social européen dans le domaine du temps de travail, il peut être utile de considérer deux faits nouveaux mis en lumière par des fédérations industrielles, en l'occurrence la Fédération européenne des syndicats de travailleurs agricoles et la Fédération européenne des métallurgistes, qui ont une large expérience à partager.

### ***Fédération européenne des Syndicats de Travailleurs agricoles (EFA)***

C'est dans le secteur agricole que le dialogue social est le plus ancré et le plus ancien, puisqu'il remonte au Groupe consultatif paritaire sur les problèmes sociaux touchant les travailleurs agricoles, né en 1963, et à la création d'un Comité agricole paritaire en 1974. Des déclarations communes ont été rédigées en 1978, 1980 et 1981, afin de définir les objectifs des différentes catégories de travailleurs agricoles en matière de temps de travail. Le récent accord<sup>8</sup> sur les améliorations apportées à l'emploi rémunéré dans l'agriculture, conclu entre l'EFA et les organisations patronales en juillet 1997, qui préconise des réductions du temps de travail comme mécanisme de sauvegarde de l'emploi, revêt une importance particulière. Il constitue en effet une avancée capitale pour le dialogue social et recommande un abaissement du temps de travail hebdomadaire à 39 heures, des congés payés plus longs, une plus grande flexibilité du temps de travail, une meilleure réglementation des heures supplémentaires, des périodes de repos et du travail de nuit, ainsi qu'une annualisation du temps de travail qui reflète le caractère saisonnier de la production agricole. Il est néanmoins trop tôt pour évaluer la mise en œuvre de l'accord de l'EFA sur le plan national.

### ***Fédération européenne des Métallurgistes (FEM)***

La FEM a formulé une politique sur le temps de travail qui vise à définir la négociation collective à l'échelon national<sup>9</sup>. Cette initiative vise à encourager une négociation collective qui « répartisse le travail de façon plus équitable, réduisant ainsi le chômage par une coordination des politiques sur le temps de travail au niveau européen ». La FEM a adopté une position qui s'oppose à toute augmentation du temps de travail, en abordant la réduction du temps de travail sous divers angles, y compris des heures supplémentaires, la coordination à l'échelon européen et un certain nombre de critères minimaux. La campagne de la FEM sur le temps de travail, qui doit cibler le niveau national, sera lancée à la signature d'une charte sur le temps de travail lors de l'assemblée générale de la FEM, en 1998.

### ***Le dialogue social dans les services publics***

Jusqu'à présent, le dialogue social dans les services publics s'est principalement attelé à énoncer des déclarations communes entre les employeurs et la Fédération syndicale européenne des Services publics (FSESP, 1997b). C'est peut-être au sein de l'administration locale et régionale qu'il est le plus intense, comme en témoignent les deux grandes déclarations communes émanant de la FSESP et du Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), l'une sur la modernisation des services publics locaux et l'autre sur l'emploi (CCRE/FSESP, 1996 et 1997). La déclaration commune sur l'emploi, qui a fait l'objet d'un accord lors du Sommet sur l'emploi de novembre 1997, admet qu'un certain nombre de stratégies au niveau des collectivités locales et régionales peuvent contribuer à respecter les lignes directrices pour l'emploi édictées par la Commission. Elle définit le rôle des collectivités locales et régionales en tant qu'employeurs « qu'il convient de reconnaître pour formuler une approche européenne à la politique d'emploi ». Cette déclaration insiste

---

<sup>8</sup> Recommandation de l'EFA pour un Accord-cadre sur l'amélioration de l'emploi salarié dans l'agriculture au sein des États membres de l'Union européenne, juillet 1997

<sup>9</sup> Réunion du Comité exécutif de la FEM : *Décision de principe : initiative sur le temps de travail et fonds d'initiative*, août 1997; Initiative de la FEM sur le temps de travail, *Concepts de Transposition* (Charte sur le temps de travail), Août 1997

sur la nécessité de stabiliser l'emploi au niveau de l'administration locale, en tant que « catalyseur de croissance économique ». La prise de conscience de l'importance de l'égalité des chances, de la faculté d'adaptation à l'emploi, des mesures d'éducation et de formation se double d'une autre réalité : les mesures de création d'emploi doivent s'accompagner de stratégies permettant d'accroître l'efficacité et la qualité des services. Cette déclaration insiste tout particulièrement sur le fait que :

Les employeurs et les syndicats de l'administration locale peuvent négocier des mesures pour accroître l'emploi. Les éléments de création d'emploi tels que le partage du travail, la réduction du temps de travail, l'aménagement du temps de travail et des congés doivent être abordés dans le contexte de la productivité, des salaires, des pensions etc.

Il ne fait aucun doute que le dialogue social gagnera en importance dans le domaine du temps travail et de l'emploi, dans le droit fil des dispositions énoncées lors du Sommet sur l'emploi de novembre 1997, et de l'accent placé sur le partenariat social dans les lignes directrices pour l'emploi de 1998 et le projet de lignes directrices pour l'Emploi de 1999.

## **CHAPITRE 3**

### **TEMPS DE TRAVAIL : QUESTIONS ET PERSPECTIVES**

#### **1. Introduction**

Ce chapitre aborde certains aspects et perspectives sur le temps de travail en vue de situer l'évolution actuelle des services publics en Europe. Ainsi, les thèmes de la flexibilité et du temps de travail, du travail à temps partiel, de l'égalité des chances et du temps de travail, de la création d'emplois et du temps de travail, sont présentés en toile de fond à l'analyse du temps de travail dans les services publics, abordée de façon plus approfondie aux chapitres 5 et 6.

Le changement de mentalité sur le temps de travail en Europe a une incidence certaine sur les secteurs public et privé. Si l'on en croit l'OCDE, la tendance à long terme à la réduction du temps de travail (en ce compris les congés annuels et d'autres types de congés, et le travail à temps partiel) est quasiment au point mort voire inversée dans bon nombre de pays, tandis qu'elle est simplement ralentie dans d'autres. En Allemagne et aux Pays-Bas, toutefois, cette tendance est restée largement inchangée, bien qu'elle soit moins marquée que dans les années '70. En revanche, le travail à temps partiel a, quant à lui, considérablement augmenté, contribuant largement à réduire la moyenne du nombre d'heures annuel (OCDE, 1998). Toutefois, cette étude montre clairement que la réduction du nombre d'heures de travail s'inscrit à l'ordre du jour des syndicats des services publics.

#### **2. Flexibilité et temps de travail**

L'une des grandes caractéristiques du marché du travail européen est la flexibilité croissante du travail qui répond aux besoins des employeurs d'allonger les délais de production, d'accroître la compétitivité et la productivité et, dans le cas des services publics, d'y parvenir en respectant les contraintes budgétaires. Tout cela apparaît clairement à la lumière de la croissance extraordinaire des formes de travail atypique, en particulier du temps partiel, du travail intérimaire et des contrats d'emploi de courte durée (Commission européenne, 1997a, Cranfield, 1997).

À l'analyse de l'organisation du temps de travail en Europe, on distingue différentes tendances qui échappent au schéma traditionnel d'emploi à durée indéterminée et à plein temps qui repose sur des contrats normalisés et la sécurité d'emploi. En effet, la tendance est :

- a) *Aux formules flexibles de temps de travail* (se traduisant par une multiplication des accords de travail à temps partiel et de travail temporaire, une réduction du temps de travail et des heures supplémentaires, un partage des emplois, des contrats d'annualisation des heures, des horaires mobiles ou le travail posté, des heures hebdomadaires ou quotidiennes flexibles) qui, en théorie, permettent aux services publics de répondre à l'attente des consommateurs ;
- b) *À la flexibilité contractuelle* en vertu de laquelle les services publics sont fournis sur la base d'un contrat, sous la forme de travail à temps partiel ou intérimaire, de sous-traitance au privé, etc.;
- c) *Aux lieux de travail flexibles*, dans la mesure où les services ne sont pas dispensés aux endroits habituels, mais plutôt par le biais du télétravail ou du travail à domicile ;
- d) *À une flexibilité fonctionnelle* fondée sur des tâches flexibles et sur la polyvalence ;

e) *À la flexibilité des négociations* : négociations décentralisées sur les revenus, le temps de travail, en ce compris des compromis de réduction du temps de travail, rémunération liée aux performances et au profit.

Ces modèles d'organisation du temps de travail, de plus en plus fréquents dans le secteur public, ont vu le jour dans le secteur privé et reposent sur de nouvelles techniques de gestion et sur le concept de « société flexible » (Atkinson et Meager, 1996). Assortis d'une réglementation adaptée, ces modèles offrent de nouvelles possibilités d'évolution des pratiques de travail classiques ; ils permettent d'élargir le choix des travailleurs et de favoriser l'égalité des chances, mais ils peuvent, en contrepartie, être générateurs de nouvelles formes de précarité d'emploi. Or, il est évident qu'au cours des deux dernières années, l'apparition et la mise en œuvre de l'annualisation et de la flexibilité du temps de travail, ainsi que sa redistribution ont gagné du terrain dans les services publics.

### **Développement de nouvelles conceptions de flexibilité : vers une flexibilité positive**

Avant d'analyser la question du temps de travail, il importe d'établir la distinction entre *flexibilité négative* et *flexibilité positive*. C'est ce que nous faisons dans la présente étude, en vue de dégager des idées novatrices dans le domaine du temps de travail qui permettent aux syndicats d'adopter des stratégies proactives pour étendre le choix et garantir l'égalité des chances et de rejeter la *flexibilité négative* que l'on observe souvent sur de nombreux marchés du travail contemporains. C'est la raison pour laquelle l'un des grands objectifs du projet de la FSESP en matière de temps de travail, consiste à développer la *flexibilité positive*.

*Le concept de flexibilité positive* englobe une plus grande autonomie des travailleurs, plus de choix sur l'aménagement de leur temps de travail, des horaires de travail flexibles qui permettent de concilier vie de famille et vie professionnelle, des périodes de loisir et de congé allongées, plus de contrôle sur la détermination de leur temps de travail. La flexibilité positive peut contribuer à accroître l'égalité des chances, à instaurer des pratiques de travail favorables à la vie de famille et à d'autres grands objectifs sociaux, dont la création d'emplois pour les chômeurs. La flexibilité positive requiert la mise en place de conditions de travail réglementées qui offrent aux travailleurs la sécurité nécessaire et un partenariat social entre syndicats et employeurs. La flexibilité positive peut également aider les employeurs à répondre aux besoins de compétitivité tout en renforçant la sécurité des travailleurs.

*Le concept de flexibilité négative* englobe une protection juridique limitée des travailleurs, la précarité de l'emploi, des horaires longs, l'absence de pouvoir de décision quant aux horaires de travail et une sécurité inadéquate. Il peut conduire les employeurs à imposer les horaires de travail et obliger les travailleurs à prester des heures non ouvrables ou imprévisibles. Les syndicats ont un impact limité sur la flexibilité imposée par l'employeur.

Les syndicats des services publics en Europe se sont, à juste titre, opposés à la plupart des formes de flexibilité négative contenues dans les nouveaux aménagements du temps de travail et dont il faut rechercher l'origine dans la nécessité de moderniser et d'étendre les services face à l'ouverture à la concurrence. Ces formes de flexibilité ont en effet conduit à renforcer l'insécurité du marché du travail, y compris le travail à temps partiel non choisi, le travail intérimaire et le travail sous contrat à court terme. Cette flexibilité a souvent été imposée par des employeurs désireux de développer des marchés du travail flexibles dans un souci de compétitivité et, dans le cas des services publics d'un certain nombre de pays, notamment le RU, pour accroître les marges bénéficiaires.

Malgré l'opposition à la *flexibilité négative*, la tendance à la réglementation de la nature et de la portée des formules de travail atypiques n'a fait qu'augmenter en Europe. Les directives européennes sur le temps de travail et le travail à temps partiel sont particulièrement importantes à cet égard, dans la mesure où elles font prendre conscience qu'il est essentiel de réglementer les marchés flexibles. Ayant rejeté la *flexibilité négative*, les syndicats européens ont formulé de nouvelles stratégies pour la réglementer et la contrôler, sous la forme de conventions collectives et de lois. C'est le cas, en particulier, pour ce qui est de l'augmentation du travail à temps partiel non choisi. Certains pays tels que la Suède, la Finlande, le Danemark et la Norvège ont conclu des accords qui permettent à tous les travailleurs à temps partiel d'opter pour un travail à plein temps et, inversement, à tous les travailleurs à plein temps de réduire volontairement leurs heures pour passer au régime de temps partiel en sachant qu'à tout moment, ils peuvent reprendre leur travail à plein temps. Dans d'autres pays (par exemple, les Pays-Bas), la politique a été de donner le choix aux travailleurs à temps partiel d'accroître leur nombre d'heures, et aux travailleurs à plein temps, de le réduire, conformément à une politique favorable à la redistribution du travail entre hommes et femmes. La différence entre les deux approches réside dans le fait que la croissance de l'emploi, aux Pays-Bas, est imputable à l'augmentation du travail à temps partiel, tandis que dans les pays scandinaves, le travail à plein temps est resté la norme.

De même, des accords ont été conclus et des stratégies proposées pour réduire la portée du travail temporaire et le réglementer de même que pour accorder aux travailleurs intérimaires les mêmes droits qu'aux travailleurs permanents. L'augmentation du travail intérimaire partout en Europe, et en particulier en Espagne, a laissé craindre une application négative de la flexibilité qui permettrait aux employeurs d'ajuster l'offre de services à la demande du consommateur et à d'autres demandes compétitives. Dans certains pays, notamment la Norvège, des conventions collectives ont vu le jour, qui permettent d'appliquer des régimes de temps de travail flexible et de modération salariale à des employés à plein temps, contre une protection accrue des travailleurs intérimaires et des restrictions sur le nombre d'emplois intérimaires créés.

Toutefois, la flexibilité du temps de travail peut également être positive et déboucher sur des stratégies proactives élaborées par les syndicats. Dans ces cas de figure, le résultat serait une *flexibilité positive*. Cette étude tend à démontrer que la *flexibilité positive* a eu des répercussions importantes sur la diversification du choix, l'augmentation du temps de loisir et le renforcement de l'égalité des chances au niveau du temps de travail. Dans certains pays, la nécessité d'accroître la flexibilité et la fourniture de services étendue a permis aux syndicats des services publics d'échanger la flexibilité contre une réduction du temps de travail, une amélioration des droits ou d'autres formes de compensation.

### **3. Travail à temps partiel**

Depuis les années '70, le travail à temps partiel a été en constante augmentation, plus nettement toutefois dans le Nord que dans le Sud de l'Europe. C'est le secteur des services qui regroupe la plus grande proportion d'employés travaillant à temps partiel. La grande majorité des travailleurs à temps partiel sont des femmes, bien que l'on ait pu remarquer, au cours des cinq dernières années, une augmentation du nombre d'hommes et de jeunes (en particulier des étudiants) adoptant cette formule de travail.

L'augmentation de l'incidence du travail à temps partiel est imputable, en partie, à l'augmentation des marchés du travail flexibles partout en Europe. À ce titre, le recours aux travailleurs à temps partiel vise à accroître la flexibilité, ceux-ci étant employés pour faire face à la recrudescence de la demande et pour étendre les services sur les congés de fin de semaine et le soir. C'est ce que vient confirmer l'Enquête communautaire sur les forces de travail (Eurostat, 1998). En effet, celle-ci démontre qu'un tiers des travailleurs à temps partiel travaillent régulièrement le soir, la nuit, les congés de fin de semaine et par équipes.

Cependant, l'augmentation du travail à temps partiel est aussi imputable à une plus grande participation des femmes au marché du travail, les mères de famille adoptant la formule du travail à temps partiel pour s'organiser en fonction des horaires scolaires. Cette formule est courante en Allemagne où le travail à temps partiel est calqué sur les horaires scolaires (Bosch, 1996). Tout comme les taux de travail à temps partiel varient d'un pays européen à l'autre, les approches adoptées par les syndicats des services publics sont elles aussi variables (les chapitres 5 et 6 offrent une analyse plus détaillée).

Le tableau 1 montre l'importance du travail à temps partiel en Europe, en fonction de chiffres fournis par Eurostat. Dans l'ensemble, 17,7 % des emplois en Europe sont des emplois à temps partiel occupés par 33,1 % de femmes et 5 % d'hommes. Pour des raisons historiques et culturelles, le travail à temps partiel est plus fréquent aux Pays-Bas, suivis du RU et de la Suède. L'augmentation du nombre d'emplois dans l'économie au cours des dernières années est largement imputable à l'augmentation du nombre d'emplois à temps partiel, à forte proportion de femmes (Commission, 1997a). Le tableau 2 présente différentes définitions de travail à temps partiel tirées de statistiques de l'OCDE en la matière par rapport à une semaine de moins de trente heures. Ces statistiques reflètent des tendances intéressantes dans les pays où le travail à temps partiel se caractérise par des horaires plus longs ou ceux où le temps plein est réduit. Dans ces cas, la portée du travail à temps partiel est considérablement inférieure aux Pays-Bas et en Suède où cette formule a tendance à être plus prisée que dans d'autres pays. Cette méthodologie et ses implications sont abordées de façon plus détaillée dans Bastelaer, Lemaître et Marianna (1997). Enfin, le tableau 3 analyse la proportion de travailleurs à temps partiel par secteur de services.

**Tableau 1 - Travail à temps partiel en Europe (% de l'emploi total), 1997**

Pays	Hommes et femmes	Hommes	Femmes
UE-15	17,7	5,5	33,1
B	16,8	3,6	35,2
DK	23,6	13,0	35,5
D	17,6	3,7	35,2
EL	3,4	1,8	5,8
E	8,1	2,9	17,1
F	17,6	5,6	31,6
IRL	13,7	6,1	23,2
I	7,0	2,9	13,4
L	8,5	1,0	20,9
NL	38,4	16,7	68,1
A	14,8	3,2	29,5
P	5,3	1,8	9,5
FIN	10,9	6,1	15,6
ES	25,2	8,7	41,8
RU	25,3	8,3	44,8

Source: Enquête européenne sur les forces de travail, 1998

**Tableau 2 - Emploi à temps partiel selon les définitions de l'OCDE (horaire inférieur à 30 heures par semaine) 1997**

Pays	Travail à temps partiel proportionnellement à l'emploi total	Part des femmes dans le travail à temps partiel	Proportion de femmes travaillant à temps partiel par rapport à l'emploi total
UE-15	16,5	79,3	29,6 (33,1)**
B	17,4	83,2	34,3 (35,2)
DK	17,9	64,8	24,7 (35,5)
D	15,0	87,6	29,8 (35,2)
EL	8,7	62,9	14,2 (5,8)
E	7,9	77,1	16,6 (17,1)
F	15,5	78,8	25,6 (31,6)
IRL	16,7	74,0	27,1 (23,2)
I	12,4	74,7	24,0 (13,4)
L	10,7	87,8	25,3 (20,9)
NL	29,1	78,9	54,6 (68,1)
A	10,8	89,1	22,0 (29,5)
P	7,9	81,3	14,1 (9,5)
FIN	7,9	68,6	10,2 (15,6)
ES	14,2	76,3	22,6 (41,8)
RU	23,1	82,8	40,1 (44,8)
Norvège	21,2	80,0	36,8
Suisse	25,4	82,5	47,8
Turquie	5,8	63,7	12,7
Islande	20,0	82,8	33,0
Hongrie	3,3	71,3	5,0
Rép. Tchèque	3,4	68,9	

1996. \*\* Les statistiques entre parenthèses sont tirées de l'Enquête européenne sur les forces de travail pour 1997 (Eurostat, 1998), à titre de comparaison. Source : OCDE (1998) et Bastelaer, Lemaitre et Marianna (1997, Eurostat (1998)

**Tableau 3 - Travailleurs à temps partiel dans les secteurs Electricité, Gaz & approvisionnement, Administration publique, Santé et services sociaux (%), 1997**

Pays	Electricité, gaz et approvisionnement			Administration publique*			Santé et services sociaux		
	Tous	Hommes	Femmes	Tous	Hommes	Femmes	Tous	Hommes	Femmes
AT	5,3	2,9	21,9	10,8	1,0	25,5	25,5	10,5	30,6
BE	2,4	0,0	18,2	15,9	2,8	34,3	34,8	7,4	44,4
DE	4,9	1,1	21,9	13,1	2,1	27,4	27,9	8,5	33,9
DK	8,5	3,1	32,8	14,9	5,5	23,6	39,9	27,6	42,3
ES	0,4	0,5	0,0	2,6	0,8	5,9	8,3	3,9	10,1
FI	1,0	0,2	0,0	5,3	0,1	9,5	11,6	0,8	11,4
FR	4,9	6,7	15,7	18,9	39,0	32,2	27,5	89,1	33,6
GR	1,0	1,3	3,5	0,9	1,3	2,1	2,7	1,4	4,1
IE	4,7	1,6	24,1	5,9	1,4	13,2	22,7	11,0	26,2
IT	2,5	1,1	11,5	4,3	2,7	7,5	7,1	4,0	9,6
LU	0,0	0,0	0,0	10,1	0,1	30,1	15,3	0,1	19,7
NL	12,2	7,1	49,4	23,6	9,8	52,8	66,0	26,4	76,6
PT	0,0	0,0	0,0	1,3	1,6	2,0	3,3	2,4	3,1
SE	8,4	2,8	28,1	12,5	4,0	21,2	46,6	25,1	50,0
RU	6,8	2,0	23,6	14,5	4,0	27,2	43,7	14,6	50,2

Source: Eurostat (1998) Enquête européenne sur les forces de travail, 1997. \*Les statistiques de l'administration publique reposent sur différentes méthodes de rapport en Europe et n'établissent pas de distinction entre administration locale, régionale et nationale. Elles doivent donc être considérées avec circonspection.

## 4. Égalité des chances et temps de travail

Le temps de travail est devenu un outil vital pour les femmes. En effet, non seulement les réductions et les politiques du temps de travail leur sont-elles bénéfiques, mais elles leur permettent également de trouver un juste équilibre entre foyer et travail, et de traduire dans la réalité le partage des responsabilités familiales. Aux effets positifs de cet aspect sur l'ensemble de la population active, s'ajoute la possibilité, pour les femmes, de renforcer le contrôle sur leur temps de travail (Commission européenne, 1998b).

Partout en Europe, les femmes perçoivent systématiquement un salaire inférieur à celui des hommes et ont plus de chances d'occuper des postes qui exploitent leurs capacités plus qu'ils ne les reconnaissent. Les femmes sont aussi davantage contraintes à s'occuper des enfants et des personnes âgées à leur charge, à une époque où les politiques sociales et les aides de l'État sont revues à la baisse. Parallèlement, la croissance de l'emploi en Europe est due principalement à la participation des femmes sur le marché du travail, tendance qui devrait se maintenir au cours du siècle prochain<sup>10</sup>.

On constate une féminisation très structurée du lieu de travail, particulièrement évidente dans les services publics (Weber et Foster, 1998). L'emploi dans le secteur tertiaire (santé, éducation, distribution et autres secteurs des services) comptait pour près de la moitié de la croissance de l'emploi entre 1991 et 1995, bien souvent pour des postes à temps partiel, mal rémunérés et précaires. Il est évident que les bas salaires s'appliquent davantage aux femmes qu'aux hommes, ce qui est une grande cause de pauvreté pour les femmes au cours de leur vie active et après, puisque de tels emplois ne permettent bien souvent pas d'avoir droit à une pension de retraite raisonnable (Parlement européen, 1994). La précarité de l'emploi des femmes peut également être mise en parallèle avec leur vulnérabilité sur le marché du travail, étant donné que, d'une part, elles sont, plus que les hommes, exposées à la précarité de l'emploi et que, d'autre part, elles sont plus exposées au chômage.

Les initiatives qui tiennent compte des différences entre les sexes revêtent une importance toute particulière pour les stratégies syndicales. Ces stratégies doivent comporter des mécanismes visant à garantir que la flexibilité bénéficie d'une réglementation adéquate et s'élabore dans un cadre qui laisse le choix aux salariés. Selon Catelene Passchier du FNV néerlandais « ..une politique sur le temps de travail n'est pas bonne si elle ne tient pas compte du travail à temps partiel et des effets des réductions du temps de travail sur les travailleurs à temps partiel ». <sup>11</sup>

Par conséquent, l'un des principaux objectifs d'une politique sur le temps de travail doit être d'améliorer l'égalité des chances et de concilier vie familiale et vie professionnelle. C'est pourquoi il est important de reconnaître les particularités du temps de travail des femmes. Selon Rubery, Smith & Fagan (1995) :

Le temps est un problème de différence entre les sexes. Les femmes doivent répartir leur temps entre les tâches ménagères et le travail rémunéré, alors que les hommes se concentrent toujours sur le travail rémunéré....Les femmes devraient pouvoir organiser leur travail différemment de celui des hommes, mais ce serait le fondement d'une différenciation et d'une discrimination des travailleurs sur leur sexe. (p.1)

---

<sup>10</sup> Le marché européen du travail a enregistré, au cours des 30 dernières années, une croissance de près de 30 millions de travailleurs, dont 25 pour cent seraient des femmes. Depuis 1980, 12 des 15 millions de nouveaux venus sur le marché du travail ont été des femmes. Une tendance similaire se dessine dans les pays de l'AELE où, depuis 1960, sur 2,5 millions de nouveaux venus sur le marché de l'emploi, 2 millions étaient des femmes (Commission européenne, 1996). En 1992, les femmes représentaient 41 % du marché du travail européen (contre 30 % en 1960). C'est dans le groupe des femmes âgées de 25 à 49 ans que la croissance est la plus spectaculaire, avec 67 pour cent en 1992 contre 34 en 1960. Au cours de la même période, cette croissance a coïncidé avec une baisse correspondante du nombre d'hommes dans cette tranche d'âge.

<sup>11</sup> Exposé au séminaire de la FSESP sur le temps de travail, Bruxelles, Mars 1997.

Cet élargissement du concept de « temps » prend tout son sens si l'on tient compte des rôles familiaux et ménagers. Toutes sortes d'études montrent qu'en dépit d'une attitude plus égalitaire vis-à-vis du rôle de chacun dans la famille, les hommes continuent à accomplir systématiquement moins de tâches ménagères que les femmes, ce qui signifie qu'une part importante du temps de travail des femmes est consacrée à des tâches ménagères non rémunérées. La sous-évaluation du travail et des compétences des femmes est étroitement liée à leur rapport à la production. Comme en témoigne l'enquête sur le Panel européen des ménages (Commission européenne, 1997), malgré la grande proportion d'entre elles ayant un travail rémunéré, ce sont les femmes qui continuent à porter le poids des responsabilités familiales et ménagères en Europe. Aux Pays-Bas et au Danemark, les femmes reçoivent plus d'aide de leur partenaire, pour l'éducation des enfants, que dans les autres pays européens. Cela apparaît à l'évidence si l'on considère le niveau de travail non rémunéré accompli par les femmes en Europe. Dans l'UE, 81 millions de femmes travaillent à domicile sans rémunération et 9 millions travaillent sans salaire dans des entreprises familiales. S'il fallait comptabiliser cette activité non rémunérée, elle représenterait entre 30 et 75 pour cent du PIB européen. Elle permet également de réaliser d'énormes économies au niveau des dépenses publiques, par exemple dans le domaine de la garde des enfants et des soins aux personnes âgées (Rapports Crew, 1993).

Partout en Europe, la durée du travail quotidien ou hebdomadaire des femmes est plus courte que celle des hommes, de même que leur carrière. La disparité entre le temps de travail des hommes et celui des femmes est plus prononcée dans les pays où la durée de travail est longue et où les heures supplémentaires sont monnaie courante. Dans l'ensemble, les femmes fournissent 35 pour cent du nombre total d'heures de travail (29 pour cent à plein temps et 6 pour cent à temps partiel). Aux Pays-Bas, où le travail à temps partiel est réglementé, protégé et plus long, les travailleurs concernés assurent 16 pour cent du nombre total d'heures de travail (Commission européenne, 1996a et 1996b, Rubery, Smith & Fagan, 1995). D'après les estimations, d'ici 2001, les femmes constitueront plus de la moitié de la main-d'œuvre, il y aura plus de 7,5 millions de travailleurs à temps partiel (un tiers de la main-d'œuvre) et un salarié sur quatre occupera un poste de direction ou de services spécialisés ou personnels, notamment dans les domaines des soins ou de la restauration, où un demi-million d'emplois seront créés (Lindley, 1994).

Le cycle de vie du temps de travail des femmes prend toute son importance dans le contexte, plus large, de la politique, en particulier en ce qui concerne l'aide apportée aux mères qui travaillent. Dans ce domaine, le taux d'augmentation de la participation des femmes sur le marché du travail varie d'un pays à l'autre en Europe. Les femmes travaillent plus souvent sans interruption dans les pays scandinaves et en France qu'ailleurs, où la maternité a de lourdes répercussions sur la participation des femmes au marché du travail et sur la durée du travail. Ainsi, la maternité et l'accès aux services de garde d'enfants subventionnés ont-ils une incidence sur les taux d'activité et de temps de travail des femmes. Alors que la proportion des effectifs dépasse 60 pour cent dans les pays scandinaves, en France, en Belgique et au Portugal, celle-ci chute brutalement dans les autres pays européens. Au Royaume-Uni, la maternité entraîne une baisse sensible du temps de travail alors que, dans les pays scandinaves, en France et en Belgique, les mères qui travaillent adoptent en général un horaire plus réduit (21 à 35 heures). En Grèce et au Portugal, les femmes n'ont guère la possibilité de réduire leur temps de travail global, dans la mesure où les accords en matière de travail à temps partiel sont rares.

Toutefois, les jeunes femmes se retirent moins fréquemment du marché de l'emploi et on enregistre une tendance croissante à la continuité de la vie active pour les femmes qui occupent des emplois permanents sur le marché. Cette situation tranche radicalement avec les nouveaux modes de croissance du marché du travail caractérisés par des emplois non contractuels, temporaires et à temps partiel. Toutefois, les taux de travail à temps partiel sont plus élevés chez les mères que dans n'importe quel autre groupe du marché du travail. Le travail à temps partiel est substitué au travail à plein temps. Les responsabilités familiales ont,

par conséquent, un effet contraignant sur la flexibilité et les choix au niveau de l'emploi des femmes, réduisant par ailleurs leurs opportunités de promotion et les contraignant souvent à opter pour le travail à temps partiel. Or, les travailleurs à temps partiel sont largement désavantagés sur le marché de l'emploi, que ce soit au niveau des salaires, des possibilités de promotion ou de la précarité de l'emploi (Commission européenne, 1996b). Le travail à temps partiel va de pair avec un statut inférieur, un travail moins rémunéré, moins de primes d'ancienneté, de possibilités de promotion ou de formation. Au Royaume-Uni et en Allemagne, par exemple, les femmes qui passent au temps partiel sont plus exposées à la perte de leur emploi, les conséquences étant moins graves aux Pays-Bas (Rubery, Smith & Fagan, 1995).

En Finlande, les expériences sur le temps de travail menées dans les municipalités et le secteur de la santé (introduction d'équipes de six heures, pension progressive, rotation des postes et indemnité de travail à temps partiel), ont été conçues en vue de répartir le travail, de créer de nouveaux emplois et d'instaurer un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et familiale. Toutefois, si l'on en croit les affiliés finlandais à la FSESP (1998) les recherches démontrent que ce sont surtout les femmes qui adoptent ces rythmes de travail, favorisant largement le travail à temps partiel. L'effet de ceci est que :

Le marché du travail finlandais et le bien-être financier des familles sont, dans une large mesure, tributaires des pourcentages élevés de femmes qui travaillent à plein temps. C'est la raison pour laquelle ces nouveaux modèles ont inévitablement réduit les revenus des familles en général et, en particulier, chez les femmes.

Le risque des politiques du temps de travail soutenues par l'État via des compensations est donc qu'elles tendent à légitimer le retrait des femmes du marché du travail par des systèmes de compensation et à fragiliser davantage leur position sur le marché du travail. Cet aspect préoccupe bon nombre de syndicats européens. Aussi ont-ils tenté, ces dernières années, d'intégrer les questions de l'égalité des chances à la politique du temps de travail. Néanmoins, la stratégie de la semaine de travail réduite peut avoir des effets considérables à cet égard. En particulier, le réseau d'experts sur l'emploi de la Commission européenne souligne l'importance des stimulants financiers, sur le plan fiscal et de la sécurité sociale, pour garantir que les initiatives relatives au temps de travail sur les plans de « ...la longueur et l'organisation du temps de travail renforcent l'égalité et le contrôle des individus sur leurs horaires de travail » (Bettio, Del Bono and Smith, 1998, p.2).

Par ailleurs, les débats sur l'inclusion de l'égalité des chances dans le dialogue social aux niveaux national et européen, revêtent une importance particulière. Les femmes sont les grandes absentes du dialogue social au niveau européen et elles continuent à être sous-représentées au niveau européen. De toute évidence les différences d'approches des négociations collectives en Europe se répercutent sur l'intégration de l'égalité des chances aux structures de négociation. Toutefois, des exemples de politiques d'égalité dans les services publics existent dans certains pays (Weber et Foster, 1998). L'étude de Yota Kravaritou sur les négociations collectives et l'égalité (1997) identifie trois grandes catégories de pays en fonction de leur rôle en matière d'égalité<sup>12</sup> et conclut que :

Les négociations collectives en matière d'égalité des chances existent à des degrés divers dans tous les États membres ; seulement, dans certains cas, cette problématique n'a pas vraiment émergé, ne s'est pas vraiment développée. Toutefois, même dans les pays où elles sont les plus développées, comme les pays

---

<sup>12</sup> 1) Les pays où le temps de travail et les réglementations en la matière passent par la négociation (Autriche, Danemark, Finlande, Allemagne, Suède et, dans une moindre mesure, France et Pays-Bas).

2) Les pays où l'application des décisions est moins efficace, comme la Grèce, le Portugal et l'Espagne, ou inégale, comme le Luxembourg. 3) Les pays où les négociations collectives sont moins importantes et où les contrats individuels déterminent les conditions de travail d'au moins 40 pour cent de la main-d'œuvre (Irlande et RU)

scandinaves, la Belgique, l'Italie, elles restent très limitées, voire marginales. C'est dans les pays où les négociations interviennent largement dans la réglementation des conditions d'emploi que l'intégration des négociations et de l'égalité des chances est la plus développée...C'est également dans les pays où la législation intervient largement dans la réglementation des conditions d'emploi, que les conventions collectives visant à aider les femmes à concilier vie professionnelle et vie familiale ou à encourager l'alignement des carrières des femmes sur celles des hommes encouragent vraiment l'égalité des chances (p. xiv).

La Commission européenne a invité les partenaires sociaux à accorder plus d'importance aux femmes et à l'égalité des chances dans leur travail, en considérant les effets sur l'égalité des chances de concepts et de mesures censés n'établir aucune distinction entre les sexes (Commission européenne, 1996; CES, 1995). En outre, la Commission européenne maintient qu'il est fondamental, pour assurer l'égalité des hommes et des femmes en Europe, de concilier vie professionnelle et vie de famille. Or, il est clair que ceci n'a pas atteint les proportions souhaitées par la Commission (Commission européenne, 1998b). L'inclusion des initiatives sur le temps de travail dans le dialogue social acquiert de plus en plus d'importance dans les négociations syndicales (voir chapitres 5 et 6 pour plus d'informations sur l'incidence des accords sur le temps de travail sur l'égalité au sein des services publics).

Ce débat a démontré à quel point le temps de travail était important pour les femmes. En effet, comme en témoigne l'abondante littérature sur le sujet, dans plusieurs pays, les questions sur l'égalité ont occupé un plan secondaire dans les négociations collectives. La persistance des inégalités auxquelles étaient confrontées les femmes a conduit à mettre en place des stratégies sur le temps de travail dans certains pays, en particulier dans les pays du nord, où les initiatives sur le temps de travail ont été lancées en vue de rendre la vie professionnelle plus compatible avec la vie familiale. La Suède en est un excellent exemple. En effet, dans ce pays, les congés parentaux et autres politiques sur le temps de travail ont été mis en place, avant tout, pour renforcer l'égalité, la création d'emplois étant un critère secondaire. Bettio, Del Bono et Smith (1998) défendent l'idée selon laquelle les horaires de travail flexibles (horaires mobiles, partage du travail, plans de congé et réduction du temps de travail) sont bénéfiques pour les femmes, permettent de mieux concilier vie professionnelle et vie de famille et, dans certains cas, peuvent directement faire l'objet d'une demande de la part de l'employeur. Ils ajoutent que la sécurité sociale et le système fiscal peuvent être réformés par des mesures de pénalisation des horaires trop longs et trop courts, en supprimant la distinction entre travail à plein temps et travail à temps partiel, et en veillant à ce que le temps de travail renforce l'égalité. Ils concluent que :

Il est nécessaire d'adopter une approche politique coordonnée visant à répondre au double objectif de concilier vie professionnelle et vie personnelle et à redresser le déséquilibre entre les sexes dans la répartition du travail rémunéré et non rémunéré. La coordination tant au niveau des autorités nationales que locales est nécessaire si nous voulons établir des ponts et non pas tendre des pièges aux mères qui travaillent pendant la période où elles élèvent leurs enfants (p.26)

## **5. Création d'emplois, politique de l'emploi et temps de travail**

Le contexte européen de chômage élevé actuel est le théâtre de nouveaux débats sur les liens existant entre la préservation et la création d'emplois. Ainsi, des initiatives de solidarité ont vu le jour dans un certain nombre de pays ainsi que des stratégies visant à concilier les moyens innovateurs de réorganisation du temps de travail avec la création d'emplois. Dans le domaine des services publics, le risque de pertes d'emplois a débouché sur de nouvelles stratégies pour maintenir le niveau des emplois actuels, tandis que la préoccupation du chômage dans l'économie débouchait sur des accords liant les réductions du temps de travail à la création d'emplois. Les chapitres 5 et 6 offrent des exemples spécifiques de ces initiatives.

Conformément à l'OCDE (1998), la réduction du temps de travail offre d'incontestables avantages économiques. Dans les services publics, la réduction du temps de travail peut offrir de multiples avantages aux employeurs comme aux employés. Tout d'abord, elle peut accroître la productivité horaire, dans la mesure où le travail peut être plus intensif et productif et où les employés ont moins de pauses. Ensuite, la réduction du temps de travail peut permettre aux employeurs de réorganiser les horaires de travail, ce qui pourrait être incompatible avec la fourniture flexible de services et accroître par la même occasion la qualité et la fourniture de services aux consommateurs. Enfin, la flexibilité permet à l'employeur de faire l'économie des coûts supplémentaires, par exemple, grâce à l'annualisation des heures ou du travail à temps partiel.

Pour les employés, les avantages liés à la réduction du temps de travail sont la réduction du stress et de la fatigue au travail, l'amélioration de la qualité de vie, l'instauration d'un meilleur équilibre entre vie de famille et vie professionnelle. Dans la pratique, les réductions du temps de travail sans perte de salaire ont été largement acceptées dans les services publics, lors de l'introduction d'accords sur la flexibilité. Les accords prévoyant une réduction du temps de travail assortie d'une réduction du salaire ont largement profité aux travailleurs de pays où le niveau des salaires est plus élevé, dans la mesure où ils ont permis de concilier des préférences de temps de travail avec le temps accordé aux loisirs ou à la famille. Les syndicats des services publics ont insisté pour que toute réduction du temps de travail s'assortisse de salaires complets ou de compensations adéquates.

Le tableau 4 illustre l'étendue du chômage dans les quinze États membres de l'UE ainsi qu'en Norvège. Il n'est pas surprenant de constater que les pays qui ont les taux de chômage les plus élevés sont également ceux qui ont mis sur pied les initiatives les plus novatrices en matière de temps de travail afin de créer de l'emploi.

**Tableau 4 - Taux de chômage, UE et Norvège, 1989-97 (%)**

Pays	1989	1994	1996	1997
Allemagne	5,7	8,7	8,8	9,9
Autriche	néant	néant	5,3	5,1
Belgique	8,3	9,6	9,5	9,0
Danemark	8,1	8,0	6,8	5,4
Espagne	17,3	24,3	22,2	20,9
Finlande	néant	néant	15,6	14,5
France	9,6	12,7	12,4	12,6
Grèce	7,5	8,9	9,7	9,6
Irlande	16,1	14,6	11,7	10,2
Italie	11,1	11,3	12,2	12,4
Luxembourg	1,6	3,5	3,3	2,5
Norvège	4,9	5,4	4,8	4,1
Pays-Bas	8,8	7,2	6,4	5,5
Portugal	5,2	6,7	7,3	6,6
Royaume-Uni	7,4	9,7	8,2	7,1
Suède	néant	néant	9,5	10,4

Eurostat (1998) Enquête sur les forces de travail; Norvège : statistiques nationales

Dans le cadre de l'intérêt renouvelé pour les effets du temps de travail sur l'emploi, les recherches de modélisation économique menées par l'institut national suédois de recherches économiques (KI) pour le SKTF/TCO révèlent un certain nombre de conclusions intéressantes, notamment le fait qu'une réduction d'un pour cent des horaires de travail moyens sur les cinq prochaines années, permettrait d'accroître l'emploi de 3,7 – 4,9 pour cent et de réduire par la même occasion le chômage de 1,7-2,4 pour cent<sup>13</sup>. Par ailleurs, cela aurait un impact prononcé sur les finances publiques qui enregistreraient un gain de 10 à 19 milliards de couronnes, avec des économies dans le secteur public oscillant entre 6,5 et 16,6 milliards de couronnes, économies réalisées sur le versement d'allocations et d'indemnités de logement aux chômeurs. Même si, dans ce cas d'espèce, le pouvoir d'achat des ménages chutait et la croissance économique subissait les effets négatifs de ces réductions, il serait possible d'envisager des réductions du temps de travail tout en maintenant les salaires et les traitements réels. Un travailleur à plein temps qui passerait de 40 à 38 heures par semaine percevrait un salaire relativement inférieur en conséquence, ce qui affaiblirait son pouvoir d'achat (SKTF/TCO, sans date). Il est probable, cependant, que ces prévisions très optimistes, quant aux effets de la réduction du temps de travail sur l'emploi soient envisageables en Suède grâce aux effets combinés d'une politique de l'emploi active et d'un taux de chômage structurel et de longue durée relativement faible par rapport à d'autres pays européens, sans être directement transposables à d'autres pays où la situation du marché de l'emploi est différente et changeante.

Par ailleurs, les syndicats ont adopté des stratégies proactives pour tenter de maintenir le niveau de l'emploi dans le secteur public à des périodes où planait la menace des coupes d'emploi. En Allemagne, par exemple, les réductions d'emploi dans le secteur public doublées de taux de chômage en augmentation et de faibles perspectives de reprise structurelle, ont conduit les syndicats à envisager de nouvelles stratégies permettant de lier le temps de travail à la préservation de l'emploi. Entre 1991 et 1996, plus de 750 000 000 d'emplois ont ainsi été supprimés dans le secteur public, réalité masquée par l'augmentation du nombre d'emplois à temps partiel. En effet, l'emploi a chuté dans des proportions nettement plus fortes que le nombre d'employés. Par exemple, en 1994/5, la perte de 24 000 emplois à plein temps dans l'administration du Länder, a été partiellement compensée par la création de 9 000 emplois à temps partiel (DAG, 1998). En conséquence, le syndicat allemand DAG a argumenté que :

Les employés du secteur public sont confrontés à la nécessité de contribuer à la répartition du travail en guise de solidarité...Il est inacceptable que les employés du secteur public ayant conservé leur emploi doivent produire plus de résultats, travailler davantage et faire un nombre, certes justifié mais non avoué, d'heures supplémentaires, tandis que le nombre de personnes exclues du marché du travail ne cesse d'augmenter (p.4).

Bien qu'il n'y ait aucun lien direct entre la réduction du temps de travail et la création d'emplois<sup>14</sup>, des recherches portant sur une diminution du temps travail en Allemagne indiquent que cela pourrait entraîner des embauches sur postes existants pouvant atteindre 70 pour cent de la réduction dans le secteur privé, les 30 pour cent restants étant compensés par une productivité accrue (Seifert et al., 1991). De même, le nombre d'emplois augmenterait de 5 pour cent dans le secteur public (SKTF/TCO, sans date). Des études montrent aussi que la progression du nombre d'emplois est plus rapide que le recul du chômage, puisque les nouveaux emplois créés grâce à une réduction du temps de travail ont tendance à être occupés par des groupes extérieurs au marché du travail, en particulier des femmes (SKTF/TCO, Commission européenne, 1997a).

---

<sup>13</sup>Ceci part de l'hypothèse que le remplacement de l'emploi, serait de 70 % dans le secteur privé et de 100 % dans le secteur public.

<sup>14</sup>Inge Janerius, LO (Suède) au séminaire de la FSESP, sur le temps de travail, mars 1997

La réduction du temps de travail peut apporter une solution à la création d'emplois. Holland (1997) affirme que l'on pourrait créer jusqu'à 20 millions d'emplois nouveaux en appliquant une série de stratégies novatrices à l'échelle européenne. Il propose que le Fonds européen d'investissement crée directement des emplois en investissant davantage dans les emplois des secteurs sociaux et sanitaires et en ramenant la durée de travail annuelle à 1 400 heures. Il affirme qu'en raison de la grande quantité de main-d'œuvre nécessaire aux services publics, le potentiel de création d'emplois y est élevé. Dans les activités sanitaires et sociales, où le nombre moyen d'heures de travail annuelles dans l'UE est de 1 570, l'abaissement de ce chiffre à 1 400 permettrait la création de 1,2 million d'emplois nouveaux, alors que dans l'administration publique, où l'on travaille en moyenne 1 670 heures par an, cela permettrait de créer 1,9 million d'emplois nouveaux.

Cette possibilité de création d'emplois dans les services publics apparaît de manière évidente dans une étude de la Commission européenne et dans une communication sur le développement local et les initiatives liées à l'emploi (Commission européenne 1995a, 1995b respectivement). Ce rapport épinglait dix-sept domaines, dont l'aide à domicile, la garde d'enfants, l'aide à la jeunesse en difficulté, la sécurité, l'amélioration des services de logement et de transports locaux, la culture et la gestion des déchets. Quelque 400 000 nouveaux emplois pourraient être créés par an en Europe dans ces domaines. Or, c'est précisément là où les besoins sont les plus urgents que l'on pourrait créer des emplois. La réduction du temps de travail et la rotation des postes sont deux moyens d'y parvenir qui permettraient, en outre, de réduire les allocations de chômage, tout en améliorant la qualité et l'offre de services.

Dans le même ordre d'idées, le Parlement européen (1996) a abordé plusieurs propositions visant à réduire le temps de travail pour créer des emplois. Le rapport « Rocard » sur les réductions du temps de travail propose cinq modèles de réduction du temps de travail en vue de créer de l'emploi. Parmi ceux-ci, figurent une plus grande flexibilité permettant la retraite partielle ou anticipée, le temps partiel choisi, une réduction des heures supplémentaires, un raccourcissement de la semaine de travail, l'intégration de formations professionnelles et tout au long de la vie et, enfin, des plans de congés sabbatiques. On estime, par exemple, que 2 millions d'emplois nouveaux pourraient être créés par une réduction progressive des heures supplémentaires. Le rapport soutient en effet que les dépenses affectées aux allocations de chômage pourraient être converties en compensations financières à la réduction du temps de travail, permettant d'éviter les licenciements et de créer des emplois nouveaux pour les chômeurs. Enfin, le rapport suggère que les réductions du temps de travail devraient être directement compensées dans les services publics, où il serait difficile de mesurer les gains de productivité. En revanche, les gains de productivité dans l'industrie pourraient faire oublier le besoin de compensation.

Des propositions similaires pour réduire et réorganiser le temps de travail afin de créer des emplois ont été émises par la CES (CES/LRD, 1994 et CES, 1995), ainsi que par le Comité économique et social (1995). Il apparaît toutefois clairement qu'un résultat positif peut être atteint lorsque les accords prévoient des objectifs de création d'emplois. Les chapitres 5 et 6 offrent des exemples spécifiques des accords pris dans plusieurs pays européens.

Dans certains pays européens, le concept du partage du travail a été créé pour tenter de trouver une solution au taux de chômage élevé par le biais de la réorganisation et de la réduction du nombre d'heures de travail. C'est ce qui a été fait, dans le secteur privé, en Allemagne (IG Metal, IG Chemie), en France et en Belgique, où le gouvernement a été le plus loin en prenant des mesures radicales pour réduire le chômage, au Danemark par le biais de plans de congé, et en Finlande où le gouvernement a introduit le système du partage du travail accompagné d'une compensation financière. L'État finance en partie différents modèles de partage du travail, mais ceux-ci ne compensent pas totalement le manque à gagner, pour les travailleurs, découlant de la réduction du temps de travail.

Les expériences de partage du travail en Europe se caractérisent par un compromis entre différents groupes d'intérêt (Høgsnes & Rogstad, 1996). Répondant parfois à des notions de solidarité entre travailleurs et chômeurs, le partage du temps de travail peut également satisfaire aux intérêts concurrentiels de l'industrie ou des services publics. Néanmoins, une certaine incertitude subsiste quant à savoir dans quelle mesure la réduction du temps de travail peut déboucher sur de nouveaux emplois. Selon l'OCDE (1998), il existe un lien incertain entre la réduction du temps de travail et la création d'emplois.

Des analyses récentes confirment l'importance de la négociation de la modération salariale et de la réorganisation des pratiques de travail de concert avec la mise en œuvre de la réduction du nombre d'heures. Les conclusions les plus récentes indiquent que la réduction du nombre d'heures normales permet de créer globalement des emplois et d'éviter voire de retarder certaines pertes d'emplois. Toutefois, rien ne permet de penser que le nombre d'emplois supplémentaires sera important et, en outre, le risque de pertes d'emplois ne peut être écarté. (p. 182)

En appliquant un modèle macroéconomique à l'économie norvégienne, Cappelen (1996) défend l'idée que les effets sur l'emploi à court terme dépendent de l'octroi ou pas d'une compensation (en partant de l'hypothèse que les augmentations de salaire ont des effets négatifs sur l'emploi), tandis que la compensation salariale n'a pas d'effets négatifs à long terme.

### **Réduction du nombre d'heures de travail et stimulants de la sécurité sociale**

Les subsides ou stimulants à la réduction du temps de travail s'inscrivent dans le cadre d'un ensemble d'innovations relatives au temps de travail qui voient le jour dans certains pays, en vue de créer de nouveaux emplois et de maintenir les niveaux d'emplois actuels. Aux subsides accordés aux employeurs pour encourager la réduction du temps de travail s'ajoutent les réductions volontaires du temps de travail et les congés de longue durée, autant de situations qui exigent le remplacement de personnel.

Les subsides introduits en France et en Belgique pour passer de 39 à 35 heures par semaine, revêtent la forme de réductions des cotisations patronales de sécurité sociale. Le projet *Vandelanotte* en Belgique, prévoit une réduction de ces cotisations pour les sociétés en difficulté qui adoptent la semaine de 32 heures en vue de préserver l'emploi. Mais le *Projet Smet* de 1997 pour la promotion de l'emploi va encore plus loin et prévoit la semaine de 32 heures pour les demandeurs d'emploi sous contrat à temps partiel. Essentiellement, cette création d'emplois s'est concentrée dans le secteur public où il est prévu que 85 000 chômeurs de longue durée bénéficient du programme (EIRO, 1998r).

Cette politique est vue d'un mauvais œil par certains syndicats, l'OCDE et l'UE. Selon l'OCDE les cotisations de sécurité sociale pourraient subir le même sort que les allocations pour emplois marginaux, dans la mesure où elles pourraient souffrir de l'effet de poids mort et de déplacement. L'explication est la suivante :

L'effet de poids mort survient lorsque les firmes qui bénéficient d'un subside, cherchent à tout prix à réduire le nombre d'heures et à accroître l'emploi. Il s'ensuit un effet de déplacement si les mêmes firmes sont capables d'utiliser le subside pour réduire les prix et prendre des parts de marché aux concurrents. A cela s'ajoute le risque de voir les emplois supplémentaires disparaître une fois que les subsides cessent... Les gains nets sur l'emploi peuvent être nettement inférieurs à l'augmentation brute de l'emploi dans les firmes participantes. Le coût budgétaire net serait alors également plus élevé. (OCDE, 1998, p 173)

Il est difficile de juger précisément de l'efficacité de ces subsides, étant donné le manque de preuves empiriques dont on dispose. De même, les effets de la semaine de 35 heures instaurée en France sont difficiles à prévoir dans la mesure où la subvention est payable à l'employeur pour une durée de sept ans, tandis que l'emploi ne doit durer, quant à lui, que deux ans. Le danger évident est que la création d'emplois soit de courte durée, bien qu'il soit trop tôt pour évaluer les résultats des accords signés dans différentes portions du secteur public en France (voir chapitre six pour plus de détails sur les accords atteints dans les services publics en France).

En ce qui concerne les incitants à la réduction du temps de travail proposés aux employeurs, il est clair que les plans de congé au Danemark, en Suède et en Finlande, ainsi que les plans d'interruption de carrière en Belgique offrent des incitants généreux aux travailleurs désireux de quitter le marché de l'emploi, avec paiement de la sécurité sociale, qui permettent aux demandeurs d'emploi d'intégrer le marché de l'emploi et d'acquérir une certaine expérience professionnelle. À ce jour, et malgré leur popularité auprès des employés, il y a peu de preuves empiriques sur les effets de ces programmes sur l'emploi.

Dans une plus large mesure, la Commission européenne prétend que le transfert de la base imposable des employeurs sur les taxes à la consommation et à la production aurait un effet percutant sur la création d'emplois. Il ne fait pas de doute que ceci aurait également un effet important sur les stimulants proposés aux employeurs pour les amener à réduire le temps de travail dans les pays où les cotisations patronales restent relativement élevées (Commission européenne, 1998g, 1998i).

## **6. Préférences en matière de temps de travail**

Bien que les données sur les préférences des employeurs sur le temps de travail soient problématiques et requièrent une interprétation prudente, elles donnent néanmoins une vague idée des préférences des employés concernant le temps et les horaires de travail. Ces enquêtes d'attitude montrent que les pays où le temps de travail est relativement réduit sont ceux où les employés affichent une préférence plus marquée pour la réduction du nombre d'heures, que pour l'augmentation du salaire (OCDE, 1998; ISSP, 1989). Néanmoins, la préférence pour l'augmentation des revenus reste plus marquée que celle pour la réduction du temps de travail, bien que la tendance soit à l'augmentation de la première (sauf en Grèce, en Italie et en Espagne). Il apparaît de plus en plus clairement que les employés veulent renforcer le contrôle sur leur temps de travail. Un nombre de plus en plus élevé d'employés souhaitent aboutir à des horaires de travail négociés individuellement. Par exemple :

- Les préférences pour la réduction du temps de travail et l'augmentation de la flexibilité sont partagées par les travailleurs dans l'ensemble de l'Europe, bien que dans certains pays, les augmentations de salaires restent prioritaires (Italie, RU, Portugal et Irlande).
- Une enquête menée par l'institut national danois de recherches sociales a démontré que les employés affichaient une préférence croissante pour le contrôle sur leur temps de travail. Les parents et, en particulier, les femmes, sont en effet favorables à l'instauration d'horaires plus flexibles et, dans bon nombre de cas, les femmes préfèrent travailler moins d'heures et passer plus de temps avec leur famille, mais avec la possibilité de retrouver leur emploi à plein temps une fois que leurs engagements familiaux se sont allégés.
- Les données de l'enquête au RU montrent également qu'un nombre important d'employés aimeraient réduire leur temps de travail contrairement aux travailleurs à temps partiel, nombreux à vouloir augmenter le leur (TUC, 1998).

- La dernière étude bisannuelle du SKTF révélait que 55 pour cent des salariés étaient favorables à une réduction du temps de travail. Parmi ceux-ci, 75 pour cent déclaraient qu'ils choisiraient une telle réduction plutôt qu'une augmentation de salaire<sup>15</sup>. Quelque 70 pour cent ont répondu qu'ils préféreraient un horaire de travail plus flexible permettant de faire face à la demande, 40 pour cent de ceux-ci optant pour une durée de travail quotidienne plus courte, 35 pour cent pour une semaine plus courte et 17 pour cent pour une augmentation des vacances. Une autre enquête du SKTF, réalisée auprès des directeurs du personnel des collectivités locales et régionales, montre que les employeurs pensent qu'une réduction du temps de travail de 2,5 heures par semaine pour les travailleurs à plein temps entraînerait un allongement de l'horaire des travailleurs à temps partiel, créerait des emplois nouveaux et protégerait les emplois existants. Toutefois, l'étude indique que les employeurs seraient moins favorables à des compensations salariales pour ces réductions d'horaires (SKTF, 1997).
- Dans l'UE, en 1997, 20 pour cent des travailleurs à temps partiel déclaraient avoir adopté cette formule faute de trouver un emploi à plein temps (la fourchette va de 10 pour cent aux Pays-Bas et en Autriche à 40 pour cent en Grèce, en Italie et en Finlande) (Commission européenne, 1998i).
- D'après les estimations, environ un tiers des femmes travaillant à plein temps contre 13 pour cent d'hommes dans la même situation préféreraient travailler à temps partiel, une proportion importante de travailleurs étant disposés à abandonner une augmentation de salaire contre une réduction de temps de travail (surtout au Danemark et aux Pays-Bas) (Rubery, Smith & Fagan, 1995).

---

<sup>15</sup> Résultats de l'enquête fournis par Mats Hjerpe (SKTF)



## **CHAPITRE 4**

### **TEMPS DE TRAVAIL DANS LES SERVICES PUBLICS : APPROCHES, PERSPECTIVES ET PRIORITÉS NATIONALES**

#### **1. Temps de travail dans les services publics au niveau national**

Ce chapitre considère l'évolution de la situation dans les services publics de manière thématique, en identifiant les tendances et les influences aux niveaux national et local, ainsi que les disparités et les ressemblances que présentent les approches adoptées dans différents pays d'Europe. Dans ce chapitre, l'analyse est axée sur l'évolution juridique et les conventions collectives ayant une incidence sur les services publics. Pour illustrer des situations positives et des innovations dans le domaine du temps de travail, des études de cas et des exemples de conventions sont présentés. Les approches suivantes sur le temps de travail sont présentées :

- Tendances au niveau du temps de travail
- Travail flexible
- Temps de travail flexible
- Travail à temps partiel
- Réductions du temps de travail : partage et redistribution du travail
- Réductions du temps de travail et création d'emplois
- Annualisation des heures de travail
- Banques du temps/heures de travail
- Congés et rotation des postes
- Égalité des chances, congé parental et temps de travail

Les tableaux 5 et 6 offrent une synthèse et une vue d'ensemble de ces différents aspects, tandis que le graphique 1 identifie l'influence de la législation et des conventions collectives sur le temps de travail dans les services publics.

L'évolution du temps de travail dans les services publics en Europe s'inscrit dans un contexte plus large de chômage élevé, de compression des budgets publics et de flexibilité croissante du marché de l'emploi. La pression pesant sur les salaires et les dépenses publiques provient, d'une part, de contraintes de plus en plus fortes sur les budgets de la sécurité sociale, en raison de l'évolution démographique et du chômage élevé et, d'autre part, de la nécessité pour les gouvernements de réduire les dépenses afin de respecter les critères de convergence de l'UEM. Ceci a entraîné une réduction du revenu disponible et a eu un impact négatif sur l'emploi. En France, par exemple, il n'y a pas eu de hausse salariale en 1996, et en Suède, l'augmentation des impôts et la suppression de certains services sociaux l'ont largement emporté sur les faibles augmentations de salaires accordées dans la fonction publique.

**Tableau 5 - Temps de travail dans les services publics, 1996/7**

	Législation : nombre d'heures par semaine	Conventions : Horaire journalier	Conventions : horaire hebdomadaire moyen	Convention : horaire annuel	Conventions de flexibilité	DTT*
Allemagne	48	7-8	37,5	✓ dans certains secteurs des services publics	✓	✓ 1994
Autriche	40	8-10	38,5	prévu dans la loi de 1997	✓	✓ 1997
Belgique	40 (39 à partir de 1999)	7.36	43	prévu dans la loi de 1996	✓	✓ 1996
Chypre	42-50	10				
Danemark	37	7-10	37	✓	✓	✓ 1996
Espagne	40	7.5	37,5	✓	✓	✓
Finlande	40	7-8	35-38	✓	✓	✓ 1996
France	39 (35 à partir de 2000)	7-10	32-39	✓	✓	✓ 1996
Grèce	40	7,5	37,5	✓ pas encore introduit	✓ dans certains secteurs des services publics	✓
Irlande	48	7	32-39	✓	✓	✓ 1997
Italie	48	7-8	36	✓	✓	✓ 1997
Luxembourg	40	10	40			✓
Malte	40	10	40			
Norvège	40	7.5	37,5	✓	✓	✓
Pays-Bas	50	10	36 ou moins	✓	✓	✓ 1996
Portugal	40	7	39	✓	✓	✓
Royaume-Uni	48	7,5	37,5	✓	✓	✓ 1998
Suède	40	10	40	✓	✓	✓ 1998
Suisse	50		40			

✓ Indique l'entrée en vigueur d'une convention et/ou d'une législation

- Directive sur le temps de travail

**Tableau 6 : Aménagement flexible du temps de travail et effets sur la création d'emplois dans les services publics**

	Plans de congé	Retraite partielle	Temps de travail flexible	Horaire annuel	Égalité des chances dans les CTT	Conventions de réduction du temps
Allemagne Création d'emplois*	✓ Congé de formation	✓ ✓	✓ ✓			✓ ✓
Autriche Création d'emplois*	Congé sabbatique non introduit	✓	✓ ✓	✓	✓	
Belgique Création d'emplois*	✓ Pause carrière ✓	✓	✓	✓	✓	✓
Danemark Création d'emplois*	✓ Depuis 1992 ✓	✓	✓		✓	✓
Espagne Création d'emplois*		✓	✓ réduction heures supplémentaires	✓	✓	✓
Finlande Création d'emplois*	✓ Depuis 1996 ✓	✓	✓ ✓	✓	✓	✓
France Création d'emplois*	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓			✓ ✓
Grèce		✓	✓	✓	✓	✓
Irlande	✓ Pause carrière		✓	✓	✓	✓
Italie	Congé de formation	✓	✓	✓	✓	✓
Luxembourg		✓	✓		✓	✓
Norvège Création d'emplois*	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Pays-Bas Création d'emplois*	✓ À partir de 1998 ✓	✓	✓	✓	✓	✓
Portugal Création d'emplois*	✓	✓	✓	✓		✓
Royaume-Uni				✓	✓	✓
Suède Création d'emplois*	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓ ✓	✓ ✓

✓ Indique l'entrée en vigueur d'une convention et/ou d'une législation

\* Indique que des mesures spécifiques de création d'emplois ont été appliquées dans le cadre d'une convention et/ou d'une loi

### Cadre 1: Tendances du temps de travail: synthèse de la législation et des conventions collectives

Pays	Cadre législatif	Rôle du syndicat et conventions collectives
Allemagne	Le temps de travail est réglementé par une loi de 1994 qui met en œuvre la directive sur le temps de travail, permettant l'introduction d'horaires flexibles par la voie de conventions collectives, d'accords de comité d'entreprise ou de contrats d'emploi individuels.	Actuellement, le temps de travail est régi par des accords sectoriels et la tendance est de négocier la réduction du temps de travail contre la flexibilité et les négociations décentralisées. Le droit à la réduction du temps de travail est régi par convention collective pour les travailleurs qualifiés et manuels du secteur public, et par une disposition légale pour les fonctionnaires. C'est en Allemagne que le débat sur le temps de travail a été le plus poussé et le plus politisé. Toutefois, dans les années '80 et '90, l'expérience de réduction du temps de travail n'a eu qu'un effet limité sur la création d'emplois. Dans le secteur public, le temps de travail est revenu à l'ordre du jour, dans le contexte plus large de l'amélioration des choix et des préférences des travailleurs ainsi que dans celui de la restructuration et l'amélioration de la qualité des services publics. En avril 1998, de nouvelles conventions collectives ont été signées pour 3,3 millions d'employés des services publics après la rupture des négociations. Or, les nouveaux aménagements du temps de travail n'ont pas vu le jour, les employeurs n'étant pas parvenus à garantir que cette réduction s'assortirait d'une compensation adéquate.
Autriche	La loi sur le temps de travail de 1997, transposition de la directive sur le temps de travail, autorise la négociation de formules de temps de travail flexibles et annualisés au travers de conventions sectorielles. Ces formules prévoient un allongement de la journée de travail et un raccourcissement des semaines, un allongement des périodes de congé et un maximum de 48 heures de travail par semaine. L'objectif est d'introduire une plus grande flexibilité des horaires en remplaçant les heures supplémentaires par des congés.	En février 1997, une convention nationale sur le temps de travail a été conclue pour réaffirmer le rôle exclusif des conventions collectives dans l'aménagement du temps de travail. On considère cette convention comme une grande victoire du partenariat social dans les relations industrielles. Elle a d'ailleurs entraîné l'adoption d'une nouvelle législation en mai 1997. Plusieurs conventions ont été conclues sur la flexibilité des horaires dans le secteur public. La durée de travail normale est de 40 heures par semaine, mais elle peut être prolongée pour une période de référence donnée (Blanpain et al., 1997). La législation sur le temps de travail touche tous les salariés, à l'exception de certains fonctionnaires. Dans la pratique, les conventions collectives fixent la durée du travail à une moyenne de 38,5 heures par semaine (EIRR, 278).

Belgique	<p>La législation prévoit de faire passer la durée maximale hebdomadaire de travail de 40 à 39 heures à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999. Cette loi prévoit également une flexibilité permettant d'augmenter la durée de travail quotidienne et hebdomadaire, ainsi que des mesures visant à encourager une réduction du temps de travail en diminuant les cotisations patronales dans les secteurs de l'économie confrontés à une restructuration ou à des difficultés. Une autre loi votée en juillet 1996 permet d'amender les conventions afin de prendre en considération la durée de travail annuelle.</p>	<p>Les négociations sur le temps de travail se sont interrompues en Belgique en 1996 suite à l'abandon du dialogue social après l'échec du « Contrat pour l'avenir de l'emploi ». Dans leurs négociations, les syndicats demandaient que l'on associe les restrictions salariales à la flexibilité, la réorganisation du temps de travail, la sécurité de travail et la création d'emplois (IDS, 413). Les conventions collectives permettent de faire passer le temps de travail des 39 heures prévues dans la législation à 38 heures dans le secteur public.</p> <p>Un effort supplémentaire pour abaisser le chômage et créer de nouveaux emplois a conduit le gouvernement belge à lancer un nouveau plan pour l'emploi, controversé, qui prévoit tout d'abord l'application d'un nouveau plan destiné à utiliser les allocations de chômage pour subventionner l'emploi, avant de promouvoir une semaine de travail de 32 heures (EIRO, 1997b).</p>
Danemark	<p>Au Danemark, la législation a introduit la semaine de travail de 40 heures en 1991.</p>	<p>Toutefois, le temps de travail y est dans une large mesure réglementé par les conventions collectives qui prévoient en général une semaine de 37 heures. Les conventions collectives sont les principales responsables des réductions du temps de travail (conventions nationales de 1986, 1988 et 1990). Au Danemark, les négociations collectives sont très décentralisées, et il existe une possibilité de déviation des conventions sectorielles sur le temps de travail.</p>
Espagne	<p>La loi de 1994 autorise les conventions collectives à traiter librement de toute une série de questions liées à l'emploi, notamment certains aspects du temps de travail. Les limites du temps de travail fixées par la loi sont de 9 heures par jour et 40 heures par semaine, pouvant être réparties sur douze mois.</p>	<p>Les conventions dans les services publics ont été axées autour de la protection des travailleurs atypiques, en particulier des travailleurs intérimaires, de l'annualisation et de la réduction des heures supplémentaires. Ainsi, 50 pour cent des conventions signées en 1995 contenaient des dispositions visant à réduire les heures supplémentaires. L'accord intersectoriel de 1997 autorise les conventions collectives en matière de temps de travail et de réorganisation du temps de travail. Depuis 1997, ces conventions sont axées sur l'augmentation de la flexibilité en échange du maintien et/ou de la création d'emplois.</p>

Finlande	<p>En février 1996, la législation destinée à appliquer la directive sur le temps de travail a fixé à 8 heures par jour et 40 heures par semaine la durée normale du travail. Cette législation réduit le nombre d'heures supplémentaires autorisées, prévoit des suppléments en cas de travail de nuit et permet une flexibilité du temps de travail sur une période de référence de quatre semaines.</p>	<p>À l'échelon sectoriel, les conventions collectives fixent la durée réelle du travail, avec une moyenne comprise entre 35 et 38 heures dans la fonction publique. Des expériences novatrices sur le temps de travail ont été introduites dans ce domaine ; elles visent à redistribuer le travail par le biais de programmes de rotation des postes, de réduction du nombre d'heures et de temps partiel choisis. Les politiques du temps de travail se sont harmonieusement attelées à a) réduire les niveaux élevés de chômage, b) augmenter la productivité, l'efficacité et l'influence du travail et c) diminuer le stress lié à l'activité professionnelle, concilier vie de famille et vie professionnelle et permettre aux femmes et aux hommes de jouer un rôle comparable dans la société (affiliés finlandais à la FSESP, 1998). Divers accords portant sur des expériences du temps de travail ont été conclus afin de mieux comprendre les relations entre division du travail, productivité, stress et emploi.</p>
France	<p>La semaine de 35 heures a été introduite par une loi de 1998, (le secteur public est exclu du champ d'application de cette loi) conformément à la loi de 1996 sur la semaine de 35 heures. Celle-ci a introduit l'annualisation, les horaires de travail flexibles et les compte épargne-temps en guise d'alternative aux heures supplémentaires. Les exemptions proposées sur les cotisations patronales de sécurité sociale sont un stimulant pour la réduction et la réorganisation du temps de travail.</p>	<p>Les conventions collectives ont joué un rôle important dans l'introduction de rythmes de travail flexibles et d'accords sur la semaine de 35 heures dans plusieurs secteurs des services publics, ce qui n'a pas été sans controverse. La tendance est aux négociations par secteurs et par compagnie.</p>
Grèce	<p>Le temps de travail maximum légal est fixé à 48 heures par semaine et 8 heures par jour, conformément à une loi introduite en 1990.</p>	<p>Les conventions collectives du secteur public prévoient une semaine de travail de 37,5 heures. Alors que rien n'a réellement changé au niveau du temps de travail en Grèce, un débat virulent s'est engagé sur le temps de travail et l'organisation du travail, encouragé par la législation sur l'extension des heures d'ouverture des magasins.</p>

Irlande	<p>La loi irlandaise sur l'organisation du temps de travail (<i>Organisation of Working Time Act</i>), de 1997, établit la limite maximale d'heures pouvant être prestées par semaine. Elle autorise les écarts, convenus par convention collective, sur une période de référence d'un an. L'accord national tripartite, <i>Partnership 2000</i> (1997-1999), quatrième « programme national », permet l'engagement de négociations locales sur le temps de travail flexible.</p>	<p>La durée du travail est relativement courte dans le secteur public (32 heures par semaine dans le secteur des collectivités locales et de l'éducation, 34 <sup>3</sup>/<sub>4</sub> heures pour les fonctionnaires et 39 heures par semaine pour les agents généraux (travailleurs manuels). Ces divergences s'expliquent par le fait que les syndicats du secteur public estiment que les problèmes salariaux priment sur la réduction du temps de travail. Le programme <i>Partenariat 2000</i> s'est répercuté au niveau sectoriel sous la forme de partenariats dans les services publics et sur les lieux de travail, ce qui a donné des résultats intéressants en termes de flexibilité. La <i>Strategic Management Initiative</i> a été introduite en 1996 pour moderniser les services publics et développer de nouveaux aménagements du temps de travail flexibles. Le programme met l'accent sur le rôle des négociations nationales et avec les partenaires sociaux.</p>
Italie	<p>La loi adoptée en juin 1997, a abaissé la semaine de travail hebdomadaire normale à 40 heures (la première mesure légale en matière de temps de travail depuis 1923). En 1998, un projet de loi prévoit l'introduction de la semaine de 35 heures à partir de 2001, à travers un éventail de stimulants financiers.</p>	<p>L'accord intersectoriel de 1997 relatif à l'application de la directive sur le temps de travail prévoyait un nombre maximum d'heures, en ce compris les heures supplémentaires. Les syndicats affirment clairement qu'une réduction des heures supplémentaires et une annualisation des heures peuvent être échangées contre une réglementation moins stricte du temps de travail. L'attention s'est concentrée sur la réorganisation du temps de travail par le biais de la création de nouveaux rythmes de travail. Dans le secteur public, cela s'est traduit par différents accords visant à étendre les horaires d'ouverture. Les négociations sectorielles jouent un rôle important dans la définition des conditions d'échange entre réduction du temps de travail et flexibilité, et les accords conclus au niveau local ont joué un rôle de taille dans l'introduction des horaires de travail flexibles et de l'annualisation.</p>

Luxembourg	La loi de 1970 fixe le temps de travail maximum à 40 heures par semaine et 8 heures par jour. Le temps de travail peut s'étaler sur cinq jours ouvrables, avec un maximum de neuf heures par jour, voire 10 heures sous réserve d'une dérogation accordée par le ministère du Travail. L'octroi d'exemptions au nombre d'heures est toutefois possible par la voie de négociations.	Plusieurs conventions collectives au niveau sectoriel ont fixé un temps de travail hebdomadaire plus court. L'OGB-L et la LCBG accordent la priorité aux négociations sur un aménagement annuel du temps de travail. Rares ont été les accords sur le temps de travail, dans les services publics, qui ont débouché sur la création d'emplois.
Norvège	La loi sur la protection du travailleur et sur l'environnement de travail, de 1997, fixe la semaine de travail à 40 heures, avec des horaires plus courts pour les travailleurs postés. Il apporte également des modifications au temps de travail journalier normal et hebdomadaire, et prévoit l'établissement d'une moyenne du temps de travail par le biais de conventions collectives.	Les accords sectoriels et intersectoriels ont récemment réduit le temps de travail et prévu un certain nombre d'accords sur le temps de travail flexible. Les conventions collectives n'établissent généralement pas de distinction entre travailleurs à plein temps et à temps partiel, si ce n'est dans le domaine des régimes de retraite des administrations locales et nationales <sup>16</sup> . Des conventions collectives permettent également une flexibilité du temps de travail au cours d'une période de référence d'un an.

<sup>16</sup> Correspondance de Jan-Tore Standås, NKK

Pays-Bas	La loi de 1996 sur le temps de travail transposant la directive sur le temps de travail, prévoit la réduction du temps de travail à 35 heures hebdomadaires et des restrictions en matière de flexibilité à convenir par le biais de conventions collectives ou de comités d'entreprise. La loi protège également les droits des travailleurs à temps partiel.	L'accord décisif sur le plan national de 1996 définissait le double objectif de flexibilité et de sécurité. Les syndicats des services publics ont joué un rôle actif dans la conclusion d'accords visant à réduire le temps de travail dans différents secteurs des services publics.
Portugal	<p>Une loi sur la réduction du temps de travail et la flexibilité de l'emploi est entrée en vigueur en 1996, transposant la directive sur le temps de travail. Celle-ci abaisse la durée maximale hebdomadaire de travail de 44 à 40 heures, avec la possibilité d'augmenter la durée de travail quotidienne ainsi que la durée hebdomadaire sur une période de quatre mois.</p> <p>Le décret-loi n°159/96<sup>17</sup> prévoyait la possibilité de réduire progressivement le nombre d'heures par semaine de 40 à 35 à raison d'une heure par an jusqu'en 1999. Les horaires flexibles ont également été introduits par la loi de 1996, prévoyant des horaires moyens de 7 heures par jour pour la semaine de 35 heures et de moins de 37 heures par semaine et huit heures par jour pour les semaines de plus de 37 heures. En outre, un crédit de trois jours a été accordé aux personnes travaillant 40 heures par semaine<sup>18</sup>.</p>	<p>Les dispositions contenues dans la législation de 1996 ont été complétées par des conventions collectives, débouchant sur un nombre important d'accords visant à réduire les heures de travail hebdomadaires, flexibiliser l'organisation du travail et établir des listes de travail, mais aussi limiter la semaine de travail à 35 heures dans différents domaines des services publics.</p> <p>Une convention nationale tripartite, conclue en janvier 1996, a entraîné l'application d'une nouvelle législation sur la réduction du temps de travail et la flexibilité de l'emploi en mai de la même année. Celle-ci est en vigueur depuis décembre 1996 (EIRR, 280, IDS, 414). Au Portugal, la semaine de 40 heures faisait partie, depuis longtemps, des revendications de la CGTP et de l'UGT, l'objectif à plus long terme étant de réduire la semaine de travail à 35 heures. Cependant, la mise en œuvre de cette loi de 1996 a débouché sur un conflit dans certains secteurs qui se demandaient si le statut de cette mesure légale visant à appliquer une semaine de 40 heures n'était pas en fin de compte une manœuvre destinée à flexibiliser le temps de travail hebdomadaire. En effet, le statut découlant de l'accord consultatif social à court terme ne prévoyait pas la réduction du temps de travail, parlant plutôt de « temps de travail réel ». Cela a abouti à un conflit sur la question de savoir si les pauses étaient considérées comme du temps de travail. Par conséquent, les pauses sont déduites du temps de travail, qui ne diminue donc pas conformément à la loi.</p>

<sup>17</sup> Introduit le 4 septembre 1996 par le Conseil des ministres au Portugal

<sup>18</sup> Correspondance du service international, SINTAP, 5.11.98

Royaume-Uni	<p>Le 1<sup>er</sup> octobre 1998, une nouvelle loi sur le temps de travail était introduite au RU, réglementant le temps de travail pour la première fois. Cette loi transpose la directive sur le temps de travail et autorise la fixation d'une limite moyenne de 48 heures par semaine, bien que les employés puissent la rejeter par le biais d'une négociation individuelle avec l'employeur. Les réglementations individuelles permettent l'introduction d'aménagements du temps de travail flexibles par le biais de la négociation individuelle.</p>	<p>De nombreux travailleurs des services publics sont couverts par des conventions collectives dont les structures de négociation sont dans bien des cas passées de l'échelon national au niveau local. Avant la mise en œuvre de la directive sur le temps de travail, les conventions collectives étaient le seul moyen de régler le temps de travail. Les conventions sur le temps de travail ont favorisé l'élaboration de programmes de travail plus flexibles, entre autres le travail posté et à horaires mobiles, plutôt que la réduction généralisée du temps de travail. Pour nombre de syndicats des services publics, les thèmes liés aux salaires restent au sommet des négociations et de l'activité syndicale, malgré l'importance accordée au temps de travail.</p>
Suède	<p>La loi sur le temps de travail de 1992 fixe à 40 le nombre d'heures de travail maximales par semaine et ce, sur une moyenne de quatre semaines. Il prévoit l'octroi d'exemptions, par le biais de conventions collectives au niveau national. D'autres réformes de la législation sur le temps de travail sont prévues, notamment une diminution des heures supplémentaires et une réduction de la durée hebdomadaire du travail grâce à des congés annuels supplémentaires. Une nouvelle loi sur la durée du travail a été rédigée afin d'appliquer les principales dispositions de la directive sur le temps de travail. Même si le projet de loi ne propose aucune réduction générale du temps de travail, il statue sur des problèmes liés à la durée moyenne de travail et aux heures supplémentaires, les fixant à 48 heures sur quatre mois (SOU, 1996 :145).</p>	<p>Les réductions du temps de travail occupent une part importante des conventions collectives dans les services publics depuis 1996. Celles-ci ont établi des périodes de référence plus longues, l'annualisation et la réduction du temps de travail. Le taux de chômage élevé a conduit à la conclusion de nouveaux accords sur le temps de travail afin de procéder à une redistribution, en particulier pour permettre aux travailleurs à temps partiel de travailler davantage, plutôt qu'à la création de nouveaux emplois en tant que telle. Les conventions collectives stipulent que les salariés à plein temps travaillent normalement 40 heures par semaine, avec un maximum de 48 heures. Pour ceux qui travaillent par équipes et le week-end, la semaine normale est ramenée à 38 heures et 15 minutes. De plus, des conventions distinctes existent pour les enseignants et les autres travailleurs du secteur public. Le tour de négociations centrales de 1998 a débouché sur des accords pour trois ans, prévoyant de nouvelles dispositions en matière de longueur et d'organisation du temps de travail et des accords au niveau local pour déterminer le mode d'introduction des réductions du temps de travail (réduction du temps de travail, allongement des congés, etc.) en échange d'horaires de travail plus flexibles (EIRO, 1998).</p>

## 2. Tendances du temps de travail dans les services publics

Le cadre 1 montre que le temps de travail en Europe est réglementé soit par des conventions collectives, soit par des lois. La plupart de ces lois ont été introduites suite à la directive sur le temps de travail, qui a jeté les bases de toute une série d'initiatives sur le temps de travail. Les inquiétudes que suscitent la mise en œuvre de formules de travail flexible et la nécessité de moderniser les services publics ont permis d'aborder la réorganisation et la réduction du temps de travail dans les services publics sous un angle nouveau et inventif. L'augmentation du travail à temps partiel, en particulier aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Suède, au Danemark et en Allemagne occidentale, ainsi que l'augmentation du travail intérimaire notamment en Espagne, ont poussé les syndicats à adopter de nouvelles stratégies. Dès lors, la négociation collective s'est de plus en plus attachée aux problèmes de flexibilité, de sorte que la réorganisation et la réduction du temps de travail dans les services publics, tentatives visant à maintenir les emplois existants et en créer de nouveaux, de stratégies défensives qu'elles étaient, sont devenues des stratégies offensives dans plusieurs pays, en particulier en France (voir les tableaux 1 et 2 pour un résumé de ces initiatives).

Les négociations sur le temps de travail ont remporté un succès plus retentissant dans les pays d'Europe du Nord, en particulier dans les pays scandinaves, aux Pays-Bas, en France et en Allemagne. Tous les syndicats d'Europe souhaitent voir diminuer le temps de travail, même si des divergences apparaissent au niveau de leurs aspirations et du lien qu'ils entretiennent entre la réduction du temps de travail et la création d'emplois. Même au niveau national, les aspirations et les stratégies des syndicats en matière de temps de travail restent très différentes.

Les différents systèmes de relations industrielles qui existent en Europe ont, tout logiquement, engendré différentes approches. En somme, les grandes tendances énoncées ci-dessous, peuvent être dégagées en matière de temps de travail dans les services publics en Europe:

- Dans certains pays, la réduction du temps de travail est le pivot des politiques sur le temps de travail, en tant que mécanisme d'aide à la création d'emplois (c'est le cas en France et en Finlande). D'autres pays se sont davantage attelés à introduire une flexibilité plus axée sur les employés, une flexibilité en somme plus positive, entre autres pour renforcer les politiques favorables à la famille ou l'égalité des chances (c'est le cas en Irlande, en Suède et en Norvège).
- De nombreux pays ont exprimé leur volonté de réduire le temps de travail, d'où la multiplication de conventions collectives visant à réduire le temps de travail.
- Les conventions prévoyant la flexibilisation des horaires ont gagné de l'importance. En effet, la plupart des lois cadres nationales autorisent les partenaires sociaux à trouver des accords spécifiques sur le temps de travail flexible, comme en témoigne un nombre important d'accords introduisant des horaires flexibles dans les services publics.
- Les accords sur la réduction et la flexibilité du temps de travail se sont écartés des réductions conventionnelles du temps de travail pour aller vers des réductions plus flexibles via des systèmes de plans de congé, de banques d'heures etc. sur toute une vie.
- Une nette tendance se dégage vers une négociation plus individuelle des accords de temps de travail et des horaires de travail plus individualisés (par exemple, par le biais des systèmes de banques d'heures, d'échange d'heures et de contrats de temps de travail individuels). S'il est vrai que ces derniers ont joué un rôle important dans l'élargissement du choix des horaires de travail, ces systèmes fonctionnent mieux là où il y a une législation forte ou des conventions collectives centrales qui définissent les normes minimum à appliquer au temps de travail négocié à titre individuel.

- Ces dernières années, les heures supplémentaires n'ont pas augmenté de manière significative ; en revanche, on constate une nette tendance à la réduction de ces dernières dans un souci de réduction des coûts. Cette tendance s'est traduite par de nouvelles formes d'organisation et de planification du travail, des accords de flexibilité, l'augmentation du nombre de travailleurs à temps partiel ou des mécanismes visant à réduire les coûts des heures supplémentaires en capitalisant en heures accumulées.
- Si le travail posté n'est pas rare dans les secteurs des services publics qui requièrent une présence 24 heures sur 24 (principalement dans le secteur de la santé), il a augmenté dans d'autres secteurs des services publics. Ainsi, en Finlande, l'introduction des équipes de six heures est une tentative de réduire le temps de travail, de créer de nouveaux emplois et d'améliorer et étendre les services.
- Malgré une activité croissante autour de la réduction des horaires de travail, les horaires longs sont encore la pratique dans bon nombre de pays.
- Différentes stratégies ont été introduites pour encourager ou décourager l'utilisation de travail à temps partiel et temporaire et d'en réglementer l'incidence. En particulier, les tentatives de normaliser le travail à temps partiel en faisant voler en éclats les distinctions entre travail à temps partiel et à plein temps sont de plus en plus courantes dans le secteur des services publics.
- Enfin, on observe une nette tendance à considérer le temps de travail dans le cadre du concept de temps de travail sur toute une vie.

#### **Temps de travail sur toute une vie**

Aux **USA** les débats en matière de **politiques de travail/de vie** font rage. Ceci a débouché sur de nouvelles approches de la vie active, par exemple, en Californie et dans l'État de New York, selon lesquelles les employés peuvent choisir entre différents rythmes de travail en fonction de leurs besoins et de leurs préférences sur le plan professionnel et du rythme de vie.

Consciente de la diversité croissante des préférences en matière de temps de travail, la **Confédération européenne des syndicats**, a admis que les horaires de travail pouvaient changer à différents stades de la vie, conformément aux préférences des travailleurs mais aussi aux circonstances qu'ils traversent. C'est la raison pour laquelle elle promeut le concept de **temps de travail sur toute une vie** afin de refléter cette diversité, promouvoir la flexibilité positive et l'utilisation flexible du temps de travail sur toute une vie. Cette conception permet de considérer différents rythmes de travail sur toute une vie, y compris les périodes de retrait du marché du travail afin de suivre une formation ou d'assumer des responsabilités familiales, différents modèles de travail à temps partiel ou à plein temps pour répondre aux préférences familiales et autres, la retraite progressive et la préretraite, etc.

Jacques Delors a proposé de fixer la barre des heures sur toute une vie à 40 000. La plupart des gens travaillent actuellement 70 000 heures et la CES estime que ce chiffre pourrait être ramené à 50 000 si le modèle de temps de travail étalé sur toute une vie était mis en œuvre (Hoffman, 1997). Par ailleurs, la CES propose que la politique du temps de travail fixe comme objectif une semaine de quatre jours pour abaisser le temps de travail entre 30 à 32 heures.

Tel est le prix à payer pour éviter que les effets sur l'emploi ne soient contrebalancés par des gains de productivité et pour atteindre une réelle diminution du chômage... Parallèlement, il convient de varier les possibilités d'aménagement du temps de travail afin de tenir compte de l'évolution des préférences des travailleurs et de leurs conditions de vie, mais aussi pour élargir leur choix personnel. (CES/LRD, 1994 p.240)

Le calcul sur toute une vie peut permettre de concilier différents principes de flexibilité, de congés payés ou sans solde et de retraite partielle. Ceci permettrait d'aller dans le sens de la flexibilité du travail, tout en améliorant la qualité des services. Le concept de calcul du temps de travail sur toute une vie fait l'objet de délibérations en Suède, au Danemark et en Finlande. Il offre un modèle intéressant de flexibilité négociée individuellement et répartie sur toute une vie et intègre des principes tels que le travail à temps partiel, les congés d'étude/formation, la retraite progressive, la préretraite, etc.

### **Horaires longs : toujours d'actualité dans certains pays**

Malgré l'objectif à long terme de réduire le temps de travail dans les services publics, les horaires longs restent un problème dans certains pays. Ils sont synonymes de faible rémunération et découlent fréquemment de taux élevés d'heures supplémentaires. Dans bien des pays, la réduction du temps de travail constitue un moyen de réduire les heures supplémentaires et les horaires longs par l'introduction de rythmes de travail flexibles. En Finlande, les réductions du temps de travail ont été introduites dans les services publics afin de réduire le stress et la fatigue, tandis qu'en Suède, l'objectif poursuivi pour la réduction du temps de travail était de promouvoir l'égalité des chances et de mieux concilier vie de famille et vie professionnelle. Le problème des horaires longs est particulièrement aigu dans les administrations nationales et européennes. En effet, selon les syndicats, ils vont à l'encontre des conventions collectives, dans la mesure où la mise en œuvre de ces dernières est faible et où la culture des horaires longs est fortement ancrée, nécessaire pour le plan de carrière et les perspectives d'emploi.

Le Royaume-Uni a les horaires de travail les plus longs d'Europe (TUC, 1995b et 1996). En 1996, 3,9 millions de personnes travaillaient plus de 48 heures, contre 2,7 millions en 1984. Selon le TUC, le nombre de personnes travaillant plus de 48 par semaine a augmenté de 41 % entre 1984 et 1996. Ce sont en particulier les hommes qui se retrouvent dans cette situation. Ainsi, en 1996, trois millions d'hommes (28 % de la main-d'œuvre masculine à plein temps) travaillaient 50 heures ou plus par semaine (Coates, 1997). Les horaires de travail trop longs nuisent à la vie de famille et à la santé. Une étude menée par la Joseph Rowntree Foundation a permis de découvrir que ces horaires excessifs allaient à l'encontre de l'égalité des chances et d'un bon équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, dans la mesure où un père sur quatre travaille plus de 50 heures par semaine, et un sur onze plus de 60 heures. De même, les horaires de travail longs dépourvus de souplesse ont des effets négatifs sur la fréquence des congés maladie. Selon Industrial Society, le taux d'absentéisme est généralement moins élevé chez les personnes dont la flexibilité des horaires de travail découle d'un accord et de négociations (Labour Research, 1997a). Ceci indique, à l'évidence, que les horaires longs ne constituent pas une bonne pratique d'emploi, qu'ils vont à l'encontre de l'égalité des chances et qu'ils sont générateurs de démoralisation, de fatigue et de stress.

### **3. Travail flexible**

Il est important d'établir la distinction entre travail flexible et temps de travail flexible, ce dernier concept faisant référence à la façon d'organiser le travail existant (principalement à plein temps) avec plus de flexibilité. Par travail flexible on entend l'emploi flexible, de plus en plus fréquent, pas nécessairement soumis à des horaires de travail et qui sont temporaires, en ce compris les contrats de garde, les contrats à heures minimum/maximum. Les services publics n'ont pas été épargnés par l'augmentation de ces rythmes de travail flexible qui existent actuellement sous diverses formes dans tous les pays d'Europe (OCDE, 1998; Commission européenne, 1997a). Aux Pays-Bas, l'incidence de ces types d'emplois a doublé au cours des dix dernières années, représentant quelque 9 pour cent des emplois en 1998. C'est en Espagne que l'on trouve l'augmentation la plus spectaculaire du travail intérimaire et à temps partiel. Un déséquilibre existe entre le travail flexible (aux Pays-Bas 6 pour cent d'hommes contre 13 pour cent de femmes occupent des emplois flexibles) tendance que l'on retrouve dans l'ensemble de l'Europe.

Dans les services publics, le travail flexible a augmenté pour répondre à la demande de flexibilité des employeurs. Il a engendré des catégories différentes de travailleurs, assignés à des postes secondaires sur le marché du travail, des travailleurs dont la protection légale est limitée, soumis à des conditions, des horaires et des salaires différents de ceux des travailleurs « standard ». Généralement opposés à ces pratiques de travail, les syndicats des services publics ne sont pas moins conscients des dilemmes qu'ils posent. Par exemple,

l'objectif de la majorité des accords est de soumettre les travailleurs intérimaires aux mêmes conditions sur le plan des salaires, des horaires de travail, des indemnités que celles qui figurent dans les conventions collectives du secteur public, en limitant le nombre de travailleurs intérimaires. Toutefois, il est clair que les limites à l'utilisation de la flexibilisation externe par la réduction du nombre de travailleurs flexibles peuvent avoir un impact sur la flexibilisation interne, en faisant pression sur les employés permanents pour qu'ils augmentent leur flexibilité ce qui pourrait, à son tour, accroître la pression pour sous-traiter ou privatiser les services. Ce dilemme a débouché sur des accords visant à accroître le degré et l'extension des horaires de travail flexibles dans les services publics. La tendance générale a été de trouver des accords qui échangent les horaires flexibles contre la réduction du temps de travail, tendance évidente dans bon nombre de pays européens.

### **Flexibilité et marchés du travail déréglementés**

La flexibilité du marché de l'emploi est responsable du sentiment d'insécurité et de la détérioration des conditions de travail qui règne en Europe (Europe Research, 1997a). Le Royaume-Uni est devenu l'un des marchés du travail les plus déréglementés d'Europe, l'emploi n'ayant récemment augmenté que pour les formes atypiques de travail (Labour Research, 1997a). De plus, la proportion d'hommes ayant un emploi flexible est passée de 15 à 22 pour cent entre 1986 et 1994, alors que les femmes n'ont connu qu'une augmentation marginale de 50 à 51 pour cent (EOC, 1996a).

La flexibilité découle souvent de la mise en place d'alternatives aux postes permanents à plein temps telles que les baisses de salaire pour les travailleurs en poste, l'obligation du temps partiel, le recours aux contrats *zéro heure* dans les services de santé, le recours accru au travail à temps partiel et intérimaire à court terme, la progression du travail de week-end ainsi que du télétravail et du travail à domicile. Si l'on ajoute à cela les coupes sombres pratiquées dans les dépenses publiques, la privatisation et la sous-traitance de nombreux services ainsi que les compressions de salaires, on réalise que les travailleurs des services publics ont subi une dégradation de l'essentiel de leurs conditions de travail, le tout dans un contexte d'allongement des horaires. L'obligation de recourir aux appels d'offres concurrentiels au RU a également provoqué une réduction des salaires et un abaissement du temps de travail en dessous du seuil prévu par la sécurité sociale, de sorte que les travailleurs, en majorité des femmes, devenus moins chers à l'embauche, ne profitent plus de la protection de l'emploi et n'ont plus droit aux indemnités. Au RU, dans 34 services de nettoyage dépendant de collectivités locales, l'horaire du personnel de nettoyage a été fortement affecté (EOC, 1996b).

### **La réglementation du travail flexible dans les services publics**

Les expériences diffèrent, d'un pays européen à l'autre, en matière de réglementation du travail flexible dans les services publics. Aux Pays-Bas, par exemple, la législation réglementant le travail flexible date de 1996<sup>19</sup>. Toutefois, cette législation était le fruit d'un compromis. Acceptant certains aspects positifs de la législation qui améliore la position légale des travailleurs flexibles, les syndicats ont été obligés de trouver un compromis pour inclure une clause qui préconise une augmentation du travail flexible malgré que les syndicats néerlandais ne soient pas favorables à cette augmentation. Néanmoins, la législation régleme largement l'incidence croissante du travail flexible en incluant le droit aux contrats à horaires fixes et le droit de recevoir un salaire sans être directement employé, de même qu'un horaire minimum de trois heures de travail pour les employés de garde. En outre, la loi en question prévoit des restrictions sur la période probatoire et sur le nombre et la durée des contrats temporaires. Une convention collective de travail destinée aux bureaux de placement inclut également des dispositions sur les salaires aux travailleurs non employés, et prévoit les conditions de préavis, les régimes de pension et de formation

---

<sup>19</sup> Loi sur la flexibilité et la sécurité sociale de 1996 et Loi sur l'affectation des forces de travail par des intermédiaires

professionnelle. Au RU, plusieurs accords ont été conclus dans la fonction publique pour protéger les travailleurs intérimaires. Dans l'un de ceux-ci, conclu en 1995, UNISON est parvenu à contraindre la direction de l'université de Newcastle à mettre un terme aux contrats temporaires (Labour Research, 1996b).

Avec la proportion d'emplois temporaires la plus élevée d'Europe (34 % de l'emploi total en 1996), il n'est guère étonnant de constater que la réglementation des contrats temporaires soit devenue l'une des grandes priorités des conventions collectives en Espagne. Les problèmes liés au temps de travail en Espagne traduisent les inquiétudes que suscitent le chômage, la croissance du travail intérimaire et la fréquence des heures supplémentaires, plutôt que la réduction du temps de travail en tant que telle. Malgré une certaine croissance de l'emploi, le chômage en Espagne reste deux fois plus élevé que la moyenne européenne (20 pour cent en 1997). Le chômage des jeunes a enregistré une croissance spectaculaire, passant de 24 pour cent en 1985 à 40 pour cent en 1991. En outre, le chômage temporaire des jeunes a lui aussi sensiblement augmenté pendant ce temps, passant de 65 à 80 pour cent en 1991. En 1996, 96 pour cent de tous les contrats signés étaient temporaires, avec 67 pour cent de contrats de moins de trois mois (EIRO, 1997k). De plus, l'arrivée massive des femmes sur le marché de l'emploi n'a pas favorisé la réduction des statistiques officielles du chômage qui restent les plus élevées d'Europe. Par ailleurs, une bonne part des emplois occupés par les femmes sont également temporaires (Cousins, 1994). La loi de 1994 permet aux conventions collectives d'élargir la portée de cette loi, de prévoir la flexibilité du temps de travail annuel et de réduire les heures supplémentaires. Cinquante pour cent des conventions collectives conclues en 1995 laissaient apparaître des dispositions visant à réduire les heures supplémentaires (EIRR, 268). En 1996, on estimait à 62 millions le nombre d'heures supplémentaires officielles. Les syndicats espagnols sont d'avis qu'une réduction des heures supplémentaires peut servir à créer des emplois nouveaux. Une récente étude réalisée par le Conseil économique et social estime qu'il serait possible de créer jusqu'à 36 000 emplois nouveaux grâce à une diminution des heures supplémentaires (EIRO, 1997l). Bien que le travail à temps partiel reste relativement rare, les réformes du marché de l'emploi mises en œuvre en 1994 lui ont permis de prendre une importance considérable, en particulier pour les femmes (EIRO, 1997l).

### **Positions des syndicats des services publics en matière de travail flexible**

Les positions des syndicats en matière de travail flexible, reflétées dans le contenu des accords visent à :

- limiter le nombre et la portée des employés flexibles externes pour éviter de nuire à la protection des employés permanents ;
- améliorer la position légale des travailleurs flexibles ;
- contrôler le niveau de flexibilisation interne et externe ;
- échanger des horaires de travail flexibles contre des réductions du temps de travail.

L'augmentation du travail flexible a posé de sérieux dilemmes aux syndicats des services publics. Ce fut particulièrement le cas pour les accords relatifs aux plans de rotation des postes (notamment au Danemark, en Finlande et en Belgique) permettant à des travailleurs temporaires de remplacer des employés en congé prolongé. S'il est avéré que ces programmes étaient importants pour offrir une expérience de travail aux demandeurs d'emploi, ils ont pour effet de créer un marché de l'emploi secondaire. S'il est difficile de déterminer dans quelle mesure les travailleurs flexibles sont incorporés dans des formes de travail plus sûres, Kåre Skollerud (1998) soutient qu'en Norvège les travailleurs marginalisés (travailleurs temporaires et à temps partiel) ont de fortes chances d'intégrer le marché du travail avec le temps. De l'analyse comparative des travailleurs marginalisés entre 1989 et 1993, il ressort que la moitié des travailleurs intérimaires avaient, en 1993, un emploi permanent, le passage à l'emploi à plein temps étant beaucoup plus discret chez les travailleurs à temps partiel.

## 4. Temps de travail flexible

Le temps de travail flexible est de plus en plus courant dans les services publics européens et les horaires de travail flexibles deviennent plus fréquents que les horaires de travail standard dans tous les pays à l'exception de la France (Olsen, 1996). Ces horaires de travail flexibles ont été, en partie, nécessaires pour éviter la sous-traitance ou la privatisation des services, face à la demande de flexibilité accrue aux niveaux externe et interne, formulée par les employeurs. Ainsi, de nombreux syndicats ont conclu des accords prévoyant des calendriers flexibles de temps de travail dans les services publics, en ce compris les formules d'horaires mobiles et d'horaires variables (l'annualisation des heures est traitée plus loin, à la section 8.). Ces contrats permettent d'harmoniser les horaires de travail sur une période de référence allant d'un mois à un an, par rapport à un nombre d'heures clé. Les employés sont souvent capables de définir leurs horaires d'arrivée et de départ, et ils peuvent répondre avec plus d'efficacité à la demande de travail.

En conséquence, l'existence d'une grande variété de formules de temps de travail permet d'atteindre une meilleure organisation du travail, une plus grande flexibilité en matière d'heures d'arrivée et de départ et surtout, elle offre un choix plus vaste aux employés quant à leur temps de travail. La tendance a donc été vers un temps de travail négocié à titre individuel, encadré souvent par des accords nationaux. En outre, la restructuration des services publics a débouché sur de nouvelles initiatives en matière d'horaires flexibles, en particulier pour étendre les services. Les syndicats italiens ont pris part à des débats sur la restructuration de l'emploi en réaction, primo, aux réductions des dépenses publiques et à la tendance à la privatisation et à la sous-traitance des services au secteur privé, secundo, à la demande de plus en plus insistante d'améliorer les services et aux attentes grandissantes des utilisateurs, et tertio, à la tendance à la décentralisation des services et réformes administratives. Ces dynamiques de changement ont notamment entraîné dans leur sillage de nouvelles formes de gestion du secteur public qui exigent davantage de flexibilité dans l'organisation du travail (D'Orta et Talamo, 1996, Palidda, 1994).

Les horaires flexibles sont désormais monnaie courante dans les services publics, souvent encadrés dans des accords nationaux mis en œuvre au niveau local. En Allemagne, quelque 30 pour cent des employés du secteur public travaillent selon une formule d'horaires mobiles, ce qui a pu être mis en œuvre grâce à des conventions locales. En Autriche, les horaires flexibles peuvent être introduits aux niveaux fédéral, régional et local aussi longtemps que cela répond aux exigences du travail ; en Belgique, une réglementation cadre générale permet la mise en œuvre, par le biais d'un accord local tandis qu'au Danemark les accords cadres permettent aux individus de convenir de leur temps de travail avec leur employeur.

Voici quelques exemples d'accords de temps de travail flexibles :

- Les formules d'horaires mobiles sont monnaie courante parmi les employés de bureau dans le secteur public au RU, en Irlande, en Italie, en Allemagne et aux Pays-Bas ; ils offrent le choix quant aux heures d'arrivée et de départ, autour d'un noyau d'heures obligatoires. Cette formule est particulièrement adaptée aux femmes dans la mesure où elle leur permet de combiner les horaires de travail avec les horaires et congés scolaires (Bettio, Del Bono et Smith, 1998)
- Au RU, en Irlande, aux Pays-Bas et en Allemagne, des accords ont été conclus par les syndicats des services publics qui permettent aux parents de prendre congé durant les congés scolaires. La teneur de ces accords varient, quant à la compensation financière octroyée pour une année de travail inférieure à la moyenne. Ainsi, certains accords au RU, prévoient la rémunération des heures véritablement prestées, tandis que d'autres prévoient une rémunération sur douze mois, même s'il n'y a eu, en réalité, que neuf mois de travail. Ainsi, aux Pays-Bas, les membres du personnel d'entretien des écoles travaillent 9,5 mois par an en percevant un salaire 11 mois par an et une compensation sous forme d'indemnité de congé annuel pour le 12<sup>ème</sup> mois.

- Les aménagements du temps de travail sont apparus progressivement dans le secteur public et, selon l'ICTU, ils offrent aux parents de nouvelles possibilités de concilier vie de famille et vie professionnelle. C'est ainsi que l'on retrouve les formules d'horaires mobiles, de partage du travail et d'interruptions de carrière conçus tout spécialement pour les femmes qui travaillent (ICTU, 1993).
- En Autriche, la flexibilité du temps de travail a constitué un important mécanisme dans les conventions syndicales liées à la sécurité de l'emploi, à la réduction du temps de travail et aux compensations pour les congés, lesquelles ont servi de monnaie d'échange dans les formules flexibles du temps de travail. Des formules d'horaires mobiles peuvent également être conclues pour porter la durée de travail quotidienne à 10 heures au maximum plutôt que de recourir à des heures supplémentaires, la récupération se faisant sous forme de congés. Le syndicat autrichien des services publics a instauré une nouvelle formule d'horaires de travail qui peut être volontairement adoptée par des équipes de travailleurs. Cette formule remplace le paiement fixe d'heures supplémentaires par le paiement variable d'heures réellement prestées.
- La politique du temps de travail adoptée par le syndicat finlandais des services publics indique, à l'instar de bon nombre de syndicats d'Europe, que la perspective d'horaires de travail plus courts n'est pas faisable à l'heure actuelle. Il est important de noter qu'en Finlande, les débats autour du lien entre horaires de travail et emploi en 1996, ont conduit le gouvernement finlandais et les organisations de marché du travail centrales à accorder la priorité aux horaires de travail flexibles et à la redistribution de travail afin de créer des emplois, plutôt qu'à la réduction généralisée des horaires de travail.
- Au cours du premier semestre 1997, au Portugal, les accords étrangers aux négociations salariales concernaient principalement une réduction de la durée hebdomadaire du travail, la flexibilité de l'organisation du travail et les tableaux de service, ainsi que les restrictions appliquées au travail à temps partiel (EIRO, 1997)). Comme dans d'autres pays européens, les inquiétudes suscitées par l'importance croissante des contrats non conventionnels et du travail atypique, les pressions pesant sur les dépenses publiques et la hausse du chômage ont entraîné un certain nombre de modifications dans la fonction publique. Celles-ci ont abouti, en 1996, à une réforme des relations industrielles dans la fonction publique ainsi qu'à plusieurs mesures parmi lesquelles une plus grande sécurité d'emploi pour les travailleurs temporaires dans les services publics, davantage de congés pour les travailleurs les plus anciens et des réductions du temps de travail hebdomadaire des travailleurs et auxiliaires (40 heures auparavant) pour l'aligner sur celui des fonctionnaires (35 heures). La réorganisation du temps de travail doit se poursuivre dans les négociations à venir.
- En Espagne, les formules d'horaires mobiles dans les services publics offrent plus de choix au niveau du temps de travail autour des heures clé de 9 heures à 14 h 30, et sont mis en œuvre par le biais de négociations individuelles.

Stratégies de l'ÖTV sur le temps de travail : développement du temps de travail flexible

L'ÖTV compte 1,8 million d'adhérents dont la moitié environ sont des femmes. Le thème du temps de travail n'a cessé de gagner en importance pour les syndicats devant les pertes d'emplois dans le secteur public. Entre 1991 et 1995, 450 000 emplois ont été supprimés, plus 132 000 en 1996. Par ailleurs, ce sont les travailleurs des services publics qui présentent les horaires les plus longs en Allemagne (38,5 heures dans l'Ouest du pays et 40 heures dans l'Est). Le manifeste de l'ÖTV est très clair à cet égard :

Les salariés qui peuvent plus facilement choisir leur horaire de travail ont tendance à être plus motivés ; en outre, cela permet d'adapter plus facilement les heures d'ouverture aux besoins des consommateurs... la tendance doit certainement aller vers une plus grande liberté pour les salariés de définir leur propre horaire de travail et d'en faire de nouveaux modèles de temps de travail (ÖTV, 1997a)

Cette réflexion a débouché sur des propositions visant à accorder aux salariés des comptes d'heures de travail qui mentionneraient les surcharges de travail, les heures supplémentaires, les primes de travail le dimanche et les jours fériés, ainsi que les jours d'astreinte et de disponibilité qui peuvent être convertis en jours de congés. D'autres expériences en matière de flexibilité du temps de travail sont

proposées, notamment le travail à temps partiel, une réduction de la durée du travail sur toute une vie, des congés sabbatiques et des systèmes de retraite anticipée pour les travailleurs occupant un poste stressant. L'ÖTV soutient qu'aucune de ces options ne doit entraîner une dégradation des conditions de travail ni une discrimination, les travailleurs ayant le droit de reprendre une activité à plein temps s'ils le souhaitent (ÖTV, 1997a). Des projets expérimentaux pour étendre la flexibilité et moderniser les services publics ont vu le jour dans plusieurs municipalités.

La convention de 1994 est un autre accord touchant au temps de travail. Elle a allongé la période de référence pour le calcul du travail hebdomadaire de 8 à 26 semaines, jetant les fondements d'une plus grande flexibilité du temps de travail. En 1997, l'ÖTV a voulu la faire passer à 52 semaines. La volonté subsiste d'abaisser la semaine de travail à 35 heures, ce qui rejoint le souhait de nombreux travailleurs, en particulier des femmes, favorables à une diminution de la durée du travail.

La convention collective signée en avril 1998 et portant sur quelque 3,3 millions de travailleurs des services publics allemands, a mis un frein à d'autres initiatives sur le temps de travail. La réduction du temps de travail et la redistribution du travail en vue de sauver des emplois : telles étaient les grandes priorités de l'ÖTV dans le tour de négociations collectives de 1998. Un débat houleux fut lancé à l'ÖTV sur la question de savoir si la réduction du temps de travail devait s'accompagner d'une compensation salariale ou non, en particulier pour les employés aux revenus les plus bas. La majorité était favorable à cette compensation, principalement en raison de la hausse modérée des revenus dans les services publics, inférieure à celle enregistrée dans d'autres secteurs de l'économie au cours des dernières années<sup>20</sup>. Or la présence de demandes contradictoires a provoqué l'échec des négociations. En effet, les syndicats des services publics accordaient, d'une part, la priorité aux réductions du temps de travail, tandis que les employeurs étaient surtout axés sur la flexibilité du temps de travail et la réduction des coûts de la main-d'œuvre comme moyen de créer de l'emploi. Les trois manches de négociations suivantes ont abouti à une impasse. Un accord a pu être enfin conclu en avril 1998 qui n'introduisait aucune modification significative dans le temps de travail bien qu'une nouvelle disposition sur la retraite partielle prévît le paiement de 83 pour cent du salaire net en guise de compensation (EIRO, 1998).

## 5. Travail à temps partiel

Tous les pays européens ont assisté à une augmentation spectaculaire du travail à temps partiel, notamment les Pays-Bas, la Suède et le RU (voir chapitre 4). Cette augmentation du travail à temps partiel s'est accompagnée d'une augmentation du nombre d'accords et de lois couvrant les travailleurs du service public réglementant à la fois les conditions et l'incidence du travail à temps partiel. En outre, la promotion active du travail à temps partiel en vue d'accroître l'emploi a été particulièrement forte aux Pays-Bas et en Finlande. En Finlande, des incitants de sécurité sociale sont proposés pour encourager les employés à passer de la formule de travail à plein temps à celle de travail à temps partiel. La progression de ce phénomène, de même que l'augmentation du nombre d'emplois à temps partiel, sont en partie responsables de la hausse des chiffres officiels de l'emploi sur le marché du travail (Labour Research, 1996a, Cave, 1997). Finalement, le travail à temps partiel est de plus en plus courant dans les régimes de retraite progressive, souvent secondés par des incitants de sécurité sociale versés par l'État ou par l'employeur.

Il existe différentes stratégies et approches en matière de travail à temps partiel en Europe. D'une part, un nombre croissant de pays s'efforcent de trouver des moyens pour rendre le travail à temps partiel plus attrayant afin d'encourager la décision de travailler à temps partiel. D'autre part, en particulier dans les pays scandinaves, des stratégies ont été basées sur la norme du plein temps, permettant d'associer le travail à temps partiel à la réduction d'horaires complets. Ces deux perspectives seront abordées plus loin dans le contexte des modèles néerlandais et scandinave.

L'inquiétude règne, dans tous les syndicats des services publics, face à l'augmentation du travail à temps partiel involontaire, même dans les pays où le travail à temps partiel est bien réglementé. Ainsi, le syndicat suédois des travailleurs municipaux a exprimé son inquiétude

<sup>20</sup> En Allemagne de l'Ouest, en 1997, les augmentations salariales atteignaient à peine 0,7 % dans les services publics contre 1.4% en moyenne dans les autres services

face à l'augmentation du travail à temps partiel et surtout du travail à temps partiel involontaire (malgré un accord sur le sujet de 1995 et une loi de 1997 sur le travail à temps partiel, obligeant l'employeur à demander aux travailleurs à temps partiel s'ils souhaitent augmenter leur temps de travail avant d'embaucher de nouveaux employés).

Les syndicats européens ont ainsi élaboré et soutenu des initiatives visant à réglementer le travail à temps partiel. Par exemple, bien que le travail à temps partiel ne soit guère courant au Portugal (où il représente à peine 10 pour cent de l'emploi), les syndicats tentent de le rendre plus attrayant en améliorant sa réglementation et sa protection pour le mettre sur un pied d'égalité avec le travail à plein temps. Le gouvernement portugais a entamé des pourparlers avec les partenaires sociaux dans le but d'introduire de nouvelles réglementations relative au travail à temps partiel et à sa définition légale, en prévoyant des contrats et d'autres mesures pour un salaire minimum proportionnel à celui des travailleurs à plein temps.

### **Le travail à temps partiel, pierre angulaire de la politique pour l'emploi : le cas des Pays-Bas**

Les Pays-Bas ont le temps de travail le plus court de l'UE, lequel va de pair avec une croissance économique relativement élevée et un chômage inférieur à la moyenne européenne. Même si les Pays-Bas ont été plus heureux que d'autres pays européens au moment d'élaborer de nouveaux modes de croissance de l'emploi, il est évident que le volume de l'emploi est dans l'ensemble resté stationnaire puisque, depuis les années soixante-dix, sa croissance touche avant tout le travail à temps partiel, et plus particulièrement chez les femmes. Les Pays-Bas ont le taux de travail à temps partiel le plus élevé de l'UE. Sur les 6,9 millions de travailleurs que comptent les Pays-Bas, 2,5 millions (soit 36 pour cent) le sont à temps partiel. En tout, 66 pour cent des femmes et 15 pour cent des hommes ayant un emploi rémunéré travaillent à temps partiel.

Alors que le succès du modèle néerlandais tient au grand nombre de travailleurs ayant un horaire à temps partiel plus long, 11 pour cent des postes sont toujours des emplois à 12 heures par semaine ou moins et, parmi ceux-ci, nombreux sont ceux qui reposent sur des contrats précaires et flexibles. Toutefois, une bonne part de la croissance de l'emploi (qui a atteint le chiffre stupéfiant de 20 pour cent ces dernières années) peut être imputée à la croissance du travail à temps partiel. Certes, le modèle néerlandais de travail à temps partiel est considéré comme l'un des plus stimulants et des mieux conçus d'Europe (Parlement européen, 1996; Commission européenne, 1993).

En 1997, 68,1 pour cent des femmes travaillaient à temps partiel. La proportion de travailleurs à temps partiel est élevée chez les femmes pour des raisons historiques, culturelles et religieuses en vertu desquelles le modèle du soutien de famille a exclu la femme du marché de l'emploi et du travail à plein temps en particulier, ce qu'a encore renforcé l'absence de structures d'accueil des enfants capables de favoriser l'entrée des femmes sur le marché du travail (Fagan, 1997, Passchier, 1997). Cela s'est traduit par un marché de l'emploi très discriminatoire, les hommes occupant les postes à plein temps et les femmes ceux à temps partiel, principalement dans le secteur tertiaire (y compris l'éducation et les services de santé et services sociaux).

Toutefois, il est clair que la plupart des employés expriment leur préférence pour le travail à temps partiel qui leur permet de concilier temps de travail et responsabilités familiales. Pour la plupart des employeurs, le travail à temps partiel a permis de mettre sur pied des horaires de travail plus flexibles et de répondre à l'objectif d'étendre les services (AbvaKabo FNV, 1998). La législation sur le travail à temps partiel a également rendu ce dernier plus attrayant, dans la mesure où la plupart des mesures discriminatoires en matière de paiement, d'allocations et de compensations, de droits aux congés payés, de droits de congé, de sécurité sociale et de régimes de retraite ont été retirées (ministère des Affaires

sociales et de l'Emploi, 1997). De même, les syndicats ont adopté une attitude positive face au travail à temps partiel, manifeste dans la position d'AbvaKabo qui considère le travail à temps partiel comme un aspect de la politique du temps de travail et qui :

...considère le travail à temps partiel, la réduction du temps de travail et l'amélioration des plans de congé comme des outils importants pour parvenir à une meilleure distribution entre travail rémunéré et travail non rémunéré, et lutter de la sorte contre le chômage (AbvaKabo FNV, 1998, p.12).

En 1993 cette perspective a débouché sur des recommandations émises par les partenaires sociaux, invitant à encourager le travail à temps partiel dans le cadre de la différenciation des modèles de temps de travail. Celles-ci ont été suivies d'accords qui octroient aux employés le droit de travailler à temps partiel dans le cadre de contrats de travail collectif :

La demande d'un employé d'adapter son horaire de travail doit être honorée par l'employeur dans la mesure du possible, sauf si cette demande nuit gravement aux intérêts de la compagnie.

Une évaluation de cette clause montre que 60 pour cent des conventions collectives incluent des dispositions visant à stimuler le travail à temps partiel, 20 à 30 pour cent des employés exprimant une préférence pour les horaires réduits (AbvaKabo FNV, 1998). En outre, AbvaKabo a veillé à ce que ses négociations sur les horaires de travail incluent le droit des travailleurs à temps partiel d'opter pour des horaires plus longs, mesure particulièrement bénéfique pour les travailleurs à temps partiel aux horaires de travail courts. Les négociations sur la réduction de la semaine de travail ont également débouché sur des accords qui permettent aux travailleurs à temps partiel d'allonger leurs horaires de travail. La politique néerlandaise du temps de travail étant étroitement lié aux stratégies visant à améliorer l'égalité des chances et à redistribuer le travail rémunéré et non rémunéré, la stratégie du travail à temps partiel s'accompagne d'autres initiatives visant à stimuler la conciliation du travail avec la vie de famille (en ce compris la garde des enfants, les congés parentaux payés) et à réduire les horaires de travail.

Si la plupart des employés affichent une préférence pour le travail à temps partiel, il faut bien admettre que ce type de travail ne garantit pas une indépendance financière. Aux Pays-Bas, 9 pour cent des travailleurs néerlandais avouent avoir accepté un emploi à temps partiel faute de travail à plein temps, la moyenne européenne se situant à 24 pour cent (Eurostat, 1998).

La stratégie des syndicats sur le travail à temps partiel s'est traduite, en 1993, par une convention nationale sur le travail à temps partiel reposant sur le principe de la redistribution du travail afin de réduire le plein temps, d'augmenter le temps partiel et d'améliorer le statut et la protection accordés aux travailleurs à temps partiel. D'autre part, des stratégies doivent aboutir à une généralisation des accords de congé et de retraite anticipée. Ces mesures constituent une étape marquante sur la voie de la normalisation du travail atypique et à temps partiel. Les négociations menées avec le patronat ont principalement porté sur « la différenciation et la diversification des modèles de temps de travail », des préférences en matière de temps de travail et d'une « approche à long terme, en vertu de laquelle les travailleurs voient évoluer leur modèle de temps de travail au cours de leur carrière ». La convention nationale de 1993 recommandait que les négociations collectives au niveau des secteurs et des entreprises permettent une extension du travail à temps partiel à tous les postes et à tous les secteurs. Elle stipulait en outre que les employeurs devaient répondre aux préférences des travailleurs, à savoir une augmentation de la durée du travail à temps partiel et une diminution de celle du travail à plein temps, et qu'ils devaient traiter de la même manière les travailleurs à plein temps et à temps partiel. Cette convention a été suivie d'une très médiatique campagne nationale menée par la FNV sur le thème du travail à temps partiel.

### **Travail à temps partiel, résultat de la réduction des horaires de travail : l'approche scandinave**

La tendance à assimiler le travail à temps partiel aux horaires réduits dans bien des pays, a débouché sur des accords intéressants dans les services publics en Suède, Norvège et au Danemark.

En Suède, l'élaboration de stratégies visant à protéger et à améliorer les droits des travailleurs à temps partiel, mais également à allonger la durée, fait partie intégrante de la politique suédoise du temps de travail. Toutefois, on a voulu empêcher la croissance du travail à temps partiel imposé et mettre en place des possibilités de travail à plein temps chaque fois que possible. Cette stratégie n'a rien de surprenant quand on sait que 46 pour cent de la main-d'œuvre travaille à temps partiel et que près de 90 pour cent de ces travailleurs sont des femmes. Néanmoins, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays européens, l'importance du travail à temps partiel imposé est relativement faible et les possibilités de passage du plein temps au temps partiel (et vice versa) sont très développées, surtout depuis qu'elles s'intègrent dans un contexte plus large visant à permettre aux travailleurs de concilier leur travail avec des congés parentaux, de formation ou autres. C'est ainsi que les travailleurs peuvent, avec beaucoup de flexibilité, profiter de généreux congés parentaux et d'étude, ainsi que de droits à une retraite partielle, que ce soit à plein temps ou à temps partiel.

Les taux élevés de travail à temps partiel dans les services publics en Suède ont conduit les syndicats à insister sur la nécessité d'élaborer une stratégie qui offre à tous les travailleurs à temps partiel le droit de passer au régime du plein temps (en 1996, 21 pour cent des employés du secteur public travaillaient à temps partiel. Étant donné que les régimes d'assurance sociale et de pension suédois reposent sur le modèle du travail à plein temps, les syndicats des services publics suédois considèrent que ce modèle est la meilleure option pour avoir une vie décente et indépendante. Toutefois, ceci repose sur l'idée que les employés devraient avoir le droit de réduire leurs horaires de travail, dans un système flexible, à différents stades de leur vie, pour pouvoir, par exemple, s'occuper d'enfants, suivre une formation, ou prendre une retraite anticipée. Cette possibilité de reprendre un travail à temps plein offre un sentiment de sécurité de l'emploi, contrairement au travail à temps partiel.

La politique syndicale dans le domaine des services publics en Suède est tout particulièrement axée sur une augmentation de la durée du travail à temps partiel, puisqu'on estime qu'un grand nombre de travailleurs à temps partiel travaillent moins qu'ils ne le voudraient. Une enquête de LO de 1996 a révélé une augmentation des horaires courts imposés, surtout chez les femmes. En effet, vingt-deux pour cent des femmes de LO et 42 pour cent de celles qui travaillent à temps partiel ont des horaires plus courts qu'elles ne le souhaitent. Pour les jeunes de moins de 25 ans, ces chiffres passent à près de 40 pour cent des femmes de LO et 81 pour cent de ses travailleuses à temps partiel (LO, 1996a). Par ailleurs, la croissance des horaires réduits imposés ces dernières années est étroitement liée à la hausse du travail temporaire, en particulier des femmes. Ainsi, une augmentation du nombre d'heures de travail des femmes s'accompagne d'une stratégie visant à améliorer la sécurité, la considération et la stabilité de ces emplois.

De même, en Norvège, le principal objectif des syndicats des services publics a été d'atteindre le nombre le plus élevé possible de travailleurs à plein temps, en partant de l'hypothèse que tous les travailleurs devraient avoir droit à un revenu suffisant pour vivre et à des pensions de retraite décentes. En effet, un consensus règne en Norvège selon lequel le travail à temps partiel ne doit pas être encouragé à moins que les employés, à certains stades de leur vie professionnelle n'optent pour cette formule pour s'acquitter de responsabilités familiales, par exemple. En particulier, différents aménagements en matière de sécurité sociale peuvent faciliter le retrait complet ou partiel du marché du travail. Ceux-ci

incluent les congés parentaux qui permettent aux parents d'étaler leur congé partiel sur trois ans, mais aussi, en vertu de la loi de 1998, de rester auprès de leur enfant jusqu'à ses deux ans et d'obtenir une contrepartie financière, à condition d'en assumer pleinement la garde. Le principe est donc que l'État compense les charges financières liées au temps partiel choisi.

En 1998, la Norvège affichait un taux de chômage de 2,6 pour cent à peine. Le travail à temps partiel ne s'inscrivait donc pas dans le cadre d'une stratégie visant à créer de l'emploi. En effet, le travail à temps partiel a diminué en Norvège comme en Suède et au Danemark (25 pour cent de la main-d'œuvre totale travaillait à temps partiel en 1997, 46 pour cent étant des femmes). Le syndicat norvégien des travailleurs municipaux (1998) a exprimé son inquiétude face au nombre élevé de femmes travaillant à temps partiel et, en particulier, face à l'ampleur de sous-emploi des femmes prestant des horaires courts (en 1997, 20,9 pour cent des femmes travaillaient moins de 20 heures par semaine). Néanmoins, il est clair que la majorité des femmes travaillant à temps partiel prestent plus de 20 heures par semaine. Cette inquiétude est fondée sur le fait que la plupart des femmes n'auront pas droit à la pension de fonctionnaire, en l'absence de contributions à plein temps pendant 30 ans. Par conséquent, le syndicat des travailleurs municipaux a conclu des accords qui permettent aux travailleurs à temps partiel d'opter pour des horaires plus longs si l'employeur crée de nouveaux postes ou en présence d'emplois vacants. La convention collective du secteur municipal contient également une disposition qui offre aux travailleurs le droit de continuer à travailler au-delà de l'âge de la mise à la retraite afin d'atteindre le nombre d'années de contribution donnant droit à une pension de fonctionnaire.

Compte tenu de ce qui précède, le syndicat norvégien des travailleurs municipaux préfère aborder le problème sous celui de la réduction du temps de travail contre une compensation salariale, plutôt que sous l'angle de l'extension du travail à temps partiel.

Un certain nombre de projets pilotes ont vu le jour en Norvège, s'avérant positifs pour les employés qui y ont participé. Malheureusement, les employeurs ne se sont pas pleinement engagés dans cette approche.

L'approche danoise du temps de travail dans les services publics se distingue également de celle d'autres pays européens en ce sens que l'objectif à long terme de la politique sur le temps de travail est la création d'emplois à plein temps. C'est ce que montrent un certain nombre d'accords visant à étendre les droits des travailleurs à temps partiel. Par exemple, une réglementation conclue avec le syndicat danois du personnel de l'État (StK) et qui s'applique aux conventions collectives ou structurelles qui n'ont pas (ou peu) de fondement légal en ce qui concerne le travail à temps partiel, stipule qu'un travailleur doit, d'emblée, être embauché à plein temps. Le salarié peut trouver un accord pour passer au temps partiel. Par ailleurs, on ne peut embaucher de travailleurs à temps partiel tant que ceux qui travaillent déjà n'ont pas eu l'occasion d'allonger leur temps de travail. Les travailleurs à temps partiel ont, proportionnellement, les mêmes droits que ceux occupés à plein temps<sup>21</sup>. Même si le StK n'a pas négocié de réduction du temps de travail en 1997, une augmentation des congés payés a été demandée.

En Finlande, les syndicats et employeurs du secteur public « ont une attitude mitigée face à l'augmentation du temps de travail à temps partiel. Toutefois, les employeurs sont invités à adopter une attitude positive face au travail à temps partiel lorsque celui-ci répond aux besoins des employés ». (membres finlandais de la FSESP, 1998). Les conditions de travail à temps partiel sont régies par des conventions collectives et des contrats en rapport avec les horaires de travail réels. Le principe est que le travail à temps partiel dans le secteur public doit être l'expression d'un choix, même si les exemples de situations où il ne l'est pas foisonnent. Néanmoins, les taux élevés de chômage en Finlande sont à l'origine d'une série

---

<sup>21</sup>Correspondance de Hanne Johannessen, StK

d'initiatives, soutenues par les syndicats des services publics qui établissent un lien entre initiatives financières et de la sécurité sociale et travail à temps partiel, dans le cadre des mesures de création d'emplois (abordées plus bas).

### **Pension à temps partiel**

Un nombre croissant d'accords dans les services publics permettent aux travailleurs de prendre une retraite partielle, dans certains cas compensée par des paiements de sécurité sociale. Ces accords répondent à deux grands objectifs. Premièrement, ils créent des emplois et, dans certains pays, appliquent la rotation des postes. Deuxièmement, ils permettent aux travailleurs plus âgés d'améliorer leur qualité de vie, notamment par une réduction du stress et de la fatigue. La réduction de l'âge de mise à la retraite partielle en Finlande, de 58 à 56, témoigne de l'importante croissance que revêtent ces types d'accords. Ce système de pension flexible prévoit, d'une part, le paiement d'un salaire et d'une pension partiels et, de l'autre, la création d'emplois pour combler les heures non prestées.

- Depuis 1993, les employés français ont droit à une retraite anticipée progressive entre 55 et 65 ans. Des mesures de création d'emplois passant par la retraite anticipée sont apparues en France de façon expérimentale en 1996 pour les travailleurs de plus de 57 ans (dans les secteurs public et privé). Ce système autorise les travailleurs ayant cotisé pendant 40 ans à la sécurité sociale à opter pour la retraite anticipée, pour autant que leur poste soit occupé par de jeunes chômeurs. On estime que ce plan permettra la création de 100 000 emplois nouveaux (Dufour, 1996, 1997). Dans le secteur public, le système s'applique aux fonctionnaires de l'administration centrale et locale ainsi qu'au personnel hospitalier. Les travailleurs de plus de 57 ½ ans peuvent prendre leur retraite anticipée et se faire remplacer par des jeunes. On estime que, fin 1998, ce programme aura permis de créer 15 000 emplois jeunes (10 000 dans l'administration de l'État et 5 000 dans les administrations locales et les hôpitaux). En outre, les fonctionnaires de plus de 58 ans peuvent prendre un congé de fin d'activité en continuant à percevoir jusqu'à 70 pour cent de leur salaire brut (EIRR, 271).
- La politique menée récemment par le SKTF consiste à mettre sur pied des systèmes de retraite partielle plus efficaces grâce à l'élaboration d'une politique de « contrat entre générations », permettant aux personnes âgées de plus de 60 ans de prendre une retraite anticipée en se faisant remplacer par de jeunes chômeurs. Les pensions de retraite anticipée sont financées par l'État avec les économies réalisées sur les indemnités de chômage en vertu d'un contrat passé entre les jeunes chômeurs et les travailleurs plus âgés. Les systèmes de retraite partielle sont apparus en Suède dans les années soixante-dix, comme instruments actifs de la politique sur l'emploi. En septembre 1997, les travailleurs de plus de 63 ans ont obtenu le droit de prendre une retraite anticipée, pour autant que leur poste soit repris par un jeune.
- Un récent accord permet aux infirmières irlandaises de prendre une retraite partielle en travaillant à mi-temps sans que cela n'affecte leur droit à la pension. Il est intéressant de constater que cet accord de retraite anticipée est l'aboutissement d'une revendication salariale des infirmières.

### ***Allemagne : un exemple de retraite à temps partiel négociée***

La préoccupation face à l'augmentation du chômage en Allemagne et la facture de plus en plus lourde des pensions ont conduit à engager une nouvelle action sur la retraite anticipée et partielle. Ceci a conduit à l'adoption, en 1996, d'une loi abaissant l'âge de la retraite anticipée pour les hommes et permettant aux travailleurs âgés de plus de 55 ans de prendre une retraite à temps partiel. Ces dispositions visent d'une certaine manière à harmoniser progressivement l'âge de la retraite des hommes et des femmes qui se stabiliserait à 65 ans.

Depuis le mois d'août 1996, une loi sur le « travail à temps partiel pour les employés plus âgés », *Altersteilzeit*, a été mise en vigueur puis étendue jusqu'au 31 juillet 2004. Cette loi a été introduite pour deux raisons : tout d'abord, pour permettre aux travailleurs plus âgés de prendre leur retraite progressivement et, par la même occasion, à de jeunes travailleurs d'intégrer le marché de l'emploi. Ensuite, pour alléger le fardeau des fonds de pension, en fixant une limite de temps dans la législation sur la préretraite. Ce régime garantit un minimum de 70 pour cent du salaire brut final pour les employés de 55 ans et plus qui opteraient pour la solution de la retraite partielle, le salaire étant payé à 50 pour cent par l'employeur, et à 20 pour cent par l'office fédéral du travail si la société recrute en contrepartie un jeune travailleur. Les négociations visant à introduire la retraite à temps partiel dans le secteur de la construction mécanique en Allemagne ont remporté un franc succès. Ainsi, IG Metall a déjà passé un accord avec Volkswagen et d'autres sont en bonne voie avec différentes sociétés (Hege, 1997).

Dans le secteur public, les dispositions vont au-delà des lois existantes, puisqu'elles prévoient une proportion allant de 83 à 90 pour cent du salaire net et des cotisations patronales du salaire complet. Les employeurs doivent pourvoir aux postes libérés par les mises à la retraite partielle pour pouvoir obtenir les subsides de l'office fédéral du travail.

La mise en œuvre d'un système de retraite partielle constitue une innovation dans le sens où il impose que les postes ainsi remplacés soient occupés par un stagiaire ou un chômeur de longue durée. Il peut également influencer le remplacement de la main-d'œuvre au sein des entreprises et empêcher les pertes d'emplois (Reissert, 1997). En 1997, l'ÖTV a entamé des préparatifs en vue d'une convention collective nationale sur la retraite partielle dans la fonction publique. Cette mesure fait suite à une convention de 1997 qui a connu un grand succès et qui couvre les travailleurs de la Banque nationale *Landesgirokasse Baden-Württemberg* de Stuttgart (EIRO, 1997e). Le système permet aux salariés de plus de 55 ans de prendre une retraite partielle pendant 5 ans avec une pension pouvant atteindre 85 pour cent du salaire, financée par les employeurs.

La retraite partielle a été formellement introduite en Allemagne en 1988, dans le cadre du tour de négociations du secteur public. La retraite partielle peut être accordée à partir de 55 ans et devient obligatoire à partir de 60 ans. Il est possible d'opter pour une retraite partielle flexible. La rémunération est également augmentée, plus de 83 pour cent du plein salaire étant versés, tandis que l'employeur doit payer des cotisations à la pension supplémentaires et, en cas de réductions de pension, il doit verser une compensation pouvant aller jusqu'à trois mois de salaire (ÖTV Tarif, 1998). En outre, la convention collective stipule qu'en contrepartie, les mises à la retraite partielle doivent offrir aux stagiaires et aux chômeurs des opportunités de carrière. Or, compte tenu du fait que les régimes de retraite partielle excluent tous ceux (et ils sont nombreux) qui n'ont pas travaillé à plein temps ou cotisé en conséquence, l'ÖTV envisage d'engager une action en justice pour y remédier (ÖTV, 1997).

### ***Redistribution du travail par la création de travail à temps partiel en Belgique***

Pour créer de l'emploi et redistribuer les emplois existants dans l'économie belge, une loi a été votée en 1996, permettant l'augmentation du temps partiel choisi. Cette loi permet aux personnes âgées de plus de 55 ans d'opter pour un régime de travail à temps partiel avant la retraite qui réduise leur semaine de travail à quatre jours. Si la loi ne prévoit pas de compensation pour ces employés à horaires réduits, ils ont en revanche le droit de réintégrer à tout instant le régime de plein temps, s'ils le souhaitent. La loi permet de remplacer 50 pour cent des horaires de travail réduits par des demandeurs d'emploi.

### **Allocation de travail à temps partiel en Finlande**

Introduite dans un premier temps à titre expérimental, cette allocation est devenue permanente en 1997. Elle repose sur un accord passé entre l'employeur, l'employé et un bureau de placement. Le travailleur à plein temps qui réduit son horaire de travail reçoit la

moitié du manque à gagner du bureau de placement qui propose à son tour à l'employeur d'embaucher un demandeur d'emploi pour remplacer le poste à temps partiel. À ce jour, 89 pour cent des travailleurs intérimaires à temps partiel sont des femmes et ce régime a été largement utilisé dans le domaine de la santé, de l'administration, du travail de bureau, des services sociaux et de l'enseignement. Au mois d'août 1997, à peine plus de 6 000 personnes avaient participé à l'expérience, travaillant pour la plupart dans le domaine de la santé, de l'administration, du travail de bureau, des services sociaux et de l'enseignement dans le secteur des autorités locales (80 pour cent), l'incidence sur le secteur de l'administration centrale étant nettement plus faible (à peine 6 pour cent).

### **Travail à temps partiel: priorités des syndicats des services publics**

Comme nous venons de le voir, il existe différentes positions sur le travail à temps partiel en Europe. Par exemple, en Allemagne, les syndicats ne considèrent pas le travail à temps partiel comme une solution satisfaisante au problème du chômage. Pour les femmes ayant des responsabilités familiales, le travail à temps partiel est la seule opportunité d'avoir une indépendance financière. Toutefois, la faible participation des hommes aux responsabilités familiales, mais aussi le manque d'infrastructures, de services de garde d'enfants, le faible attrait du travail à temps partiel pour les femmes, font que ce dernier n'a pas toujours leurs faveurs. D'après Mikrocensus (1992), plus de 20 pour cent des femmes dans les nouveaux Länder travaillent à temps partiel contre leur gré, faute de travail à plein temps. En 1994, l'ÖTV a instauré le paiement d'une indemnité aux employés de bureau et aux travailleurs manuels désireux de passer au régime du temps partiel pour pouvoir s'occuper d'un proche ou assumer des responsabilités familiales.

Le programme de négociations collectives de l'ÖTV, devant être mis en œuvre par le biais de conventions collectives stipule ce qui suit :

- Le travail à temps partiel ne doit pas être synonyme de réduction obligatoire des horaires de travail, sans compensation.
- Le travail à temps partiel ne doit pas être un moyen de réduire les coûts liés à la main-d'œuvre et ne doit pas se situer en dessous du seuil de sécurité sociale.
- Les femmes ne doivent pas être contraintes à assumer un emploi à temps partiel ou à s'adapter à des horaires flexibles.
- Les horaires de travail courts ne doivent pas s'accompagner de différences ni de réductions de salaire.
- Les travailleurs à temps partiel doivent avoir les mêmes opportunités de promotion que les autres.
- Les travailleurs à temps partiel ne sont pas censés prester des heures supplémentaires.

Consciente de l'importance d'améliorer l'aménagement du temps de travail pour les femmes, l'ÖTV a élaboré des stratégies visant à améliorer l'emploi des femmes, à réduire leurs horaires de travail afin d'humaniser et de redistribuer le travail mais aussi de préserver l'emploi existant tout en instaurant un concept du travail socialement acceptable qui tienne compte des responsabilités familiales, élimine la discrimination au travail et évite les situations d'indigence lors de la mise à la retraite.

## **6. Réductions du temps de travail : partage et redistribution du travail**

Les stratégies visant à réduire les horaires de travail sont étroitement liées aux stratégies visant à créer de nouveaux emplois afin d'encourager le partage et la redistribution du travail (entre hommes et femmes, dans l'ensemble de l'économie), d'encourager ou de décourager le travail à temps partiel. Dans tous les pays d'Europe, on observe une préférence pour les horaires de travail réduits, mais à des degrés de priorité variables. De même, la réduction du

temps de travail répond à des motivations différentes. En Suède, par exemple, la priorité est accordée aux horaires de travail réduits pour des raisons de bien-être, de qualité de travail et de qualité de la vie familiale, tandis que, dans les pays qui connaissent un taux de chômage élevé (la Finlande, la Belgique et la France constituent à cet égard des exemples bien particuliers), la priorité a été accordée au maintien des niveaux d'emploi et/ou à la création de nouveaux emplois. Les syndicats des services publics abordent donc la question de la réduction du temps de travail sous différentes perspectives, étroitement liées. En synthèse, celle-ci est utilisée :

- en échange d'accords de flexibilité ;
- en guise de solidarité pour maintenir ou créer de l'emploi ;
- comme mécanisme de partage de l'emploi ;
- comme tentative de redistribuer le travail.

Les réductions des horaires de travail ont revêtu diverses formes, au-delà de la réduction quotidienne ou hebdomadaire des heures de travail. Ainsi, en Suède les membres des syndicats âgés de plus de 40 ans ont le droit de prendre six ou sept jours de congés payés supplémentaires, en plus des 25 jours légaux. Au cours des négociations de 1998 sur les salaires, le syndicat des travailleurs municipaux a proposé d'accorder aux travailleurs âgés de moins de 40 ans les mêmes avantages. Ces congés pourraient être pris de manière flexible, par exemple, par une réduction d'une heure de la semaine de travail, par demi-journées ou journées complètes, ou ajoutés aux congés annuels. Bien que ces propositions ne soient pas encore mises en œuvre, l'accord de 1998 a compensé en partie l'augmentation de salaire afin de pouvoir l'utiliser, au niveau local, pour mettre en œuvre des réductions du temps de travail.

Dans la région de Catalogne, en Espagne, le pacte pour l'emploi 1998-2000 signé par les employeurs, les syndicats et le gouvernement régional a fait véritablement œuvre de pionnier. Ce pacte jette en effet les bases nécessaires pour permettre aux partenaires sociaux de parvenir à des accords sur la création d'emploi et le temps de travail avec une nette augmentation des contrats permanents à plein temps et à temps partiel (EIRO, 1998h). Un accord signé en juillet 1997 introduit la sécurité de l'emploi au sein du gouvernement régional catalan, la *Generalitat*, modifiant les horaires de travail.

En Suède, en Finlande et en Allemagne, certaines nouveautés intéressantes sont à signaler dans le domaine du temps de travail, qui ont influencé l'organisation du travail. Les processus de production sur 24 heures ont été réorganisés en abandonnant les deux équipes de huit heures au profit de trois équipes de 6 heures. Ces mesures ont entraîné la création directe d'emplois, alors que les réductions de salaires étaient minimales en raison d'une hausse générale de la productivité. Cependant, il apparaît clairement que, dans le secteur public comme dans le secteur privé, la réduction du temps de travail des équipes peut confronter les travailleurs à de nouveaux choix, de nouvelles préférences de travail. La tendance est à des semaines de travail plus condensées, où le travail en rotation permet des périodes de repos plus longues. En outre, le syndicat des métallurgistes suédois a conclu un accord visant à réduire le temps de travail de 20 heures par an (six minutes par jour) à l'issue d'une première phase de négociations dont l'objectif est d'atteindre 100 heures par an. On considère qu'il s'agit davantage d'un moyen d'augmenter les jours de vacances et les congés, que de redistribuer l'emploi. L'objectif du SKTF est de réduire le temps de travail moyen de 40 à 37,5 heures par semaine d'ici l'an 2000. Selon SKTF « Notre principal objectif est de créer de l'emploi. »<sup>22</sup>. En effet, la plupart des expériences visant à introduire des horaires de travail réduits et flexibles dans les municipalités en Suède ont été conçues pour créer de l'emploi (ces expériences sont abordées dans le détail au chapitre 6).

---

<sup>22</sup> Correspondance de Anders Hammarbäck, SKTF, 23 mars 1998

En Allemagne, les syndicats des services publics n'ont cessé de faire pression pour réduire le temps de travail. Conformément à la résolution de l'ÖTV de la Commission plénière de négociations collectives en février 1997, le maintien et la création d'emplois par le biais de la réduction du temps de travail est devenu une priorité :

Il est temps d'agir. Le secteur public doit également contribuer à la sauvegarde et à la création d'emplois...La Commission plénière de négociations collectives réitère sa demande de réduction des horaires de travail contre compensation financière. La Commission plénière de négociations collectives est disposée à négocier des compensations financières partielles et progressives à condition que les employeurs des services publics soient disposés à signer des conventions collectives non seulement pour préserver l'emploi, mais aussi pour le créer, de manière quantifiable au niveau local ou régional (ÖTV, 1997).

La question des compensations contre réduction des horaires de travail a fait l'objet de débats pour le moins animés au sein des services publics, surtout en Allemagne. Le 28 février 1997, l'ÖTV a énoncé un principe politique, accompagné d'une campagne et de négociations collectives prévus pour 1998, qui vise à accorder à la négociation un rôle plus déterminant dans la réduction du temps de travail pour tous les travailleurs. Le syndicat accepterait des compensations salariales limitées, voire inexistantes, si les employeurs acceptaient de s'engager par écrit à mettre en œuvre des mesures de protection et de préservation des emplois existants et de création d'emplois nouveaux. Même si, de toute évidence, cette campagne placerait le patronat sur la défensive, le syndicat a clairement indiqué qu'elle jouirait d'un très large soutien de l'opinion publique, d'une part en affichant sa solidarité envers les chômeurs et, de l'autre, en acceptant des concessions en matière de compensation salariale. Cependant, la Commission des conventions salariales du syndicat a rejeté ce principe estimant que, premièrement, les emplois ne seraient pas nécessairement garantis et que, deuxièmement, les rémunérations dans le secteur public avaient subi une certaine érosion au cours des années précédentes. L'inquiétude à propos des garanties d'emploi reposait en partie sur l'expérience acquise dans les autres secteurs, en particulier l'industrie de produits chimiques, où l'on a pu constater, dans la pratique, que les emplois n'étaient pas toujours garantis. Cette expérience montre l'importance que revêt la compensation salariale en matière de réduction du temps de travail et met en échec la stratégie de l'ÖTV pour ce qui est du lien entre durée du travail et emploi. Elle soulève un certain nombre de questions à propos des compensations que l'on peut apporter aux réductions du temps de travail, en particulier dans le cadre d'une productivité accrue.

Certes, une diminution nette du temps de travail sans contrepartie salariale a déjà été opérée. Ainsi, depuis les années quatre-vingts, la hausse de la productivité et l'intensification du travail ont permis d'accomplir plus de travail en moins de temps. On estime cependant que seuls 25 pour cent des réductions de temps de travail ont permis la création d'emplois nouveaux. Selon Vera Morgernstern de l'ÖTV<sup>23</sup>, « ce fut un désastre » qui a poussé les syndicats à obtenir des employeurs qu'ils créent de nouveaux emplois et les maintiennent grâce à des réductions du temps de travail sans compensation salariale ou presque. Cette manière d'envisager la réduction du temps de travail pour créer des emplois nouveaux a été testée et mise au point en ex-Allemagne de l'Est, où la hausse spectaculaire du chômage après la réunification a rendu urgentes les négociations sur les problèmes sociaux et de l'emploi. Les conventions ainsi conclues stipulent que les négociations sur la réduction du temps de travail ne peuvent avoir lieu que si l'employeur garantit le maintien de l'emploi. Cette conception des choses a également une motivation sociale qui propose différents niveaux de compensation pour les tranches de salaire inférieures et supérieures. Le problème des compensations pour les réductions du temps de travail reste très controversé, sans solution à ce jour. Cependant, l'objectif consistant à opérer une distinction dans les

---

<sup>23</sup> Contribution au séminaire de la FSESP sur le temps de travail, Bruxelles, Mars 1997

niveaux de compensation au profit des travailleurs les moins bien payés permettrait à ceux-ci d'envisager davantage des réductions du temps de travail.

### **Partage du travail : réduction des horaires de travail en vue de créer de l'emploi**

Plusieurs expériences en matière de partage du travail ont eu des résultats positifs dans les services publics. Par exemple, le partage du travail est le principal objectif du NEKF norvégien, énoncé dans l'ouvrage *Sharing Work – A Strategy for Full Employment* (Henning Solhaug, 1996). Toutefois, le recours au partage du travail en guise de stratégie de création d'emplois suscite une certaine réticence tant au sein du gouvernement norvégien que du LO. Les recherches menées par le NEKF donnent à penser que les accords sur le partage du travail peuvent être générateurs d'emplois et ne sont pas incompatibles avec la législation nationale ni avec les conventions collectives centrales (Henning Solhaug, 1996). Bon nombre d'expériences locales en matière de partage du travail dans le secteur de l'électricité ont d'ores et déjà été menées et, de toute évidence, il est possible d'appliquer des solutions novatrices au niveau des sociétés. Toutefois, la plupart des initiatives, de nature défensive, n'avaient pas pour principal objectif de créer des emplois. Le NEKF soutient que le partage du travail n'aura l'effet escompté que si les conditions nécessaires sont réunies. Selon ce même syndicat, un bon point de départ consisterait à amener syndicats et patronat à concevoir le partage du travail comme une valeur commune. Tel était d'ailleurs l'objectif d'une initiative réussie qui amena syndicats et patronat à trouver un accord sur les objectifs et les résultats, sur le principe de l'importance du partage du travail en tant que valeur à poursuivre.

La question de savoir si le partage du travail est forcément la meilleure option pour réduire le chômage revient souvent. Dans leur évaluation des régimes de partage du travail en Europe, Høgsnes & Rogstad (1996) démontrent que le partage du travail comme stratégie pour réduire le chômage a des limites. S'il est certain qu'il contribue, selon eux, à la création et à la préservation d'emplois, dans la mesure où elle permet d'éviter le licenciement, il peut également poser des obstacles à l'introduction de changements économiques et entraver l'introduction d'aménagements du temps de travail plus souples. Ce point de vue est partagé par la Commission européenne pour qui les réductions sauvages des horaires peuvent introduire des rigidités inutiles dans le marché du travail et entraver l'introduction de la flexibilité du marché du travail (Commission européenne, 1998a).

### **Redistribution du travail**

Tout comme le partage du travail, la redistribution du travail fait partie intégrante du discours syndical sur le temps de travail. Cette formule est née en réponse aux différents problèmes associés, d'une part, au chômage de longue durée et à la réduction budgétaire imposée aux services publics et, d'autre part, à l'inégalité toujours d'actualité entre les horaires de travail des hommes et des femmes. En conséquence, la redistribution du travail est apparue comme un mécanisme viable pour partager l'emploi de manière plus équitable mais aussi pour restructurer les horaires de travail des hommes et des femmes en sorte de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale.

Ainsi, l'ÖTV soutient que les réductions générales du temps de travail pour les hommes et les femmes, convenues par convention collective, revêtent un intérêt tout particulier pour les femmes et insiste sur le fait que les initiatives sur le temps de travail « doivent restaurer l'égalité des sexes dans la distribution du travail rémunéré » (ÖTV Frau, 1998). L'ÖTV insiste sur la nécessité d'éviter que les femmes ne soient obligées de travailler à temps partiel faute d'emplois à plein temps. Pour éviter ce genre de situations et assurer une redistribution plus équitable du travail entre hommes et femmes dans les services publics, il suffirait d'instaurer une réduction collective des horaires de travail.

Les syndicats des services publics ont proposé des projets pour réduire davantage les horaires de travail en Allemagne. En 1998, le syndicat allemand DAG a prétendu que le tour de négociations collectives de 1998 devait englober des questions plus vastes sur le temps

de travail comprenant la redistribution du travail (DAG, 1998). Les mécanismes de redistribution du travail suivants sont soumis à la réflexion, en partant de l'hypothèse qu'ils devraient faire l'objet de garanties d'emploi reconnues par convention, surtout en raison du fait que les réductions d'horaires de travail ne s'accompagneraient pas nécessairement d'une compensation salariale complète :

- Réductions des horaires de travail reconnue par convention.
- Travail à temps partiel accru.
- Conversion des primes pour le travail effectué dans des conditions pénibles et des heures supplémentaires en horaires de travail diversifiés.
- Mesures pour réduire les heures prestées tout au long d'une vie, en particulier la retraite partielle et la retraite anticipée.
- Réduction du nombre d'heures supplémentaires.

Le DAG (1998) soutient que c'est la réduction de la semaine de travail traditionnelle qui aurait le plus d'impact sur l'emploi. Sur la base de l'expérience menée en 1989/90 qui, en réduisant la semaine de travail de 1,5 heure, a permis de sauvegarder ou de créer quelque 60 000 emplois, le DAG soutient qu'une réduction supplémentaire de cette ampleur permettrait de créer environ 100 000 postes nouveaux si 50 pour cent de la réduction des horaires de travail étaient compensés par la création de nouveaux emplois. Une réduction des heures supplémentaires est également proposée sur la base des niveaux d'heures supplémentaires actuels ; la conversion des heures supplémentaires en emplois permettrait de créer 1,15 million d'emplois à plein temps. En 1997, le DAG a proposé de réduire de moitié les heures supplémentaires en guise de palliatif immédiat au chômage, mesure qui permettrait de créer plus d'un demi-million d'emplois à temps partiel. Le DAG est également favorable à l'extension du travail à temps partiel, au développement des comptes d'heures de travail et des modèles de congés sabbatiques annuels, mais aussi à la réduction du nombre d'heures prestées sur toute une vie, autant de moyens de contribuer au maintien et à la création d'emplois.

Le DAG estime enfin que le remplacement de 50 pour cent des réductions du temps de travail résultant de ces initiatives par de nouveaux emplois permettrait de créer 460 000 emplois et d'alléger considérablement, par la même occasion le coût social du chômage.

### **Finlande : redistribution du travail pour créer de nouveaux emplois ; le modèle 6 x 6**

En 1994, un groupe de travail présidentiel sur l'emploi a proposé différentes formules d'aménagement du temps de travail susceptibles d'être appliquées par le biais de conventions collectives afin de créer des emplois nouveaux. Celles-ci reprenaient un modèle de journée de travail en deux équipes de 6 heures, au lieu d'une de 8 heures, une alternance des postes visant à redistribuer le travail, de même que d'autres types de partage du travail comme le congé sabbatique et le travail à temps partiel. Certaines conditions préalables devaient s'appliquer à ces conventions pour garantir que les employeurs s'engagent à augmenter le nombre d'emplois, que ces conventions soient volontaires, que le salaire horaire ne soit pas réduit et que la situation économique des travailleurs à bas salaire n'en pâtisse pas. Selon Pertti Ahonen (Secrétaire général de l'Organisation paritaire des salariés de l'État, VTY) : « Les conditions préalables semblent tellement strictes qu'aucun secteur n'a encore entamé de négociations sérieuses » (VYT, 1997). Malgré cela, les syndicats discutent et sont à l'origine de plusieurs conventions visant à appliquer et à développer les éléments de ces propositions.

Entre 1995 et 1998 plusieurs expériences sur le temps de travail soutenues par le gouvernement et de nouveaux modèles de temps de travail ont été introduits dans les municipalités. Le modèle le plus fréquent est celui de la « flexibilité par équipes de six heures ». Ce régime prévoit la réduction du temps de travail quotidien des employés à six heures et l'embauche de chômeurs en guise de substituts. Le gouvernement intervient à

concurrence de vingt pour cent des dépenses encourue par les municipalités. Les négociations locales ont permis de définir le niveau de compensation pour les horaires réduits et, dans la plupart des cas, cette réduction du temps de travail n'entraîne pas de perte de salaire.

### **Redistribution du travail aux Pays-Bas : un miracle néerlandais ?**

Les Pays-Bas n'en sont pas à leur coup d'essai en matière d'initiatives sur le temps de travail visant à redistribuer le travail. En effet, l'une des grandes priorités poursuivies dans ce pays a été la répartition équitable entre hommes (temps plein) et femmes (temps partiel). En conséquence, l'approche néerlandaise permet aux travailleurs à plein temps de travailler moins et aux travailleurs à temps partiel d'allonger leur horaire. Le modèle néerlandais du temps de travail a été qualifié de « miracle », le régime d'emploi affichant des taux de chômage réduits et « une combinaison efficace de flexibilité et de sécurité » (Schmid, 1997). Le succès du modèle néerlandais tient en partie au système de modération salariale introduit suite au changement stratégique des relations industrielles, qui accordait la priorité à l'emploi sur l'augmentation des revenus (mis en œuvre par l'accord *Wassenaar* de 1982). Le pacte prévoyait l'échange de la modération salariale contre une réduction du temps de travail. Il a malheureusement débouché sur la création d'un petit nombre d'emplois et de surcroît à temps partiel et flexibles, au lieu de la création massive d'emplois escomptée.

Les Pays-Bas ont le temps de travail le plus court de l'UE, lequel va de pair avec une croissance économique élevée et un chômage inférieur à la moyenne européenne (Schmid, 1997; Bovenberg, 1997). Comme on a pu l'observer à l'analyse de la question du travail à temps partiel, la plupart des emplois créés depuis les années '70 ont surtout été des emplois à temps partiel, principalement occupés par des femmes.

Il est particulièrement intéressant de noter qu'une convention nationale de 1996 associait les deux objectifs de flexibilité et de sécurité aux accords portant sur une flexibilité accrue accompagnée d'une plus grande sécurité pour les travailleurs temporaires ou ceux des administrations. On a surtout mis l'accent sur la redistribution du temps de travail entre travailleurs à temps partiel et travailleurs à plein temps. Une distinction est faite entre *réglementation standard*, applicable à tous les secteurs, et *réglementation de consultation*, applicable dans certains cas précis. Tout écart par rapport à la forme de flexibilité standard ne peut être appliqué que par le biais d'une convention collective. Les accords standard peuvent être adaptés par la voie de conventions collectives de travail et définir des normes variables et flexibles pour les horaires de travail à court terme (pas d'horaires fixes et plus grande variation des horaires de travail sur une base quotidienne et hebdomadaire), tandis qu'à long terme, les normes sont plus rigoureuses. Selon ABVAKABO (1998) l'accord standard prévoit des horaires de travail dans les municipalités pouvant aller de 32 à 42 heures par semaine, tandis que, dans les hôpitaux, le samedi matin est considéré comme faisant partie du temps de travail normal, aucune indemnité n'étant donc prévue pour horaire irrégulier. Ceci représente :

...un point de départ pour ABVAKABO FNV dans sa politique sur les conditions de travail. Des limites devraient être imposées quant au degré de flexibilité des accords de consultation individuels. Dans la négociation de contrats de travail collectifs, notre objectif est de trouver des accords précis, par exemple, sur le nombre de semaines de travail et de périodes de repos. En échange d'une semaine de 36 heures, les tableaux de service sont devenus plus flexibles dans bon nombre de conventions collectives de travail avec des horaires de travail déterminés sur une base hebdomadaire en fonction de la quantité de travail (p. 14).

Cette loi comporte des dispositions incitant les employeurs à promouvoir le bien-être des salariés, tant au travail qu'à l'extérieur, et donc à aménager le temps de travail en tenant compte de leur situation personnelle et familiale (EIRR, 264). Plusieurs accords ont été conclus pour remplacer une réduction du temps de travail par une certaine flexibilité et un allongement des horaires d'ouverture (ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, 1995; IDS 410, EIRR, 264).

Les accords sur le temps de travail comprennent l'accord de 1996 sur le travail flexible qui introduit et améliore la réglementation du travail temporaire et un accord de 1995 dans le secteur municipal visant à réduire les horaires de travail de 38 à 36 heures pour pouvoir introduire des pratiques de travail flexibles (Van Berckel, 1997). Par ailleurs, les travailleurs à temps partiel disposent des mêmes droits légaux et proportionnels en matière de salaire, de conditions et d'avantages que les travailleurs à plein temps.

Si l'on en juge par les positions des syndicats, la priorité à l'avenir ira vraisemblablement moins à la réduction collective des horaires de travail qu'à l'adaptation des horaires de travail et des rythmes de travail pour répondre aux préférences individuelles des employés. Par exemple, aux Pays-Bas, les syndicats des services publics accordent la priorité à l'objectif d'accroître le pouvoir d'achat par une augmentation des salaires accompagnée d'une adaptation des horaires de travail comme suit :

- Adaptation (augmentation ou diminution) des horaires de travail.
- Amélioration des possibilités de quitter le marché de l'emploi (pause carrière, congé parental, ou autre).
- Développement d'horaires de travail conformes aux préférences individuelles.
- Flexibilisation des horaires de travail et de tableaux de service adaptés aux préférences individuelles.

La FNV considère que la redistribution du travail rémunéré ou non est vitale pour la création d'emplois, l'allongement de la durée du travail à temps partiel et sa promotion, la retraite anticipée ainsi que les congés d'étude et de formation (Passchier, 1997). La FNV<sup>24</sup> a adopté une stratégie offensive sur le temps de travail. Elle vise, entre autres, à améliorer l'hygiène et la sécurité, à redistribuer le travail en vue du partage ou de la création d'emplois, à favoriser l'égalité des chances et à remettre en question la segmentation du marché du travail entre femmes et hommes pour finalement favoriser le bien-être, le temps libre et la vie sociale. Toutefois, la FNV a rejeté la réduction généralisée des horaires de travail au profit d'une approche selon laquelle :

Les négociations sur le temps de travail s'intéressent avant tout au développement du temps libre, à une flexibilité favorable au travail et à la liberté d'organiser son temps. (Passchier, 1997, p.5).

Les préférences néerlandaises en matière de temps de travail trouvent leur origine dans la répartition de l'emploi entre hommes et femmes. Ce sentiment est encore renforcé par des recherches entreprises par la FNV qui démontrent qu'un grand nombre de travailleurs à plein temps (des hommes) souhaiteraient une réduction de leur temps de travail, alors que beaucoup de travailleurs à temps partiel (des femmes) voudraient qu'il augmente. Ainsi, le fait que les travailleurs à plein temps se disent prêts à réduire leur horaire de travail sans compensation financière s'appuie également sur le désir de leurs homologues à temps partiel de voir leur temps de travail augmenter, ce qui garantirait un équilibre des revenus des ménages. Par ailleurs, ces recherches ont également prouvé que la mise en pratique de ces revendications permettrait la création nette de 100 000 emplois nouveaux. Catelene Passchier, de la FNV, précise cependant que cela ne fonctionnera que :

Si nous parvenons à faire du travail à temps partiel une alternative considérée à sa juste valeur et traitée sur un pied d'égalité et non, comme c'est bien souvent le cas actuellement, comme un dérivatif, un emploi au rabais. (Passchier, 1997, p.5)

Même si la convention de 1993 sur le travail à temps partiel a apporté certains acquis importants et a permis de conclure de nombreuses autres conventions, on estime généralement qu'une partie des difficultés rencontrées dans les négociations collectives

---

<sup>24</sup> Tiré de la contribution de Catelene Passchier, FNV, au séminaire sur le temps de travail de la FSESP, Bruxelles, mars 1997.

locales pourraient s'estomper grâce à un meilleur cadre légal destiné à protéger et à améliorer les droits des travailleurs de redistribuer leur temps de travail. La protection juridique dont jouissent les travailleurs à temps partiel et travailleurs atypiques est relativement élevée en comparaison avec d'autres pays de l'UE et elle est actuellement en voie d'amélioration<sup>25</sup>.

On notera aussi qu'il est impossible d'envisager les aménagements du temps de travail sans faire référence à la rémunération, à la sécurité et à la protection sociales. Le travail à temps partiel et une durée de travail réduite sont plus répandus dans les pays à revenus élevés et l'approche de la redistribution et de la réduction du temps de travail a donné de bons résultats aux Pays-Bas parce que les revenus des travailleurs y sont relativement élevés. Le modèle du soutien de famille se basait sur un revenu par ménage, de sorte que la réduction du temps de travail en contrepartie d'activités familiales et de loisirs plus longs pour les hommes a été compensée par une hausse des revenus familiaux imputable au nombre croissant de femmes salariées. Ce modèle fonctionne bien dans le cas des ménages à deux revenus et contribue, dans l'ensemble, à améliorer l'accès des femmes au marché de l'emploi. Or si le modèle néerlandais repose sur une flexibilité négociée et réglementée répondant aux besoins et aux préférences des femmes et des hommes présents sur le marché de l'emploi, il entraînera, globalement, une baisse des salaires.

## 7. Réduction du temps de travail et création d'emplois

De nombreux syndicats des services publics classent la réduction du temps de travail parmi leurs priorités dans la perspective de la création d'emplois et de sauvegarde des emplois existants. Ceci a d'ailleurs débouché sur un nombre d'accords en constante augmentation. Nous considérerons ici les progrès accomplis dans la réduction du temps de travail dans les services publics aux Pays-Bas, en France et en Italie. En revanche, dans le prochain chapitre, nous aborderons d'autres exemples de réductions du temps de travail en axant l'analyse sur les accords passés dans chacun des quatre secteurs des services publics.

### La semaine de travail moyenne de 36 heures aux Pays-Bas

L'existence aux Pays-Bas, depuis plus de 10 ans, d'une concertation tripartite sur la négociation collective, a créé un modèle dynamique de relations industrielles qui a su répondre à la flexibilité de l'emploi en faisant preuve de créativité. Ainsi, les travailleurs néerlandais sont prêts à accepter des réductions du temps de travail sans augmentation de salaire, ou très peu, et les syndicats des services publics ont accepté des hausses salariales moins importantes, pourvu qu'elles aillent de pair avec une création d'emplois ou une diminution du temps de travail.

Aux Pays-Bas, la moyenne du travail hebdomadaire des travailleurs à plein temps est faible. Dans les années '70 une campagne avait d'ailleurs été lancée pour réclamer une réduction globale du temps de travail. Dans les années '90, les syndicats ont commencé à envisager différents modèles de temps de travail et la FNV s'est fixé pour objectif d'obtenir une semaine de 4 jours qui devrait être appliquée au travers de conventions sectorielles. Dans la fonction publique, les négociations sur le temps de travail ont abouti à des conventions collectives prévoyant une semaine de 36 heures pour l'éducation, l'administration nationale et les hôpitaux. La FNV estime que 50 pour cent des salariés couverts par ces conventions collectives bénéficient désormais d'une semaine de travail de 36 heures (van den Toren, 1997).

---

<sup>25</sup> Par exemple, depuis 1994 il n'y a pas de seuil requis pour le paiement du salaire minimum aux travailleurs à temps partiel. Une loi votée en 1996 sur « l'égalité de traitement indépendamment du nombre d'heures prestées » introduit le droit à l'égalité de traitement entre travailleurs à temps plein et à temps partiel, sauf en cas de raisons objectives. De même, le Parlement néerlandais étudie actuellement une nouvelle loi sur la protection légale des travailleurs atypiques. En outre, les travailleurs à temps partiel bénéficient d'une protection sociale relativement élevée.

Un accord sur le temps de travail conclu dans le tour de négociations collectives 1995-7 prévoit la semaine de travail de 36 heures, avec la date butoir du 1er janvier 1997 (Abvakabo, 1995). Il permet également de capitaliser jusqu'à quatre heures par semaine qui seront utilisées pour des congés prolongés. Il prévoit par ailleurs le droit au travail à temps partiel et, pour les travailleurs à temps partiel, le droit d'augmenter leurs heures de travail tout en ayant la possibilité de revenir à leur régime horaire original. Les horaires flexibles sont soumis aux conventions locales. La première évaluation externe relative à l'impact de l'accord sur la création d'emplois a pris fin en août 1997. Les résultats montraient qu'en moyenne, 57 pour cent des horaires de travail réduits étaient remplacés par de nouveaux emplois, surtout dans le secteur municipal où le nombre d'emplois à plein temps a augmenté de 5 000 unités (sur un total de 180 000 chômeurs)<sup>26</sup>.

La loi de 1996 sur les horaires de travail prévoit la réduction des horaires de travail de 38 à 36 heures par semaine, une clause de suppléance des emplois soutenue par l'État étant prévue dans certains secteurs. La législation vise à accroître la flexibilité du marché du travail par le biais de l'annualisation et des horaires flexibles, tout en accordant la priorité aux choix individuels en matière d'horaires de travail. Le chapitre contient des exemples plus détaillés de la manière dont la semaine des 36 heures a été mise en œuvre dans l'administration nationale et dans le secteur de la santé.

### **La semaine des 35 heures en France**

Le temps de travail a été réduit en France au début des années quatre-vingts. L'expérience tirée de ces réductions du temps de travail montre que l'embauche a principalement concerné les catégories professionnelles exigeant peu d'éducation ou de formation préalable, alors que c'est dans les catégories professionnelles hautement qualifiées et impliquant une certaine fidélité à l'entreprise qu'elle s'est le moins fait sentir. Plus récemment, une stratégie offensive visant à associer la réduction du temps de travail à la création d'emplois a vu le jour, pour aboutir à une nouvelle loi, adoptée en 1998 par le gouvernement Jospin en faveur d'une semaine de travail légale de 35 heures et de nouvelles négociations sur l'organisation du temps de travail (Brunhes, 1997).

Cet accord, signé par le patronat et les syndicats français (à l'exception de la CGT) en 1995 qui visent à réorganiser et réduire le temps de travail, définit le cadre dans lequel doit s'effectuer la négociation sectorielle<sup>27</sup>. Il constitue l'une des approches nationales du temps de travail les plus actives d'Europe, en associant la réduction du temps de travail à la création d'emplois. Bien que l'accord de 1995 n'ait pas débouché sur un grand nombre d'accords sectoriels fructueux, la loi Robien, adoptée en juillet 1996, définit une stratégie plus offensive, suivie en 1998 par une nouvelle loi sur la semaine de travail de 35 heures.

La CFDT soutient que la loi de 1998 prévoyant l'introduction de la semaine de 35 heures offre un support légal suffisant pour procéder à une « réduction massive du temps de travail » qui permettra de revendiquer la semaine de 32 heures. Cherchant à mettre en corrélation l'organisation du travail et la réduction de la semaine de travail dans les négociations menées aux termes de la loi précédente, la CFDT a insisté sur leur impact considérable sur l'emploi. Elle prétend également que les horaires de travail plus courts ont un effet direct sur l'emploi et généralement sur la réduction de formes précaires d'emploi, de même que sur l'amélioration de la qualité de vie des travailleurs (CFDT, 1998).

---

<sup>26</sup> Correspondance de A Juygevoort, Abvakabo, Pays-Bas

<sup>27</sup> L'accord français de 1995 sur la réduction et la réorganisation du temps de travail a été conçu comme un mécanisme de création d'emplois. Il a fait l'objet d'un accord entre le gouvernement, les confédérations syndicales (à l'exception de la CGT) et le patronat. En 1996, les partenaires sociaux ont reçu un soutien technique pour sa mise en œuvre. En juillet 1996, sur 128 secteurs que compte l'économie, 12 avaient conclu un accord (EIRR, 273).

La loi cadre sur le temps de travail adoptée par le Parlement français le 19 mai 1998, fut le cheval de bataille du programme électoral de l'actuel gouvernement lors des élections de 1997. Cette loi, connue sous le nom de *loi Aubry*, vise à atteindre la semaine de 35 heures d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2000 ou le 1<sup>er</sup> janvier 2002 dans les entreprises dont l'effectif est de moins de 20 salariés. Elle vient remplacer la *loi Robien* (introduite sous le précédent gouvernement) mais conserve la validité des accords sur le temps de travail signés sous l'ancienne loi Robien jusqu'à leur expiration.

Cette loi introduit également une nouvelle forme de temps de travail annualisé, une nouvelle définition du temps de travail réel, de nouvelles réglementations sur le travail à temps partiel, et transpose la directive sur le temps de travail européenne dans la loi. Qualifiée de « loi la plus importante en matière de temps de travail dans l'histoire récente » (EIRR, 294:19), elle permet d'engager des négociations sur la réorganisation du temps de travail hebdomadaire. L'objectif est de créer et de maintenir de l'emploi par la réduction du temps de travail. D'après les estimations, la réduction du temps de travail affectera environ 13 millions de travailleurs, dont 9 millions travaillent dans des entreprises de moins de 20 employés. En outre, une nouvelle loi est prévue pour 1999, portant sur l'introduction de la semaine de 35 heures, comprenant les nouvelles réglementations sur le travail à temps partiel choisi, qui sera axée sur le rôle de la formation professionnelle dans les négociations sur le temps de travail. Elle introduira, en outre, de nouvelles réglementations en matière d'heures supplémentaires et de temps de travail pour les cadres, et développera l'emploi dans les petites et moyennes entreprises.

Il est important de noter que cette loi prévoit la négociation des horaires de travail au niveau le plus décentralisé pour veiller à ce que les changements en matière de temps de travail reflètent les circonstances locales. En outre, la législation étend les négociations collectives aux firmes dépourvues de représentation des travailleurs ou syndicale. La législation prévoit également de poursuivre les réductions du temps de travail par le biais d'accords industriels sur tous les secteurs. Ces conventions collectives doivent stipuler les échéances des réductions du temps de travail et concevoir les mécanismes qui permettront de réduire le temps de travail, de notifier aux employés les modifications apportées au temps de travail et qui assureront une mise en œuvre correcte de l'accord. Les accords doivent également prévoir les implications des réductions du temps de travail pour les travailleurs à temps partiel et postés.

A l'instar de la précédente loi Robien, cette loi offre des stimulants financiers aux sociétés qui appliquent la réduction du temps de travail, par le biais de réductions des cotisations patronales de sécurité sociale. Financés par les fonds pour l'emploi, ces stimulants sont accordés aux entreprises qui accordent des réductions réelles des horaires de travail du niveau légal actuel de 39 heures à 35 heures, et créent ou préservent des emplois en contrepartie. Des stimulants financiers supplémentaires sont accordés si la réduction du temps de travail dépasse 10 pour cent, si cette réduction se traduit par la création d'emplois supplémentaires au-dessus du niveau minimum requis (six pour cent), si les travailleurs sont engagés sur contrat à durée indéterminée et si une proportion de jeunes, de handicapés et de chômeurs de longue durée sont employés. Toutefois, quarante-cinq compagnies du secteur public sont actuellement privées de ces aides eu égard à leur caractère de monopole ou à l'importance des concours financiers de l'État. Les modalités d'accompagnement de ces dernières seront déterminées par décret en fonction de l'impact budgétaire ce qui devrait déboucher sur un régime d'aides. Parmi ces compagnies figurent les compagnies nationales d'électricité et de gaz EDF-GDF.

La loi Aubry permet également de réorganiser le temps de travail en vue de réduire les heures supplémentaires, en ce compris l'introduction d'heures annualisées et de congés pour les heures supplémentaires prestées. Cette nouvelle formule de travail annualisé constitue un autre moyen de réduire les horaires de travail, et peut être utilisée de concert

avec le système de banque d'heures ou de *compte épargne-temps*, qui permet d'épargner une certaine proportion d'heures sur plusieurs années.

La loi Aubry apporte également certaines modifications importantes aux réglementations concernant le travail à temps partiel, en particulier dans la mesure où les réductions de la semaine de travail maximum ont une incidence pour les travailleurs à temps partiel. Le travail à temps partiel correspond à quatre-cinquièmes ou moins de la semaine légale de travail. En effet, en réduisant la semaine de travail à 35 heures, pour les travailleurs à temps partiel cette dernière passe automatiquement de 32 à 28 heures. Les employeurs peuvent également obtenir des aides s'ils emploient des travailleurs passant du régime à plein temps au régime à temps partiel, et où l'employeur embauche de nouveaux travailleurs pour compléter les heures restantes. Toutefois, dans le cas où la réduction du temps de travail permet d'éviter des licenciements, l'employeur est dispensé d'embaucher de nouveaux travailleurs. En conséquence, les subventions ne peuvent être réclamées que si le passage au régime du temps partiel débouche sur de nouveaux emplois.

Au moment de la rédaction de la présente étude (été 1998) il était difficile d'évaluer l'impact de la loi Aubry. Si plusieurs accords ont été conclus en la matière dans le secteur privé, aucun ne l'a été à ce jour dans le secteur public. Certaines difficultés subsistent. Tout d'abord, les syndicats ne cachent pas leur inquiétude quant à l'impact de la législation sur les heures supplémentaires et le salaire minimum national. Ensuite, certains syndicats au niveau local refusent d'engager des négociations sur les questions de la flexibilité du temps de travail et du gel voire de la diminution des salaires jusqu'en l'an 2000, date à laquelle les employeurs seront légalement tenus d'introduire la semaine de 35 heures (EIRR, 294). En outre la CGT et FO ont rejeté cette loi en se fondant sur les arguments suivants :

- Les employeurs ont un an pour remplacer les heures vacantes par de nouveaux emplois, ce qui pourrait les amener à chercher un profit.
- L'obligation légale de garder les employés étant de deux ans seulement (tandis que l'abattement est accordé pour sept ans), rien n'empêcherait les employeurs de licencier du personnel sur une période de quatre ans prévoir de remplacement et de continuer à bénéficier de l'abattement de 10,12,11,20 % sur l'ensemble du salaire. Si la réduction de personnel durant cette période équivaut ou est supérieure à la réduction des horaires de travail, cela se traduirait par un gain net.
- Les employeurs sont les principaux bénéficiaires de ce système même s'ils maintiennent les niveaux de salaires.

Par rapport à la semaine de 35 heures, FO maintient qu'il faut parvenir à un accord pour éviter les pertes de salaires et traduire les réductions du temps de travail en emplois<sup>28</sup>.

#### *Loi sur la réduction des horaires de travail en France*

La loi Aubry d'orientation et d'indication relative à la réduction du temps de travail, votée en mai 1998, contient les dispositions suivantes :

- La semaine de travail normale est réduite de 39 à 35 heures à compter du 1er janvier 2000 pour les entreprises dont l'effectif est de plus de vingt salariés, et du 1<sup>er</sup> janvier 2002 pour les entreprises dont l'effectif est inférieur à vingt salariés.
- Les effets sur les salaires sont fixés par négociation entre les partenaires sociaux.
- Des aides financières sont accordées aux entreprises qui réduisent les heures de travail de l'ensemble ou de la plupart de leurs employés à 35 heures ou moins d'ici le 1er janvier 2000 (ou le 1er janvier 2002 pour les entreprises de vingt salariés ou moins). Il s'agit d'une réduction forfaitaire sur les cotisations patronales de sécurité sociale allant de 5 000 FF à FF 9 000 par an pour chaque employé dont les heures ont été réduites, graduellement sur une période de sept ans. Une

<sup>28</sup> Correspondance de S. Becuwe, FO

majoration est prévue pour les entreprises qui portent la réduction à au moins 15 % de l'horaire initial et qui auront procédé à des embauches correspondant à au moins 9 % de l'effectif d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2003.

- La réduction du temps de travail doit être au moins de 10 % et l'entreprise doit s'engager à ce que les embauches correspondent à 6 % au moins de l'effectif concerné par la réduction du temps de travail, ou à préserver le même nombre d'emplois sujets au licenciement. L'employeur doit s'engager à maintenir l'effectif pendant une durée minimum de deux ans.
- L'accord collectif détermine la portée et les échéances de la réduction du temps de travail, la création et la préservation d'emplois, y compris les changements de modalités de travail. Des accords spéciaux peuvent être négociés pour le personnel d'encadrement ainsi que pour les travailleurs à temps partiel et postés.
- Le secteur public ainsi que les firmes du secteur privé entretenant des liens étroits sont exclus de la loi.
- Le gouvernement présentera au Parlement un rapport établissant le bilan de l'application de la présente loi en septembre 1999. Ce bilan portera également sur des dispositions supplémentaires pour ceux travaillant entre 25 et 39 heures, concernant les règles relatives à l'organisation et à la modulation du travail, les moyens de favoriser le temps partiel choisi, le rôle de la formation professionnelle et les modalités particulières applicables au personnel d'encadrement.

### **Italie : la semaine de 35 heures**

En Italie, les réductions du déficit public appliquées avec fermeté par le gouvernement de centre-gauche de M. Prodi ont entraîné des coupes sombres dans les dépenses publiques pour satisfaire aux critères de convergence de Maastricht. Cependant, la participation des partenaires sociaux au processus de changement socio-économique a débouché sur un accord important relatif au pacte pour l'emploi, *Accordo per il Lavoro*, en septembre 1996 (qui repose sur une convention tripartite conclue entre les partenaires sociaux et le gouvernement en juillet 1993) (EIRR, 280). Ce pacte contient plusieurs mesures de création d'emplois et stipule que le temps de travail et la flexibilité doivent faire l'objet de décisions décentralisées s'inscrivant dans un cadre national global (EIRR, 275). Une des principales mesures contenues dans le pacte consiste en l'introduction de flexibilité dans les aménagements du temps de travail en vue de créer de nouveaux emplois. La restructuration des cotisations de sécurité sociale et du temps de travail y reçoit une priorité toute particulière afin de permettre une réelle application des mesures de création d'emplois. En octobre 1997, le gouvernement italien a posé un geste sans précédent en annonçant sa volonté d'arriver à la semaine de 35 heures pour créer des emplois nouveaux. Les syndicats se sont montrés moins enthousiastes vis-à-vis de cette proposition, considérant la sécurité de l'emploi et les salaires comme prioritaires par rapport à une réduction du temps de travail en tant que telle.

En 1998, le gouvernement italien a publié des projets de propositions pour une loi cadre visant à introduire la semaine de 35 heures d'ici 2001 dans le secteur privé. A ce stade, le secteur public est exclu de cette loi cadre. Cette dernière permettrait aux partenaires sociaux de régler le temps de travail par le biais de conventions collectives plutôt que par statut, en offrant des stimulants financiers aux employeurs pour les inciter à réduire le temps de travail. S'il s'agit de la première loi, depuis 1923, qui réglemente les horaires de travail, les réductions du temps de travail ont été introduites de manière systématique par le biais de conventions collectives au niveau sectoriel dans les secteurs public et privé. En juillet 1993, l'introduction d'un pacte sur la réforme des négociations a permis aux partenaires sociaux d'engager des négociations sur le travail flexible au niveau local, ce qui a débouché sur un nombre important d'aménagements du temps de travail (EIRR, 293).

Les syndicats des services publics en Italie insistent sur l'introduction de la semaine de 35 heures et sur son application aux services publics. Les syndicats sont unanimes à penser que l'instauration de la semaine de 35 heures aura une forte incidence sur la croissance de l'emploi et l'amélioration des conditions sociales et du style de vie. Si l'on en croit la CGIL (fédération générale des syndicats italiens), la réduction de la semaine de travail à 35

heures, sans perte de salaire, mais accompagnée d'une flexibilité, d'une sécurité de l'emploi et d'une qualité de travail, de même que d'un contrôle accru des travailleurs sur leur propre vie, constituent des priorités stratégiques pour les syndicats. En effet, les réductions du temps de travail devraient permettre de remodeler la vie professionnelle et sociale, et d'améliorer la qualité du travail. La CGIL (1997a) a émis des propositions de réduction du temps de travail incluant une campagne en faveur du contrôle du temps de travail et des heures supplémentaires par le biais de changements au niveau de l'organisation du travail pour assurer que la charge de travail soit adaptée aux conditions de travail changeantes. Toujours d'après ces propositions, les accords de flexibilité et d'horaires mobiles devraient s'accompagner de réductions du temps de travail hebdomadaire ou annuel. Elles proposent, par exemple, de gérer les horaires mobiles par l'introduction des banques d'heures. La CGIL propose en outre de créer un fonds financé par le trésor pour venir en aide aux programmes de réduction du temps de travail. Elle soutient qu'il est nécessaire de procéder à une réduction générale du temps de travail afin d'étendre les horaires de services et de production (et de compenser par la même occasion ceux qui travaillent en dehors des heures normales ou les week-ends) et d'offrir des alternatives aux heures supplémentaires.

En outre, l'accord intersectoriel de 1995/96 comprenait des dispositions en vue de créer des emplois au niveau sectoriel par le biais de différents instruments de flexibilité du temps de travail, stratégie qui s'est étendue et développée dans l'accord intersectoriel de 1997/98. Les charges patronales de sécurité sociale sont réduites en contrepartie de l'embauche de chômeurs. A la fin de l'année 1995, quatre-vingt-seize accords intersectoriels avaient été conclus, qui ont permis d'engager 80 000 nouveaux salariés (Delcroix, Lamas et Serroyen, 1997). Un accord intersectoriel a été signé par les syndicats de la fonction publique en mai 1996, ouvrant la voie à des négociations dont l'objet était de maintenir et de créer des emplois dans le cadre d'une réduction du temps de travail. Cependant, les coupes budgétaires opérées par le gouvernement en réponse aux critères de convergence de Maastricht ont bloqué cet accord et limité ses effets. Ceci a donc conduit à mettre l'accent sur la redistribution choisie du travail, bloquant presque totalement l'évolution de la réduction généralisée de la durée du travail.

## **8. Annualisation des heures de travail**

La tendance observée dans l'ensemble des services publics a été une augmentation du temps de travail annualisé, résultant d'une dissociation des heures d'ouverture des horaires de travail individuels (notamment en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, en Espagne, en Belgique, au RU et en Italie) (Cranfield, 1996; OCDE, 1998). L'annualisation permet aux employeurs et aux employés d'opter pour des horaires de travail hebdomadaires variables sur une période d'un an, moyennant un nombre d'heures total fixe. Ceci permet aux employeurs de faire face aux périodes de pointe et de creux de la demande et de réduire les heures supplémentaires, dans la mesure où les primes pour heures supplémentaires ne commencent à courir qu'une fois toutes les heures annuelles prestées. En conséquence, les employeurs peuvent étendre les heures d'ouverture à moindre coût, en faisant l'économie des primes dues en cas d'horaires longs ou en dehors des heures normales. Cela offre également aux employés plus de choix sur leur temps de travail. Toutefois, il y a en Europe différentes approches de la question de l'annualisation. Certains syndicats des services publics considèrent d'un bon œil l'annualisation dans la mesure où elle permet d'accroître le choix et de mieux répartir la charge de travail sur une année (c'est particulièrement vrai au RU). D'autres syndicats, en revanche, ont une approche plus sceptique de l'annualisation, qu'ils considèrent comme une tentative de comprimer le temps de travail et de réduire les heures supplémentaires pour répondre aux besoins de réduction du coût des employeurs (c'est le cas de la CGT-FO en France et de certains syndicats italiens). Ils ajoutent que si l'annualisation est généralement compensée par des horaires de travail réduits pour les travailleurs à plein temps, c'est nettement moins fréquent pour les travailleurs à temps partiel. Selon Bettio, Del Bono et Smith (1998), les contrats à temps partiel annualisés pourraient nuire à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, en particulier au RU et en Espagne.

La mise en œuvre de cette modulation des horaires dans les services publics est très variable. Dans certains cas, les horaires de travail sont fixes, tandis que dans d'autres, les heures minimum et maximum doivent s'inscrire dans un « créneau de temps de travail ». Plus souvent, la possibilité d'établir une moyenne sur une période de référence de moins d'un an a permis d'introduire un plus grand choix d'horaires de travail dans les services publics. Généralement, les employés ont des horaires variables articulés autour d'un noyau allant de 10 h 00 à 15 h 00. Ces horaires sont calculés sur une période de référence allant de deux semaines à un an. La période de référence est d'un an en Belgique, en France, en Italie, en Norvège, en Espagne et en Suisse, de six mois en Allemagne et au Danemark, et de deux à trois semaines en Finlande et au Luxembourg (OCDE, 1998). Selon le ministère de l'Éducation et de l'Emploi, deux millions de salariés britanniques (9 pour cent de la main-d'œuvre) étaient concernés par l'annualisation des heures de travail en 1995 (Rapport de négociation, 1995).

Les conventions collectives ont néanmoins eu certains effets positifs, par exemple la réduction de la durée du travail et la multiplication du recours aux contrats annualisés, évolution que les syndicats voient souvent d'un bon œil.

## 9. Banques de temps/d'heures de travail

Dans bien des pays d'Europe le concept de « temps » a acquis un sens nouveau. Ainsi, en est-on venu à créer des systèmes de banques de temps ou de crédits d'heures de travail. L'augmentation de ces régimes laisse apparaître une tendance aux horaires individualisés. Conçus pour faire l'économie des dépenses liées aux heures supplémentaires, ces régimes de réorganisation des horaires de travail fonctionnent sur crédits d'heures plutôt que sur crédits financiers. Ceci dénote un intérêt croissant pour la conceptualisation du temps en Europe.

- En France, la loi de juillet 1994 introduisait le concept de « compte épargne-temps » permettant d'accumuler les paiements de primes et d'intéressement et de les convertir en congés payés. Cela a eu pour effet de comptabiliser les salaires sous forme de temps, de créer potentiellement des emplois nouveaux et d'améliorer le droit aux congés payés (EIRR, 250). Mais la loi sur la semaine de 35 heures va plus loin encore, puisque les crédits d'heures de travail servent de mécanisme pour réduire les heures supplémentaires et redistribuer ces dernières sous la forme de crédits d'heures.
- On a parlé en Norvège d'heures de travail calculées sur toute une vie, comme en Suède et en Finlande, au travers du concept de *banque d'heures de travail*, qui permet de fixer une durée de travail pour toute la vie, mais en la répartissant de manière flexible et en laissant aux travailleurs le choix de la formule de travail.

### Régime innovateur de banque d'heures en Espagne pour concilier vie familiale et vie professionnelle

L'Espagne a élaboré une approche intéressante de banque de temps en partant du constat que l'arrivée des femmes sur le marché du travail n'avait rien changé à la répartition des rôles au sein du foyer, mettant les femmes de plus en plus sous pression. Un projet a été mis sur pied à Barcelone concernant les autorités locales, les syndicats et l'association des familles ; celui-ci prévoit la mise sur pied de deux mécanismes de redistribution des responsabilités et des rôles familiaux sous la forme d'une banque d'heures communautaire et d'une banque d'heures institutionnelle. La banque d'heures communautaire permet aux femmes de comptabiliser des services d'échange mutuel fournis par les familles, les femmes et les hommes, pour des tâches telles que la garde et la conduite des enfants à l'école, la garde de personnes âgées à charge. Entre 1997 et 1998, quatre-vingts familles avaient adopté ce régime. La banque d'heures institutionnelle permet aux employés des autorités locales d'épargner des crédits d'heures pour prendre des congés en vue d'assumer des responsabilités familiales. Selon les prévisions, quarante-cinq pour cent des groupes cibles au sein des autorités locales devaient suivre ce régime entre 1998 et 1999. Des régimes de banque de temps similaires visant à permettre aux citoyens d'échanger leur temps sont mis

en œuvre en Italie. Les expériences les plus intéressantes ont été menées chez des personnes ne faisant pas partie du marché du travail, par exemple des femmes au foyer et des retraités.

### **Flexibilité par le biais de banques d'heures en Norvège**

En Norvège, les syndicats envisagent d'élargir l'éventail des horaires de travail en vue d'accroître la flexibilité et le choix offerts aux travailleurs. Par exemple, la confédération syndicale norvégienne LO, a dégagé une série de principes sur la flexibilité à l'occasion de son congrès en mai 1997. Cette politique souligne la nécessité de réduire le temps de travail annuel pour aboutir à des congés plus longs et à une réduction des heures supplémentaires. Le programme d'action de LO présente des arguments en faveur d'une semaine de travail plus courte, d'un abaissement de l'âge de la retraite et d'un allongement des congés annuels. Ces questions liées au temps de travail doivent être considérées à la lumière des choix et des préférences de carrière des travailleurs et répondre aux exigences de flexibilité des employeurs. Un élément important est la proposition de LO de mettre sur pied un système de compte d'heures qui permette aux travailleurs de choisir entre différentes formules de temps de travail aux différentes étapes de leur vie ou de leur carrière (EIRO, 1997i). La confédération syndicale norvégienne (LO) soutient qu'il est nécessaire de consentir des efforts pour parvenir à des accords sous la forme de comptes d'heures, qui permettent au travailleur individuel de déterminer son horaire de travail quotidien et hebdomadaire et de tenir compte des rythmes correspondant à différents moments de l'existence. Si l'on en croit le syndicat norvégien des travailleurs municipaux (1998) :

...cette approche axée sur l'individu est susceptible d'apporter une solution au besoin mondial de flexibilité et de donner plus d'opportunités au travailleur individuel de diriger son existence, aussi par rapport à ses horaires de travail.

### **Comptes d'heures de travail en Allemagne**

Les comptes d'heures de travail ont été proposés par l'ÖTV en Allemagne en guise de mécanisme permettant de protéger les employés contre la flexibilisation et de renforcer le contrôle sur le temps de travail. Des négociations sont intervenues en 1998 sur l'introduction de ces régimes dans le secteur public. Les différences entre les horaires de travail reconnus par convention et les horaires maximum (crédits d'heures supplémentaires prestées, crédits d'heures pour le travail presté le dimanche, pendant les vacances, les gardes ou les permanences, pour le travail posté et dans des conditions pénibles), sont transférées sur un compte d'heures de travail. De même, le syndicat allemand DAG a insisté sur l'introduction de comptes d'heures de travail. Or, les négociations en la matière ont été suspendues en 1996 et aucune date n'est prévue pour leur reprise. Considérant qu'il ne serait pas faisable de réduire davantage le temps de travail, le DAG a axé sa politique sur l'augmentation de la flexibilité et du contrôle sur le travail, en particulier par la création de comptes d'heures de travail. En 1994, il avançait que <sup>29</sup>:

Les blocs d'heures prestées accumulés en heures de congés, les crédits d'heures de travail, les crédits d'heures supplémentaires, le travail posté, le travail intérimaire, de nuit, les samedis et dimanches, pendant les vacances peuvent (sous certaines contraintes de temps de travail maximum, de périodes de repos et de congé minimum reconnues par convention et clairement définies) être convertis, à un moment choisi par l'employé, en temps libre payé à concurrence du dernier salaire. Ceci peut se faire à court terme (jours supplémentaires ou congés plus longs), à moyen terme (blocs de congés supplémentaires de plusieurs semaines ou plusieurs mois) ou à long terme (allant jusqu'à la retraite anticipée). Seule la véritable libération d'emplois permet d'éviter la concentration du travail et d'embaucher de nouveaux travailleurs.

---

<sup>29</sup> Cette position a été formulée suite à une réunion à huis-clos entre le département des services publics, le groupe des employés fédéraux, les chefs de département du secteur public et des représentants volontaires de DAG du département du secteur public à Walsrode, 1994.

Un certain nombre d'accords ont été signés prévoyant la création de comptes d'heures de travail dans les services publics en Allemagne. Ces comptes d'heures de travail ont débouché sur des accords de service qui permettent de comptabiliser, en termes de crédits d'heures, les différences entre horaires individuels et hebdomadaires de travail qui ne sont pas majorés de la prime pour heures supplémentaires<sup>30</sup>.

### **Création de banques de temps en Finlande**

En Finlande, de nouveaux modèles de travail ont été mis sur pied en vue d'acquérir de l'expérience et de mieux comprendre dans quelle mesure les aménagements du temps de travail peuvent entraîner d'autres changements fondamentaux de l'économie et de la société. En conséquence, le temps de travail a été lié à la réduction des taux élevés de chômage, à l'augmentation de la productivité et de l'efficacité du travail, à l'amélioration du bien-être des travailleurs, à la conciliation de la vie professionnelle et familiale et à l'instauration de l'égalité des chances entre hommes et femmes.

Les syndicats finlandais des services publics ont donc axé leur politique sur la réorganisation plutôt que sur la réduction du temps de travail. Ainsi, la politique de négociations collectives de 1998 prévoyait l'épargne de temps de libre, par la création d'une « banque d'heures de travail » pouvant être négociée par convention collective et contrats. Ces opportunités offertes à l'employé d'utiliser une partie des congés payés, du travail du dimanche ou pendant les heures supplémentaires et de les comptabiliser en temps libre seront sujettes à d'autres négociations dont la conclusion est prévue pour la fin 1998 (membres finlandais de la FSESP, 1998). En outre, la politique de recettes centralisée a temporairement réduit à 56 ans l'âge de la mise à la retraite en vue de créer de nouveaux emplois et de réduire le stress et la fatigue des travailleurs plus âgés.

## **10. Plans de congé**

Des plans de congé ont été mis sur pied en guise pour assurer la rotation des postes dans l'économie dans la perspective du partage du travail. Ces plans permettent en particulier la distribution flexible du temps de travail sur tout un cycle de vie. Ils ont gagné en importance dans les services publics au cours des années '90 en Belgique, en France, en Finlande, au Danemark, en Suède et en Irlande. Il est important d'établir la distinction entre, d'une part, les plans de congé, axés sur la rotation des postes, appliqués par exemple au Danemark, et les plans de congés parentaux introduits principalement dans le but de garantir l'égalité des chances, par exemple en Suède.

### **Systèmes de congé : un pivot de la politique danoise du marché de l'emploi.**

Au Danemark, le taux de chômage est passé à 8,7 pour cent en 1996, par rapport à une moyenne de 12,2 pour cent durant les années '80. Cette baisse du chômage est due en partie aux plans de congé danois et à une retraite relativement précoce, mesures largement appliquées dans le secteur public (Due, Madsen, Jensen et Hansen, 1997).

Les systèmes danois de congés payés ont été mis en œuvre en 1992 et offrent aux travailleurs la possibilité de réduire le temps total qu'ils passent au travail, tout en créant des emplois nouveaux (Madsen, 1996, ministère danois du travail, 1996). On a de ce fait appliqué une rotation des postes pour permettre aux chômeurs d'acquérir de l'expérience sur le marché du travail. Les systèmes de congés permettent aux travailleurs de prendre des congés d'étude, parentaux ou sabbatiques et, bien qu'ils aient connu un très vif succès, les droits aux prestations correspondants ont été réduits ces dernières années. Cela a surtout eu des répercussions négatives sur les congés parentaux et sabbatiques. Depuis 1994, les

---

<sup>30</sup> Voir, par exemple, DAG (1998) *Arbeitszeitkonto und Notlagenregelung beim Caritas-Verband*, 19 janvier, exemple d'accord prévoyant le remplacement de crédits de temps par le paiement des heures supplémentaires, afin d'éviter les licenciements.

travailleurs ont le droit de prendre des congés consécutifs pour une durée variant entre 13 et 52 semaines, et ce en plus des droits fondamentaux aux congés de maternité. C'est la loi qui définit les droits fondamentaux aux congés. Toutefois, des conventions collectives conclues dans la fonction publique ont étendu ces droits et ces avantages au-delà du minimum obligatoire. Les salariés, et parfois les indépendants et les chômeurs, peuvent prendre des congés payés allant jusqu'à un an pour les congés parentaux, les congés d'étude et de formation ou les congés de convenance personnelle (quoique le congé sabbatique soit appelé à disparaître progressivement en 1999). Beaucoup de travailleurs des services publics ont profité de ces possibilités de congé. Ils représentaient 61 pour cent du total en 1994, 59 pour cent des 78.754 personnes en congé en 1995 et 49.897 qui en ont profité en 1996. Ce sont les femmes qui en ont le plus profité, avec 70 pour cent des congés d'étude, 93 pour cent des congés parentaux et 60 pour cent des congés sabbatiques. Les taux d'embauche sur postes existants les plus élevés (89 pour cent) sont enregistrés au niveau des municipalités et de l'État<sup>31</sup>.

Le système opère une distinction entre les droits aux congés. Les allocations pour congés parentaux et sabbatiques s'élèvent à 70 pour cent de l'allocation de chômage la plus élevée, 60 pour cent depuis 1997. Cette baisse a influencé le régime des congés sabbatiques, dont le nombre est passé de 13 000 en 1994 à 3 000 en 1995. Ce système doit progressivement disparaître en 1999. Le congé d'étude, introduit en 1994, s'applique aux salariés, ainsi qu'aux indépendants et aux chômeurs. Il est assorti d'une allocation égale à 100 pour cent de l'allocation de chômage maximum, et ce pour une période pouvant aller jusqu'à un an. Ce système gagne du terrain, puisque 80 000 personnes en ont profité en 1995, contre 47 000 en 1994. Une convention vient d'être conclue qui accroît le nombre de congés d'étude/formation et la rotation des postes.

Dans le même ordre d'idées, la retraite anticipée et partielle peut également faire l'objet d'une indemnisation par une allocation de chômage, laquelle connaît un succès croissant au Danemark où l'âge de la retraite, fixé à 67 ans, est un des plus élevés de l'UE.

### **Plans de congé dans d'autres pays, l'importance du modèle danois**

Les plans de congé danois ont servi de modèle au développement de systèmes du même genre dans d'autres pays européens.

Pour tenter d'apporter une réponse au chômage croissant, un certain nombre d'expériences sur de nouveaux modèles de temps de travail flexible ont été menées en Finlande. Le plan de congé introduit en 1996 est une des multiples options de la politique de réduction du temps de travail en Finlande. Le plan d'alternance du congé/emploi financé par le gouvernement vise à encourager la rotation des postes (chaque travailleur peut prendre congé pendant trois à douze mois en recevant entre 20 et 30 pour cent de son salaire et être remplacé par un chômeur). Ce plan a bien fonctionné dans la fonction publique où il a été fort demandé. Il a été mis en œuvre en 1996 en tant que mécanisme de redistribution du travail et d'encouragement à la rotation des postes avec le soutien des syndicats. Il vise à réduire le chômage et à offrir aux travailleurs une manière sûre de quitter temporairement le marché de l'emploi, tout en offrant aux employeurs de nouvelles compétences et une flexibilité accrue (VTY, 1997).

Les congés de convenance personnelle reçoivent une indemnité égale à 60 pour cent de l'allocation de chômage, les congés d'éducation et de formation bénéficiant quant à eux d'une indemnisation complète. À ce jour, 5 500 salariés ont profité de ce système et, selon le VTY, il faudra augmenter les indemnités si on veut qu'il se généralise (VTY, 1997, EIRO, 1997d). En outre, les parents ont le droit de prendre jusqu'à 6 mois de congé parental et de

---

<sup>31</sup> Chiffres présentés par Henrik Brandt (KTO) lors du séminaire de la FSESP sur le temps de travail, mars 1997

congé pour soins aux enfants jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant, tout en recevant de l'État 66 pour cent de leur revenu annuel. Il est également possible pour les travailleurs de prendre un congé d'étude sans solde pour une durée maximum de deux ans.

En 1998, l'expérience finlandaise de « rotation des postes » a été prolongée jusqu'à l'an 2000. En effet, le ministère du Travail a exprimé sa volonté d'augmenter l'allocation pour congé sabbatique en la portant à 80 pour cent de l'allocation de chômage et d'introduire certains amendements pour renforcer la flexibilité du système (EIRO, 1998q). Partant d'un accord entre l'employeur et son employé, cette expérience permet à ce dernier de prendre un congé de « travail » sans solde de 90 jours au minimum et 539 jours au maximum. Durant cette période, l'employé perçoit une indemnité financière équivalant à 70 pour cent de l'allocation de chômage, et l'employeur doit, en contrepartie, embaucher un demandeur d'emploi pour combler le poste vacant. Soixante-dix pour cent des bénéficiaires de ce type de congé sont des femmes, surtout dans les domaines de l'enseignement et de la santé.

Toutefois, il est encore trop tôt pour déterminer dans quelle mesure ces aménagements du temps de travail ont stimulé l'emploi à long terme. Il est difficile de quantifier ce phénomène dans la mesure où, à court terme, les nouveaux emplois créés ont été subventionnés par l'État. Toutefois, en 1998, quelque 5 500 employés avaient participé à ce plan.

On distingue, entre autres, les expériences de plans de congé suivantes :

- En Suède, le congé d'éducation ou de formation a été introduit dans le secteur public, les postes temporairement vacants étant remplacés par des stagiaires au chômage (des femmes, pour la plupart).
- Le congé sabbatique payé a été introduit dans certains domaines de la fonction publique en Allemagne.
- Outre le droit aux congés d'étude rémunérés, le gouvernement belge a instauré le droit aux congés payés et aux interruptions de carrière dans le but d'encourager la rotation des postes et de donner aux chômeurs davantage de possibilités d'acquérir une expérience professionnelle. Les interruptions de carrière (pause carrière) sont apparues en 1995 qui permettent aux travailleurs de prendre des congés à plein temps ou à temps partiel de six mois ou plus, avec un maximum de cinq ans. Le congé à plein temps donne droit à une allocation d'environ 10 500 FB par mois et le poste doit être occupé par un chômeur. Les employeurs reçoivent également une indemnisation sous la forme d'une réduction des charges sociales pour le travailleur remplaçant. Bon nombre de travailleurs ont profité des plans d'interruption de carrière, même si leur proportion diminue. En 1996, 50 000 travailleurs ont pris un tel congé, dont 30 000 femmes (Ministère Fédéral de L'Emploi et du Travail, 1997).
- Le plan de congé sabbatique autrichien prévoyait l'introduction du droit à un congé d'un an avec 80 pour cent du salaire mensuel et des cotisations au régime de pension complète (Gewerkschaft der Gemeindebediensteten, 1998). Mais, face au refus des employeurs d'embaucher des travailleurs pour remplacer ceux qui partaient en congé sabbatique, les syndicats ont refusé le plan.
- Des systèmes de congés payés de longue durée devraient voir le jour aux Pays-Bas en 1998 et donneront aux travailleurs le droit de prendre jusqu'à six mois de congé moyennant versement d'une indemnité mensuelle d'environ 900 florins. Il est probable aussi que cela entraînera la signature de conventions collectives dans le domaine. Il peut s'agir de congés parentaux, de formation ou pour convenance personnel. L'intérêt de ces systèmes réside dans le fait qu'ils exigent le remplacement du travailleur par un chômeur pour la durée du congé. En outre, depuis 1996, les dispositions de la directive sur le congé parental ont fait l'objet d'une transposition dans la législation néerlandaise, le but étant d'octroyer aux parents l'équivalent d'un congé payé de trois mois pouvant être pris à plein temps ou à temps partiel.

- En France, des systèmes prévoyant un « capital d'heures de formation » étalé sur toute une vie ont été introduits et appliqués par conventions sectorielles. Ce système a amené la CFTC à élaborer une politique sur les congés sabbatiques et la rotation des postes en prenant le système de congés danois comme modèle.
- En Irlande, dans le secteur public, les plans d'interruption de carrière couvrant 82 pour cent des organisations du secteur public, permettent aux travailleurs de prendre jusqu'à 5 ans de congé sans solde, avec possibilité de réintégration à l'issue du congé. Même si le travailleur absent est normalement remplacé, rien dans la législation ne permet de le garantir. Cependant, l'accord d'interruption de carrière empêche les bénéficiaires d'occuper un poste ailleurs puisque, dans la pratique, il vise à encourager les congés de formation.

## **11. Égalité des chances et initiatives de temps de travail favorables aux familles**

Les exemples foisonnent d'accords permettant aux femmes de renforcer le contrôle sur leur temps de travail par l'application de politiques favorables à la famille, et de travail à temps partiel, notamment pour les femmes qui reprennent le travail après un congé de maternité. Au-delà des politiques visant à redistribuer le travail et les stratégies de travail à temps partiel énoncées plus haut, l'introduction de plans de congés parentaux en Europe a été un élément crucial de la politique du temps de travail. D'autres exemples d'accords visant à introduire des politiques favorables à la famille, en particulier dans l'administration nationale et les services publics seront traités au chapitre 6.

### **Congés parentaux**

Dix pays d'Europe offrent actuellement des congés parentaux, dont les bénéficiaires continuent à être, dans une large majorité, des femmes (Commission européenne, 1998c). C'est au Danemark, en Finlande, en Norvège et en Suède que l'on trouve les conditions les plus généreuses à cet égard.

- Au Danemark, la mère et le père d'un enfant âgé de moins de huit ans peuvent prendre jusqu'à un an de congé parental, période pendant laquelle ils bénéficieront de 60 pour cent de l'allocation maximum de chômage.
- En Finlande, l'un ou l'autre parent a droit à un congé parental de 158 jours, en dehors du congé de maternité, période pendant laquelle il reçoit une allocation spéciale. Le système finlandais propose par ailleurs des horaires de travail réduits l'année où l'enfant entre à l'école et des congés sans solde pour les parents d'enfants âgés de moins de trois ans.
- Les parents norvégiens bénéficient de droits aux congés de maternité et parentaux intégrés extrêmement favorables. Après la naissance d'un enfant, les femmes ont droit à 42 semaines de congé avec rémunération complète ou à 52 semaines avec 80 % de leur salaire. Les hommes ont, quant à eux, droit à quatre semaines. Les parents ont également le droit à prendre jusqu'à 10 jours par an de congé pour garder un enfant malade. Face à l'importance croissante du travail à temps partiel dans l'économie norvégienne, on a essayé de le rendre plus attrayant. Les travailleurs à temps partiel, qui représentent 27 % de la population active, bénéficient de droits semblables à ceux des travailleurs à plein temps en matière de protection légale, de pension et de prestations.
- Le syndicat norvégien NKF souhaiterait l'introduction d'horaires de travail de six heures par jour avec compensation salariale. La politique du temps de travail étant, selon lui, étroitement liée à l'égalité des chances, ce syndicat rejette la réduction du temps de travail qui ne s'accompagnerait pas du salaire complet dans la mesure où chaque travailleur doit y avoir droit. L'augmentation du temps partiel chez les femmes au cours des dix dernières années, doublée des antécédents norvégiens en matière d'introduction

de contrats temporaires dans les municipalités norvégiennes, massive en 1994/5, n'a certainement pas arrangé la situation des femmes dont les salaires sont insuffisants pour vivre. Toutefois, la loi sur l'environnement de travail a ralenti le recours aux contrats temporaires et permis à bon nombre de femmes d'accéder à des conditions d'emploi légales et sûres dans les municipalités et entreprises municipales. De même, les négociations visant à permettre aux travailleurs à temps partiel d'allonger leurs horaires ont également amélioré la situation financière de nombreuses femmes. Le NKF est réticent à l'idée de multiplier le temps partiel et les contrats à durée déterminée car ceci ne permettrait pas aux femmes d'avoir une indépendance financière. Selon Gunhild Johansen du NKF « cela n'a pas de sens à nos yeux de rendre les travailleurs dépendants de plusieurs employeurs pour réunir assez d'argent pour vivre ».

- En Suède des plans de congé généreux ont été mis sur pied. Les congés parentaux s'élèvent à 360 jours, avec une allocation correspondant à 80 pour cent du revenu, et 60 jours supplémentaires à un taux de 60 couronnes par jour. En outre, un parent peut opter pour un horaire réduit jusqu'au huitième anniversaire de son enfant. Les employés ont également le droit de quitter temporairement leur emploi pour suivre des études/une formation. Les syndicats des services publics souhaiteraient que ces droits soient étendus. En Suède, comme dans les autres pays scandinaves, les possibilités de congé payé de longue durée sont généreuses, malgré une récente révision à la baisse (l'indemnité de compensation passant de 90 à 75 % en 1996) dans le cadre des compressions budgétaires. En Suède, les parents ont droit à 12 mois de congé parental, répartis entre les parents travaillant à plein temps ou à temps partiel. Depuis peu, pour que plus d'hommes profitent de cette mesure, un mois doit être pris par chaque parent. De plus, les parents disposent de 450 jours de congés supplémentaires jusqu'au 10ème anniversaire de l'enfant (Olsson, 1997a).
- En Autriche, les congés parentaux payés ont été allongés en 1995, jusqu'à deux ans. Afin d'encourager les pères à bénéficier de ces congés, les allocations ont été réduites à une durée d'un an et demi dans les cas où le père prend un congé d'au moins six mois.
- Depuis le 1er janvier 1998, les employés belges peuvent prendre jusqu'à trois mois de congés payés à partir de la date de naissance ou d'adoption de l'enfant et ce, jusqu'à ce que ce dernier atteigne l'âge de quatre ans. Les droits à la sécurité sociale sont maintenus durant ce congé. À la suite d'une convention nationale conclue en avril 1997 au sein du Conseil national du Travail entre le patronat et les syndicats, et afin d'appliquer la directive sur le congé parental, tous les travailleurs belges auront droit à un maximum de trois mois de congé parental rémunéré à environ 12 000 FB par mois, et ce, jusqu'au quatrième anniversaire de l'enfant, période qui peut être portée à huit ans pour les enfants adoptés ou handicapés. Cette mesure est d'application à partir du 1er janvier 1998. Il s'agit d'une évolution importante puisque beaucoup de parents ont profité des plans d'interruption de carrière à des fins familiales.
- L'introduction de la directive sur les congés parentaux a eu des répercussions considérables dans les pays qui ne bénéficiaient pas de tels congés. Au RU, en Irlande et en Grèce, elle a eu pour effet de limiter les droits aux congés payés, le congé parental, sans solde, pour des enfants âgés de deux ans et demi au maximum étant fixé à trois mois. Au RU, le Livre blanc intitulé *Fairness at Work* (ministère du Commerce et de l'Industrie, 1998) jetait les bases d'une nouvelle approche des liens entre temps de travail et vie professionnelle et familiale. Le Livre blanc stipule que :

Les parents, père et mère, ont besoin de pouvoir consacrer du temps à leurs enfants pour créer un climat familial favorable dans lequel les enfants puissent s'épanouir...L'aide accordée aux employés pour leur permettre de concilier vie professionnelle et vie familiale ne profite pas uniquement aux parents, mais aussi aux affaires. (p.1)

- Les syndicats irlandais soutiennent que, compte tenu de la santé économique du pays, le gouvernement devrait être en mesure d'accorder de l'aide aux parents. Selon Soheen Callender l'absence d'allocations accordée aux parents qui prennent des congés parentaux est « déplorable » dans la mesure où ces congés sont « de toute évidence peu séduisants » pour la plupart des parents. Les employeurs semblent croire que c'est à eux que l'on demande de payer alors que la question n'est pas là. Ce que l'on demande, c'est d'instaurer une nouvelle allocation, dans le style de l'allocation de maternité. Le secrétaire général du syndicat, Blair Horan, du syndicat des services publics et civils se dit « inquiet et déçu » mais pas découragé par l'approche du gouvernement (Irish Sunday Tribune, 14 juin 1998).

Toutefois, dans certains pays, les droits des employés aux congés parentaux peuvent générer une certaine insécurité de l'emploi. Tandis que l'Espagne offre une période de trois ans pour les « congés parentaux sans solde », le droit de reprendre le même emploi n'est garanti que la première année, après quoi, le travailleur est en droit d'exiger un emploi dans la même catégorie professionnelle ou une catégorie équivalente. En Grèce, seuls les parents travaillant dans des entreprises de 100 employés ou plus ont droit à un congé sans solde de trois mois. Ainsi, seuls 8 % des travailleurs d'une entreprise bénéficient de ce congé.

Ces congés parentaux ont contribué, à des degrés divers, à encourager l'égalité entre hommes et femmes sur le marché de l'emploi.

## 12. Conclusion

Comme nous l'avons démontré dans ce chapitre, l'évolution du temps de travail dans les services publics a débouché sur la création d'une grande variété de modèles de temps de travail. La tendance à considérer le temps de travail sur toute une vie se détache, ainsi que celle d'accords individuels et locaux, en réponse aux restructurations massives dont font l'objet les services publics.

Le rythme des négociations en vue d'une réduction du temps de travail, avec compensation ou non, varie en Europe selon les pays. Cependant, la tendance générale est à ce genre de réduction. L'intérêt porté à un allègement des horaires de travail transparaît dans la loi française sur la semaine de 35 heures et dans la volonté de la majorité des syndicats du secteur public de réduire le temps de travail.

Les horaires de travail flexibles, le travail posté, la réorganisation des horaires de travail sont devenus monnaie courante dans les services publics. Les conceptions les plus novatrices du temps de travail et de son organisation sont peut-être à rechercher dans les secteurs des services publics qui doivent assurer une présence continue, 24 heures sur 24, par exemple dans les services de santé qui reposent largement sur le système du travail posté. La tendance est cependant à l'élaboration d'horaires de travail plus souples dans d'autres secteurs des services publics, grâce à une flexibilité des horaires hebdomadaires, mensuels ou annuels, et ce en vue d'étendre la fourniture de services.

Dans bon nombre de pays européens, on se dirige vers une annualisation du temps de travail et on parle de plus en plus d'un calcul du temps de travail étalé sur toute une vie. Ces modes de calcul de la durée du travail peuvent servir à ajuster cette dernière en fonction des fluctuations saisonnières ou de la charge de travail, mais aussi à garantir que le temps de travail des travailleurs à temps partiel et de ceux qui quittent régulièrement le marché de l'emploi ne soit pas considéré à l'aulne des paramètres propres au travail à plein temps. En outre, le calcul sur toute une vie peut permettre de concilier différents principes de flexibilité, de congés payés ou sans solde et de retraite partielle. Ces options peuvent également donner tout son sens à la flexibilité du travail, tout en améliorant la qualité des services. Les systèmes de banques du temps et de comptes de temps qui permettent de calculer le temps

de travail en termes d'heures et non de salaire ont été testés avec succès dans plusieurs pays. Grâce à eux, les heures supplémentaires et complémentaires, les périodes de forte demande de travail, ainsi que les primes, les systèmes de participation aux bénéfices et les stimulants financiers peuvent être convertis en congés supplémentaires susceptibles d'être « épargnés » sur une période comprise entre un mois et un an.

Les congés de formation, congés parentaux ou congés sabbatiques gagnent également en importance en Europe, en particulier dans les pays scandinaves, différentes expressions de la réduction du temps de travail. Les systèmes de congés payés mis en œuvre au Danemark, en Belgique et en Finlande se veulent des réponses au chômage élevé qui permettent aux travailleurs de prendre des congés allant d'une semaine à un an, un chômeur étant le plus souvent engagé à titre temporaire en remplacement. Il apparaît clairement que ces systèmes ont eu une profonde incidence sur la fonction publique, non seulement en permettant aux gens de prendre des congés mérités, mais également en leur donnant la possibilité de consacrer davantage de temps à leur rôle de parent ou à une formation. Ce sont les femmes qui ont surtout profité de ces congés au Danemark (77 pour cent), en Belgique (85 pour cent) et en Finlande (70 pour cent). Parallèlement aux autres systèmes de congé parental qui ont fait leur apparition dans la plupart des pays européens, ce déséquilibre entre les sexes pose la question de savoir dans quelle mesure ce genre de système s'intègre dans une stratégie globale d'égalité des chances. En subventionnant le départ des femmes du marché du travail, le congé parental risque d'affaiblir davantage leur position marginalisée et secondaire sur le marché. Cependant, l'application en Suède d'une mesure exigeant que les hommes prennent également un mois de congé montre qu'il est possible d'inverser le processus. Le partage équitable des plans de congé entre les sexes sera certainement un aspect de plus en plus important de l'égalité des chances à l'avenir. Les syndicats considèrent de plus en plus le congé parental comme un élément essentiel de la politique du temps de travail, ne serait-ce que pour garantir une redistribution du travail qui facilite le partage des tâches professionnelles et familiales. Dans la plupart des pays européens, le congé parental est un droit légal et les conventions collectives l'ont étendu au-delà des dispositions légales nationales, en particulier dans les pays scandinaves. Seuls l'Irlande et le Royaume-Uni ne disposent d'aucune mesure législative sur le congé parental, de sorte que l'application de la directive sur le congé parental revêt une importance décisive dans ces pays.

La Suède est le pays qui a le plus favorisé les politiques sur la retraite flexible et partielle en tant que partie intégrante de sa politique de l'emploi. Cette mesure permet aux gens d'opter pour une retraite anticipée par rapport aux exigences légales, et ce à plein temps ou partiel, voire de travailler de façon flexible au-delà de cette limite légale. De plus en plus, les systèmes de retraite anticipée et partielle permettent de créer de l'emploi en Europe. Beaucoup de pays disposent de tels régimes de retraite progressive (à temps partiel) ou anticipée. Cependant, de nouveaux plans mis en œuvre en Belgique et en Allemagne prévoient une création directe d'emplois découlant de réductions des heures de travail accordées aux travailleurs plus âgés.

L'inversion du rapport entre emploi à temps partiel et emploi à plein temps est l'une des dominantes de nombreuses conventions et politiques récemment adoptées par les syndicats européens des services publics. Aux Pays-Bas, par exemple, on envisage une réduction du travail à plein temps contre une augmentation correspondante de la durée du temps partiel. Dans les pays scandinaves, ces stratégies prévoient d'accorder aux travailleurs à temps partiel la possibilité d'avoir un horaire plein. Dans tous les syndicats du secteur public, la réglementation du travail à temps partiel et le choix entre les deux régimes s'inscrivent dans le droit fil d'une stratégie globale d'égalité des chances. Dans ces conditions, cette stratégie consiste également à garantir une amélioration du statut du travail à temps partiel et à faire en sorte que la flexibilité du travail ne porte pas atteinte à la sécurité d'emploi des travailleurs.

Enfin, compte tenu de l'accélération de la cadence des changements et de l'utilisation de la nouvelle technologie dans les services publics, les politiques sur les congés de formation et sur la formation tout au long de la vie, sont désormais essentielles pour permettre aux travailleurs des services publics d'adapter et d'actualiser leurs compétences. Bien qu'il existe différentes approches en Europe, les politiques du temps de travail accordent de plus en plus d'importance à l'allongement des congés d'étude ou de formation. Elles servent parfois de stimulant ou de monnaie d'échange pour les employeurs qui veulent un temps de travail flexible et souhaitent pouvoir s'adapter à l'évolution des exigences du marché du travail.

Nous montrerons au chapitre suivant, comment cette évolution du temps de travail a été introduite dans les différents secteurs des services publics, et passerons en revue, dans le détail, les accords, expériences et innovations en la matière.



## **CHAPITRE 5**

### **LE TEMPS DE TRAVAIL AU NIVEAU SECTORIEL**

#### **1. Introduction**

Nous aborderons, dans ce chapitre, la manière dont les initiatives sur le temps de travail se sont développées dans les différents secteurs des services publics. Pour ce faire, nous procéderons à l'analyse des conventions collectives signées dans les différents secteurs représentés au comité permanent de la FSESP :

- Santé et services sociaux
- Autorités locales et régionales
- Gouvernement central et européen
- Services publics

En raison des différents régimes d'organisation et de financement, mais aussi des responsabilités légales, les initiatives sur le temps de travail varient d'un secteur à l'autre. Ces différences découlent, en grande partie, des diverses demandes de modernisation des services publics et des réponses qui y sont apportées. Toutefois, comme nous avons pu le constater au précédent chapitre, les concepts de flexibilité et de temps de travail ont acquis une importance considérable ayant une forte incidence sur l'offre et l'organisation des services publics. C'est la raison pour laquelle il est possible d'identifier divers points communs entre les approches.

Nous avons eu recours, dans le cadre de la présente étude, aux données d'Eurostat à titre de comparaison entre différents secteurs. Toutefois, ces données doivent être considérées avec circonspection, compte tenu des différences qui existent dans les systèmes de rapport notamment en ce qui concerne le classement et le statut des agents de la fonction publique et l'absence de statistiques propres à chaque secteur des services publics.

Les services publics occupent toujours une proportion importante de l'emploi en Europe, bien que, dans de nombreux pays, les réductions d'emplois soient devenues un trait commun de la modernisation et de la restructuration des services publics dans les années '90.

Le tableau 7 illustre la répartition de l'emploi dans les services publics. Le tableau 8 illustre les heures hebdomadaires moyennes des différents secteurs des services publics. Comme on peut le constater c'est dans la catégorie Autres services (santé et services) que l'on trouve les horaires hebdomadaires les plus courts (33 heures en moyenne), l'administration publique se situant à mi-chemin avec 37,7 heures en moyenne, suivie du secteur de l'électricité, du gaz et de l'eau, où le temps de travail est le plus long (39,1 heures en moyenne).

**Tableau 7 – Répartition de l'emploi : services en 1997 (% population 15-64)**

Pays	Administration publique*	Education	Santé et travail social	Autres services**
UE-15	4,6	4,1	5,6	2,7
B	5,4	5,0	6,0	2,1
DK	4,7	5,7	12,0	3,8
D	5,5	3,3	5,8	3,2
EL	4,0	3,3	2,5	1,9
E	3,1	2,8	2,6	1,7
F	5,7	4,5	6,2	2,5
IRL	3,2	4,0	4,7	3,1
I	3,8	3,8	2,9	2,1
L	6,4	3,6	4,3	1,9
NL	4,8	4,1	8,6	2,4
A	4,6	4,0	5,3	2,9
P	4,5	4,5	3,0	3,2
FIN	3,0	4,5	8,6	3,8
ES	3,6	5,2	14,1	3,8
Royaume-Uni	4,2	5,4	7,5	2,7

Source: Enquête sur les forces de travail, 1997

\* Comprend l'administration publique et la défense, la sécurité sociale obligatoire. Aucune distinction n'est établie entre administration nationale, régionale et locale. Les systèmes de rapport sont différents.

\*\* Traitement des eaux usées et des déchets, assainissement et activités connexes, activités d'organisations membres; activités de loisirs, culturelles et sportives et autres activités de services, ménages avec employés, organisations et organismes extra-territoriaux.

**Tableau 8 – Heures hebdomadaires moyennes (employés), 1997**

Pays	Électricité, gaz et eau	Administration publique*	Autres services**
UE-15	39,1	37,7	33,0
B	38,3	35,8	31,6
DK	36,0	36,3	32,2
D	38,2	37,2	33,9
EL	39,7	39,3	33,8
E	40,2	38,5	34,9
F	38,8	36,7	32,2
IRL	38,5	38,4	32,2
I	38,8	36,2	32,3
L	39,7	37,5	34,4
NL	37,3	35,2	28,4
A	38,6	38,4	36,5
P	40,5	39,3	34,3
FIN	38,9	37,2	36,1
ES	38,3	37,7	33,6
Royaume-Uni	41,8	38,4	33,1

Eurostat (1998) Enquête sur les forces de travail; Norvège : statistiques nationales

\* Comprend l'administration publique et la défense ; sécurité sociale obligatoire

\*\*Enseignement, santé et services sociaux, traitement des eaux usées et des déchets, assainissement et activités connexes, activités d'organisations membres; activités de loisirs, culturelles et sportives et autres activités de services, ménages avec employés, organisations et organismes extra-territoriaux.

## 2. Services sociaux et sanitaires

Dans le domaine des services sociaux et sanitaires, la plupart des problèmes relatifs à la qualité, au financement ou à l'offre de services de santé et sociaux sont liés, directement ou indirectement, à des initiatives de temps de travail et d'organisation du travail. L'État providence traverse, en Europe, une période de crise du financement, due à l'augmentation de la demande de services, des changements et de la pression démographique sur les budgets. Aussi, la réorganisation des services est-elle devenue vitale pour améliorer la qualité et l'offre de services sociaux et sanitaires. En outre, l'augmentation des exigences de qualité affichées par les utilisateurs, mais aussi par les mouvements sociaux et d'utilisateurs a eu un impact considérable sur l'offre de services. L'aménagement du temps de travail revêt une importance d'autant plus critique dans le domaine de la santé qu'il s'agit d'un secteur où la présence est requise 24 heures sur 24. Nous citerons quelques exemples pour illustrer la multiplication d'initiatives sur le temps de travail dans le domaine de la santé et des services sociaux.

Au Portugal, le gouvernement s'est engagé à adopter une stratégie de restructuration des services de soins de santé sur une période de quatre ans, qui a eu un impact considérable sur le temps de travail. Au RU, la mise en œuvre de la directive sur le temps de travail est à l'origine de diverses initiatives sur le temps de travail. Les syndicats des services publics y voient un argument de poids en faveur de la réduction du temps de travail et l'instauration d'horaires flexibles. Dans le cadre du train de mesures introduites sous le gouvernement travailliste, le ministre de la Santé, Frank Dobson, a déclaré au HSSC (*commission de la santé et des services sociaux*) que le gouvernement s'était engagé à mettre sur pied des politiques favorables à la famille pour permettre aux parents d'avoir un plus grand choix sur leurs horaires de travail (DTI, 1998). En Italie, les importantes modifications apportées à la législation sur le temps de travail (abordées au chapitre précédent) pourraient avoir un impact considérable sur les secteurs des services sociaux et sanitaires de l'économie, dans le cadre de la réduction du temps de travail à 35 heures par semaine. Par ailleurs, le concept de banque de temps, actuellement introduit en Italie, vient en réponse à la prise de conscience que les employés travaillent souvent plus d'heures que ne le stipule leur contrat. Les syndicats et le patronat des chemins fer ont signé des accords en la matière et tout porte à croire que ce genre d'initiative sera étendu à d'autres secteurs à l'avenir.

En Finlande, la combinaison du chômage élevé et de la récession économique a tout naturellement débouché sur la multiplication des contrats atypiques, notamment les contrats périodiques, le travail à temps partiel et la sous-traitance des services auprès du secteur privé. Dans le domaine des soins de santé, ce sont approximativement un tiers des employés qui travaillent sous contrat périodique. Le syndicat finlandais des services sociaux et sanitaires (Tehy) estime qu'un membre sur trois est employé sous contrat atypique : en ce compris le travail à court terme, les contrats intérimaires, les emplois de type « on-off » et le travail à temps partiel. En outre, les travailleurs intérimaires à court terme (généralement des étudiants et des chômeurs) ont été employés, dans le domaine des services sociaux et sanitaires pour remplacer les travailleurs qui partent en congé annuel. En 1998, le niveau de remplacement a baissé, en particulier dans les hôpitaux spécialisés et les centres de santé (Tehy, 1998).

Les négociations locales engagées dans plusieurs secteurs des services publics ont entraîné des disparités quant à la durée du travail, ce qui a eu pour effet d'accroître la pression en faveur de l'harmonisation du temps de travail de base dans les services de santé. Selon l'IDS (1996), au RU, vingt-six syndicats du secteur de la santé ont défini des horaires de travail différents de ceux prévus dans le cadre de la précédente convention nationale Whitley. La plupart de ces groupes ont conclu des accords prévoyant une semaine de 37,5 heures, quelques-uns allant jusqu'à 37 heures. Cependant, les équipes d'ambulanciers prévoient des semaines de 40 ou 42 heures de travail. L'une de ces équipes a introduit un système d'annualisation du temps de travail.

Ce contexte de bouleversements dans le domaine des services sociaux et sanitaires explique la multiplication des accords liés au temps de travail, en particulier l'introduction de nouveaux modèles de temps de travail :

- Au Luxembourg, une convention signée par les employeurs et les syndicats de la fonction publique en février 1997 envisage des augmentations de salaire ainsi qu'une réduction et une réorganisation de la durée du travail pour 5 000 travailleurs dans le secteur hospitalier. Cette convention collective a été signée par les partenaires sociaux dans un esprit de « coopération » (EIRO, 1997h).
- Au Danemark, des projets pilotes (soutenus par les employeurs, docteurs et syndicats) ont été mis en œuvre dans le secteur de la santé pour améliorer la qualité des services, la participation des travailleurs, l'organisation et la satisfaction du travail dans l'optique d'une organisation apprenante. Parmi ces projets figure l'initiative de l'hôpital de Silkeborg. Les travailleurs participant au projet sont coordonnés par un système décentralisé de comités d'organisation. Les horaires de travail flexibles et les nouvelles formes d'organisation du travail sont essentiels à la réussite de ces projets, et s'inscrivent dans le cadre de l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des services de soins de santé. Cette initiative a débouché sur le développement d'un projet européen englobant trente-cinq organisations patronales et syndicales de cinq pays de l'Union européenne, dans le cadre du programme Leonardo, dont le but est de créer de nouvelles formes d'organisation du travail en changeant les habitudes de travail, d'éducation, de formation.
- Aux Pays-Bas, les employés des services sociaux et sanitaires travaillent 36 heures par semaine. Les employés ont le droit de travailler à temps partiel et, dans certains cas, d'étendre leurs horaires pour atteindre le nombre d'heures qu'ils prestaient avant la mise en œuvre de l'accord. Dans la plupart des cas, les réductions du temps de travail ont conduit à la création de nouveaux emplois. Entre 75 et 80 pour cent des heures réduites sont remplacées par de nouveaux emplois et, dans le secteur social, le remplacement a atteint jusqu'à 100 pour cent des horaires de travail réduits.
- Aux Pays-Bas, Abvakabo a mis sur pied un accord permettant aux femmes qui travaillent dans les homes pour personnes âgées d'avoir des horaires variables (entre 6 et 36 heures par semaine). Cet accord, qui leur permettait d'élaborer leur propre horaire pour les gardes de soirée et de nuit, a très bien fonctionné.
- En Allemagne, la flexibilisation des horaires de travail et les comptes d'heures ont été largement introduits dans le secteur des soins de santé<sup>32</sup>.
- Si l'extension des horaires ne convient pas à tous les travailleurs, les nouveaux aménagements du temps de travail peuvent en revanche présenter un attrait pour les femmes qui sont dans l'impossibilité de participer au marché du travail durant les heures de travail « sociales », comme en témoigne l'exemple ci-après. Désireux d'étendre les heures d'ouverture de son service de radiographie, un hôpital britannique s'était heurté au mécontentement général. En effet, le personnel ne souhaitait pas flexibiliser les horaires, préférant continuer à prester neuf heures par jour, cinq jours par semaine. La plupart des travailleurs avaient des enfants et avaient organisé leurs responsabilités familiales autour de leurs horaires de travail. Après une série de consultations avec le syndicat, l'hôpital était parvenu à un accord tout à fait satisfaisant pour le syndicat. Cet accord prévoyait l'embauche de trois travailleurs à temps partiel pour couvrir les heures supplémentaires, dont certains préféreraient travailler en dehors des heures normales. Le personnel travaillant de neuf à cinq a, quant à lui, accepté de couvrir les périodes de congés des travailleurs à temps partiel.

---

<sup>32</sup> Voir, par exemple, les accords conclus entre la Deutsche Klinik für Diagnostik à Wiesbaden et la Fédération des employeurs des hôpitaux privés à Hessen.

- Dans les services de soins de santé, en Suède, le système de *Timecare* a été introduit dans un souci de flexibilité des horaires de travail afin de répondre aux demandes de travail fluctuantes et de concilier les responsabilités familiales, sociales et le travail. *Timecare* est un système de tableaux de service qui adopte une approche verticale, permettant de couvrir les pointes et les creux de la charge de travail, tout en accordant aux employés plus de choix sur les heures prestées. Progiciel mis sur pied par deux chirurgiens orthopédistes suédois, *Timecare* permet aux infirmières, en particulier, de gérer leurs besoins de flexibilité professionnelle avec les tableaux de service existants. Les infirmières ont la responsabilité d'assurer le maintien des niveaux d'affectation minimum et maximum requis sur un système informatique qui permet d'introduire des demandes individuelles d'heures particulières. Ce système a été utilisé dans bien d'autres pays, y compris le RU. Une évaluation de 19 essais dans les hôpitaux britanniques a permis de conclure que le système fonctionnait bien pour la gestion du personnel et des patients (NHS Executive, 1998).
- En 1988, le syndicat allemand DAG a proposé d'introduire un nouveau système de factoring dans le service des soins de santé. Ce système établit des calculs pour le travail réalisé dans des conditions pénibles, le travail occasionnel, les gardes et les permanences, sur la base de comptes d'heures. D'après ce système, les employés peuvent décider si le compte doit être crédité en heures de congé ou ajouté au salaire (DG, 1998).
- Au RU, les accords visant à introduire les heures annualisées dans les services de soins de santé ont facilité la réorganisation du temps de travail dans les hôpitaux. Les employés sont engagés sur la base d'un nombre d'heures étalé sur douze mois. Au Aberdeen Royal Infirmary, un projet a été élaboré entre employeurs et syndicats des services publics, pour permettre de mieux adapter les effectifs à l'activité des patients. Ainsi, les infirmières travaillent 1 955 heures par an, en ce compris les congés annuels et les congés légaux. En mai 1997, cette expérience pilote a débouché, pour la plupart de ceux qui avaient travaillé sur la base d'heures annualisées, sur des contrats permanents. Ce système, généralisé par la suite, a connu une grande popularité parmi les employés, et bénéficié du soutien des syndicats (Nursing Standard, 1998, Health Service Journal, 1998, UNISON, 1998). Malgré cela, UNISON a manifesté l'inquiétude que lui inspirait le recours de plus en plus fréquent au travail intérimaire au sein du NHS, en particulier par le biais de contrats de banques de soins infirmiers et zéro heures dans le service des soins de santé (Cave, 1997).

Le tableau 9 résume les principales évolutions en matière de temps de travail dans le secteur.

Avant toute chose, les employeurs des services publics se sont opposés à toute réduction du temps de travail dans les secteurs de la santé et des services sociaux comme solution au chômage. En revanche ils se sont montrés favorables à une stratégie s'appuyant sur un partage du travail par une augmentation du nombre d'accords de travail à temps partiel et temporaire. Par exemple, la flexibilité du temps de travail est apparue dans les secteurs de la protection sociale et de la santé en Finlande, laissant plus de place au choix individuel en ce qui concerne la durée du travail et les possibilités de travail de longue durée, par exemple dans les services sanitaires, afin d'allonger les périodes de congés ininterrompus.

Dans une étude comparative des pratiques de travail flexibles dans le secteur de la santé publique au Danemark, en France et au RU, Branine (1997) confirme que les pratiques de travail flexibles ont considérablement augmenté dans le secteur des soins de santé. Quarante pour cent des employés, principalement des femmes, ont travaillé sur une base flexible dans trois pays. Au RU, et dans une moindre mesure au Danemark et en France, l'augmentation du travail à temps partiel dans le domaine de la santé a contribué à la réduction des coûts et à la flexibilité des opérations.

### **Expériences en matière de temps de travail dans le secteur de la santé en Suède**

En Suède, l'inquiétude que suscite le temps de travail dans les services de soins de santé est proportionnelle au nombre de femmes qui travaillent à temps partiel. Le syndicat suédois des soins de santé (SHSTF) a placé au rang de ses priorités le fait de donner la possibilité aux travailleurs à temps partiel de travailler à plein temps s'ils le souhaitent. En particulier, les priorités suédoises dans le domaine de la santé et des services sociaux reflètent la nécessité de lier les réductions du temps de travail à l'amélioration de la qualité de vie des travailleurs, outre la priorité de la création d'emplois.

En Suède, des expériences en matière de temps de travail quotidien, semblables à celles du secteur municipal, ont été réalisées dans le secteur de la santé depuis 1989 dans le but de diminuer le stress et la charge de travail. Les projets menés dans le secteur des hôpitaux ont abaissé la journée de travail à six heures sans perte de salaire. Certains de ces projets ont abouti à des accords permanents à Kiruna et à l'hôpital de Södertälje, alors que d'autres ont été abandonnés, comme à l'hôpital Gullberna de Karlskrona (Olsson, 1997b). Alors que l'importance de ces projets réside dans le fait qu'ils améliorent le bien-être des travailleurs et leur permettent de consacrer davantage de temps à leurs loisirs et à leur famille, ils n'ont eu que peu d'influence sur la création d'emplois. Il est intéressant de constater, lorsque l'on dresse un bilan du projet d'hôpital de Södertälje, que la réduction des horaires de travail n'a pas entraîné une augmentation des coûts de production mais, bien au contraire, une rationalisation aux effets positifs tant pour les employeurs que pour les salariés (Olsson, 1997b).

**Tableau 9 - Le temps de travail dans les services sanitaires et sociaux**

Pays	Temps de travail hebdomadaire	Travail à temps partiel (%)		Droit de travailler à temps partiel	Accord visant à réduire le temps de travail	Création d'emplois : horaires réduits	Congés parentaux	Plans de congés	Travail pénible/ heures supplémentaires de congé	Conventions de flexibilité
		Tous	Femmes							
<b>Allemagne</b>	38,5 heures**	27,9	33,9	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Autriche		25,5	30,6	✓	✓		✓		✓	✓
Belgique		34,8	44,4	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Danemark		39,9	42,3	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Espagne		8,3	10,1	✓	✓		✓		✓	✓
Finlande		11,6	11,4	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>France</b>		27,5	33,6	✓	✓		✓	✓	✓	✓
Santé	39 heures					✓				
Travail de nuit	35 heures					✓				
Assistance sociale	39 heures									
Grèce		2,7	4,1	✓						
Irlande		22,7	26,2	✓						
<b>Italie</b>		7,1	9,6	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Santé publique	(35 proposé) <sup>(1)</sup>									
Santé privée	36 heures									
Santé privée	36-38 heures									
Luxembourg		15,3	19,7	✓	✓	✓				
<b>Pays-Bas</b>		66,0	76,6	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hôpitaux	36 heures									
Hôpitaux universitaires	36 heures									
Maisons de repos	36 heures									
Assistance sociale	36 heures									
Maisons de retraite	36 heures									
	(1.1.99)									
Portugal		3,3	3,1	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Royaume-Uni		43,7	50,2	✓	✓			✓	✓	✓
<b>Suède</b>		46,6	50,0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

\*En Suède les affiliés de plus de 40 ans bénéficient de six à sept jours de congé en plus des 25 jours légaux.

\*\*Pour certains groupes d'employés la semaine de 56 ou 48 heures est toujours d'application dans le secteur public (gardiens et certains services d'urgence)

(1) les travailleurs à temps partiel peuvent également étendre leurs heures

Dans le secteur des soins de santé de l'arrondissement de Stockholm, vingt nouveaux projets quinquennaux ont été lancés en 1996 en vue de réduire le temps de travail (Olsson, 1997b). L'objectif de ces projets était de créer des emplois nouveaux, d'améliorer le bien-être et les conditions de travail des salariés, de même que la qualité des services, et de favoriser la vie de famille, en particulier des enfants de travailleurs, par le biais d'un modèle de « négociation ». Ce projet fait actuellement l'objet d'une évaluation et il est intéressant de constater que celle-ci porte notamment sur les différences entre hommes et femmes en ce qui concerne l'utilisation des loisirs, mais également sur les conditions de travail, la création d'emplois et la qualité des services. Ce projet repose sur le fait que des unités complètes adoptent des réductions du temps de travail (contrairement aux projets mentionnés ci-dessus où les réductions s'appliquaient à des travailleurs pris isolément). Le modèle de « négociation » a abouti à différentes formules horaires pour différents projets, ce qui a fortement influencé l'organisation générale du travail et engendré des écarts quant au mode de remplacement du personnel.

Le SHSTF a accepté le principe de la semaine de 30 heures à atteindre par « tranches importantes »<sup>33</sup>, reposant sur des horaires plus courts pour le personnel de nuit et sur une rotation des équipes de week-end pour les travailleurs du secteur des soins de santé. Alors que l'objectif est de compenser la réduction du temps de travail hebdomadaire par l'embauche de nouveaux travailleurs, le chômage du secteur est bas, de sorte que la stratégie vise plus certainement à permettre aux femmes travaillant à temps partiel d'allonger leur horaire. Cela s'inscrit dans le droit fil de la stratégie consistant à donner à tous les travailleurs le droit de travailler à plein temps avec un minimum vital. En réalité, le SHSTF est confronté à des dilemmes semblables à ceux qu'ont rencontrés les autres syndicats d'Europe, à savoir que leurs membres s'intéressent davantage aux augmentations de salaires qu'à une réduction du temps de travail. Pour le SHSTF, la réduction du temps de travail est une revendication prioritaire, quoique ses conséquences en termes de dépenses n'aient pas encore été totalement envisagées.

En Suède, la tendance à une réduction du temps de travail dans la fonction publique a pris de la vitesse et constitue une réponse partielle aux pertes d'emplois enregistrées dans le secteur public ces cinq dernières années<sup>34</sup>, alors que se multiplient les revendications pour une plus grande protection sociale des personnes âgées et des enfants<sup>35</sup>. C'est pour cette raison que la création d'emplois nouveaux dans ces secteurs reste l'une des préoccupations des syndicats des services publics, même s'ils ne considèrent pas nécessairement les réductions du temps de travail comme le principal moyen d'y parvenir. Des réductions du temps de travail ont été négociées en 1997 dans les associations sans but lucratif pour faire face à la réduction des aides de l'État. Ces réductions venaient compenser un blocage des hausses salariales à 1 pour cent et une organisation plus flexible des horaires de travail (EIRO, 1997k). Néanmoins, les syndicats des services publics se sont davantage penchés, ces dernières années, sur le thème du temps de travail. Ce principe apparaît dans la position adoptée par le SKTF. Selon Jeanette Rigné (SKTF)<sup>36</sup>, le syndicat a adopté une position claire sur le temps travail pour trois raisons. Premièrement, un temps de travail plus court est important pour garantir l'égalité des chances ; deuxièmement, il permet aux femmes et aux hommes de mieux répartir travail rémunéré et non rémunéré, ce qui a un

---

<sup>33</sup> Contribution d'Helena Johanson (SHSTF) au séminaire sur le temps de travail, Bruxelles, Mars 1997 et correspondance avec le syndicat.

<sup>34</sup> La proposition de budget du gouvernement suédois pour 1998 estime que 150 000 emplois ont été perdus dans le secteur public depuis 1991/92.

<sup>35</sup> Un groupe de recherche constitué par le gouvernement pour étudier la demande et les ressources dans les soins de santé estime que l'évolution démographique provoquera une augmentation des coûts de la santé de 5 à 6% dans les hôpitaux régionaux d'ici l'an 2010 ; l'écart entre la demande et les ressources s'élèverait, quant à lui, à 7 à 8% en l'an 2000. De même, on estime que la demande en soins aux personnes âgées augmentera de 19% d'ici 2010. Les résultats de cette étude ont toutefois conduit à hausse des ressources octroyées aux municipalités. (SOU, 1996:163)

<sup>36</sup> Contribution au séminaire de la FSESP sur le temps de travail, mars 1997

impact positif sur la santé et la sécurité. Troisièmement, il vise d'importants objectifs dans le domaine du marché de l'emploi et sur le plan social, tout en favorisant la solidarité envers les chômeurs.

Par ailleurs, toute une série de nouvelles formules de temps de travail ont été élaborées pour donner aux travailleurs plus de flexibilité dans le choix de leurs horaires de travail. La conception de programmes informatiques et de formules horaires s'est répandue pour aider en ce sens les travailleurs du secteur public des soins aux personnes âgées et des hôpitaux qui peuvent ainsi réserver à l'avance leur horaire de travail. Ceci s'est traduit par une plus grande flexibilité conduisant même, dans certains cas, à une réduction du temps de travail. Cette approche a d'ailleurs la faveur des employeurs comme des travailleurs

### **Expériences en matière de temps de travail dans le secteur de la santé et des services sociaux en Norvège**

Les expériences relatives à la réduction du temps de travail dans le service de santé publique d'Oslo visaient à démontrer que cette réduction du temps de travail permettait de diminuer les taux d'absentéisme pour maladie et, partant, de maintenir, voire d'augmenter la productivité. Or les résultats de l'expérience démontrent le contraire. En effet, loin de se réduire, le taux d'absentéisme augmente, surtout en raison du nombre important d'employés ayant pris un congé de maternité pendant la durée du projet. En raison du faible nombre de participants au projet, il s'est avéré impossible de tirer des conclusions statistiques fiables. Un problème supplémentaire qui se pose est la difficulté de mesurer la productivité dans le domaine des soins de santé. Une tentative d'introduire un autre projet a été interrompue, les employeurs jugeant que le projet n'était pas conciliable avec l'accord tarifaire en place.

Une expérience plus réussie est la réduction des horaires de travail sur la base d'un accord passé à Oslo pour le personnel des maisons de retraite ; quelque cent employés ont négocié la réduction de la journée de travail à 6 heures par jour pendant deux ans, sans perte de salaire. Cette expérience visait à améliorer le bien être et l'environnement de travail des travailleurs de même qu'à créer de l'emploi puisque chaque heure de travail en moins était remplacée par de l'emploi. Cette expérience a donc permis de créer un emploi pour trois travailleurs. Selon le syndicat norvégien NKF, la municipalité n'a rien perdu, en raison de la diminution des congés maladie.

### **Étude de cas sur la réorganisation du temps de travail pour les travailleurs néerlandais des soins de santé<sup>37</sup>**

AbvaKabo est le plus grand syndicat du secteur public des Pays-Bas. Il vient de conclure un accord sur la réorganisation du temps de travail du personnel des soins de santé prévoyant notamment des possibilités d'extension et de réduction du temps de travail. Le secteur de la santé est actuellement le premier secteur économique des Pays-Bas, avec 80 hôpitaux, 220 services cliniques spécialisés, 100 centres psychiatriques et 150 institutions pour handicapés mentaux. Ce secteur occupe 350 000 travailleurs répartis dans 650 professions différentes, le coût salarial global s'élevant à 15 milliards de florins. Quatre-vingts pour cent des travailleurs des soins de santé sont des femmes, dont 60 pour cent travaillent à temps partiel entre 20 et 30 heures par semaine. La semaine de travail normale est de 40 heures, avec une moyenne de 38 heures par personne en vertu d'un accord de réduction du temps de travail prévoyant également 12 jours de congé supplémentaires par an. Cependant, la formule n'a guère favorisé la création d'emplois nouveaux. A la lumière de ces résultats, le problème de la relation entre réduction du temps de travail et création d'emplois a été revu, ce qui a débouché récemment sur la signature d'une convention collective sur le temps de travail.

---

<sup>37</sup> D'après un exposé présenté par Adrian Wirtz, de l'AbvaKabo, lors du séminaire de la FSESP sur le temps de travail, Bruxelles, mars 1997

Les négociations de 1996 ont abouti à un contrat de deux ans pour une semaine de travail normale de 36 heures (applicables à partir d'octobre 1997), avec création proportionnelle d'emplois nouveaux et des possibilités de relocalisation des emplois en cas de réduction du temps de travail. L'accord prévoit également une nouvelle méthode de calcul du temps de travail. D'une part, il est évident qu'à l'origine, les revendications de la semaine de 36 heures venaient d'un souhait des travailleurs de disposer de loisirs plus longs, même si les questions d'emploi sont venues par la suite jouer un rôle aussi important. Mais, d'autre part, les employeurs voulaient accroître la flexibilité pour permettre un allongement des services et des heures d'ouverture. Après deux mois de négociations, un accord a été conclu qui prévoyait le versement de primes aux personnes travaillant entre 6 et 8 heures du soir, et l'abandon des primes pour le travail du samedi. Par ailleurs, les travailleurs ont eu la possibilité d'augmenter leur temps de travail pour permettre une ouverture des services le soir et les week-ends.

La semaine de 36 heures se fonde sur trois modèles de temps de travail appliqués dans les hôpitaux : deux modèles où les calculs se font sur une période de quatre semaines<sup>38</sup> (pour ceux dont les horaires de travail sont réguliers) et un modèle calculé sur treize semaines (pour les travailleurs à horaires irréguliers ou postés).<sup>39</sup> On a ainsi abouti à une semaine de travail plus courte offrant davantage de temps libre étalé sur plusieurs jours consécutifs, ainsi que des mesures de création d'emplois. Plusieurs autres conventions soulignent l'importance que revêtent la création d'emplois nouveaux et la possibilité de laisser les travailleurs à temps partiel augmenter la durée de leur travail. Ces conventions garantissent le remplacement par des professionnels hautement qualifiés, des fonds étant dégagés pour l'embauche de nouveaux travailleurs. Ainsi, 70 à 80 pour cent des réductions du temps de travail sont compensées par des emplois nouveaux. En outre, comme le secteur compte beaucoup de travailleurs à temps partiel, le syndicat a obtenu pour eux le droit de conserver les anciens accords de travail, s'ils le souhaitent, ou la possibilité de demander une extension de leur contrat, ce que peut refuser l'employeur si cela entraîne un surplus de main-d'œuvre dans le service. Des plans de mise en œuvre ont également été intégrés à la convention afin d'exiger une concertation avec les comités d'entreprise pour qu'ils acceptent les modèles appliqués, l'embauche et le remplacement des travailleurs. Chaque étape de la convention doit également être approuvée par les comités d'entreprise avant d'être appliquée. De même, la convention a conduit à l'élaboration d'un nouveau système d'équipe flexible prévoyant l'application d'une nouvelle grille de travail posté au cours d'une période de quatre ans. Ce nouveau système, qui n'autorise pas plus de trois postes de nuit consécutifs et prévoit des temps de travail plus courts pour la nuit, a été testé dans vingt institutions ; il apparaît clairement qu'il a entraîné une diminution considérable de la pression de travail et une amélioration des conditions de travail.

AbvaKabo pense que 10 000 nouveaux emplois à plein temps seront créés dans le secteur des soins de santé à partir du moment où l'accord sera totalement d'application. Grâce à un faible taux de chômage dans le secteur, les travailleurs à temps partiel pourront choisir de conserver leur contrat actuel ou de passer au régime du plein temps. Des mesures d'encouragement seront prises pour le recyclage des chômeurs et pour encourager d'autres personnes, ainsi que ceux qui ont abandonné leurs études, à se diriger vers le secteur des soins de santé. AbvaKabo utilise les modèles de réduction du temps de travail élaborés dans le secteur des soins de santé comme exemples pour les autres branches des services publics.

---

<sup>38</sup> Ce modèle a été élaboré pour les personnes dont les horaires sont réguliers et permet d'alterner une semaine de 4 jours de neuf heures et une semaine de 5 jours de 8 heures. Il repose sur un modèle de quatre semaines de travail stipulant des repos d'au moins trois jours consécutifs.

<sup>39</sup> Ce modèle précise que, sur une période de 13 semaines, les travailleurs doivent être en repos quatre fois trois jours consécutifs avec, de surcroît, la possibilité de choisir quatre autres jours de repos. Les 16 autres jours doivent être pris par 2, 3, 4, 5 ou 6 au maximum.

### **Travail annualisé dans le domaine des soins de santé en Finlande**

En Finlande, l'introduction de conventions collectives spécifiques au lieu de travail a débouché sur l'introduction de « systèmes d'heures de travail annuelles » dans le domaine des soins de santé. Ces modèles de travail annualisé prévoient une période de nivellement d'un an pour déterminer les horaires de travail, dans le respect, bien entendu, des réglementations sur la longueur de la journée et de la semaine de travail. Le but est d'optimiser le recours à la main d'œuvre afin d'équilibrer l'offre et la demande de services et par la même occasion, de réduire les coûts de production. Selon les affiliés finlandais à la FSESP (1998), ce système de « période de nivellement plus longue permet de tenir compte des besoins des employés dans la répartition des horaires de travail mieux que les périodes de nivellement plus courtes ». Ceci a permis de recourir à la formule de travail posté long (jusqu'à un maximum de 15 heures) pour fournir des soins de santé continus et de qualité et réduire le manque d'informations provoqué par des changements réguliers. Cette formule de travail permet d'allonger les périodes de temps libre, connaît un grand succès auprès des employés.

### **Horaires de travail réduits dans les hôpitaux français**

En France, l'horaire de travail hebdomadaire a été fixé à 39 heures, aux termes de la législation de 1982 sur les secteurs de la santé et des services sociaux<sup>40</sup>. L'accord signé le 15 novembre 1991 et mis en œuvre en 1994 dans le secteur hospitalier réduisait les horaires de travail à 35 heures pour tous les travailleurs de nuit permanents. Aux termes de cet accord, il est possible de réduire les heures de nuit en définissant un point de référence commun par rapport aux horaires de travail. Dans le cadre de ces horaires de travail réduits, le gouvernement a convenu de la création de 4 000 nouveaux emplois, sur la base des opportunités d'embauche réelles et des résultats d'expériences d'organisation du travail dans les hôpitaux. Le gouvernement a également prévu qu'une meilleure organisation du travail encouragerait des horaires de nuit plus courts. En 1994, des conventions collectives introduisant la semaine de 35 heures ont été signées dans un tiers des établissements de soins de santé. Des deux tiers restants, un tiers avait prévu d'introduire les réductions, le tiers restant n'ayant pas de projet à cet égard (Ministère des Affaires Sociales de la Santé et de la Ville, 1994). Pour favoriser l'introduction de la semaine de 35 heures, des unités de soutien régionales ont été créées, en vue d'aider les établissements de soins de santé à procéder aux modifications nécessaires de l'organisation de travail et à introduire la réduction du temps de travail par le biais de conventions collectives.

Plusieurs accords ont été signés par la CFDT? entre 1996 et 1998, sur la base de la *loi Robien*, pour introduire la semaine de 35 heures. Ceux-ci comprennent :

- Des réductions du temps de travail à 35 heures par semaine pour le personnel de l'hôpital de Leyme, avec création de 65 nouveaux emplois qualifiés. L'accord conclu entre la CFDT, la CGT et l'hôpital de Leyme est le fruit d'une reconversion programmée de l'hôpital psychiatrique entraînant une réorganisation du travail et des compétences. Un deuxième accord s'applique au personnel chargé des visites à domicile. Il a été conclu en 1997 et prévoit l'annualisation et la réduction du temps travail, la possibilité d'opter pour le travail à temps partiel et la flexibilité du temps de travail au cours d'une période de référence d'un mois (CFDT Santé-Sociaux, 1996).
- Un accord signé par la CFDT et l'association de soins de santé et d'assistance sociale aux personnes souffrant d'un handicap intellectuel, *Les Genets D'or*, en 1998, va plus loin encore, en prévoyant une réduction de la semaine de travail de 15 pour cent avec augmentation correspondante de l'effectif moyen sur une période de douze mois, maintenue pendant sept ans (Association « Les Genets D'Or », 1998). L'accord prévoit la création de 102 nouveaux postes suite à la réduction du temps de travail. L'accord prévoit également la réduction de 50 % des cotisations patronales de sécurité sociale au cours de

---

<sup>40</sup> Ordonnance n° 82 272 du 26 mars 1982 relative à la durée hebdomadaire du travail dans les établissements sanitaires et sociaux mentionnés à l'article L792 du code de la Santé Publique, Paris

la première année et de 40 pour cent durant les six années suivantes. Par conséquent, le temps de travail peut être réduit de 39 heures à 33,15 heures par semaine, le nombre maximal d'heures autorisées étant de 45-48 par semaine sur une période de référence de deux semaines. Cet accord a été signé pour permettre la création de nouveaux emplois, la réduction du temps de travail et les fluctuations d'activité dans les instituts de santé et sociaux, en introduisant par conséquent le principe de l'annualisation par le biais d'heures réduites et du travail à temps partiel. L'accord établit l'égalité entre les travailleurs à temps partiel et à plein temps, en particulier en ce qui concerne les conditions d'emploi, le développement et la promotion professionnelle. Les employés qui optent pour les horaires de travail réduits et pour la retraite partielle sont indemnisés à concurrence de la réduction des charges découlant de la réduction d'heures.

- Un accord a été signé par la CDFT dans le secteur des soins de santé et de l'assistance sociale, pour les employés de la *Clinique Pasteur – Saint-Esprit*. Signé en janvier 1998, cet accord prévoit des réductions du temps de travail, la création d'emplois et les réductions correspondantes des cotisations à la sécurité sociale de 50 pour cent au cours de la première année, et de 40 pour cent au cours des six années suivantes. L'objectif de l'accord est d'arriver à des horaires de travail situés entre 33 et 39 heures par semaine, en versant aux employés qui réduisent leur temps de travail à 33 heures une allocation mensuelle pour les heures réduites et de créer 32,5 emplois grâce à ces réductions (CFDT, Clinique Pasteur – Saint-Esprit, 1998).
- L'ADAPEI (Association départementale des amis et parents d'enfants inadaptés de la Gironde) a signé un accord prévoyant la réduction volontaire du temps de travail pour introduire l'annualisation et améliorer la qualité des services, tout en créant des emplois. Cet accord prévoit d'opérer des ajustements sur la base de trois grands rythmes de travail : des réductions du temps de travail de 39 heures à quatre bandes allant de 19,5 heures à 32,2 heures avec compensation partielle des heures réduites<sup>41</sup>; le travail à temps partiel; et les heures de travail à temps partiel annualisées. Le remplacement est garanti, en particulier pour les jeunes et les travailleurs sous contrat précaire (ADAPEI, 1996).
- Un accord du même type a été signé par la CGT et la CFDT, en février 1998 dans le secteur de la santé mentale (Institut Camille Miret, 1998).
- D'autres accords ont été signés, dans les secteurs social et sanitaires, pour introduire des horaires flexibles variant de 32 à 44 heures (sur une moyenne de 38 heures) dans l'*Institut Medico Educatif*. L'objectif était, une fois encore, d'améliorer l'offre de services. Un accord distinct prévoit une réglementation sur le travail en continu, fixant le maximum à 10 heures, sur six jours. Un autre accord introduit un système de banque d'heures qui permet de comptabiliser les heures supplémentaires en termes d'heures de congé (Institut Médico Éducatif, 1996a, 1996b, 1996c).

Force Ouvrière ne cache pas son inquiétude face à l'augmentation de la charge et des horaires de travail dans le secteur hospitalier. D'ailleurs, pour celle-ci, l'introduction des heures annualisées dans le secteur hospitalier est un retour en arrière. Ceci pourrait déboucher sur des horaires de 12 heures quotidiennes et 15 jours consécutifs par mois, ce qui irait à l'encontre de la loi de 1982 sur le temps de travail quotidien et les périodes de repos (Force Ouvrière, 1995a).

---

<sup>41</sup> Ceci correspond à 50 pour cent du temps de travail (195 heures/2,5 jours par semaine), 60 pour cent du temps de travail (23,4 heures/3 jours par semaine), 70 pour cent du temps de travail (27,3 heures/3,5 jours par semaine), et 80 pour cent du temps de travail (32,2 heures/quatre jours par semaine). Les réductions du temps de travail reçoivent une compensation financière. Un employé qui travaille à 80 pour cent reçoit un salaire de 90 pour cent, un employé qui travaille à 70 pour cent reçoit un salaire de 80 pour cent, un employé qui travaille à 60 pour cent reçoit un salaire de 70 pour cent, et un employé qui travaille à 50 pour cent reçoit un salaire de 60 pour cent.

En outre, l'article 3 de la loi sur les hôpitaux du secteur public, du 17 décembre 1996 (modifiant la loi de 1982), pose les questions des formules d'« appel à domicile » et de permanence. Les négociations en la matière ont débuté en 1997<sup>42</sup>.

### **La directive sur le temps de travail dans le secteur de la santé en Europe**

La mise en œuvre de la directive sur le temps de travail a un certain nombre d'implications importantes pour les employés du secteur de la santé (il faut signaler que 270 000 travailleurs dans le domaine de la santé sont actuellement exclus du champ d'application de la directive. Isabel Runkle (CC.OO Sanidad) épingle plusieurs manquements importants de la directive en question, notamment le fait qu'elle ne protège pas la santé des travailleurs, en raison de périodes de référence et de dérogations inadéquates<sup>43</sup>. La question des permanences pose un problème particulier dans la mesure où elle ne figure pas dans la directive, les différentes tentatives de définition ayant échoué. La définition de la notion de permanence diffère d'un pays à l'autre en Europe. Ainsi, au Danemark, les permanences sont considérées comme du temps de travail normal et, à ce titre, assorties de repos compensateurs, ce qui n'est pas le cas au RU. La nécessité d'inclure les permanences dans le champ d'application de la directive, à titre de temps de travail, se fait clairement sentir, notamment dans les propositions de création d'une nouvelle directive qui couvrirait les groupes exclus de la directive sur le temps de travail.

La CES et la FSESP ont également recommandé que des accords locaux et nationaux incluent les médecins en formation, parallèlement aux accords qui couvrent les travailleurs du secteur de la santé non exclus du champ d'application de la directive. L'accord conclu entre l'UNICE, le CEEP et la CES sur une directive incluant les travailleurs exclus du champ d'application de la directive sur le temps de travail (examinée au chapitre 3) comprend une dérogation pour les médecins en formation, leur temps de travail ne devant pas être défini dans la directive, mais au niveau national. D'après les membres de la FSESP, il est clair qu'il faudrait établir une nouvelle définition commune des permanences pour veiller à ce qu'elles soient prises en considération au titre de temps de travail normal et que les horaires de travail excessivement longs soient découragés pour raisons de santé.

### **Utilisation de la directive sur le temps de travail pour réduire et réorganiser les heures dans le secteur des soins de santé au RU**

Les négociations sur les services de santé entre General Whitley Council (l'organisme de négociations patronales au niveau national) et UNISON ont été lentes suite au refus du patronat de négocier sur le temps de travail jusqu'à ce que la Directive soit mise en œuvre au RU. En revanche, un consensus a pu être dégagé sur un certain nombre de points laissant entrevoir la possibilité d'une convention nationale sur le temps de travail permettant aux négociations locales de traduire les besoins locaux. Dans le secteur des soins de santé, la directive a déjà servi de toile de fond aux négociations, notamment sur les systèmes de travail posté qui perturbent la vie sociale des travailleurs, nouveaux ou en vigueur (UNISON, 1996b).

Des négociations, articulées autour de la directive ont pu être menées à bien dans les services de santé. Elles comprennent notamment la négociation d'un nouveau tableau de service pour le personnel des urgences de Northwick Park et du St Mark's Health Trust<sup>44</sup>. Cela s'est traduit par la mise en œuvre d'une équipe de nuit de 8 heures et d'un minimum de 11 heures entre les postes et ce, sur six semaines. Cette convention a permis de réduire le stress du personnel et d'améliorer l'éventail des qualifications, de prévoir à l'avance la garde

---

<sup>42</sup> Correspondance de Jean-Marie Bellot, secrétaire fédéral, Fédération des Personnels des Services Publics et de Santé, FO (14.2.97)

<sup>43</sup> Présentation au Comité Permanent de la FSESP sur les services sociaux et de la santé, Bruxelles, 12 septembre 1997.

<sup>44</sup> *Directive sur le temps de travail*: Département A & E de Northwick Part et St Mark's Trust en collaboration avec UNISON.

des enfants, de mieux gérer la vie sociale et d'améliorer les conditions de travail des travailleurs. Du côté de la direction, les avantages sont multiples, notamment une meilleure planification de la main-d'œuvre et une optimisation des ressources humaines (UNISON, 1997, 1996c). D'autres négociations ont débuté dans le service ambulancier de West Country<sup>45</sup>. Elles reposent sur le fait que la directive influencera considérablement le travail posté au sein du service et peut largement contribuer à réduire le stress et les maladies du personnel. La transposition en loi de la directive sur le temps de travail au RU, en octobre 1998, laisse présager d'une intense activité des syndicats des services publics dans ce pays, dont la plupart ont mis sur pied des projets d'accords et d'initiatives sur le temps de travail.

### 3. Le temps de travail au sein des administrations locales et régionales<sup>46</sup>

La tendance, en matière de réduction du temps de travail au sein des administrations locales et régionales a été similaire à celle d'autres secteurs analysés plus haut. Cette évolution est souvent inextricablement liée à un important processus de modernisation des services au niveau local et régional, en réponse à la demande plus exigeante des utilisateurs, à une concurrence marquée et aux impératifs de restriction budgétaire. Quelques exemples permettent d'illustrer l'activité autour des horaires de travail au niveau des administrations locales et régionales :

- En Belgique, les autorités locales de *Frameries* ont conclu un accord avec le syndicat des services publics, la Centrale générale des services publics (CGSP), pour permettre l'adoption d'horaires de travail réduits pour 274 employés municipaux. L'objectif est de réduire la semaine de travail de 38 à 35 heures et d'embaucher dix nouveaux employés en compensation des horaires de travail réduits, en maintenant le niveau des salaires à 97,5 pour cent du niveau précédent (EIRO, 1998n).
- Au Pays basque, plusieurs mesures de réduction du temps de travail ont été adoptées en 1997 par le biais d'accords conclus entre l'administration régionale et les entreprises. Elles représentent à ce jour les seules réductions du temps de travail négociées.
- En Irlande, la semaine de 32 heures pour les travailleurs des administrations locales et de l'éducation découle de raisons historiques et culturelles qui remontent aux années quatre-vingts. À cette époque, on a remplacé, pour ces groupes, les jours de congé religieux par des réductions du temps de travail. Pour certains travailleurs des services publics, le passage aux 39 heures hebdomadaires s'est traduit par un allongement des congés annuels, afin d'éviter les problèmes de réorganisation des équipes, en particulier pour ceux travaillant dans des services ouverts 24 heures sur 24, comme les sapeurs-pompiers, les égoutiers et les infirmières<sup>47</sup>. Cependant, le gouvernement irlandais a fait savoir qu'il souhaitait appliquer dans tous les secteurs la semaine de travail légale de 35 heures. Selon IMPACT, les employeurs voudront porter le temps de travail hebdomadaire à 35 heures à l'avenir, de sorte que les pressions grandiront autour du syndicat pour le maintien de la semaine de 32 heures dont bénéficient déjà certains travailleurs du secteur public<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> UNISON: *Réponse du service ambulancier de West Country*

<sup>46</sup> Des différences existent en Europe, au sein des services publics, dans la fonction des collectivités locales et régionales. Ainsi, les collectivités locales britanniques ne sont pas responsables des services de santé, alors que c'est le cas dans plusieurs pays scandinaves. En outre, le statut des travailleurs de l'administration locale n'est pas homogène en Europe puisque, dans certains pays, ils ont le statut de fonctionnaires et dans d'autres pas. Pour plus d'informations à cet égard, voir EPSC (sans date) *Local Government: A European comparison of employment, labour relations, tasks and finances with special attention to recent restructuring*.

<sup>47</sup> D'après des entretiens avec Sean Redmond, Directeur de la section des travailleurs manuels d'IMPACT (Dublin)

<sup>48</sup> D'après des entretiens avec Shay Cody, Secrétaire général adjoint d'IMPACT (Dublin).

- Un certain nombre d'expériences en matière de temps de travail ont été introduites en Norvège, notamment des expériences visant à réduire les horaires de travail dans la *Kommune* d'Oslo pour les catégories d'employés peu qualifiés. Dans un accord signé à Oslo pour les travailleurs de maisons de retraite, 100 employés ont négocié l'instauration d'une journée de travail réduite de 6 heures et ce, pour une durée de deux ans, sans perte de salaire. À la réduction du nombre d'heures obtenue avec trois travailleurs correspond un nouvel emploi. Les syndicats ont avancé que la municipalité n'avait rien perdu en raison de la réduction des congés maladie.
- En Suède de nouvelles formules d'horaires de travail ont vu le jour dans l'administration locale. Ces modèles, qui définissent des niveaux d'effectifs minimum et maximum pour chaque équipe, permettent aux employés d'établir leurs propres calendriers de travail. Ces modèles ont bien fonctionné et permis l'expression des préférences personnelles en matière de temps de travail.
- Au Danemark, un accord important a été signé pour les employés municipaux danois en 1995. Les horaires de travail réduits ont été négociés pour les travailleurs postés afin d'étendre l'offre de services. Suite à un accord passé entre le conseil municipal de la ville de Copenhague et le syndicat des employés des services publics (le FOA) en juillet 1995, les travailleurs manuels à plein temps travaillent 37 heures par semaine, et les travailleurs postés, 35<sup>49</sup>. La journée de travail peut varier de six à neuf heures et de cinq à neuf heures le samedi. La répartition de ces heures est sujette à négociation au niveau local. L'accord stipule clairement que le travail à plein temps sera offert en premier choix, et que seules des circonstances exceptionnelles justifieront la création d'emplois à temps partiel par la voie de négociations au niveau local. Le travail à temps partiel peut être négocié pour la retraite à temps partiel, pour des raisons de santé ou si l'employeur n'a pas les moyens d'engager des effectifs à plein temps. Aucun emploi à temps partiel de moins de 15 heures ne peut être créé. En outre, une disposition prévoit la possibilité, pour les employés à temps partiel, d'obtenir un emploi à plein temps ou un nombre d'heures accru. Le repos compensateur et/ou le paiement des heures supplémentaires sont prévus. Toutefois, ces dernières ne seront prestées qu'en cas d'absolue nécessité. Des suppléments sont également prévus pour les employés à horaires décalés ou travaillant en dehors des heures normales, les dimanches ou pendant les congés légaux. L'accord prévoit également les congés pour prendre soin d'un enfant malade ou pour assumer d'autres responsabilités de garde qui s'ajoutent aux droits aux congés de maternité et d'adoption. Des congés sans solde allant jusqu'à cinq ans peuvent être accordés dans des « circonstances exceptionnelles », avec garantie de retrouver l'emploi après le congé.
- Bon nombre d'autorités locales sont de plus en plus sollicitées à étendre leurs heures de services. C'est le cas, par exemple, d'une commune londonienne appelée à étendre les heures de certains de ses services, ce qui s'est fait, « sans trop de difficultés » si l'on en croit le représentant syndical. Les services de bibliothèque et de loisirs sont désormais ouverts plus tard le soir et les week-ends et les listes de services sont publiées un mois à l'avance. Les employés ayant des enfants peuvent adapter leurs nouveaux horaires par accord avec l'employeur.

Le tableau 10 résume les principaux développements dans le secteur du temps de travail

---

<sup>49</sup> Accord 95 sur les salaires et les conditions de travail des catégories de fonctionnaires ne travaillant pas dans les services publics, contremaîtres et assistants, chauffeurs, etc., conclu entre le syndicat des employés des services publics (FOA) et le conseil municipal de Copenhague le 12 juillet 1995.

**Tableau 10 - Le temps de travail dans les autorités locales et régionales de pays choisis**

Pays	Conventions sur le temps de travail hebdomadaire	Temps partiel (%)*	Droit de travailler à temps partiel	Accord de réduction des horaires de travail	Création d'emplois par réduction d'heures	Congés parentaux	Plans de congé	Congés pour travail pénible/ heures supplémentaires	Conventions de flexibilité
<b>Allemagne</b> Nouveaux Länder	38,5 (1990) 40 (1991)	18,0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Autriche</b>	38,5	10	✓			✓		✓	✓
<b>Belgique</b>	35-39	17	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Danemark</b> Autorités locales Conseils municipaux	37 37	15	✓ (2) ✓	✓		✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓
<b>Espagne</b>	37	15,0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Finlande</b> Bureau Travail général et périodique	36 heures 25 mins 38 heures 25 mins	10	✓	✓ ✓	✓	✓	✓	✓ ✓	✓ ✓
<b>France</b> Employés Contrats de solidarité  Contrats à horaires variables	35-39 35 proposées, possible de réduire à 32 heures Moins de 39 heures	16,5	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓



## **Expériences de temps de travail dans les administrations locales et régionales**

### **a) Approches du temps de travail et expériences menées dans les municipalités finlandaises**

Dans l'administration locale, le temps de travail hebdomadaire atteint en moyenne 36,25 heures par semaine pour les employés de bureau et 38,25 heures par semaine pour les employés qui effectuent des travaux périodiques. Il est possible de répartir le temps de travail sur une période de référence de six semaines durant lesquelles les horaires de travail quotidiens n'excèdent pas neuf heures pour les employés ayant un temps de travail constant et dix heures pour les travailleurs périodiques. Il est possible de signer des conventions locales s'écartant de ces dispositions sur le temps de travail. Par exemple, des conventions locales sur le temps de travail, le temps de travail flexible et le travail posté de type long (jusqu'à 15 heures). Les systèmes de temps de travail annualisé ont également été introduits dans l'administration locale avec pour objectif d'améliorer la disponibilité et la demande de travail et de réduire les coûts du travail. Toutefois, selon les affiliés finlandais de la FSESP, des études menées dans l'administration locale suggèrent que le système a en fait augmenté les coûts liés aux heures supplémentaires. Conformément à la convention nationale de 1998, il est devenu possible de compenser les heures supplémentaires par des périodes de congé, en introduisant des systèmes de banques de temps dans les services publics.

Certaines expériences intéressantes sur le temps de travail ont été menées dans les municipalités finlandaises. Ces expériences, conçues pour établir des liens entre le stress et la fatigue au travail, l'égalité des chances la réorganisation du travail et la réduction du chômage, ont débouché sur de nouvelles initiatives en matière de temps de travail reposant sur des modèles de temps de travail réduit (EIRO, 1998g). Ainsi, entre 1995 et 1998, les municipalités ont mis sur pied des expériences de temps de travail soutenues par l'État qui visent à répartir le travail et à assurer la rotation des postes. Le ministère du Travail a identifié vingt municipalités, portant à 1 800 le nombre de participants au projet, principalement dans les secteurs sociaux et de santé, les bibliothèques, les bureaux techniques, l'enseignement et les arts. Les municipalités sont soumises à la condition d'embaucher des demandeurs d'emploi en contrepartie des réductions du temps de travail. Le programme est subventionné par l'État, à concurrence de 50 pour cent du coût salarial, et ce, pour une période maximum de deux ans.

En outre, le ministère du Travail a mis sur pied un projet pilote sur trois ans, *Flexibilité par équipes de six heures*, selon lequel le gouvernement intervient à concurrence de 20 pour cent dans le coût de la réduction du temps de travail quotidien à 6 heures, sans perte de salaire. Des demandeurs d'emploi sont embauchés pour combler les heures restantes, permettant ainsi d'offrir des heures d'ouverture étendues. Cette stratégie semble efficace pour augmenter le nombre d'emplois, en particulier lorsque la flexibilité exige des journées de travail et des délais de production plus longs. L'expérience de cette formule montre qu'elle tend à créer des emplois plutôt qu'à diviser ceux qui existent. Plus de 120 municipalités ont accepté de la mettre à l'épreuve dans les services sociaux et sanitaires. Vingt d'entre elles ont jusqu'ici présenté un programme, en même temps que cinq services de placement. En 1996, la ville d'Helsinki a conclu un accord pour tester ce programme avant d'être imitée par Jyväskylä, Espoo, Kemi et Naantali (Ministère du Travail finlandais, 1997, Nordic Labour Journal, 1996). Ce programme est susceptible d'améliorer l'offre et la qualité des services publics et de les rendre plus flexibles, tout en diminuant le stress chez les travailleurs et en leur permettant de s'investir davantage dans leur vie familiale et leurs loisirs.

Les municipalités finlandaises ont également mis sur pied des conventions collectives spécifiques au lieu de travail portant sur la flexibilité des horaires de travail, afin d'introduire des « systèmes d'heures de travail annualisées ».

### **b) Expériences municipales en Suède**

Un nombre important de conventions locales ont été élaborées au niveau des municipalités pour réduire le temps de travail en s'inspirant de projets pilotes dans lesquels les réductions du temps de travail étaient échangées contre des hausses de salaire. Bon nombre de ces conventions ont été appliquées pour améliorer la qualité de vie professionnelle et familiale et les services ainsi que pour permettre des rationalisations par le biais de modifications apportées à l'organisation du travail. La réduction du temps de travail de certains employés a permis de créer de l'emploi.

Le Syndicat national suédois du personnel des administrations locales (SKTF) a fait du temps de travail l'une des priorités de sa convention collective de 1998. Son objectif est « d'ouvrir » la convention collective afin de permettre la conclusion d'accords de réduction du temps de travail à l'échelon municipal. En vertu de la convention collective actuelle, la réduction du temps de travail à moins de 40 heures constitue une rupture de contrat, même si les exemples foisonnent de réductions du temps de travail n'ayant fait l'objet d'aucune contestation (voir ci-dessous). Si le SKTF parvient à ouvrir la convention à la négociation locale, on estime qu'un tiers des 300 municipalités suédoises conviendront de réduire le temps de travail sur le plan local. La stratégie consiste à abaisser le temps de travail à 37,5 heures par semaine pour l'an 2000 et à élaborer des conventions collectives prévoyant une réduction du temps de travail d'une heure par semaine. Puisque 90 pour cent des adhérents du SKTF travaillent à plein temps, les négociations à l'échelon local cherchent également à obtenir des accords qui permettent de poursuivre une politique prévoyant une semaine de 40 heures maximum.

Même si, en principe, les conventions collectives n'autorisent pas les réductions du temps de travail, l'instauration du maximum de 40 heures représente un grand pas en avant vers la mise en œuvre du principe du temps de travail dans les conventions collectives. Quant aux négociations locales, le SKTF accorde la priorité aux accords personnalisés de temps de travail annuel et d'horaires flexibles avec le travailleur concerné. Plutôt qu'une déréglementation générale du temps de travail, les syndicats veulent mettre en place un cadre législatif. Les employeurs du secteur ont déclaré qu'il y aurait des rationalisations à l'avenir et qu'une partie des réductions du temps de travail serviraient à de nouvelles embauches.

Le Syndicat suédois du personnel municipal, *Kommunal*, est le premier syndicat suédois de la fonction publique avec 650 000 adhérents, dont 80 pour cent de femmes. Dans la mesure où ce syndicat négocie au nom des travailleurs les moins bien rémunérés et des femmes travaillant dans ce secteur (60 pour cent à temps partiel), le temps de travail représente un grand principe de redistribution du plein temps dans le but d'étendre les horaires à temps partiel. Depuis 1989, le syndicat s'est fixé pour objectif une semaine de 30 heures et un accord conclu en 1989 avec les hôpitaux d'arrondissements prévoit une semaine de travail moyenne de 37 heures.

*KOMMUNAL* a conçu deux projets pilotes dans les municipalités de *Kristianstad* et de *Växjö*, respectivement en 1995 et en 1996. Ceux-ci ont abouti à des modèles de temps de travail intéressants. En 1995, Växjö fut la première municipalité à donner le choix à ses travailleurs entre une augmentation de salaire (pendant 2 ans et demi, avec une compensation d'une heure de salaire supplémentaire) et une réduction de 5 heures du temps de travail (l'amenant à 35 heures). Ces réductions étaient proposées pour améliorer la qualité de vie des salariés, promouvoir l'égalité entre femmes et hommes et créer des emplois pour les chômeurs. Cette offre a été acceptée par 125 travailleurs, dont 50 pour cent d'enseignants qui disposaient d'une autre convention sur le temps de travail. Toutefois, seuls cinq membres du personnel affiliés à *KOMMUNAL* (qui en compte 3 000) ont adopté ce système. Ce triste résultat est imputable, estime-t-on, au grand nombre de travailleurs peu rémunérés et à temps partiel confrontés à la précarité de leur emploi, et mettant en

doute l'application des remplacements dans la réalité<sup>50</sup>. Dans l'ensemble, les réductions du temps de travail ont entraîné la création de 12 emplois nouveaux. A *Kristianstad*, en 1996, un tiers des travailleurs à plein temps du secteur des soins aux personnes âgées ont accepté de réduire de trois heures leur temps de travail en échange d'une augmentation de salaire pour 1997. Il est intéressant de noter que 100 % du temps ont été redistribués par la création de 12 nouveaux postes à plein temps et par une augmentation du nombre d'heures des travailleurs à temps partiel.

D'autres municipalités, comme *Helsingborg*, *Krokom*, *Linköping*, *Enköping*, *Ockelbo*, *Surhammar*, *Sundbyberg*, *Skellefteå* et *Västerbottens* ont introduit des systèmes semblables ; d'ailleurs, tout porte à croire que les projets de temps de travail dans les municipalités seront un aspect important des négociations sur le temps de travail et les négociations de paiement en 1998.

Celles-ci incluent les accords suivants :

- À *Helsingborg* 50 infirmières spécialisées, aides soignantes et agents de nettoyage à plein temps et 83 à temps partiel ont accepté une réduction de 10 heures (25 pour cent) de leur temps de travail. Les salaires sont maintenus et les augmentations gelées pendant deux ans.
- À *Krokom* les travailleurs des soins aux personnes âgées et les aides-soignantes ont obtenu une réduction de 5 heures de leur temps de travail hebdomadaire, qui passe à 35 heures pendant une période d'essai d'un an.
- À *Linköping*, 650 aides-soignantes ont accepté une semaine de 35 heures sans augmentation de salaire pendant deux ans. Cependant, la municipalité subit des pressions visant à augmenter le temps de travail afin de pouvoir concurrencer les entreprises de soins de santé privées.
- À *Enköping*, 42 membres du personnel des services de traiteur et de garde ont réduit leur temps de travail hebdomadaire de 1,25 heure, en renonçant en contrepartie à une hausse de salaire.
- Les municipalités d'*Ockelbo* et de *Surhammar* ont offert à leur personnel une réduction hebdomadaire de 1,25 heure contre une hausse de salaire. Si le nombre de participants à ces systèmes est faible, les directeurs du personnel sont d'avis que leur nombre augmentera à l'avenir.
- À *Sundbyberg* les réductions du temps de travail prévoyant une semaine de 35 heures pour les aides-soignantes travaillant par équipes ont été appliquées entre 1988 et 1995. Ces réductions ont permis d'embaucher 22 nouveaux salariés pendant cette même période. Toutefois, le temps de travail est passé à 37 heures depuis 1995 et les nouveaux travailleurs ont été gardés.
- À *Skellefteå*, des systèmes de travail posté de sept heures ont été mis en place pour les femmes dentistes et infirmières afin d'accroître la flexibilité et d'allonger les horaires de ces services entre 7 et 19 heures. Ce système est financé par une suppression des indemnités de travail en dehors des heures normales.
- Dans l'arrondissement de *Västerbottens*, les travailleurs peuvent réduire leur temps de travail de 25 pour cent, les baisses de salaire étant prises en charge par le travailleur (5 pour cent), l'employeur (5 pour cent) et les autorités (15 pour cent), pour un coût total de 10 millions de couronnes sur trois ans.

---

<sup>50</sup> Correspondance avec Bodil Umegård de Kommunal, 20/10/97.

*Kommunal* a lancé une initiative innovatrice destinée à faire reculer le chômage. Celle-ci concerne les chômeurs membres du syndicat et repose sur une convention tripartite conclue entre le syndicat, la municipalité et le gouvernement. Ce système a été testé dans la municipalité de *Kalmar*. La réussite du modèle *Kalmar* a poussé le gouvernement à l'appliquer dans tout le pays pour réduire le chômage (EIRO, 1997m). Il permet aux personnes qui sont partiellement ou totalement au chômage de prendre des emplois temporaires pour s'occuper d'enfants ou de personnes âgées, en travaillant à 90 pour cent du plein temps pour un salaire équivalent à 90 pour cent du salaire normal (financé à 80 pour cent par une indemnité de chômage et à 10 % par la municipalité). Les 10 % de temps restants peuvent être consacrés à des études, à l'épanouissement personnel ou à la recherche d'un emploi. Ce système présente l'avantage d'offrir aux chômeurs, en particulier aux femmes, la possibilité de se former et d'accroître leurs compétences professionnelles, tout en offrant des services municipaux de meilleure qualité. Or le risque est que cette formule entraîne une différenciation des salaires que les principaux intéressés pourraient juger injuste (*Kommunal*, sans date). Une évaluation du système, réalisée par l'université de Växjö, suggère que cette initiative est une réussite.

En avril 1997, le gouvernement suédois a présenté au parlement un projet de loi comprenant une proposition d'investir 8 milliards de couronnes pour des emplois dans les municipalités et les conseils généraux.

#### **c) Expériences de réorganisation de l'administration locale : Conseil municipal de Redditch, RU**

En 1997, le conseil municipal de Redditch a mis sur pied un projet de travail flexible visant à développer un cadre de gestion nouveau comprenant les représentants des syndicats, les membres et la direction du Conseil (LGMB, 1997; CEMR, 1997). L'objectif était de créer un environnement de travail plus efficace, de gérer le changement, d'offrir des services de meilleure qualité avec du personnel réduit et d'instaurer des rythmes de travail flexibles offrant un plus grand choix au niveau du temps de travail et de meilleures opportunités pour concilier vie de famille et vie professionnelle. Ces modifications ont pour objectif d'éviter les réductions dans les services et le remplacement des effectifs, tout en allongeant les horaires d'ouverture des services. En particulier, le projet vise à répondre aux besoins des citoyens et à développer de nouvelles pratiques de travail appropriées. Afin de répondre aux pointes et aux creux de la demande de services et de la charge de travail, le concept d'heures annualisées a été introduit dans certains domaines. Le Conseil a également permis aux employés de travailler avec plus de flexibilité en offrant des opportunités de partage de l'emploi et la mise à disposition d'une crèche interne. Il est envisagé de permettre aux employés d'exprimer leurs préférences de travail, en offrant des contrats plus souples et des opportunités d'ajuster ces derniers en fonction des besoins des services et des clients. Lancé par le conseil de direction des collectivités locales, le projet a débouché sur onze expériences pilote. Les syndicats ont pris une part active et, à ce jour, le projet a eu des résultats très positifs. Ces aspects positifs du projet ont toutefois été atténués par la réduction de 10 pour cent des dépenses du conseil introduite en 1998, qui a sapé le moral des effectifs. Néanmoins, le projet de travail flexible a rencontré un grand succès et constitue un modèle pour les pouvoirs publics locaux au RU.

#### **d) L'expérience de rotation des postes dans le comté de Frederiksborg**

Les projets touchant à la rotation des postes dans la fonction publique sont de plus en plus fréquents dans les arrondissements et les municipalités danois et ont d'importantes implications sur le temps de travail. Un modèle intéressant nous est donné par le projet de rotation des postes qui a démarré en 1995 dans le comté de Frederiksborg, à l'issue d'une négociation avec la Confédération danoise des travailleurs municipaux. Cet accord a été élaboré pour répondre au besoin de réduire les dépenses du comté de 15 millions de couronnes. L'objectif était également de créer une « écologie du travail » et une « organisation apprenante », tout en améliorant les services et en évitant les pertes

d'emplois et la sous-traitance des services. Il a entraîné une série de changements dans l'organisation du travail et la mise en œuvre d'une formation de 15 semaines pour 900 membres du personnel et auxiliaires, ceci afin d'améliorer leurs qualifications et de développer leur polyvalence et leur faculté d'adaptation, de sorte que le personnel puisse élargir le champ de ses compétences. Selon la Confédération danoise des travailleurs municipaux (1997) et selon Martin (1996), ce projet a permis de valoriser le travail, d'accroître les compétences professionnelles, d'élever les salaires et d'accroître la participation et l'intérêt pour les activités syndicales, en dépit de problèmes liés à son application et à son organisation. D'autre part, il a donné à des chômeurs la possibilité de décrocher un emploi temporaire avec possibilité de le convertir en poste permanent à l'avenir.

**e) Bochum : étude de cas sur l'évolution des services de qualité dans le contexte du temps de travail et de l'organisation de la ville**

Pour les syndicats allemands, le temps de travail s'inscrit dans un contexte plus global d'amélioration de la qualité du travail et d'élargissement du choix, ainsi que de la qualité et de l'efficacité des services publics. La ville de Bochum est un cas intéressant de recours à différents modèles de temps de travail. Ces derniers cherchent d'abord à répondre davantage aux préférences et au choix des travailleurs, pour améliorer ensuite la qualité des services, concilier les horaires d'ouverture en ville avec les horaires de travail, et enfin à favoriser l'égalité des chances. Les modèles de temps de travail concernent davantage la réorganisation du travail que la création d'emplois. Ils répondent ainsi aux exigences des employeurs qui veulent faire un usage plus efficace des ressources et restructurer leur temps de travail pour améliorer les services. Les nouveaux aménagements du temps de travail permettent aux travailleurs de mieux gérer leur temps et de concilier vie de famille et vie professionnelle. Un aspect important du modèle de Bochum est qu'il instaure un cadre de discussion de sujets d'intérêt commun et permet d'agir sur l'évolution des formules de temps de travail, ce qui profite à la fois aux travailleurs et aux employeurs. La réussite de ces modèles est visible dans les principes énoncés à l'échelon national par l'ÖTV, principes qui prévoient un cadre pour les conventions locales.

Bochum compte 410 000 habitants et 6 000 employés municipaux et travailleurs des services sociaux, institutions pour personnes âgées, etc. En 1995, un accord a été conclu, prévoyant quatre modèles différents de temps de travail dans le secteur public. La réussite de ces modèles repose sur certains critères et conditions préalables, définis par l'ÖTV, qui doivent être remplis avant que l'accord puisse être appliqué. Il est important de constater que ces aménagements du temps de travail permettent aux travailleurs de profiter de gains de productivité. Quatre modèles sont offerts aux employés : un modèle d'horaires mobiles, un système de compte d'heures, des ajustements apportés aux heures de début et de fin de journée et au temps de travail annuel.

De précieux enseignements sont à tirer de ces modèles de temps de travail, en particulier en ce qui concerne les conditions et les principes spécifiques élaborés par l'ÖTV à propos des conventions locales. Quatre principes ressortent de la convention de 1995 : premièrement, le principe de participation et de cogestion fondée sur la participation des travailleurs dans le choix du modèle le mieux adapté à leur poste et à leur lieu de travail, ce qui permet d'instaurer un débat ouvert et une concertation avec les salariés ; deuxièmement, la condition préalable qui veut que les conventions collectives cadres, signées par les employeurs et les salariés, stipulent clairement les objectifs poursuivis, en partant du principe qu'il n'y aura pas de pertes d'emplois. Troisièmement, on retrouve le principe de participation jusqu'au niveau de la plus petite unité.

Par ailleurs, l'ÖTV a défini neuf critères que doit remplir un accord pour être accepté et pour garantir la flexibilité. Un aspect important est que ces critères établissent d'emblée un cadre d'égalité des chances<sup>51</sup>, ce qui a pour effet de remettre en question et d'étendre les structures de cogestion et de participation existantes (ÖTV, 1997c). L'expérience menée à l'échelon local, consistant à utiliser différents modèles de temps de travail, a conduit l'ÖTV à examiner sous un angle plus systématique les besoins et critères applicables aux femmes, en particulier celles qui sont le moins bien payées et qui ont le moins de pouvoir. C'est ainsi qu'elle propose un nouvel ensemble de modèles de temps de travail destinés à protéger les femmes à l'avenir.

Même si le modèle de Bochum ne prévoit aucune compensation pour la réduction du temps de travail ni la création d'emplois nouveaux, il a néanmoins eu une influence positive sur la restructuration des services publics. Il a eu pour effet d'accroître la satisfaction professionnelle et la productivité, mais également de concilier vie familiale et vie professionnelle en faisant en sorte que les gains de productivité profitent aux travailleurs. Dans ces conditions, il est évident que les syndicats n'accepteront de nouveaux modèles de temps de travail liés à des revendications de réduction de la durée du travail que si les travailleurs peuvent profiter de la hausse de productivité. Par conséquent, le modèle de Bochum exige que la croissance de l'emploi découle de l'élargissement des services et de l'amélioration des résultats, ce qui, d'après l'ÖTV, nécessitera la résolution d'emplois nouveaux et une réduction du temps de travail.

Une autre expérience menée à Hagen d'allongement des heures d'ouverture des bureaux de conseil aux citoyens, s'est révélée positive sur le plan de la flexibilité du temps de travail. Les travailleurs du centre ont eu la possibilité d'aménager leurs horaires au sein de leur équipe, ce qui a eu des effets éminemment positifs en garantissant non seulement un service de meilleure qualité, mais également une flexibilité accrue des travailleurs leur permettant de concilier vie professionnelle, vie familiale et loisirs.

***f) Etude de cas du conseil d'arrondissement de Main-Kinzig (Hessen) « Réorientation en fonction d'un système de gestion d'entreprise du conseil d'arrondissement de Main-Kinzig »<sup>52</sup>***

Main-Kinzig est une petite commune régionale de la banlieue de Hanau. Son budget annuel s'élève à 1 milliard de DM et emploie 1 400 personnes, dont 600 adhérents de l'ÖTV. 400 000 personnes vivent dans l'arrondissement, dont 17 000 officiellement sans emploi et 23 000 qui vivent de l'aide sociale. Un projet lancé par l'ÖTV de réorganisation du travail et des horaires y est en cours depuis 1994 et constitue une réponse et une solution révolutionnaires à la crise provoquée par le grave problème du déficit budgétaire de la municipalité. Il a créé des mécanismes permettant de traiter la productivité, la motivation et l'efficacité en vue de réduire l'ensemble des effectifs et d'améliorer les services dispensés

---

<sup>51</sup> Ils comprennent des dispositions visant à garantir que les conventions collectives cadres à l'échelon local soient l'expression d'un choix volontaire et reflètent les préférences des travailleurs, la possibilité de revenir à un horaire de travail normal, la participation des travailleurs à tous les niveaux, en particulier des femmes qui sont le plus éloignées des structures de négociation et pour lesquelles l'évaluation du volume de travail est la plus difficile, le contrôle permanent de l'influence des modèles de temps de travail sur l'égalité des chances dans le marché de l'emploi, des règles précises pour le calcul du temps de travail, y compris pour les horaires flexibles et l'aménagement des loisirs, une définition claire des heures supplémentaires et un équilibre entre les intérêts des employeurs et ceux des travailleurs afin de mettre un terme à l'abus et à l'exploitation, et d'améliorer l'efficacité des services et la productivité.

<sup>52</sup> Ce cas s'appuie sur une visite effectuée au conseil du district de Main-Kinzig avec un groupe de responsables syndicaux participant à une formation de l'AFETT sur l'organisation du travail dans les services publics, ainsi que sur des entretiens avec Helmut Ehemann (Chef du Personnel du conseil du district de Main-Kinzig et représentant de l'ÖTV). Merci à Harald Kielman, de l'ÖTV, pour les renseignements complémentaires.

aux citoyens à une époque où les attentes de ces derniers se font plus pressantes. La réorganisation du temps de travail est un principe fondamental de ce projet, tout comme la détermination à créer un service responsable et de qualité, reconnaissant ainsi que le citoyen n'est pas seulement le client, mais également le propriétaire des services. Il repose sur l'idée que le conseil devait passer d'une structure bureaucratique traditionnelle à une structure d'entreprise.

Ces problèmes exigeaient dès lors une modification radicale de l'organisation du travail, tout en veillant à ce que les travailleurs acceptent ces changements et cette restructuration. La structure qui en découle se fonde sur un processus de développement organisationnel s'appuyant lui-même sur un processus évolutif à caractère participatif. L'ÖTV a participé à tous les niveaux de discussion, aux côtés du personnel et de la direction. Ce projet est unique pour l'ÖTV et sort de son cadre habituel d'activités et de celui des syndicats.

Le projet est contrôlé par un comité mixte constitué de dix personnes (dont cinq représentants de l'ÖTV, parmi lesquels deux sont désignés par le personnel). De plus, le projet a créé des forums d'activités (par exemple sur l'administration) et diverses structures (par exemple des groupes de femmes), afin d'impliquer et de représenter tous les secteurs et tous les salariés. L'objectif des structures de prise de décision est discursif, aucun groupe n'ayant de droit de veto, de sorte qu'en fin de compte, il est possible d'arriver à un consensus ou à un compromis. En effet, l'ÖTV a persuadé l'employeur que le projet ne pouvait pas tenir la route politiquement sans les syndicats. En 1993, elle a obtenu le droit de participer pleinement au projet, partant de l'idée qu'il valait mieux coopérer pour éviter la privatisation et la sous-traitance des services motivée par la volonté de réduire les coûts. L'ÖTV a accepté certaines pertes d'emplois pour mener à bien les réformes, à condition que les emplois restent dans le secteur public.

Les services de nettoyage offrent un excellent exemple du fonctionnement pratique du projet. En 1994, on a voulu sous-traiter les services de nettoyage et 300 femmes qui y travaillaient ont commencé à être licenciées. Résolument contraire à cette politique l'ÖTV est parvenue à la renverser en faisant en sorte de rendre leur travail plus compétitif, leur permettant de rester au service de l'État. Cela a entraîné un alignement du salaire et de la sécurité sociale des agents de nettoyage sur ceux du secteur privé et a permis la création de 175 postes permanents. Dans l'ensemble, le projet a eu des résultats très positifs, en premier lieu en matière de restructuration du travail, de mise en œuvre de nouveaux horaires et d'amélioration de l'efficacité des services.

### **Le temps de travail : l'approche dans les administrations locales et régionales danoises**

Bien que, pour les syndicats, la réduction du temps de travail ne soit pas un aspect central des conventions, la tendance est à la détermination du temps de travail au niveau de l'entreprise. Aussi, les formules flexibles du temps de travail sont-elles devenues l'un des pivots de la négociation collective. Dans le secteur public, une importante réforme du système de rémunérations décentralisées a permis d'associer, dans les négociations, les salaires aux politiques sur l'emploi et à la flexibilité. Ce récent accord-cadre, négocié dans l'administration régionale et locale danoise, a été signé au nom de 625 000 salariés par 275 municipalités et 14 arrondissements. Il mise sur la coopération pour améliorer les services locaux et régionaux ainsi que les conditions d'emploi. En vertu de cet accord, des conventions locales doivent obligatoirement être conclues entre travailleurs et employeurs afin d'améliorer les conditions d'emploi et de mettre en valeur le rôle du délégué syndical (EIRO, 1997c). LO souhaiterait qu'une réglementation plus stricte soit mise en œuvre par le biais de conventions collectives, dans un cadre législatif global fixé par le gouvernement.

Les dispositions minimum en matière de temps de travail dans l'administration locale et régionale pour la mise en œuvre de la directive sur le temps de travail sont énoncées dans la convention nationale de 1995 conclue entre les syndicats, la fédération nationale des municipalités, la fédération des conseils municipaux, le conseil municipal de Copenhague et le conseil municipal de Frederiksberg<sup>53</sup>. La convention stipule que le temps de travail et sa programmation, en ce compris les horaires de travail flexibles, doivent faire l'objet d'un accord au niveau local. Dans la pratique, les horaires de travail sont, en moyenne, de 37 heures par semaine et, dans certains cas de travail posté, réduits à 35 heures par semaine<sup>54</sup>.

Plutôt que d'accorder la priorité aux horaires de travail, les employés des pouvoirs publics locaux sont parvenus à négocier une série d'aménagements du temps de travail<sup>55</sup>. Ainsi, les syndicats ont-ils demandé que tous les employés à temps partiel travaillant moins de 15 heures aient droit aux allocations de retraite et de maladie. Toutefois, cette question n'a plus été abordée depuis le tour de négociations collectives de 1995 en raison de l'impossibilité de calculer les coûts. L'accord de 1995 a débouché sur l'adoption, par l'organisme de négociations KTO, d'une politique pour les travailleurs âgés (de plus de 52 ans) leur permettant de réduire leurs horaires de travail sans diminution des cotisations de retraite. Les coûts de la réduction des horaires de travail pour les employés de l'administration locale ont été calculés par l'organisme de négociations KTO. Une réduction d'une heure, de 37 à 36 heures assortie du remplacement de l'emploi et d'une compensation salariale ajouterait 2,8 pour cent à l'ardoise salariale. On a envisagé d'augmenter les congés au Danemark, solution jugée onéreuse par certains.

Les employés de l'administration locale ont accès aux plans de congé et de rotation des postes danois. Les syndicats ont également signé des accords au niveau local sur la rotation des postes qui étendent ces plans de différentes façons.

### **Le temps de travail au sein de l'administration locale au RU : une nouvelle ère ?**

Au sein de l'administration locale britannique, il existe d'importantes disparités entre les horaires de travail et les formules de travail flexible. Ceci est particulièrement accentué par la privatisation et la sous-traitance de certains services administratifs. L'objectif est de fixer à 37 heures la semaine de travail sans augmentation des coûts, grâce à une organisation plus efficace du travail et à une meilleure utilisation du temps et des compétences. On devrait y parvenir dans une large mesure par le biais d'une annualisation des heures et une diminution des heures supplémentaires. On a cependant enregistré une volonté de réduire le temps partiel dans le secteur, avec la perte de salaire correspondante. En outre, un accord-cadre pour l'harmonisation du temps de travail a débouché sur l'annualisation des horaires dans bien des régions du pays (Rapport de négociation, 1996b).

En 1997, les syndicats représentant les travailleurs des pouvoirs publics locaux ont signé une nouvelle « convention de statut unique » couvrant environ 1,5 million de travailleurs dans 450 collectivités locales. Un aspect essentiel de cet accord est qu'il prévoit un abaissement de la durée du travail de 39 à 37 heures par semaine à compter du 1er avril 1999 pour 650 000 travailleurs. La mise en œuvre de ces réductions doit faire l'objet de conventions locales. Cette convention est une réponse aux graves contraintes financières auxquelles sont confrontés les services des administrations locales et aux besoins

---

<sup>53</sup> *Accord sur certains aspects de la programmation des horaires de travail, 1995.*

<sup>54</sup> Voir, par exemple, *l'accord sur le travail posté couvrant les ouvriers qualifiés et spécialisés* conclu par la fédération danoise des ouvriers spécialisés, l'organisme central des ouvriers qualifiés employés par la ville de Copenhague, le syndicat danois des services publics et le conseil municipal de Copenhague le 1er décembre 1997 qui est entré en vigueur le 9 décembre 1997.

<sup>55</sup> Correspondance des syndicats danois des services publics. « Contribution danoise au projet de la FSESP sur le temps de travail » Hanne Johnnesen (StK) et Bengt Rasten (DKK).

correspondants d'élargissement et d'amélioration de la productivité de ces services. Cela s'est traduit par la conclusion de nombreux accords portant sur l'annualisation du temps de travail, la généralisation du travail de week-end et des formules de travail variables<sup>56</sup>.

Plusieurs conventions ont permis une amélioration du temps de travail au niveau des collectivités locales. Par exemple, les travailleurs des collectivités locales bénéficient de systèmes de partage du travail dans lesquels un poste est scindé en deux emplois à mi-temps qui ont proportionnellement le même salaire et les mêmes avantages que le poste à plein temps. Le GMB signale que 27 des 32 communes londoniennes ont désormais adopté une politique de partage du travail. Ainsi, on recense dans le comté de Leicester 200 postes partagés à tous les niveaux hiérarchiques.

## **Horaires de travail réduits dans l'administration locale et régionale**

### **a) Introduction de la semaine de 35 heures au sein de l'administration locale et régionale française**

Les employés de la fonction publique, dans l'administration locale et régionale française, n'ont pas joui des mêmes conditions de travail et de temps de travail que les employés du secteur public dans la mesure où ils n'étaient pas soumis au code du travail en vigueur en France. Dans les administrations locales et régionales, l'employeur est responsable de la détermination des horaires de travail hebdomadaires et du nombre de jours ouvrables par semaine en fonction des « besoins du service public ». Une enquête menée par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT, 1997) a démontré que 23 pour cent des employés de l'administration locale et régionale travaillaient de 35 à 36 heures par semaine, 25 pour cent, de 37 à 38 heures et 46 pour cent 39 heures par semaine (CNFPT, 1997). Plus d'un tiers des administrations avaient allongé leurs horaires d'ouverture ou introduit des horaires d'ouverture variables en vue d'améliorer l'offre de services.

Grâce à la mise en place des horaires d'ouverture variables, les employés ont pu, depuis 1983, choisir leur horaire de travail autour d'un noyau d'heures obligatoires (cinq heures par jour pendant lesquelles tout le personnel doit être présent) et des tranches flexibles (périodes pendant lesquelles l'employé peut choisir les horaires d'arrivée et de départ) sur une période de référence allant de deux à quatre semaines<sup>57</sup>. Les pouvoirs publics locaux et régionaux encouragent, pour la plupart, ce système de *temps choisi* et considèrent que les ajustements du temps de travail sont essentiels pour les nouveaux systèmes d'offre de services ; les employés peuvent opter pour le travail à temps partiel, la cessation progressive d'activité<sup>58</sup> et le congé de fin d'activité<sup>59</sup>. Le système du *temps choisi* a été introduit en guise de mécanisme de création d'emplois. Selon l'enquête du CNFPT, près de la moitié des personnes interrogées déclaraient que des emplois avaient été créés suite à ces ajustements du temps de travail (travail à temps partiel, cessation progressive d'activité et congé de fin d'activité). Après un congé de maternité (jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant ou, dans le cas d'une adoption, trois ans après le début de l'adoption), les femmes

---

<sup>56</sup> Correspondance de M. Graham, Secrétaire national du GMB

<sup>57</sup> Depuis 1983 (conformément à la circulaire ministérielle du 5 mai 1983), les employés des collectivités locales et régionales ont pu prêter des heures variables.

<sup>58</sup> La cessation progressive d'activité a été introduite dans la législation en 1982. Cette formule permet au personnel sous contrat à durée indéterminée âgé d'au moins 55 ans et bénéficiant de 25 ans de service, de réduire leurs heures avant de prendre leur retraite.

<sup>59</sup> Le congé de fin d'activité a été introduit dans la législation en décembre 1996. Cette formule permet au personnel sous contrat à durée indéterminée (âgé d'au moins 58 ans et ayant cotisé au régime de pension pendant au moins 37,5 ans, dont 25 en qualité de fonctionnaire ou d'employé de la fonction publique) et au personnel sous contrat à durée déterminée (âgé d'au moins 58 et ayant cotisé pendant quatre mois au régime d'assurance vieillesse de base et ayant 15 ans de service en qualité de fonctionnaire ou d'employé de la fonction publique) de prendre leur retraite avant l'âge prévu en touchant un revenu de remplacement correspondant à 75 pour cent de leur salaire jusqu'à l'âge de 60 ans.

ont automatiquement droit au temps partiel. En outre, le temps réduit (par rapport au temps partiel) peut également être instauré au sein des autorités locales et régionales<sup>60</sup>.

En 1982, l'introduction de contrats emploi-solidarité a permis aux autorités locales et régionales de réduire leur semaine de travail et de remplacer les horaires réduits par de nouveaux emplois<sup>61</sup>. Ceci n'est pas directement lié aux plans d'ajustement du temps de travail mentionnés plus haut, mais aux politiques de l'emploi. Le recours à ces contrats doit répondre à « des besoins collectifs qui ne sont pas remplis ». L'enquête du CNFPT révèle qu'ils étaient à peine plus d'un tiers à avoir réduit leurs horaires de travail, et que 85 pour cent avaient créé de nouveaux emplois. Bien que l'aspect essentiel de ces contrats soit la création d'emplois, ils ont également permis de réorganiser les services et d'améliorer la qualité des services aux citoyens, d'intégrer de nouveaux effectifs sous contrats temporaires, de garder le contrôle de l'ardoise salariale, de réduire les heures supplémentaires et d'améliorer le dialogue social au sein des autorités locales et régionales (CNFPT, 1997).

Bien que la loi de 1998 sur la semaine de 35 heures ne soit pas directement applicable au secteur public, la CFDT a engagé des pourparlers avec plusieurs autorités locales à ce sujet. Aux campagnes menées dans bon nombre d'administrations locales (par ex. au Conseil général de Bon-encontre et des Landes) s'est ajoutée l'élaboration de propositions nationales pour la réglementation des horaires de travail).

À Bon-Encontre, ceci a débouché sur un protocole d'accord relatif à la réduction des horaires de travail entre la mairie et la CFDT (CFDT, 1997a). Ces projets d'accords couvrent les employés municipaux de la ville de Bon-Encontre. Les objectifs sont les suivants :

- Améliorer la qualité des services offerts au public en changeant les heures d'ouverture et de fermeture des services municipaux et adapter les horaires en fonction des besoins saisonniers, des besoins de service, des rythmes scolaires et des demandes de loisir et de vacances
- Améliorer les conditions d'emploi en réduisant les horaires de travail ou la mise sur pied d'un compte d'heures de travail/congés supplémentaires, ainsi qu'en ajustant le temps de travail
- Réduire le temps de travail à 36 heures par semaine à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998, à 35 heures par semaine à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999 et à 34 heures par semaine à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000, réductions qui se traduiront par des crédits de vacances ou par une réduction hebdomadaire des horaires de travail selon une formule convenue.
- Introduire des horaires de travail spéciaux pour l'effectif de services administratifs municipaux.
- Préserver les prérogatives actuelles et éviter toute perte de salaire ou réduction du nombre de jours de congés
- Créer de nouveaux emplois en recrutant quatre employés sous contrat permanent d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2000, embaucher des jeunes en été, créer quatre emplois jeunes d'ici l'an 2000 et remplacer systématiquement les employés qui partent à la retraite afin d'augmenter les horaires de travail (de 5 pour cent) des effectifs payés à l'heure, en accordant la priorité à l'embauche à plein temps, de réduire les heures supplémentaires et de remplacer ces dernières par de nouveaux emplois

---

<sup>60</sup> Le temps réduit peut être instauré pour autant qu'il soit presté dans un *cadre d'emploi* (les employés prestent, pour une ou plusieurs autorités, un nombre d'heures égal ou supérieur à la moitié des heures d'un plein temps dans les collectivités locales et régionales), conformément à l'article 43 de la loi du 27 décembre 1994.

<sup>61</sup> Basés sur la loi du 19 décembre 1989, les contrats de solidarité sont conçus pour permettre aux chômeurs (de longue durée, de plus de 50 ans et aux jeunes) d'entrer ou de réintégrer le marché du travail.

L'augmentation des opportunités de travail à temps partiel et le remplacement des horaires réduits par de nouveaux emplois ont conduit à un accord sur le temps partiel en 1996 pour les employés municipaux de Limoges, signé par la CFDT. L'accord stipule, pour tous les employés, le droit de prétendre à un emploi à temps partiel, pour autant que cela ne porte pas atteinte à la continuité et à la qualité des services publics (CFDT, 1997b). L'objectif est de remplacer les horaires de travail réduits par des emplois permanents (temps plein ou temps partiel) et de couvrir 75 pour cent des heures « libérées ». Cet accord a permis de créer 19 postes de remplacement (dont neuf emplois permanents) en 1997-1998, et les demandes de temps partiel ont augmenté de 25 pour cent.

Bien qu'il reste encore de nombreux points en suspens dans la perspective de l'introduction de la semaine de 35 heures, plusieurs accords ayant un impact sur le temps de travail ont d'ores et déjà été conclus. Parmi ceux-ci, un accord conclu par la CFDT le 14 mai 1996 visant à absorber des formes d'emploi précaires sur quatre ans, porte sur 75 000 employés des collectivités locales. Ce projet prévoit la création de 35 000 emplois d'utilité sociale pour les jeunes (Interco CFDT, 1998). En outre, l'accord sur les salaires de 1998-1999 permet l'extension du plan de retraite partielle aux travailleurs âgés de 56 ans (Interco CFDT, 1998).

La mise en œuvre de la semaine de 35 heures sans perte de salaire a été considérée comme une excellente opportunité de créer et d'accroître le nombre d'emplois permanents et de remplacer automatiquement les employés qui optent pour la retraite. Toutefois Force Ouvrière n'a pas caché sa préoccupation de voir disparaître des postes faute de remplacement des employés qui partent à la retraite. (Force Ouvrière, sans date). De même, Force Ouvrière s'est opposée aux tentatives d'introduire dans la loi l'annualisation des heures en expliquant que ceci ne déboucherait pas sur l'embauche de personnel supplémentaire et elle a refusé les propositions de remplacer les heures supplémentaires par des congés supplémentaires sous prétexte qu'il s'agissait là d'une forme déguisée d'annualisation. Force Ouvrière UIAFP<sup>62</sup> a déclaré que les ajustements du temps de travail devaient conduire à la création d'emplois permanents et non d'emplois précaires, et que « cela passe inévitablement par la réduction des horaires de travail sans perte de salaire ». En outre, ajoutent-ils, l'extension des heures de services aura pour effet d'accélérer le processus de déréglementation en cours (Force Ouvrière, 1995b).

### ***b) Horaires de travail réduits et temps de travail flexible aux Pays-Bas***

Depuis le début 1997, les employés de l'administration locale prestent des semaines de 36 heures. Dans de nombreux cas, il existe des formules toutes prêtes permettant de remplacer les heures de travail réduites par de nouveaux emplois et, si ce n'est pas le cas, les effectifs doivent être suffisants pour assurer l'efficacité du service. Les employés ont le droit, moyennant un accord avec leur employeur, de prêter leur horaire de 36 heures selon diverses formules : quatre périodes de huit heures et une période de quatre heures, 36 heures réparties sur cinq jours, huit heures par jour avec possibilité d'échanger les heures prestées en trop contre des congés.

La réduction du temps de travail s'est faite en introduisant des horaires flexibles et à la carte, en ajustant les accords sur les heures supplémentaires et en ajustant les primes pour postes irréguliers. En particulier, les heures de travail flexibles sont déterminées dans une certaine fourchette pour permettre la fluctuation des heures de travail et permettre à l'employeur de faire face aux pointes de productivité, par exemple, en augmentant le travail à ciel découvert en été et en le réduisant en hiver. Les économies en heures supplémentaires ont permis de créer des emplois nouveaux. Un sondage mené dans les municipalités néerlandaises a démontré que 50 pour cent de ces dernières avaient introduit diverses pratiques de travail nouvelles.

---

<sup>62</sup> Organisme qui en chapeaute plusieurs autres dont la Fédération générale des fonctionnaires, les Services Public et de Santé et les PTT.

La proportion d'heures réduites remplacées par de nouveaux emplois varie de 60 à 100 pour cent (AbvaKabo, 1997, Van Verckel, 1997). Bien que les municipalités néerlandaises aient été confrontées à des restrictions budgétaires, le résultat est que la semaine de travail réduite a permis aux employeurs d'introduire des pratiques de travail plus flexibles. En outre, les employés ont le droit de travailler à temps partiel et, dans bon nombre d'accords, les travailleurs à temps partiel peuvent augmenter le nombre d'heures prestées. Les employés qui travaillent au sein de l'administration provinciale ont des aménagements du temps de travail similaires, bien que des accords permettent aux employés d'économiser les réductions du temps de travail sur plusieurs d'années donnant droit, en fin de compte, à des congés plus longs.

### **Projets élaborés dans les villes**

Parmi les expériences les plus intéressantes sur le temps de travail, liées à l'offre de services étendue et aux politiques favorables au citoyen, figurent les expériences de « temps dans la ville » en Italie. Des expériences sur le temps de travail ont été menées dans quelque 125 villes italiennes, petites et grandes, auxquelles ont pris part les syndicats, participant à leur succès. L'objet de ces expériences était de créer des villes qui soient agréables pour le citoyen en trouvant le juste équilibre entre horaires de travail, temps social et besoins de services étendus. Quatre principes sont à l'origine des accords de Modène, Rome, Naples et Milan qui incluent un dialogue avec les fournisseurs de services et les usagers des services afin de :

- mettre sur pied des instruments qui maximisent la fourniture de services et concilient les besoins des travailleurs avec ceux des citoyens afin de leur permettre d'atteindre un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée ;
- introduire la flexibilité afin d'adapter les services aux besoins des utilisateurs ;
- introduire le droit des citoyens à l'information sur les horaires ;
- créer une parité sociale pour s'assurer que les horaires urbains et des services répondent aux besoins de catégories sociales telles que les personnes âgées et les personnes marginalisées et tiennent compte des besoins des femmes et des personnes vivant dans les banlieues.

En 1990, les maires des villes italiennes devenaient compétents pour restructurer le temps de travail et modifier les heures d'ouverture dans tous les secteurs, y compris les services publics, les écoles, les transports, les entreprises, les commerces, les banques, etc., afin d'améliorer la qualité des services offerts aux citoyens<sup>63</sup>. Ces négociations ont eu lieu dans les forums locaux de négociation collective qui représentent le patronat, les syndicats et le gouvernement (les Concertazione). Ces forums ont adopté des programmes économiques, politiques et sociaux très généraux. Ces innovations ont eu de profondes implications sur l'organisation et la flexibilité du temps de travail, débouchant sur d'autres façons d'offrir des services avec une participation active des syndicats. Cela s'est fait autour de trois axes comprenant la définition des structures horaires, la définition des besoins et la coordination et la mise en œuvre de l'ensemble au niveau de la municipalité (Mückenberger, 1994). Ceci s'est traduit comme suit :

- des expériences intéressantes d'ouverture des services au public par le biais de moyens technologiques ont été menées dans plusieurs villes et communes comme Émilie Romagne, Bologne et Modène ;
- des compensations financières pour la réduction du temps de travail à Naples et des hausses de salaire supplémentaires pour les employés confrontés à la restructuration, dans un souci de rationalisation et d'efficacité. Le projet de Naples a permis de planifier et d'étendre les horaires des services publics et privés, des

---

<sup>63</sup> En vertu de la loi 142/90 qui accorde aux maires italiens la responsabilité de coordonner les horaires et d'harmoniser les services publics et la vie commerciale.

transports, des écoles et des bureaux, pour répondre aux besoins des usagers de ces services (Commune Di Napoli, 1997). Une importance particulière est accordée à l'emploi de femmes et aux ressources de temps, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du foyer. L'introduction d'une banque d'heures s'est faite autour du principe des services dans un esprit de solidarité sociale. D'autres propositions concernent le covoiturage afin de réduire les embouteillages sur les routes, les heures d'arrivée décalées et flexibles pour les travailleurs ayant des enfants en âge scolaire et la mise sur pied d'horaires de travail expérimentaux. Le conseil municipal de Naples a également proposé de créer un conseil chargé des horaires de travail qui réunisse comités représentatifs de femmes, syndicats, employeurs, groupes de consommateurs et de protection de l'environnement, groupes de bénévoles et associations de citoyens et de résidents (Commune Di Napoli, 1997).

- Un projet d'accord signé par les syndicats CGIL-CISL-UIL, le conseil municipal de Rome, la préfecture et la chambre de commerce en 1995 visait à introduire un nouveau projet de « temps dans la ville ». Il mettait en lumière la nécessité de trouver un consensus entre les rythmes de la vie urbaine, les besoins du citoyen et les questions liées au travail par un consensus entre partenaires sociaux (Salfi, 1995). En outre, l'instauration d'un dialogue entre fournisseurs et usagers des services semblait essentielle à la réussite du projet. En conséquence, le conseil municipal de la ville de Rome a instauré le concept de « consultation des citoyens » pour encourager l'implication directe de ces derniers. Suite à l'accord conclu à Rome pour le projet de la ville, des accords ont été signés dans le secteur de la gestion des déchets (couvrant les compagnies publiques et privées) pour réduire à 36 heures la semaine de travail, ainsi qu'un accord pour réduire le temps de travail des sapeurs-pompiers à 36 heures en procédant à une réduction des postes effectués sur l'année de 144 à 132.<sup>64</sup>

### **Modène : étude de cas d'un projet réussi : « I tempi della città »<sup>65</sup>**

Modène se situe au centre de l'Italie. Ville centrifuge de 175 000 habitants, elle accueille cependant 500 000 personnes pendant la journée. Les principaux pourvoyeurs d'emplois sont les PME des secteurs de la céramique, du textile et de l'habillement, du fromage, de l'alimentation et des équipements biomédicaux. L'accès au centre-ville en journée, très encombré, cause des problèmes de transport. Consciente du caractère vital de ces déplacements vers le centre, Modène a été première ville d'Italie à élaborer de nouvelles pratiques en matière de temps de travail et d'horaires, à intégrer dans cette structure un réseau de services allant des crèches aux soins aux personnes âgées. L'initiative pour « le temps passé en ville » a été mise au point par le maire de la ville, une femme, Alfonsina Rinaldi, qui a été la première à soulever le problème du temps de travail et de son rapport avec les principes de vie urbaine et de temps de travail. Elle a ainsi répondu aux revendications des femmes de la communauté, reprises dans la Charte des Femmes de ce qui était encore le Parti communiste italien.

L'objectif était de modifier les horaires, pas de les allonger, et le projet a fonctionné en trois étapes. La première étape concernait l'étude des horaires d'ouverture des services municipaux et de l'administration centrale, des magasins, des entreprises, des organismes publics, privés et associatifs. Elle a permis de constater que les heures de travail/ouverture ne répondaient pas aux besoins des citoyens. On a donc essayé d'adapter la situation aux besoins des utilisateurs en s'écartant de la tradition qui ne tenait pas compte des citoyens. Une équipe de consultants extérieurs a été appelée pour redéfinir des heures de travail adaptées aux besoins des citoyens. La première expérience a été menée dans le secteur scolaire, où des horaires d'ouverture flexibles ont été mis en place. Ce système a ensuite été appliqué aux centres de jour pour personnes âgées en prévoyant des horaires flexibles

<sup>64</sup> Correspondance de Paola Agnello Modica, CGIL, 15.12.97

<sup>65</sup> D'après des entretiens avec Simona Oddo Casano de la CISL, Paolo Agnello Modica de la CGIL et des représentants de Modène.

et des admissions temporaires dans les homes protégés. Il a ensuite été appliqué à la vente au détail, aux coiffeurs et autres petites entreprises où les heures d'ouverture peuvent s'étaler entre 8 h et 20 h. Il a fini par couvrir tous les organismes publics. A titre d'exemple, le Centre de réservation unique, mis sur pied pour rationaliser l'accès aux services et réduire le temps d'attente, est ouvert sans interruption de 7h30 à 19h30. En 1990, un centre d'horaires urbains, constitué de 50 organismes, dont des syndicats, a été créé pour discuter des stratégies en matière d'horaires et les faire adopter. Il s'agissait de parvenir à un consensus entre les diverses organisations. Cependant, les syndicats se sont heurtés à certains problèmes au moment de définir les types d'organisation répondant aux besoins des citoyens sans que cela n'aille à l'encontre des droits des travailleurs.

La deuxième étape du projet a suivi la loi de 1990 (n°142), qui conférait aux collectivités locales le pouvoir de coordonner le temps de travail des entreprises et des services publics, ainsi que les heures d'ouverture au public des administrations afin de répondre aux besoins des utilisateurs. En 1993, des recherches sur la mobilité et les horaires de travail ont permis de découvrir que les transports publics devaient être rationalisés et rendus flexibles. Cette constatation a débouché sur le Pacte de mobilité, signé par les organismes d'État et les syndicats, pour une stratégie intégrée des transports. Les syndicats ont joué un rôle actif dans ce pacte sur le plan opérationnel. Une autre étude a également été menée en 1993 sur les heures d'ouverture des magasins, des entreprises et des services publics, afin de voir si les exigences des citoyens étaient satisfaites. La troisième étape a suivi l'approbation du programme de réglementation du temps de travail de 1993 qui vise à accroître la flexibilité et à améliorer les heures d'ouverture en les étendant aux samedis et aux après-midi. L'accord conclu le 23 juillet 1993 a conféré un nouveau rôle politique aux syndicats en leur permettant de prendre part aux négociations officielles avec le gouvernement et les associations industrielles pour définir des stratégies économiques et sociales.

La ville de Modène est ainsi devenu un exemple pour les autres villes et communes d'Italie. Presque toutes les régions d'Italie ont ainsi élaboré des lois spéciales pour appliquer des programmes de réglementation du temps de travail. Par exemple, la région d'Émilie Romagne a adopté, en 1994, une loi sur l'harmonisation des heures d'ouverture des services publics et privés, des entreprises et des sites culturels et touristiques.

Les salariés ont montré qu'ils préféraient la formation et la qualité de travail à une augmentation de salaire. La participation des syndicats dans le projet de Modène s'est avérée très positive, ce qui a donné des stratégies prévoyant davantage de flexibilité et de mobilité pour les travailleurs. Ainsi, une implication plus étroite des travailleurs publics dans le domaine de la formation a engendré un sentiment de responsabilité vis-à-vis du projet et un désir de réussite et de satisfaction dans la vie professionnelle. La restructuration des services encourageant le travail d'équipe et une forte motivation des dirigeants a permis d'accroître l'efficacité et d'aboutir à des services mieux adaptés. Le fait que ce projet ait été conçu dans une optique et un esprit de service public, plutôt qu'en réponse à une culture commerciale, est à la base de son succès éclatant (comparé au Royaume-Uni où des horaires d'ouverture plus longs pour les magasins et les entreprises ont perturbé les rapports familiaux et sociaux). Par ailleurs, les syndicats estiment que les travailleurs offrent des services de meilleure qualité aux citoyens et qu'ils en sont récompensés, que ce soit par des primes, une formation ou un sentiment d'estime. Les services publics ont gagné en valeur et leur qualité s'est sensiblement améliorée.

#### **4. Le temps de travail dans les services publics**

La restructuration des services publics en Europe a des implications importantes sur le temps de travail. L'ouverture des marchés du gaz, de l'eau et de l'électricité à la concurrence a entraîné dans son sillage diversification et privatisation des compagnies d'État, sous-traitance des services, fusions et rachats (PSPRU, 1997). Cette restructuration est également une réponse directe à l'ouverture des services publics à la concurrence en

Europe, résultat de la directive européenne sur la libéralisation du gaz et de l'électricité, qui aura, de toute évidence, un effet négatif sur l'emploi et les conditions dans le secteur. En conséquence, les services publics cherchent à renforcer leur position concurrentielle en Europe, tout en améliorant la qualité des services à la clientèle et en augmentant la productivité. La FSESP a exprimé sa volonté de créer une politique de l'Énergie à l'échelle européenne (FSESP, 1995 et 1998) dans cet esprit.

L'effet sur l'emploi n'a pas été uniquement de réduire le nombre d'employés travaillant dans les services<sup>66</sup>, mais aussi de restructurer les horaires de travail et l'organisation du travail. Les accords passés dans le secteur de l'électricité et du gaz en Allemagne, en France, en Belgique et au RU ont été la conséquence directe de cette tendance. Au RU, l'accent est mis non pas sur la réduction des horaires mais sur la réduction de la charge de travail, du stress et de l'insécurité de l'emploi. Les femmes ont été particulièrement touchées par la restructuration du marché de l'énergie et elles ont essuyé plus de pertes d'emplois que les hommes (ECOTEC, 1998). Il est vrai que la restructuration des services publics dans l'UE peut entraîner des opportunités d'emploi pour les femmes, concrètement des emplois qui répondent au besoin croissant de services orientés vers le consommateur dans ce secteur. Mais il est vrai aussi que la restructuration pourrait redoubler les pertes d'emplois. Ainsi, dans le secteur de l'électricité, l'ouverture des marchés à la concurrence pourrait réduire des services tels que l'administration et les finances, avec les pertes d'emplois corollaires pour les femmes (ECOTEC, 1998).

Le tableau 11 résume le temps de travail dans les services publics.

### **Services publics au RU : les effets de la concurrence et de la privatisation sur le temps de travail**

Les services publics au RU ont connu de profonds changements au cours de la dernière décennie. Les politiques néo-libérales du gouvernement Thatcher dans les années '80 ont conduit à la privatisation complète des secteurs suivants : gaz, eau, électricité, transports, télécom, charbon, services publics et secteurs industriels. Ainsi, est-on passé d'une fourniture publique à une fourniture privée soumise aux fluctuations du marché, et à une certaine réglementation des services publics par l'intermédiaire de régulateurs désignés par le gouvernement. Ces changements ont eu, par ailleurs, un profond impact sur les pratiques de travail, l'organisation du travail et le temps de travail. Des changements survenus récemment dans l'industrie ont conduit, en 1998, à une déréglementation complète et à la libre concurrence dans ce secteur.

Le temps de travail des employés du secteur de l'énergie a été fixé, par convention collective, à 37 heures par semaine. La pression commerciale, les exigences des consommateurs ont conduit à étendre la fourniture des services ; aussi les secteurs du gaz et de l'électricité ont-ils mis en place des horaires de douze heures (de 8 h à 20 h) qui ont entraîné des accords de flexibilité permettant d'instaurer différents horaires de travail.

---

<sup>66</sup> D'après les estimations, 200 000 emplois ont été supprimés entre 1990 et 1996, soit une diminution de l'emploi de 25 pour cent à moyen terme en Europe (FSESP, 1998). En France l'effectif d'Electricité de France et de Gaz de France est passé de 151 000 personnes en 1987 à 141 800 en 1996 et les prévisions indiquent que cette tendance ne fera que s'accroître. Au RU, l'effectif des compagnies de gaz et d'électricité a diminué de moitié depuis la privatisation.

**Tableau 11 - Le temps de travail dans les services publics**

Pays	Temps de travail hebdomadaire moyen (hommes)*	Temps de travail hebdomadaire moyen (femmes)*	% de travailleurs à temps partiel*	Droit de travailler à temps partiel	Accords de réduction des horaires de travail	Création d'emplois par la réduction des horaires de travail	Congés parentaux	Plans de congé	Travail pénible/ heures supplémentaires en congés	Conventions de flexibilité
Allemagne	39,08	34,58	1,1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Autriche	39,04 (40)	35,79	2,9	✓	✓		✓			✓
Belgique	38,72	38,17	0,0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Danemark	36,45 (35-37)	34,01	3,1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Espagne	40,24	39,44	0,5	✓	✓		✓		✓	✓
Finlande	38,91	38,53	0,2	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
France	39,52 (38)	37,03	6,7	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Grèce	39,75	39,24	1,3	✓	✓		✓		✓	✓
Irlande	39,43	33,35	1,6	✓	✓		✓	✓	✓	✓
Italie	39,33	35,83	1,1	✓	✓		✓	✓	✓	✓
Luxembourg	40,50	34,51	0,0	✓	✓		✓		✓	✓
Pays-Bas	38,55 (36)	29,78	7,1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Portugal	41,29	37,76	0,0	✓	✓		✓		✓	✓
Royaume-Uni	43,64 (37-38)	35,80	2,0	✓	✓		✓		✓	✓
Suède	39,39	35,41	2,8	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Suisse	(40)			✓	✓		✓		✓	✓

Source: Enquête sur les forces de travail 1997 et informations fournies par les syndicats.

Malgré les différentes formules proposées, ces horaires sont impopulaires parmi les employés. Toutefois, dans bien des cas, les accords pris au niveau central ont permis de dégager une série de normes minimales sur le plan du temps de travail et de la flexibilité du temps de travail, qui ne sont pas appliqués par toutes les sociétés des services publics au RU. Ceci soulève un certain nombre de questions importantes quant au contrôle et à l'application des accords nationaux au niveau des sociétés, les aménagements du temps de travail étant de plus en plus décentralisés. L'introduction de contrats variables dans la compagnie de distribution de gaz Transco, au RU, a débouché sur une situation tout à fait insatisfaisante où, plutôt que des horaires variables, ce sont en réalité des horaires plus longs que doivent prestre les travailleurs. Les dirigeants de la société sont plus préoccupés par la réduction des coûts que par l'instauration de formes positives de flexibilité et UNISON admet que le contrôle syndical en la matière au niveau local est limité.

La privatisation des entreprises de service public au Royaume-Uni a conduit à la création de nouvelles structures de travail flexibles et à une plus grande flexibilité des travailleurs. De nouvelles méthodes de travail et de production flexibles ont été adoptées dans le cadre d'un nouvel accord intitulé « Travailler ensemble ». Celui-ci couvre les nouvelles entreprises qui, en Grande-Bretagne, assurent plusieurs services publics. L'accord propose un élargissement des services afin de répondre aux besoins des clients et envisage de conférer à l'emploi un nouveau rôle polyvalent qui traduise cette évolution. Dans certaines entreprises, l'allongement des horaires d'ouverture a entraîné la création de nouvelles formules de travail flexibles prévoyant une ouverture entre 7 et 23 heures, le temps de travail étant défini sur une période de référence de quatre semaines (Rapport de négociation, 1997).

Les aménagements du temps de travail flexible ont été mieux accueillis par le personnel travaillant dans les centres d'appel accessibles 24 heures sur 24, comme les centres de British Gas Energy, surtout parce qu'ils introduisaient plus de souplesse dans les horaires de travail. La multiplication des centres d'appel au RU est la conséquence directe de la nécessité d'offrir des services 24 heures sur 24. Aussi, UNISON (1998) a-t-il récemment publié un guide destiné aux agents de négociation sur *les bonnes pratiques d'emploi dans les centres d'appel* dont l'objectif est de stimuler la conclusion d'accords qui offrent le choix entre différents horaires de travail flexibles, prévoient le travail à temps partiel, l'égalité des chances et des politiques favorables à la famille. Ce guide admet toutefois que le travail flexible peut aller à l'encontre des intérêts des femmes et des parents bien que, dans bien des cas, des accords puissent être conclus qui élargissent le choix des horaires de travail et la conciliation entre responsabilités familiales et professionnelles.

Le principal objectif des représentants syndicaux d'une compagnie des eaux était de veiller à ce que le personnel soit impliqué dans les nouveaux aménagements du temps de travail flexible. La société voulait introduire un créneau horaire de 7 à 18 heures pour remplacer la semaine de travail standard. Il fut donc convenu d'engager un dialogue entre les employés et la direction pour identifier les horaires de travail les mieux adaptés aux employés individuels, étant entendu que ces derniers pourraient aborder, en toute confidentialité, les problèmes en la matière avec la direction.

Les aménagements du temps de travail flexible ont fait l'objet de négociations entre UNISON et les employeurs, dans un souci d'égalité des chances et de respect de la vie de famille. Par exemple, Nuclear Electric a introduit une clause sur la garde d'enfants et des tickets de garde d'enfants, entre autres mesures favorables aux mères, mais aussi des accords sur le travail à temps partiel, les heures flexibles et le partage du travail, autant d'initiatives applaudies par UNISON.

### **Initiatives de partage du travail : réduction du temps de travail pour créer de l'emploi**

En Norvège, le syndicat de l'électricité et des centrales électriques (NEKF) a connu, comme d'autres syndicats des services publics, de profonds changements et restructurations suite à la privatisation d'une partie des services publics. En conséquence, la grande priorité était de mettre en place des initiatives de partage du travail afin de maintenir et de créer de l'emploi. Ceci explique la fusion avec le syndicat Tele and Data le 1<sup>er</sup> janvier 1999, en témoignage du nombre croissant de travailleurs représentés dans le secteur privé. Les salaires et les conditions de travail sont réglementés par convention collective et par législation. La politique du temps de travail choisie par les syndicats consiste à mettre en place des accords locaux dans le cadre de conventions collectives centrales.

Le principal objectif du NEKF est défini dans l'ouvrage intitulé *Sharing Work – A Strategy for Full Employment* (Henning Solhaug, 1996). Celui-ci abonde dans le sens du partage du travail en partant de l'hypothèse que les impératifs des nouvelles technologies, la rationalisation, l'efficacité ont contribué à réduire le nombre d'emplois nécessaires à l'économie. L'objectif du syndicat est de veiller à ce que la restructuration s'assortisse de l'objectif global de plein emploi. Le syndicat est d'avis que ceci peut être atteint via une politique de repos compensateur qui compense les heures supplémentaires, interdise le louage de la main-d'œuvre (comme stipulé dans la Charte pour l'emploi); instaure la semaine de 30 heures à raison de 6 heures par jour; fixe à 60 ans l'âge de départ volontaire à la retraite anticipée et prévoit des conventions collectives pour réglementer le télétravail et le travail à domicile<sup>67</sup>. En outre, le groupe de travail sur le partage du travail du NEKF avance que la politique du temps de travail doit prévoir la possibilité de congés prolongés, de plans de congé, de congés de formation, de congés parentaux, de systèmes de comptes d'heures, et l'introduction d'expériences locales (NEKF-arbeidsgruppe, 1996).

### **Horaires de travail flexibles – Extension de la fourniture de services**

La tension à laquelle sont confrontés les fonctionnaires d'État est principalement imputable à la demande, formulée par les employeurs, d'une plus grande souplesse dans la fourniture de services et d'heures étendues. Tel est le résultat évident de l'introduction de la concurrence dans les services publics en Europe. Au RU, ceci n'a pas eu pour seule conséquence la fourniture de services étendue mais, comme on a pu le voir précédemment, la création de centres d'appel accessibles 24 heures sur 24 dans le secteur de l'énergie.

Ces pressions ont débouché sur de nombreux accords de flexibilité au sein des services publics. Au Danemark, par exemple, un accord innovateur a été conclu sur le travail posté pour les ouvriers qualifiés et spécialisés en décembre 1997 entre le conseil municipal de Copenhague et les trois syndicats des services publics représentant les travailleurs dans ce secteur<sup>68</sup>. Au Danemark, les services publics n'ont pas été privatisés ; ils sont organisés en conseils par les municipalités. L'accord prévoit que les horaires de travail fassent l'objet de négociations et d'accords au niveau local. L'accord de 1997 découlait de la nécessité d'étendre la fourniture de services. Aux termes de l'accord, les heures supplémentaires ne doivent pas être payées à ce titre. En revanche, un supplément est prévu pour le travail posté. Deux systèmes de travail posté ont été introduits donnant droit à deux heures de réduction pour 37 heures prestées. Cette réduction du temps de travail peut déboucher sur une semaine de 35 heures ou sur l'échange des heures réduites contre des journées de congé et/ou des congés annuels plus longs durant des périodes convenues. L'accord stipule aussi les périodes de repos entre les équipes, les périodes de congé compensateur et de repos.

---

<sup>67</sup> Correspondance d'Erik Quist, NEKF, Norvège

<sup>68</sup> Fédération danoise des travailleurs spécialisés, Organisme central des travailleurs, l'organisme central des ouvriers qualifiés employés par la ville de Copenhague et le syndicat danois des services publics. Correspondance aussi de Frede Gydesen, FOA, May 1998.

## Réduction des horaires de travail dans les services publics

### **a) Accord dans les secteurs de l'électricité, du gaz et des entreprises de service public**

La première convention sectorielle conclue dans la fonction publique en vertu de la loi Robien est un accord signé par les syndicats (CFDT, CFTC et CFE-CGC) et les deux entreprises publiques françaises de gaz et d'électricité (EDF-GDT), le 21 janvier 1997 (Conventions collectives et Accords, 1997). Cet accord, très controversé, déclaré depuis nul et non avenu par les tribunaux français, mérite toutefois que l'on s'y attarde, dans la mesure où il était considéré comme un modèle par certains syndicats.

Cet accord de trois ans visait à ramener la durée de travail hebdomadaire à 32 heures et à permettre la création de 15 000 emplois nouveaux d'ici l'an 2000, dont 75 pour cent de jeunes, afin d'inverser la tendance en matière de pertes d'emplois. Tant les nouveaux engagés que les salariés actuels devaient percevoir un salaire calculé pour une semaine de 35 heures (EIRR, 281, EIRO, 1997d). Cette convention précise que les réductions du temps de travail se feront par le biais de l'amélioration du service et de l'allongement des horaires d'ouverture. Les salariés qui travaillent dans le cadre de ces horaires étendus pourront bénéficier d'une réduction du temps de travail sans perte de salaire. Les salariés pourront également choisir de travailler 32 heures ou moins. Dans ce cas, et pendant trois ans, il gagneront, en plus de leur traitement, un montant mensuel forfaitaire équivalent à trois heures de salaire. Les nouveaux engagés auraient été embauchés sous contrats de 32 heures et un montant mensuel forfaitaire aurait porté leur salaire à un niveau équivalent à 35 heures par semaine. Par ailleurs, des tentatives de réduction du temps de travail auraient pu être appliquées au travers d'accords conclus dans les différents établissements. De tels accords prévoyaient également un montant mensuel forfaitaire donné afin de compenser l'horaire allégé. On aurait dû également parvenir à réduire encore le temps de travail en diminuant les heures supplémentaires et en transformant les économies en emplois. Les salariés auraient pu également placer leurs heures supplémentaires dans une « banque d'heures » échangeables contre des congés plus longs. Cet accord répondait aux objectifs des employeurs désireux d'améliorer la compétitivité et la productivité. En somme, il s'articulait autour des points suivants :

- Croissance des deux compagnies, nouvelles ressources de croissance, conquête de nouveaux marchés et horaires de services plus longs (ouverture plus tôt le matin, plus tard le soir et le samedi) et décalés.
- Horaires de travail réduits et ajustements par le biais de changements dans l'organisation du travail afin de répondre aux besoins des clients.
- Semaine de travail réduite avec conservation du salaire octroyé pour la semaine de 38 heures
- Promotion de l'emploi, notamment chez les jeunes, par la réduction du temps de travail et des heures supplémentaires
- Introduction de régimes de comptes d'heures permettant de comptabiliser en heures les congés qui n'auraient pas été pris ou les heures prestées en trop.
- Possibilité, pour les employés, d'opter pour une semaine de 32 heures ou moins, avec, en plus de leur traitement, l'équivalent de trois heures de salaire (75 % des recrutements auraient dû porter sur des contrats de 32 heures pour une période de trois mois et avec un supplément mensuel).
- Possibilité, pour les employés, d'opter pour de nouveaux horaires de temps de travail, en augmentant la portion de temps choisi (par exemple, des temps partiels choisis de 32 heures par semaine ou moins avec une aide financière) et la réorganisation par la voie d'ajustements aux horaires de travail, l'instauration d'horaires réduits, la réduction des heures supplémentaires, la conversion des heures supplémentaires en nouveaux emplois et les comptes de crédits d'heures, la retraite partielle.
- Les employés profitent des gains de productivité découlant de cet accord.

Cependant, la CGT et la CGT-FO n'ont pas signé cet accord. Elles contestaient le caractère artificiel des plans de création de 15 000 emplois nouveaux et le fait qu'ils ne tenaient pas compte des 13 000 travailleurs devant prendre leur retraite dans les années à venir. Elles critiquaient également le fait que les remplacements anticipés se feraient par 11 000 emplois à temps partiel, l'équivalent de 3 420 postes. Mais ce qui les préoccupait le plus était la porte ouverte à la création d'emplois aux conditions moins bonnes en dehors du statut actuel, surtout des emplois jeunes, ce qui aurait porté atteinte à la position des syndicats sur le marché de l'emploi (Force Ouvrière, 1997).

En conséquence, l'accord fut contesté en justice par la CGT et FO et, le 22 septembre 1998, la cour d'appel le déclarait nul et non avenu. Selon les conclusions de la cour, le contrat « s'analyse non comme un complément du statut en cours mais comme la détermination d'un nouveau statut », dans la mesure où il « prévoit que l'embauche de jeunes à temps réduit représentera plus de 75 % des recrutements réglementaires » et impose une « substitution de fait d'une durée légale de travail de 32 heures à celle actuelle de 38 heures pour EDF GDF » (Cour d'appel de Paris, 1998). Comme le démontrent à l'évidence ses conclusions, la cour a jugé que cet accord n'était pas conforme aux contrats d'emploi existants.

La CGT et FO soutiennent l'introduction de la semaine de 35 heures, sans perte de salaire et avec remplacement du temps réduit par des emplois à plein temps. Elles ont donc prévu d'engager de nouvelles négociations sur cette base (Force Ouvrière, 1998). Il est difficile de déterminer quelle sera l'incidence de ce jugement sur d'autres accords signés dans les services publics, et les implications sur les accords futurs en matière de temps de travail pour la semaine de 35 heures.

#### ***b) Accord dans le secteur de l'eau : France***

Un accord aux implications similaires visait à réduire le temps de travail dans le secteur de l'eau. En effet, en septembre 1996, un accord provisoire a été conclu entre la CGE (Compagnie Générale des Eaux), la CFDT (Confédération française démocratique du Travail), la CGC (Confédération Générale des Cadres) et la CFTC (Confédération française des travailleurs chrétiens) pour établir la semaine de 35 heures à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998 dans le secteur de l'eau et l'appliquer à partir du 1<sup>er</sup> mai 1998<sup>69</sup>. Or, cet accord n'a pas été signé par tous les syndicats<sup>70</sup>. En résumé, il s'articulait autour des points suivants (Générale des Eaux, 1998a et 1998b) :

- réduire et harmoniser la semaine de 35 heures dans les compagnies des Eaux (sans perte de salaire, mais avec une clause de gel des salaires pendant deux ans, sauf pour les salaires les plus bas) ;
- organiser le temps de travail de manière plus efficace dans les compagnies afin d'étendre la fourniture de services et d'améliorer la qualité de ces derniers ;
- garantir les niveaux d'effectifs pendant deux ans et, en particulier, recruter des jeunes, dans un contexte de déclin continu de l'activité ;
- améliorer les conditions d'emploi et réduire les emplois précaires tout en tenant compte des contraintes économiques auxquelles est confronté ce secteur ;
- réduire les heures supplémentaires et les heures de garde ;

---

<sup>69</sup> Bien que la CGE (Compagnie Générale des Eaux) compte 220 000 employés répartis sur les différentes compagnies, cet accord intérimaire couvre uniquement les employés dans le secteur des Eaux (soit 13 000 au total).

<sup>70</sup> Parmi les syndicats n'ayant pas signé l'accord figurent : CFE-CGC, CGT, FO et UNSA qui ont déclaré, à l'occasion d'une réunion de la Commission sociale nationale le 2 février 1998 leur opposition à l'accord.

- introduire des systèmes de temps choisi par la voie de la cessation progressive d'activité et introduire des comptes de crédit de temps permettant aux employés de prendre des congés plus longs (congés parentaux, sabbatiques, de formation ou de fin d'activité) ;
- introduire la semaine de 35 heures sur une période de transition de trois mois ;
- introduire une semaine de 32 heures, à titre expérimental, pour les effectifs des centres à la clientèle régionaux dans les régions du Centre-Est ou en Bretagne, avec la possibilité de l'étendre à tous les centres à la clientèle de la division Eau ;
- permettre aux employés de réduire leurs horaires de travail par la voie du « temps choisi », du temps partiel (28 heures ou moins) et du temps réduit (29-34 heures), avec compensation financière sur une période de deux ans<sup>71</sup> ;
- remplacer tous les départs volontaires, jusqu'au 31 décembre 1999, avec une augmentation nette de 100 emplois permanents entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1998 ; ce qui devrait permettre d'accroître les recrutements sur deux ans de 600 à 750.

Il s'agissait, pour la CFDT, d'un accord défensif, les réductions du temps de travail étant un moyen d'éliminer les risques de licenciements dans ce secteur. Cet accord est le fondement d'une discussion plus approfondie sur un accord cadre stipulant le nombre d'effectifs à recruter et d'autres procédures concernant les salaires, ainsi que l'opportunité d'introduire la semaine de quatre jours, l'annualisation des heures selon des « comptes d'heures » (Le Parc, 1997). Néanmoins, la CFTC a tenté d'apporter des améliorations à l'accord, en février 1998, sur certains aspects précis des salaires et avantages.

### **Égalité des chances et politiques favorables à la famille dans les services publics**

Les services publics ont été contraints d'introduire des politiques d'égalité des chances et favorables aux familles sous la pression des syndicats. Dans certains pays, ces politiques ont été essentielles au maintien de l'emploi des femmes.

Les inquiétudes que suscitent les nouvelles formes de flexibilité se sont surtout manifestées dans l'industrie de l'électricité où la restructuration a fortement réduit les possibilités d'emploi et les choix offerts aux femmes. La « Electricity Supply Board Officers Association » (ESBOA), en Irlande, s'inquiète de ce que, avec la restructuration du secteur de l'électricité, certains emplois et compétences, jadis détenus par des femmes, soient sous-traités ou n'aient plus de raison d'être, ce qui entraîne une désertion du secteur par les femmes. Une étude menée par « Electricity Supply Board of Ireland » a révélé que les femmes choisissaient le départ volontaire pour des motifs familiaux. Il est également évident que bien des femmes ne travaillent pas à temps partiel de leur plein gré. On observera avec intérêt que beaucoup de femmes seraient restées dans cette industrie si des formules de travail plus flexibles avaient été mises en œuvre. Rien d'étonnant, dès lors, à ce que l'ESBOA fasse de la flexibilité du travail l'une de ses priorités, ce qui a abouti à des accords sur les horaires mobiles, les interruptions de carrière, le partage du travail et les congés de paternité. Niamh Cunningham, chargé de l'égalité des chances à l'ESBOA commente : « Nous n'avons cessé d'affirmer que les accords de flexibilité du travail présentaient des avantages potentiels tant pour les employeurs que pour les travailleurs. Malgré l'abandon du modèle traditionnel de prise en charge totale à domicile d'un proche dépendant, nos membres continuent à avoir des responsabilités familiales (enfants, parents âgés ou proches dépendants) lorsqu'ils travaillent<sup>72</sup>.

<sup>71</sup> 15 000 francs pour les employés qui passent au régime du temps partiel et 6 000 pour ceux qui passent au 4/5. Pour les autres horaires de travail, le calcul se fait au pro rata. D'autres approches pourront être examinées par la Commission sociale nationale.

<sup>72</sup> Correspondance de Niamh Cunningham, Chargé de l'égalité des chances, ESBOA, Dublin

Afin d'aider les employés dans l'accomplissement de leur carrière, un accord a été conclu avec la Scottish Nuclear en décembre 1994. Celui-ci prévoit l'application d'une politique d'aide à l'accomplissement du plan de carrière, axé sur le développement de l'égalité des chances au sein de la compagnie. Dressant le constat des faibles opportunités de promotion professionnelle dont jouissent les employés qui ont des responsabilités familiales, cette politique a pour objectif d'aider les employés à combiner leur carrière dans la Scottish Nuclear et leurs responsabilités familiales. En vertu de cet accord, les femmes ont droit à des congés de maternité plus longs, des congés d'adoption, des pauses carrière, une extension du travail à temps partiel, des emplois partagés, des congés de fin de carrière, ainsi que des plans de réintégration du travail après une interruption de carrière ou un congé de maternité. Aspect essentiel, cet accord admet que ces politiques sont conçues de telle sorte à aider les employés à programmer leur carrière sans perturber leur vie familiale. Le congé est laissé à la discrétion de la direction et ne peut intervenir que si les obligations opérationnelles du département sont pleinement satisfaites. Néanmoins, rien ne permet de garantir que la réduction du temps de travail débouchera sur des postes de remplacement (Scottish Nuclear, 1994).

Par ailleurs, l'accord signé entre British Gas et les syndicats du service public en 1991 est un modèle du genre en termes de respect de la vie familiale. Cet accord est axé sur le plan de carrière et la formation continue d'employés ayant des responsabilités familiales. Les employés ayant la charge d'enfants ou d'autres membres de la famille, sont autorisés à réduire leurs heures de travail ou à prendre des congés spéciaux jusqu'à cinq ans après la fin du congé de maternité, et ce afin de pouvoir assumer ces responsabilités, s'occuper d'enfants malades ou de proches dépendants. En outre, l'accord permet à l'un ou l'autre parent (si les deux travaillent pour la British Gas) de faire une pause carrière pendant une durée allant de trois mois à deux ans, tout en restant informé de l'évolution de la compagnie et en pouvant poursuivre leur formation.

## **5. Le temps de travail dans l'administration nationale et européenne**

Les administrations nationales et européenne sont confrontées au besoin pressant de changement, de modernisation et de restructuration (Hegewisch et Martin, 1998; OCDE, 1997). Or, bien des syndicats des services publics considèrent ce processus, illustré par l'ouverture des administrations nationales à la concurrence, l'introduction de nouveaux systèmes de gestion, comme un retour en arrière. Privatisation, semi-privatisation, sous-traitance, délocalisation auprès d'organismes privés ou semi-privés, précarité de l'emploi, ne sont que quelques-unes de ses caractéristiques. D'ailleurs, ce processus est en cours à la Commission européenne elle-même, qui délègue diverses fonctions à des compagnies privées, des ONG et d'autres organismes, travaillant à leur tour sur contrat. Malgré cela, une activité importante sur le temps de travail a toutefois eu lieu dans les administrations nationales, comme en témoignent les exemples ci-après :

- En Italie, un accord national, signé en mai 1997, suivi par une loi de février 1998<sup>73</sup>, a permis une harmonisation des règles pour l'emploi dans les secteurs public et privé en réformant l'administration publique italienne. Cette convention encourage la mobilité, la formation, la réglementation du travail flexible et la décentralisation des négociations. Elle entraîne une modification de la structure des contrats des fonctionnaires dans le but « d'harmoniser » les relations industrielles pour les travailleurs des secteurs public et privé. Les syndicats considèrent qu'il s'agit d'une tentative de « privatisation » des relations industrielles des fonctionnaires ayant des répercussions sur les horaires de

---

<sup>73</sup> L'arrêté-loi a été approuvé par le gouvernement italien le 10 février 1998. Il prévoit la privatisation des relations industrielles applicables au secteur public pour les fonctionnaires d'État, et l'introduction de contrats à durée déterminée et intérimaires, ainsi qu'une certaine mobilité pour les travailleurs du secteur public.

travail. Néanmoins, la convention nationale de 1997 étend aux fonctionnaires certains droits contractuels réservés jusque là aux seuls travailleurs du secteur privé.

- La réforme de la fonction publique en Allemagne a été introduite par la loi de 1997<sup>74</sup>. Parmi d'autres mesures de réforme, figure la possibilité d'introduire des formules de fonctionnariat temporaire, avec des mesures visant à augmenter l'incidence du travail à temps partiel (EIRO, 1998d).
- En Autriche aussi, depuis juin 1997, de nouvelles réglementations prévoient l'augmentation du travail à temps partiel. Tous les fonctionnaires d'État peuvent prétendre au temps partiel, avec des horaires de 20 à 40 heures par semaine, jusqu'à dix ans, en gardant la possibilité de revenir au travail à plein temps (EIRO, 1998c). Les restrictions permanentes appliquées à la fonction publique et, plus précisément, la menace de réduction des salaires et de suppression de 9 000 emplois par an ont provoqué une grève en 1997 (EIRO, 1997a).

Le tableau 12 résume les caractéristiques du temps de travail dans l'administration nationale.

---

<sup>74</sup> En juillet 1997, la loi sur la réforme de la fonction publique est entrée en vigueur. Elle prévoyait l'introduction de la concurrence dans les relations industrielles du secteur public, l'instauration de systèmes de rémunération plus flexibles et liés au rendement, et l'augmentation de la motivation et de la mobilité des employés du secteur public.

Tableau 12 - Le temps de travail dans l'administration nationale et européenne

	Temps de travail hebdomadaire	Temps partiel (%)	Droit de travailler à temps partiel	Accord visant à réduire le temps de travail	Congés parentaux	Accords en matière de congés	Congés pour travail pénible/ heures supplémentaires	Conventions de flexibilité
<b>Administration européenne</b>	37,5		✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Allemagne</b>		7,0						
<b>Autriche</b>	37		✓	✓	✓		✓	✓
<b>Belgique</b>	37	16,0						
<b>Danemark</b>	37		✓ (1)		✓	✓	✓	✓
<b>Espagne</b>	37							
<b>Finlande</b>		7,5	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Heures de bureau	36 h 15							
Travail hebdomadaire	38 h 15							
Travail saisonnier	114 h 45 sur une période de 3 semaines							
<b>France</b>	39	14,5	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Grèce</b>		6,8	✓	✓		✓		✓
<b>Irlande</b>	34 h 45		✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Italie</b>								
<b>Luxembourg</b>								
<b>Pays-Bas</b>	36 heures (depuis le 1.1.97)	22,0	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Portugal</b>	36-40 (2)	3,0	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Royaume-Uni</b>	36	9,0	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Suède</b>		18,0						
Plein temps								
standard	39 heures 45 mins							
Horaires de travail (plus de 24 heures)	34-40		✓	✓	✓	✓	✓	✓

(1) Comprend le droit, pour les travailleurs à temps partiel, de prétendre à un emploi à plein temps ; (2) introduction de la semaine de 35 heures prévue 2000 aux termes de la loi de 1996

D'autres problèmes concernent l'intensification du travail au sein des administrations nationales. Dans certains cas, les employés prestent, contre leur gré, plus d'heures que ne le stipule leur contrat. Au RU, une étude menée conjointement par l'IPMS, la FDA et le NUCPS, en 1994, auprès de hauts fonctionnaires, révélait que 75 pour cent des personnes interrogées travaillaient de 3 à 10 heures supplémentaires par semaine sans compensation salariale. C'est pourquoi, comme dans d'autres secteurs des services publics, de nombreux membres préfèrent les augmentations de salaire aux réductions du temps de travail. La privatisation de certains secteurs des services publics a été l'une des principales causes de l'allongement de la durée du travail. Dans une enquête de l'IPMS menée en 1997 auprès des affiliés du secteur privé, 17 pour cent des personnes interrogées affirmaient que leur horaire de travail s'était détérioré depuis la privatisation, tandis que 82 pour cent affirmaient travailler plus que les 37 heures prévues par leur contrat. En outre, 14 pour cent disaient travailler plus de 48 heures par semaine. Des négociations ont été engagées en 1997 au ministère de l'Éducation et de l'Emploi sur l'abandon de la « culture des horaires longs ». Les exemples de conventions prévoyant une réduction du temps de travail dans les services foisonnent au RU, le plus souvent par le jeu d'une annualisation des heures ou de repos compensateur (Rapport de négociation, 1996a).

Les syndicats finlandais constatent avec inquiétude que les employés de l'administration centrale travaillent de plus en plus longtemps. Une étude d'envergure nationale portant sur les lieux de travail finlandais montre que ces heures prestées au-delà des heures stipulées sur le contrat n'ont pas le statut d'heures supplémentaires, malgré l'existence, à cet égard, de droits stipulés par des conventions collectives (affiliés finlandais à la FSESP, 1998). En Finlande, les horaires de travail varient entre 36 heures 15 minutes pour les employés de bureau et 38 heures pour le travail hebdomadaire normal (les horaires de travail pouvant être flexibles et varier de 6 heures 15 minutes à 8 heures par jour). En outre, les employés peuvent travailler sous contrat périodique de 114 heures et 45 minutes sur une période de trois semaines.

### **Horaires de travail réduits dans l'administration nationale**

La question des horaires de travail réduits a été à l'ordre du jour pour bon nombre de syndicats des services publics. Les exemples ci-après illustrent la portée de la discussion actuellement en cours

- En France, les syndicats font pression pour que le secteur public tombe sous le champ d'application de la loi sur les 35 heures de travail.
- En Allemagne, les tentatives de réduire les horaires de travail dans le cadre du pacte de solidarité pour l'emploi ont échoué face à l'insistance du gouvernement d'assortir les réductions du temps de travail de réductions de salaires. Les représentants du comité de négociation de l'ÖTV ont voté contre à la majorité.
- En Autriche, les fonctionnaires ont le droit de travailler à temps partiel de 20 à 40 heures par semaine. Toutefois, pour la plupart des syndicats qui négocient des stratégies en la matière, la réduction du temps de travail est utilisée en guise de mécanisme d'introduction de flexibilité des horaires.
- En Italie, la réduction des horaires de travail proposée dans le projet de loi en 1998 a des conséquences similaires pour les fonctionnaires d'État. Vraisemblablement, cette loi devrait conduire à des négociations et déboucher sur des accords concernant les réductions du temps de travail et la création d'emplois à l'avenir.
- On a parlé en Norvège de certaines expériences en matière de temps de travail. A titre d'exemple, LO-Stat a accepté une proposition de projet pilote sur la réduction du temps de travail, rejetée par les employeurs <sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> Correspondance de Berit Asker Krogh, NTL.

S'il est vrai que les horaires restent relativement longs (par rapport aux services sociaux et de santé), ils ont tout de même connu un déclin progressif au cours de la dernière décennie. Dans l'administration publique portugaise, les horaires de travail sont soumis à une réduction progressive pour atteindre la semaine de 35 heures d'ici l'an 2000. En 1991, la FESAP (organisation des syndicats affiliés à l'UGT-P, coordonnée par le SINTAP) a convenu que le temps de travail devrait être réduit à 35 heures pour les contrats actuels de 36 heures et 39 heures pour les contrats actuels de 40 heures. Cette partie de l'accord n'ayant pas été réalisée, un accord séparé a été conclu en 1996 avec le gouvernement. Celui-ci prévoit la réduction d'une heure par semaine de manière à atteindre l'objectif de la semaine de 35 heures en l'an 2000. Cette mesure a été consolidée par la législation de 1996<sup>76</sup>.

### Temps de travail flexible

Dans l'administration nationale, comme dans d'autres secteurs des services publics, le temps de travail flexible a acquis une importance croissante dans les conventions collectives, face aux impératifs de modernisation et de réorganisation. C'est notamment le cas en Finlande, au Danemark, en Italie et au RU, moins dans d'autres pays. Par exemple, la fonction publique autrichienne n'est pas parvenue à instaurer des formes de travail flexibles pour créer et préserver de l'emploi. Les syndicats voient d'un œil critique l'absence d'innovation dont fait preuve le gouvernement dans les plans d'action nationaux. En Suède, le ST a été également confronté à des problèmes pour introduire une certaine flexibilité dans les horaires de travail dans l'administration fiscale. Toutefois, des négociations visant à réduire le temps de travail et à introduire les heures annualisées ont été engagées dans le but de sauvegarder les emplois menacés (Hegewisch et Martin, 1998).

Plus qu'aux réductions du temps de travail, c'est à la flexibilité que vont les priorités syndicales. L'Irlande illustre bien cette tendance. Les fonctionnaires d'État y travaillent quelque 34¾ heures par semaine, c'est-à-dire moins que les employés de bureau (36-37 heures) et que les ouvriers (39 heures). En Irlande, les syndicats des services publics n'accordent pas la priorité à la réduction du temps de travail ; ils mettent davantage l'accent sur l'amélioration des opportunités de travail flexible par le biais de plans et de politiques visant à concilier vie familiale et vie professionnelle. Un projet pilote a été introduit dans le département de la sécurité sociale, qui introduit le concept de travail calqué sur les périodes scolaires avec 75 pour cent du salaire hebdomadaire ou mensuel des employés<sup>77</sup>. Les promotions dans la fonction publique irlandaise étant liées à l'ancienneté, les femmes travaillant en régime de travail calqué sur les périodes scolaires ou de partage du travail ne bénéficiaient pas des mêmes avantages de promotion. Suite à une décision prise par la Cour de justice européenne, les régimes de partage du travail et calqué sur les périodes scolaires permettent de tenir compte de l'ancienneté. Cette décision a été prise en considération dans la réorganisation de la fonction publique en Irlande<sup>78</sup>.

Le système des horaires de travail flexibles a fait ses premiers pas dans l'administration irlandaise en 1977. Il est aujourd'hui largement utilisé par les salariés. Il a récemment évolué en ce sens que le nombre d'heures susceptibles d'être reportées sur un mois a été porté à 11,5. Le syndicat des services publics négocie actuellement l'extension de cette période de référence et une flexibilité des heures d'arrivée et de départ, ainsi que la mise en œuvre d'une semaine de travail de 3 ou 4 jours et de contrats de 9 mois pour répondre aux préférences des adhérents qui souhaitent plus de flexibilité. Les systèmes de partage de l'emploi sont appliqués dans l'administration et utilisés à 80 pour cent par les femmes. Dans le cadre d'un nouvel élan de modernisation de la fonction publique, une convention récente a

---

<sup>76</sup> Correspondance du département international, SINTAP, 5.11.98

<sup>77</sup> Projet pilote sur le travail calqué sur les périodes scolaires, note interne 24/98 du 27 mars 1998. Voir aussi *Report of Inter-Departmental Committee on Work Sharing in the Public Service, July 1996*.

<sup>78</sup> Correspondance de Blair Horn, Secrétaire général, CPSU, Irlande

permis d'augmenter les opportunités de travail à temps partiel et de flexibilité, avec des conditions d'embauche proportionnelle pour les travailleurs à temps partiel<sup>79</sup>.

En outre, un accord signé en 1998 visait à introduire le partage du travail dans la fonction publique irlandaise. Ce projet s'inscrit dans le cadre d'un plan de partage du travail existant dont l'objectif est d'aider le personnel à concilier responsabilités professionnelles et familiales et à réduire leur temps de travail à l'approche de la retraite afin de faciliter la transition du travail à plein temps vers la retraite. Cette réduction du temps de travail de 50 pour cent en moyenne des heures prestées, avec paiement au prorata, peut se faire à divers rythmes : une semaine de travail suivie d'une semaine de congé, des semaines mixtes, le travail le matin uniquement, l'après-midi uniquement, quatre jours par semaine, deux semaines de travail suivies de deux semaines de congés, trois semaines de congé sur quatre. Les employés peuvent initialement participer au plan de six mois, et l'étendre sur douze mois (Ministère des Finances, 1998).

Dans le secteur public en Irlande, les inquiétudes que suscitent, auprès des syndicats, les exigences affichées par les employeurs d'accroître la flexibilité et de modifier l'organisation du travail ont débouché sur de nouveaux partenariats sur les lieux de travail. Ceux-ci reposent sur la négociation d'une plus grande flexibilité avec participation et consultations de tous les travailleurs sans exception.

La CPSA et l'IPMS signalent qu'au sein de l'administration britannique, la durée du travail est fixée par des conventions collectives qui respectent dans une large mesure, la directive sur le temps de travail. La position du syndicat des fonctionnaires, IPMS, résume bien la stratégie adoptée par bien des syndicats du secteur public : « L'IPMS s'engage à exiger une réduction et une plus grande flexibilité du temps de travail, pour autant que cette flexibilité s'accompagne de la protection des opportunités et perspectives des travailleurs concernés<sup>80</sup>. » L'objectif de la politique sur le temps de travail dans les négociations salariales de 1997 était de parvenir à une réduction du temps de travail sans perte de salaire et sans heures supplémentaires imposées au-delà de 48 heures par semaine, ainsi qu'à un plus grand nombre de congés annuels. Cependant, les négociations n'ont amené aucune amélioration réelle de la durée du travail, si ce n'est quelques accords prévoyant une révision du temps de travail.

Le conseil des syndicats du service civil (l'organisme, qui en regroupe six autres, compte dans ses rangs 350 000 travailleurs des services civils et publics et des services connexes) a accueilli avec bienveillance l'introduction de la directive sur le temps de travail dans la législation britannique et soutient le « point de vue du gouvernement selon lequel la flexibilité dans la mise en œuvre ne se ferait pas aux dépens de normes minimum de protection des travailleurs contre les risques d'excès du temps de travail générateur de tension physique et mentale et de risques pour la santé et la sécurité ». L'un des aspects controversés pour les syndicats britanniques a été l'introduction d'une disposition permettant l'instauration d'accords individuels volontaires permettant de ne pas appliquer la limite de temps de travail hebdomadaire qui « affaiblit considérablement et porte atteinte à l'effet des réglementations » (CCSU, 1998) tout en affaiblissant la portée des conventions collectives dans la pratique « ce qui est incohérent avec les objectifs de santé et de sécurité de la directive » (Thompsons, 1998). Les dispositions concernant le travail de nuit, le temps de pause et les périodes de repos durant la journée de travail pourraient ne plus s'appliquer à toute une série de travailleurs. Ceci pourrait avoir des répercussions sur les fonctionnaires des douanes et de l'immigration, les veilleurs et gardiens de prison.

---

<sup>79</sup> Correspondance de B. Hannigan, Secrétaire général adjoint, Public Service Executive Union (PSEU)

<sup>80</sup> Correspondance de Marion Scovell, IPMS

Des accords de travail flexibles ont été introduits dans l'administration britannique pour promouvoir l'égalité des chances et les politiques favorables à la famille, tout en tenant compte des exigences des employeurs en matière de flexibilité, grâce à des systèmes d'horaires flexibles, de travail à temps partiel, de partage des postes et de travail à domicile. Dans certains cas, ils ont permis d'améliorer la qualité du travail et la présence au foyer des femmes, et introduit plus de choix et de flexibilité en ce qui concerne les horaires de travail (IPMS, 1996). La progression du travail temporaire est également devenue un élément dominant de la flexibilité du travail au Royaume-Uni.

Le temps de travail flexible est devenu plus fréquent dans l'administration nationale finlandaise. Le système permet l'instauration d'une certaine flexibilité dans l'organisation du temps libre, en permettant un maximum de 78 heures de travail supplémentaires sur une période de référence de 26 semaines, pouvant être échangées contre des congés. En vertu des accords centraux, il est possible de conclure des accords sur les horaires de travail au niveau local, en ce compris le nombre maximum d'heures et de semaines durant lesquelles ces heures supplémentaires peuvent être compensées par du temps libre. Les systèmes d'horaires mobiles sont relativement développés en Finlande et permettent aux employés de décider des heures de début et de fin dans les limites de l'accord.

Dans l'administration centrale, en Finlande, trois grands modèles de temps de travail coexistent, outre les dispositions spéciales sur le temps de travail interrompu et ininterrompu en trois équipes. Le temps de travail atteint en moyenne 36 heures 15 minutes par semaine (7 heures 15 minutes par 24 heures) pour le travail de bureau, 38 heures 15 minutes (de 6 heures 15 minutes par semaine à 8 heures par période de 24 heures) en temps de travail hebdomadaire, et 114 heures 45 minutes en travail périodique sur une période de trois semaines. Un système de congé compensatoire a été mis sur pied dans ce secteur qui permet d'échanger les heures prestées en sus contre des heures de congé, moyennant un accord, au niveau local, et avec le consentement de l'employé. Un employé peut travailler jusqu'à 78 heures au-delà des heures normales sur une période de 28 semaines. Toutefois, conformément à la loi sur le temps de travail, certains employés peuvent recevoir des congés supplémentaires contre la prestation d'heures supplémentaires.

Un récent accord entre le ministère des Finances et les principaux syndicats de négociation<sup>81</sup> a permis de conclure des accords au niveau local qui dévient de l'accord central sur le temps de travail, les heures maximum, la période d'accumulation dans le système de congés compensatoires et la compensation pour les heures supplémentaires. En outre, la loi sur le temps de travail permet aux départements du gouvernement et aux syndicats nationaux de s'écarter de certaines dispositions légales, tandis que la durée maximale hebdomadaire de travail est de 40 heures sur une période maximale de 52 semaines. Il a également été convenu que les accords locaux par département ne peuvent pas dévier du temps de travail moyen, de la durée des congés annuels, des congés maladie et de maternité. Il est possible d'instaurer un temps de travail flexible au sein de l'administration publique, avec une limite de 6 heures de temps de travail flexible par 24 heures, dont l'accumulation ne peut en aucun cas dépasser 40 heures. Les heures prestées au-delà de l'horaire de travail normal peuvent être compensées sous la forme de journées complètes de congé moyennant un accord avec l'employeur.

Toutefois la tendance des conventions collectives, au sein du gouvernement central, a été d'accorder à l'employeur des droits plus unilatéraux pour prendre des décisions sur le temps de travail et les formules de temps de travail flexibles. Ainsi, la durée maximale quotidienne de travail est-elle passée de 7-8 heures à 9 heures sur une période de référence de six semaines, les heures supplémentaires pouvant être échangées contre des congés.

---

<sup>81</sup> Organisme de négociation finlandais des universitaires du secteur public (Akava-JS), confédération finlandaise des salariés, Département des fonctionnaires d'État (STTK-J), et Organisation conjointe des fonctionnaires d'État (YTV).

### **Initiatives de temps de travail pour préserver et redistribuer l'emploi**

La préoccupation que suscitent les réductions d'effectifs en Europe (à l'exception du Portugal) est à l'origine d'initiatives sur le temps de travail visant à préserver, voire accroître le nombre d'emplois. Par exemple, en Belgique, les syndicats des services publics représentant les fonctionnaires de l'État, se sont réunis avec le ministre des Services publics en juin 1998, afin d'examiner la possibilité de réduire à nouveau le temps de travail en vue de créer de l'emploi. La barre a été placée à 32 heures, la marge de tolérance des syndicats allant jusqu'à 35 heures. Dans le secteur public suédois, la réduction des horaires a été très faible par rapport à l'administration locale et à la santé, malgré le fait que les accords centraux prévoient la possibilité de mener des négociations au niveau local sur la réduction des horaires de travail. Néanmoins, selon la fédération suédoise des fonctionnaires d'État, les horaires de travail flexibles devraient gagner en importance au gré de l'évolution du secteur public vers des pratiques calquées sur le secteur privé. Le syndicat avance que le gain d'efficacité découlant de ces pratiques commerciales conduira à des horaires de travail plus courts. Toutefois, les syndicats sont clairs : chaque travailleur doit avoir son mot à dire sur la planification de son horaire de travail.

En France, l'introduction de la semaine des 35 heures à compter du 19 mai 1998 a des répercussions sur le temps de travail des administrations. Toutefois le secteur public reste en dehors du champ d'application. Une étude portant sur différentes formules de temps de travail a été menée par le ministère des Services publics en vue de réduire le temps de travail dans l'administration. Les résultats de cette étude devraient être connus pour la fin 1998 et les négociations sur la réduction du temps de travail devraient commencer en 1999. Selon la CFDT, le principal combat des syndicats a porté sur les salaires. Il fallait déterminer dans quelle mesure les travailleurs seraient disposés à accepter une diminution de salaire contre une diminution du temps de travail. Néanmoins la CFDT stipule clairement que le temps de travail réduit répond à la volonté collective de réduire et de réorganiser le temps en sorte d'accroître le choix pour les travailleurs et à créer de l'emploi (CFDT, 1998).

Aux Pays-Bas, l'introduction de la semaine de 36 heures (décrite au chapitre 5) a eu, à ce jour, un impact considérable sur les administrations nationales, bien que les réductions du temps de travail se soient plus fréquemment mesurées en termes d'efficacité que de création d'emplois. L'accord de 1997 visant à introduire la semaine de 36 heures dans l'administration nationale prévoit une réduction des horaires de 38 à 36 heures par semaine en moyenne sans perte de salaire. L'accord prévoit l'introduction d'une flexibilité accrue dans les horaires de travail, en contrepartie aux horaires de travail réduits. Il permet en effet d'accroître la flexibilité par l'application de l'annualisation des horaires de travail (et de permettre aux employeurs d'ajuster le temps de travail conformément aux pointes et aux creux de travail dans les services tout au long de l'année), du travail le samedi, si nécessaire, et de demi-journées de congé. Tout indique que ces changements de l'organisation du travail, doublés de la suppression des paiements d'heures supplémentaires entraîneront une réduction de l'ardoise budgétaire. En outre, l'élargissement du choix des horaires, rendra certainement plus attrayant pour les nouveaux venus le travail au sein des services du gouvernement (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1996).

Plusieurs rythmes de travail sont proposés aux employés : la semaine de quatre jours de neuf heures, la semaine de quatre jours de huit heures et d'une demi-journée de quatre heures, ou une journée de neuf heures, suivie, la semaine d'après, d'une journée de congé et ainsi de suite. En outre, les employés peuvent opter pour une semaine de 40 heures en échange de congés annuels ou d'un congé de six mois après sept ans. Le temps de travail et les jours de congés sont planifiés à l'avance (généralement sur un an) entre employés et employeur afin d'atteindre le meilleur compromis entre les préférences individuelles des employés et les besoins en personnel des employeurs. Cette expérience s'est avérée très positive bien que toutes les dispositions n'aient pas été prises pour le travail à temps partiel. Certains services de l'administration nationale ont eu recours au personnel de

remplacement, notamment les services de l'immigration et des impôts, qui ont bénéficié du budget nécessaire pour remplacer le personnel dans les services requérant une présence 24 heures sur 24.

En Belgique, conformément à une loi de 1996, on a eu recours aux demandeurs d'emploi pour remplacer des travailleurs à horaires réduits. Cette loi permet aux employés d'opter pour le travail à temps partiel (sans compensation) ou, pour les employés de plus de 55 ans, de travailler à temps partiel, avec la possibilité de reprendre un plein temps. En 1997, 5,8 pour cent des fonctionnaires d'État avaient opté pour le travail à mi-temps avant la retraite tandis que 10,3 pour cent avaient opté pour le travail à temps partiel. La grande majorité des emplois à temps partiel sont occupés par des femmes. La loi permet le remplacement des horaires de travail réduits par des demandeurs d'emploi sous contrats temporaires (Hegewisch et Martin, 1998).

### **Accords locaux et temps de travail**

La tendance très nette en Europe vers des accords locaux plus individualisés est un trait caractéristique du système danois de relations industrielles. Elle est appliquée en particulier à l'administration nationale danoise. Au Danemark, les accords et les conventions collectives au niveau central couvrent les fonctionnaires du gouvernement central avec possibilité d'accords locaux adaptés au lieu de travail individuel. La Directive européenne sur le temps de travail a été mise en œuvre par le biais d'accords en octobre 1996. La directive prévoyait un cadre pour la création d'une commission mixte pour le tour de négociations collectives de 1997 afin de simplifier les règles sur les horaires de travail des fonctionnaires d'État en particulier, et d'offrir plus de flexibilité au niveau local.

Les conventions collectives concernant les horaires de travail reposent sur le modèle du travail à plein temps, de 37 heures par semaine. Aux termes des accords, les travailleurs à temps partiel peuvent demander un plein temps en présence de postes vacants et, inversement, les employés peuvent opter pour le régime du temps partiel. Les administrations centrales et locales n'accordent pas la priorité à la réduction de la semaine de travail, bien que le cartel des employés du secteur public (Statsansattes Kartel du StK) ait recommandé une augmentation des congés annuels de 5 à 6 semaines, question abordée à l'occasion de l'organisation de négociations du KTO en 1998.

### **L'égalité des chances et les politiques favorables à la famille : les syndicats de la fonction publique britanniques**

Dans la fonction publique britannique et irlandaise, les négociations ont été de plus en plus axées sur l'élaboration d'une organisation flexible du travail, entre autres en matière de partage du travail, de travail à temps partiel, de flexibilité des horaires et de travail à domicile. Au RU, pour s'assurer que la flexibilité favorise véritablement l'égalité des chances, plusieurs politiques favorables à la famille et à la flexibilité du travail ont été adoptées pour les employés dans divers services de l'administration.

- Un accord modèle sur l'égalité des chances a été conclu entre IPMS et BBSRC, offrant un exemple de bonne pratique à d'autres ministères et services gouvernementaux. L'accord prévoit la garde d'enfants et d'autres parents dépendants, des politiques favorables à la famille, des pratiques de travail flexibles, comprenant le partage de l'emploi et les opportunités de travail à temps partiel, notamment pour les femmes qui reviennent d'un congé de maternité.
- Les employés travaillant à la commission des comptes ont le droit de prester des heures flexibles, en ce compris les horaires d'arrivée et de départ flexibles et les jours de travail plus courts. Toutefois, l'accord stipule que le personnel doit occasionnellement travailler si le besoin s'est fait sentir.

- Au ministère de l'Éducation et de l'Emploi, un accord sur le travail flexible prévoit le travail à temps partiel, le partage du travail, le travail saisonnier, les heures comprimées et le travail à domicile (DFEE, 1997).

Un accord visant à introduire des politiques favorables à la famille dans l'Institut géographique national a découlé de discussions d'un groupe d'action sur les politiques favorables à la famille (Institut géographique national, 1996). La nouvelle politique introduite en 1996 étend les accords flexibles préalables de travail et de congé en autorisant :

- les demandes de transfert du plein temps au temps partiel et vice-versa ;
- les travailleurs à temps partiel à prester des horaires de travail pleins en cas d'accord mutuel ;
- les réunions pour prendre en considération les horaires des travailleurs à temps partiel ;
- les travailleurs à temps partiel et postés à bénéficier de temps libre pour se rendre chez le médecin ;
- un assouplissement du noyau d'heures obligatoires en cas de circonstances familiales spécifiques ;
- l'introduction du travail calqué sur les horaires scolaires ;
- des congés en cas de deuil ou de fausse couche ;
- des congés d'adoption pour les deux parents ;
- des congés spéciaux en cas de difficultés familiales graves ;
- un plan d'interruption de carrière avec des modalités pour rester en contact.

Bien que des progrès considérables aient été accomplis dans la négociation de politiques favorables à la famille dans la fonction publique au RU, le Conseil des syndicats de la fonction publique recommande l'adoption de nouvelles mesures pour améliorer l'égalité des chances (Conseil des syndicats de la fonction publique, 1997). Le changement de gouvernement au RU, en 1997, a très nettement déplacé l'accent de cette politique. Par exemple, le Livre blanc *Fairness at Work* de 1998 comprend une section sur l'introduction de politiques favorables à la famille, susceptibles d'être adoptées dans la fonction publique à l'avenir. À bien des égards, la fonction publique en Grande-Bretagne a été une vitrine, en termes de bonnes pratiques, et le nouveau gouvernement travailliste s'est engagé à adopter, à l'avenir, une politique favorable à la famille.

### **Plans de congé**

Les plans de congé ont profité aux employés de l'administration nationale de bien des pays, en particulier au Danemark, en Finlande, en Suède et en Belgique. Toutefois, en Autriche l'introduction programmée des congés sabbatiques payés n'a pas pu se concrétiser, les syndicats n'ayant pas accepté les révisions introduites par le gouvernement de recourir aux travailleurs en place pour couvrir les heures non prestées. Le RU et les fonctionnaires irlandais ont le droit de prendre une pause carrière sans solde allant jusqu'à cinq ans, en permettant aux parents de prendre des congés pour s'occuper de leurs enfants et d'assumer d'autres responsabilités de garde. Bien que la plupart des services de l'État britanniques autorisent ce genre de congés, le DVLA a mis un terme à son plan d'interruption de carrière en 1994 en raison de la difficulté de trouver des emplois pour ceux qui reprennent leur travail aux périodes de surplus de personnel.

C'est au Danemark que l'on trouve les plans de congé les plus sophistiqués (voir chapitre 5). Les employés de la fonction publique danois peuvent également bénéficier de plans de congé ou de rotation des postes. Ils bénéficient même d'un système de « pool » pouvant être utilisé pour la rotation des postes et les congés de formation. En outre, depuis la convention collective de 1995, les employés de la fonction publique jouissent de congés supplémentaires de maternité et d'adoption, au-delà de ceux prévus dans le plan réglementaire. L'accord offre

par ailleurs aux mères et aux pères la possibilité de prendre un congé de dix jours par an et par enfant malade, mais aussi de convertir les heures supplémentaires en jours de congé pour prendre soin d'un proche dépendant. En outre, dans bon nombre de pays, les fonctionnaires d'État ont droit aux pauses carrière sans solde. En Irlande, ils ont droit aux congés sabbatiques prolongés pouvant aller jusqu'à cinq ans sous la forme d'une interruption de carrière, des négociations étant en cours pour étendre cette interruption à dix ans.

Depuis 1993, les employés français ont droit à une retraite anticipée progressive entre 55 et 65 ans. Des mesures de création d'emplois passant par la retraite anticipée sont apparues en France de façon expérimentale en 1996 pour les travailleurs de plus de 57 ans (dans les secteurs public et privé). Ce système autorise les travailleurs ayant cotisé pendant 40 ans à la sécurité sociale à opter pour une retraite anticipée, pour autant que leur poste soit occupé par de jeunes chômeurs. On estime que ce plan permettra de créer 100 000 emplois nouveaux (Dufour, 1996, 1997). Dans le secteur public, le système s'applique aux fonctionnaires de l'administration centrale et locale ainsi qu'au personnel hospitalier. Les travailleurs de plus de 57 ans et demi peuvent prendre leur retraite anticipée et se faire remplacer par des jeunes. On estime que, d'ici la fin 1998, ce programme aura permis de créer 15 000 emplois jeunes (10 000 dans l'administration de l'État et 5 000 dans les administrations locales et les hôpitaux). En outre, les fonctionnaires de plus de 58 ans peuvent prendre un congé de fin d'activité et continuer à percevoir jusqu'à 70 pour cent de leur salaire brut (EIRR, 271).

## 6. Conclusion

On observe, dans les quatre secteurs en question, un nombre sans cesse croissant d'accords sur la réduction du temps de travail qui revêtent souvent la forme d'échanges contre des horaires de travail flexibles. Par ailleurs, la tendance est clairement à la multiplication des formules de temps de travail et aux politiques favorables à la famille. Ceci témoigne de l'incidence des modifications survenues dans le temps de travail sur l'égalité entre hommes et femmes. Toutefois, dans tous les secteurs, la nécessité d'apporter une réponse positive et proactive aux profonds bouleversements que connaît le secteur des services publics a été cruciale. Réaction défensive, dans certains cas, à la restructuration des services (par exemple, dans le domaine des services publics), elle a été dans d'autres cas, une conséquence directe de l'activité syndicale (par exemple, dans les collectivités locales).

Dans tous les secteurs, deux facteurs prépondérants ont façonné les accords : la sauvegarde et la création d'emplois d'une part, l'utilisation flexible des horaires de travail pour améliorer la qualité des services, de l'autre. Ceci a permis de mettre sur pied des initiatives dont le but était d'améliorer les formules de travail posté dans le secteur des services sociaux et de santé, et de trouver de nouvelles formules en la matière afin d'étendre la fourniture de services. Résultat : plus de choix quant aux formules de temps de travail et des services de meilleure qualité, du moins potentiellement. Toutefois, il est évident que la plupart des accords abordés sont nés dans un contexte de flexibilisation croissante de la fourniture de services et du travail. Les expériences de temps de travail menées dans le secteur de la santé et dans les collectivités locales et régionales ont été mises sur pied un peu partout en Europe pour mesurer dans quelle mesure la réduction du temps de travail, les horaires réduits pouvaient contribuer à améliorer les services, les conditions d'emploi et l'égalité des chances. Les premiers résultats sont encourageants. Des accords prévoyant la réduction du temps de travail ont aussi été conclus, par exemple, dans les hôpitaux en France et aux Pays-Bas pour permettre l'instauration d'horaires de travail plus flexibles, tout en créant des emplois (bien que les conditions d'emploi temporaire ou intérimaire du personnel de remplacement suscitent toujours une certaine inquiétude). Enfin, la directive sur le temps de travail a joué un rôle éminent dans la réglementation des horaires de travail et l'augmentation de la flexibilité dans tous les secteurs, bien qu'elle présente des lacunes importantes, telles que l'exclusion de certains secteurs d'activités de son champ d'application ou l'absence de définition, entre autres, du concept de permanence.

Les collectivités locales et régionales ont fait l'objet de pressions de plus en plus fortes pour étendre les horaires d'ouverture et améliorer la qualité des services. A la nécessité d'offrir de meilleurs services aux consommateurs s'est ajouté le besoin de faire face à la concurrence potentielle ou avérée dans les services. Cela a joué un rôle important pour éviter la privatisation ou la sous-traitance des services locaux. Dans les services publics, des formes d'organisation du travail nouvelles et novatrices ont débouché sur de nouveaux projets d'extension des horaires d'ouverture dans plusieurs pays. C'est le cas, par exemple, en Italie avec la réorganisation de villes entières afin d'améliorer la qualité des services et de les adapter à l'utilisateur/citoyen.

Comme dans d'autres secteurs des services publics, on a pu constater une tendance à long terme aux horaires de travail plus courts dans les services publics, malgré des horaires plus longs dans les services sociaux et de santé et dans l'administration locale et régionale. Néanmoins, la tendance aux horaires de travail flexibles s'est répandue dans les services publics.

Les inquiétudes que suscitent, au sein des syndicats, les exigences des employeurs de renforcer la flexibilité et de modifier l'organisation du travail se sont traduites par la création de nouveaux partenariats sur les lieux de travail, comme on a pu le constater dans la fonction publique irlandaise. Ceux-ci reposent sur la négociation d'une plus grande flexibilité avec participation et consultation de tous les travailleurs. Il apparaît à l'évidence que les changements survenus dans l'organisation et la gestion des administrations ont profondément affecté le temps de travail, en particulier dans la mesure où la modernisation des administrations nationales passait par le changement des horaires et de l'organisation de travail. À bien des égards, ces initiatives du temps de travail ont joué un rôle de catalyseur pour l'introduction d'un plus grand choix d'horaires, de la flexibilité négociée à titre individuel, de la création d'emplois et de l'égalité des chances, laissant derrière elles les modèles traditionnels de travail.

Malgré les problèmes liés à la modernisation et à la réorganisation, un nouvel espace s'est ouvert, cédant la place au développement de nouvelles formes d'organisation du travail et d'initiatives du temps de travail dans les services sociaux et de santé, les collectivités locales et régionales, les services publics, les administrations nationales et européenne. D'une part, les changements survenus dans l'organisation et la gestion de ces services ont eu une incidence sur le temps de travail, notamment par l'introduction de la flexibilité du travail afin d'étendre les horaires d'ouverture et la fourniture de services. D'autre part, les structures d'emploi rigides du passé ont cédé le pas à des politiques plus éclairées dans tous les secteurs pour permettre le développement de modèles de travail flexibles permettant d'élargir l'éventail des choix, l'égalité des chances et les politiques favorables à la famille.

## **CHAPITRE 6**

### **CONCLUSION : VERS UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DES SERVICES PUBLICS SUR LE TEMPS DE TRAVAIL**

Ce rapport présente la diversité des approches nouvelles, voire novatrices, adoptées dans les services publics européens concernant le temps de travail et son organisation. Bien que leur influence sur la création d'emplois, l'égalité des chances et la modernisation varie, nombre d'entre elles sont des réponses communes à la flexibilisation du marché du travail, à la croissance des formes de travail atypiques, aux compressions des dépenses publiques et au chômage structurel permanent. En effet, bon nombre de ces initiatives ont conduit à l'instauration de formules et de modèles de bonne pratique et servent de base à l'approche de la FSESP concernant le temps de travail, cristallisée dans sa politique du temps de travail, abordée au chapitre 1.

De toute évidence, la restructuration, la redistribution et la réduction du temps de travail font l'objet d'une attention toute particulière, tant au niveau national qu'eupéen :

- pour répondre à la possibilité de créer des emplois nouveaux et de faire reculer le chômage ;
- pour répondre aux nouvelles formes de flexibilité du travail, en particulier le travail à temps partiel et le travail intérimaire ;
- pour contribuer à la modernisation et à la qualité des services publics ;
- pour améliorer les conditions de travail, les loisirs et les possibilités de congé d'étude et parental ;
- pour accroître l'égalité des chances et promouvoir le partage des charges familiales et professionnelles ;
- pour rester dans le cadre de la modernisation des services publics à une époque d'austérité budgétaire croissante.

Depuis le milieu des années quatre-vingts, les syndicats de la fonction publique ont, d'une part, formulé des revendications de partage du travail et de réductions collectives du temps de travail (Allemagne, France, Belgique et Pays-Bas) et, d'autre part, réclamé une réduction du temps de travail pour améliorer l'égalité des chances, la politique familiale et l'éducation/formation (pays scandinaves). Cependant, à partir de cette date, la politique du temps de travail s'est orientée vers une nouvelle dynamique de flexibilité. Ce changement de cap est visible dans des lois récentes, les priorités des employeurs et les conventions collectives sur la flexibilité du temps de travail dans tous les pays européens. Des stratégies offensives se sont attaquées à la flexibilité des horaires dans certains pays afin de créer des emplois nouveaux, grâce aux programmes de rotation des postes au Danemark, en Belgique et en Finlande, ou par des systèmes de retraite flexible en Allemagne. Il convient de souligner la tendance croissante à échanger la flexibilité contre une réduction du temps de travail dans plusieurs pays dont la France, la Suède, les Pays-Bas et l'Allemagne. Ailleurs, au Royaume-Uni et en Espagne notamment, des stratégies défensives ont été élaborées pour répondre aux principales exigences des employeurs en matière de flexibilité des horaires de travail, dont le but est d'accroître la compétitivité et la productivité, d'allonger les horaires d'ouverture et de répondre à des attentes croissantes, tout en restant dans une logique de réduction des dépenses.

Les stratégies des syndicats des services publics sur le temps de travail sont devenues plus offensives ces dernières années. Les syndicats sont de plus en plus convaincus que la réduction du temps de travail peut accroître le temps consacré aux loisirs, mais également la croissance économique. Ainsi, la flexibilité du temps de travail a été mise en œuvre, le plus souvent, pour préserver des emplois plutôt que pour en créer, ainsi que pour assurer une répartition plus équitable du travail entre hommes et femmes.

Dans tous les pays européens et dans tous les secteurs des services publics, l'augmentation des formes de travail atypiques, dont le travail temporaire et à temps partiel et de nouveaux régimes de travail posté est évidente. S'il est vrai que les formules de flexibilité répondent d'abord à la volonté des employeurs, elles sont, de plus en plus, l'expression du souhait des travailleurs qui cherchent à concilier vie de famille et vie professionnelle et désirent pouvoir quitter plus longtemps le marché du travail et consacrer plus de temps à leurs loisirs.

Il ne fait aucun doute que les inquiétudes croissantes que suscite le chômage en Europe ont donné des arguments aux gouvernements pour tenter de réformer la sécurité sociale et le système de retraite. Les exemples « d'échanges » ne manquent pas dans les accords prévoyant une modération salariale contre la création d'emplois, par exemple au travers de conventions nationales et sectorielles. Les inquiétudes qui entourent le chômage structurel et d'éventuelles pertes d'emplois dans les services publics, de même que celles concernant la qualité de ces services, ont poussé de nombreux syndicats de la fonction publique à jouer un rôle plus actif dans ce domaine. Ceci explique pourquoi la durée du travail, la flexibilité et la réorganisation du temps de travail ont pris de plus en plus d'importance dans les conventions collectives des services publics européens ces dernières années.

Il est également évident que les réductions du temps de travail doivent être envisagées à la lumière d'une amélioration des conditions d'emploi, le but étant, par exemple, de diminuer la pression liée au travail, d'augmenter le nombre des retraites anticipées, des départs du marché du travail ou des jours de congés annuels. Cependant, les réductions du temps de travail posent des problèmes aux travailleurs peu rémunérés et les syndicats de la fonction publique envisagent toute une série de solutions palliatives ; ils proposent, entre autres, de réduire les cotisations patronales et les impôts sur les salaires les plus bas, mais aussi d'accorder des indemnités progressives, en partant du fait que les travailleurs ont droit à un minimum vital.

Dans tous les secteurs des services publics, les réductions du temps de travail ont gagné en importance dans la législation et les conventions collectives. Aujourd'hui, un débat pour le moins passionné s'est engagé autour des perspectives d'extension à l'avenir. En effet, les syndicats des services publics, tous secteurs confondus, classent la réduction du temps de travail au rang de leurs priorités et semblent s'accorder sur l'objectif de la semaine de 35 heures. Bon nombre de syndicats des services publics craignent que l'instauration des horaires de travail réduits ne s'avère problématique dans un futur proche, sans rien enlever toutefois à leur charge prioritaire. Il apparaît cependant clairement que cette évolution est, dans un contexte plus vaste, issue de la réorganisation du temps de travail et, plus important encore, constitue une réaction à la place de plus en plus importante qu'occupent les formules de travail flexibles. Ainsi, les réductions du temps de travail servent-elles fréquemment de monnaie d'échange contre d'une part, une organisation plus flexible des horaires de travail et, d'autre part, des mesures de création d'emplois. C'est certainement le cas dans la fonction publique où des réductions du temps de travail ont été négociées à l'échelon sectoriel dans de nombreux pays afin de permettre la mise en place d'une organisation du travail plus flexible et d'améliorer la qualité des services. Les projets conçus dans les municipalités allemandes et les villes italiennes en sont de bons exemples. En outre, un vaste débat à l'échelle européenne s'est engagé autour de la loi française sur la semaine de 35 heures et des accords conclus à cet égard au sein des collectivités locales et du secteur de la santé en France. Toutefois, l'impossibilité de parvenir à un accord sur la

semaine de 35 heures dans les services publics français, suite au procès engagé par FO, montre la fragilité des négociations syndicales et suscite bien des craintes quant à la portée et à la qualité des emplois créés en compensation de la réduction des horaires de travail. En Allemagne, les tentatives de réduire le temps de travail sont au point mort faute d'accord sur une compensation adéquate à cette réduction.

Dans tous les pays européens, la tendance à la décentralisation des négociations à l'échelon local dans la fonction publique est étroitement liée à une flexibilité accrue du marché du travail. Les conventions locales et sectorielles revêtent toujours plus d'importance dans les politiques sur le temps de travail et permettent d'adapter celui-ci aux exigences des services publics. Cette évolution est particulièrement visible dans la progression des contrats d'annualisation des heures de travail qu'on rencontre partout en Europe.

Dans les pays scandinaves, on constate une réticence à l'idée d'accroître la flexibilité du marché du travail par la création d'un plus grand nombre d'emplois à temps partiel ; par contre, la réduction du plein temps y est considérée comme une manière d'allonger la durée du temps partiel, plutôt que comme une mesure de création d'emplois nouveaux, en particulier à temps partiel. Dans ce contexte, il est intéressant de constater que la réduction du temps de travail fait souvent l'objet d'un accord ne prévoyant qu'une compensation financière limitée en Suède, alors qu'en Allemagne, des compensations progressives ont été utilisées au profit des travailleurs à bas salaire. Bien que la création d'emplois ne soit pas une conséquence directe de la politique sur le temps de travail menée par les syndicats suédois du secteur public, il est évident que l'augmentation du chômage et l'effondrement de la politique suédoise du marché du travail en feront une stratégie d'avenir.

Le concept de calcul du temps de travail sur toute une vie a évolué en Suède, au Danemark et en Finlande, et fait l'objet d'un important débat à la CES. Il offre un modèle intéressant de flexibilité négociée individuellement et répartie sur toute une vie et intègre des principes tels que le travail à temps partiel, les congés d'étude/formation, la retraite progressive, etc. Différentes mesures novatrices en matière de temps de travail, notamment les plans de congés, ainsi que des expériences de réduction de la durée du travail ont permis de créer ou de sauvegarder des emplois dans la fonction publique en Allemagne, aux Pays-Bas, en Suède, au Danemark, en Finlande et en France. De même, des lois et des conventions visant à renforcer l'attrait du temps partiel et à l'encourager en tant que source de croissance de l'emploi ont été adoptées en Finlande, en France, en Belgique et aux Pays-Bas. Dans certains cas, elles s'accompagnent de politiques visant à redistribuer le travail entre les salariés à plein temps et ceux à temps partiel, comme en Suède ou aux Pays-Bas. Or la redistribution du temps de travail aux Pays-Bas n'a pas nécessairement entraîné une chute des revenus des ménages, mais plutôt une redistribution de ces revenus entre les femmes et les hommes, dans la mesure où les femmes (à temps partiel) allongent leurs horaires et les hommes (à plein temps) réduisent les leurs.

Ces approches ont débouché sur différentes formes de flexibilité juridique ou négociée se rapportant à l'adaptation de la semaine de travail, au travail par cycle, au travail à temps partiel, posté, à la retraite, etc. Dans certains cas, cette flexibilité est devenue de plus en plus individualisée. Par ailleurs, dans un certain nombre de pays et de syndicats de la fonction publique, l'importance croissante des formes de travail atypiques a conduit à des stratégies destinées, d'une part, à réglementer et améliorer le statut du travail temporaire et à temps partiel en le développant et, de l'autre, à le réglementer là où il s'était généralisé. Bien que le modèle néerlandais ne puisse être appliqué tel quel à d'autres pays, en raison de la spécificité du contexte national et historique dans lequel il s'inscrit, on peut tirer certains enseignements de son approche du travail à temps partiel. Par exemple, il est évident, au vu du modèle néerlandais, qu'il ne faut pas confondre flexibilité et déréglementation. Il se trouve en effet que la flexibilité réglementée permet une croissance de l'emploi et une amélioration de la réglementation sur le temps de travail, ce qui peut avoir des conséquences positives pour les travailleurs. Dans le cas néerlandais, par exemple, la

réglementation de la flexibilité et l'intérêt porté aux préférences des travailleurs ont très bien fonctionné dans les secteurs syndicalisés du marché du travail et moins bien dans ceux où les syndicats sont absents.

### **Problèmes liés à la mise en œuvre d'une politique de la FSESP sur le temps de travail**

Pour élaborer une politique du temps de travail, la FSESP a dû prendre en considération les différentes approches du temps de travail, et répondre aussi aux différentes stratégies sur le temps de travail élaborées en Europe. Ce faisant, elle épinglé un certain nombre de problèmes :

- a) La nécessité de définir un cadre qui permette de comparer de façon réaliste les différents modèles de temps de travail européens requiert des statistiques comparatives européennes mieux adaptées que l'on pourrait diffuser à l'échelon européen, par exemple au travers de l'enquête sur les forces de travail.
- b) La nécessité d'élaborer des modèles de bonne pratique transposables en matière de temps de travail, susceptibles d'être appliqués partout en Europe compte tenu des spécificités nationales, historiques, socio-économiques, politiques et culturelles qui peuvent être uniques (ou partagées) en fonction de l'approche adoptée par chaque pays et, dans ceux-ci, par les syndicats et les différents secteurs du service public. Cela exige en particulier une analyse des différentes acceptions du terme « temps » dans les différents systèmes socio-économiques et politiques.
- c) La possibilité d'articuler les principes communs et les critères acceptés qui soutiennent la politique sur le temps de travail au sein des syndicats des services publics d'Europe, puis de les traduire en accords européens sur le minimum acceptable.
- d) La nécessité d'envisager de manière pratique la mise en œuvre des accords à l'échelon national en se plaçant dans le contexte plus général des différentes formes de relations industrielles, ainsi que des différences d'opinion en ce qui concerne la place accordée à la législation et aux négociations collectives en tant que moyens de parvenir à une politique européenne sur le temps de travail.

Si certains de ces facteurs peuvent entraver le développement d'une politique sur le temps de travail, il est néanmoins possible d'en tenir compte pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies européennes en matière de temps de travail. Tout au moins un contrôle plus étroit des évolutions en matière de temps de travail s'impose, en ce compris le partage de modèles de bonne pratique. De même, il est nécessaire de réunir les priorités syndicales en matière de temps de travail autour d'un seul et même cadre, au niveau européen, qui permette une mise en œuvre flexible, aux niveaux national, régional ou local. Un cadre européen qui laisse une marge, cela va de soi, aux différentes mises en œuvre au niveau national.

### **Priorités des services publics sur le temps de travail**

Résumant es priorités syndicales sur le temps de travail, le tableau 13 identifie les objectifs de réduction du temps de travail, tandis que le cadre 2 épingle les grandes priorités des conventions collectives sur les réductions du temps de travail identifiées par les syndicats des services publics.

**En somme, les politiques et les priorités sont les suivantes :**

- Soutien de plus en plus marqué à la réduction du temps de travail, la priorité allant bien souvent à la semaine de 35 heures.
- Accent placé sur la rotation des postes, le partage du travail et le recours aux réductions du temps de travail et à la réorganisation des horaires de travail en tant que mécanisme de sauvegarde et de création d'emplois.
- Instauration d'horaires de travail flexibles pour élargir l'éventail des possibilités et garantir l'égalité des chances.
- Introduction d'initiatives innovatrices de temps de travail sur toute une vie, par exemple des plans de congé, la retraite progressive, l'annualisation des horaires de travail.
- Initiatives visant à élargir l'éventail des horaires, à réduire le temps de travail ou, dans le cas des travailleurs à temps partiel, à les augmenter.
- Réglementation du travail flexible et à temps partiel et, dans certains cas, réglementation de son incidence.
- Incidence croissante des accords locaux et individuels sur le temps de travail.
- Les expériences menées en Europe montrent incontestablement que les employés qui ont le choix et sont consultés sur l'utilisation flexible du travail et du temps sont plus motivés et plus productifs. La tendance est à l'augmentation de la liberté et du choix des travailleurs dans la détermination de leurs horaires de travail si les employeurs veulent étendre et réorganiser la production et les horaires d'ouverture en réponse aux demandes du consommateur.

**Tableau 13 : Objectifs syndicaux de réduction du temps de travail à atteindre par le biais de négociations collectives : syndicats et confédérations choisis**

	Syndicat	Objectif de temps de travail hebdomadaire
	CES	39
Allemagne	DGB	35 (4 jours par semaine)
	DAG	30
	ÖTV	39
Autriche	ÖGB	39
Belgique	ACV-CSC	43
	ABVV-FGTB	36
Danemark	SiK	15-30
	KTO	30
Espagne	CC.OO	39
	UGT	39
Finlande	SAK	30
	STTK	39
France	CGT/CGT-FO	39
	CFDT/CFTC	36
Grèce	GSEE	39
Irlande	IMPACT, ICTU	Heures annualisées, aucun plan de réduction
Italie	CGIL	39
	CISL	39
Luxembourg	ÖGB-L	Heures annualisées, aucun plan de réduction
	LCGB	
Norvège	LO	horaires de travail plus courts pour accroître les congés annuels et le temps de retrait du marché du travail
Pays-Bas	FNV	max. 36 (4 jours par semaine)
	CNV	max. 36 (4 jours par semaine)
Portugal	CGTP	39
	UGT	39
ROYAUME-UNI	TUC	Plans d'introduction de la directive sur le temps de travail, annualisation des heures et, dans certains secteurs réductions jusqu'à 35 heures
	CPSA, IPMS UNISON	
	Kommunal SHSTF SKTF	30 30 37
Suède		

**Cadre 2 - Synthèse des priorités des syndicats des services publics en matière de temps de travail**

<p>Allemagne</p>	<p>Les syndicats allemands voulaient une réduction généralisée du temps de travail. La DGB plaide pour une semaine de travail de 35 heures sur quatre jours en plus d'une politique globale permettant une plus grande liberté au niveau des horaires, d'un temps de travail calculé sur toute une vie et de réductions du temps de travail annuel. La DGB estime que de nouvelles réductions du temps de travail sont vitales pour réduire le chômage de moitié d'ici l'an 2000. Le DAG réclame une semaine de travail de 30 heures assortie d'une réduction progressive du temps de travail calculée sur la durée de la vie. À l'échelon sectoriel, IG Metall, par exemple, a proposé une réduction du temps de travail à 30 heures. En 1998, le leader de l'ÖTV, Herbert Mai, a fixé l'objectif à long terme de 30 heures par semaine, ce qui aurait pour effet de créer 135 000 nouveaux emplois. Cet objectif est soutenu par le DAG (EIRO, 1998s). L'ÖTV a accordé une priorité sans cesse accrue aux objectifs de création et de sauvegarde de l'emploi en guise de politique sur le temps de travail. La réduction du temps de travail à 35 heures par semaine est toujours inscrite au programme de négociations collectives. Au-delà de la réduction du temps de travail, le tour de négociations de 1988 a permis d'aborder d'autres aspects du temps de travail dont : la retraite partielle, la réduction générale des horaires de travail ayant un impact vérifiable sur l'emploi, l'extension de la « redistribution sociale de l'emploi » dans l'Est du pays, des comptes d'heures de travail et la réduction des heures supplémentaires.</p>
<p>Autriche</p>	<p>Les syndicats des services publics autrichiens sont convaincus que la réduction du temps de travail peut être génératrice d'emploi. De nouveaux plans de réduction généralisée du temps de travail font actuellement l'objet de discussions en Autriche et ÖGB fait pression en faveur d'une politique nationale du temps de travail allant vers une semaine de 35 heures sans perte de salaire dans le cadre d'une plus grande flexibilité du temps de travail et d'un partage des emplois.</p>
<p>Belgique</p>	<p>Les deux confédérations syndicales belges poussent à une réduction individuelle et collective du temps de travail en vue de créer des emplois nouveaux. Cela dénote une inquiétude croissante vis-à-vis du chômage élevé et a conduit les syndicats à élaborer des stratégies visant à associer redistribution du temps travail, revenus et retraite anticipée progressive pour réduire le chômage des jeunes. L'ACV-CSC pousse à une réorganisation et à une réduction du temps de travail pour créer des emplois nouveaux et aspire à la semaine des 38 heures sans heures supplémentaires. La FGTB va plus loin en réclamant les 32 heures pour une semaine de 4 jours, avec abaissement des cotisations sociales, accompagné d'une réduction du temps de travail.</p>

Danemark	<p>La réduction du temps de travail n'a pas été une priorité majeure pour les syndicats danois depuis le tour de négociations collectives de 1987. En revanche, les syndicats ont accordé la priorité à d'autres aspects en rapport avec le temps de travail<sup>82</sup>, tels que la lutte contre la discrimination des travailleurs à temps partiel et intérimaires, la conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle et les loisirs, l'amélioration des conditions de groupes spécifiques sur le marché du travail, l'introduction d'une flexibilité plus positive, l'élargissement de l'éventail d'horaires de travail et l'amélioration de la qualité du travail et des services. En outre, les syndicats danois admettent que la réduction du temps de travail n'est pas toujours une solution rentable. En effet, par le passé, les travailleurs n'ont reçu de compensation que pour 50 pour cent des réductions, avec une proportion plus élevée dans le secteur de l'enseignement et des services fonctionnant 24 heures sur 24.</p>
Espagne	<p>Par ailleurs, CC.OO. et UGT veulent parvenir à plus long terme à une réduction négociée de la semaine de travail à 35 heures, grâce à des mesures de limitation des heures supplémentaires et de congés de récupération. La priorité a été accordée à l'extension de la réglementation aux travailleurs intérimaires et à temps partiel.</p>
Finlande	<p>Deux des trois confédérations syndicales, la SAK et la Confédération Finlandaise des travailleurs salariés (STTK), ont fixé des objectifs à long terme pour la réduction du temps de travail dans le but d'encourager le partage du travail et de réduire le chômage. Dans le cas de la SAK, l'objectif est d'atteindre une semaine de travail moyenne de 30 heures en favorisant le partage du travail et le modèle des deux équipes de 6 heures. La STTK vise, quant à elle, une réduction de 10 pour cent du temps de travail pour l'an 2000. Dans le cadre des négociations pour la politique des revenus de 1998, elle a proposé une réduction du temps de travail à 35 heures par semaine sans perte de salaire. La STTK estime que la moitié de la réduction du temps de travail serait compensée par une hausse de la productivité, l'autre moitié étant assurée par l'embauche de nouveaux travailleurs. L'importance de la réduction du temps de travail en tant qu'instrument de réduction du chômage s'inscrit comme une priorité. Cependant, le patronat a remis en question l'influence de ces propositions sur l'emploi et la productivité.</p>
France	<p>On relève des divergences dans l'approche de la législation sur le temps de travail par les confédérations syndicales, en particulier en ce qui concerne les réponses et le soutien qu'elles apportent à la loi de 1998 sur le temps de travail. Par exemple, la CFDT et la CFTC ont soutenu la loi, la première souhaitant une extension de la législation destinée à intégrer l'annualisation du temps de travail et la semaine des 32 heures tandis que la seconde insistait pour que les gains de productivité soient la principale contrepartie de ces réductions du temps de travail. En revanche, la CGT et la CGT-FO s'y opposent en partant du principe que le financement de ce système repose sur les maigres ressources de la sécurité sociale. La CGT-FO s'oppose également à toute forme de flexibilité du travail et, tout comme la CGT, exige une semaine de 35 heures sans perte de salaire</p>

<sup>82</sup> Correspondance des syndicats danois des services publics. Contribution danoise au projet de la FSESP sur le temps de travail de Hanne Johnnesen (StK) et Bengt Rasten (DKK)

Grèce.	<p>Les syndicats grecs des services publics soutiennent l'introduction de la semaine de 35 heures qui permettrait, selon eux, de créer jusqu'à 100 000 nouveaux emplois. Le GSEE est favorable à l'instauration de la semaine de 35 heures sans réduction de salaire, à la suppression des heures supplémentaires obligatoires et à l'imposition de limites sur les heures supplémentaires disponibles (EIRO, 1998t).</p>
Irlande	<p>Même si l'ICTU et les syndicats du secteur public ne militent pas en faveur d'une réduction du temps de travail, ils souhaitent parvenir à des formules plus souples et mieux réglementées concernant le temps de travail, notamment des horaires mobiles, un partage du travail et une annualisation des heures (ICTU, 1997). La politique d'IMPACT s'attache de plus en plus à élaborer des mesures favorables aux familles. C'est pourquoi les politiques relatives au congé familial et parental, ainsi qu'à une meilleure prise en charge des enfants sont considérées comme des éléments essentiels de la politique sur le temps de travail, de sorte que des pressions poussent vers un alignement des congés de maternité et parentaux sur la moyenne de l'UE (Rapport de la deuxième commission sur le statut des femmes, 1993). 2000 s'engage à faire appliquer la directive sur le congé parental pour juin 1998. Selon IMPACT, des initiatives sur le temps de travail sont en voie d'élaboration afin d'obtenir des formules plus flexibles de travail plus flexibles qui dépasseraient les accords de partage du travail déjà mis en œuvre. Il s'agit de répondre à la très grande demande de flexibilité exprimée par beaucoup d'adhérentes. IMPACT s'attend notamment à ce qu'une nouvelle convention collective suive une décision prise en 1997 par le gouvernement d'officialiser les accords de partage du travail et de concevoir de nouvelles conditions de travail flexibles.</p>
Italie	<p>Tous les syndicats des services publics demandent instamment l'extension de la semaine de 35 heures au secteur public par la voie légale. Les confédérations syndicales italiennes cherchent activement à obtenir une réduction du temps de travail et une réorganisation des horaires. La CGIL souhaite une réduction généralisée du temps de travail pour parvenir à une semaine de 35 heures. La CISL est favorable à des accords de réduction des heures supplémentaires grâce à de nouvelles politiques prévoyant des congés de récupération et la création de banques du temps de travail. Cela se ferait parallèlement à une restructuration des congés et du travail qui favoriseraient la vie de famille. Ces politiques prévoiraient ainsi une modernisation des congés de formation et la mise en œuvre de mesures d'encouragement fiscal et social permettant d'abaisser le temps de travail à 35 heures par semaine. L'UIL revendique également toute une série d'innovations dans le domaine de la flexibilité et de la décentralisation du temps de travail. La CISL exige des politiques de congés parentaux plus efficaces pour pouvoir concilier vie professionnelle et charges familiales.</p>
Luxembourg	<p>L'OGB-L et la LCBG accordent la priorité aux négociations sur l'annualisation du temps de travail et la réduction du temps de travail.</p>

Norvège	<p>La réduction du temps de travail fait l'objet d'un débat capital au sein de LO et des syndicats du secteur public. Ces discussions occupent une place importante dans le Programme d'action de LO pour 1997<sup>83</sup>. Concernant LO, le lien entre la réduction du temps de travail et la création d'emplois a été scindé avec, d'une part, une stratégie de réduction du temps de travail à partir de dispositions de sécurité sociale et de droit à la protection sociale et, de l'autre, une stratégie vieille de 10 ans pour réduire le chômage par le biais d'accords tripartites. Dans le cas présent, les organisations de travailleurs ont accepté une modération salariale, alors que les employeurs se sont engagés à consacrer les économies réalisées à la création d'emplois nouveaux et le gouvernement à créer de nouveaux postes. Cependant, les tentatives de plusieurs syndicats de la fonction publique de lancer des réductions du temps de travail n'ont en général eu aucun succès en 1996. En 1997, LO a placé le thème de la flexibilité du temps de travail au centre du débat en soulignant la nécessité de parvenir à des aménagements locaux du temps de travail par le biais de conventions collectives. Cela s'est traduit par la définition d'un programme de principes au congrès de LO de mai 1997. Cette politique souligne la nécessité de réduire le temps de travail annuel pour aboutir à des congés plus longs et à une réduction des heures supplémentaires. Le Programme d'action de LO présente des arguments en faveur d'une semaine de travail plus courte, d'un abaissement de l'âge de la retraite et d'un allongement des congés annuels. Ces thèmes liés au temps de travail doivent être considérés à la lumière des choix et des préférences de carrière des travailleurs et répondre aux exigences de flexibilité des employeurs. Un élément important est la proposition de LO de mettre sur pied un système de <i>compte d'heures</i> permettant aux travailleurs de choisir différents aménagements du temps de travail aux différentes étapes de leur vie ou de leur carrière (EIRO, 1997i).</p>
Pays-Bas	<p>Le temps de travail constitue l'un des grands sujets de préoccupation des syndicats, en particulier pour ce qui est de l'objectif d'atteindre la semaine de 36 heures sur quatre jours. Cette réduction du temps de travail en vue d'une redistribution est un objectif clairement défini ; les réductions du temps de travail opérées ces dernières années représentaient une des principales monnaies d'échange contre la flexibilité. La FNV et AVAKABO considèrent que la redistribution du travail rémunéré ou non est vitale pour la création d'emplois, l'allongement de la durée du travail à temps partiel et sa promotion, la retraite anticipée ainsi que les congés d'étude et de formation.</p>
Portugal	<p>La priorité des syndicats des services publics a été d'introduire la semaine de 35 heures par le biais de conventions collectives, conformément à la législation de 1996, parallèlement à des horaires de travail flexibles et un plus grand choix au niveau du temps de travail pour les employés. La semaine de 35 heures fait partie, depuis bien longtemps, des revendications de la CGTP et de l'UGT. La CGTP s'est opposée à une plus grande flexibilité du marché de l'emploi et a donc refusé de signer la convention nationale sur le temps de travail de 1996. En revanche, l'UGT s'est montrée mieux disposée à l'idée de concevoir une flexibilité réglementée.</p>

<sup>83</sup> Informations fournies par Gunhild Johansen (NKF) au séminaire de la FSESP sur le temps de travail, Bruxelles, mars 1997

<p>Royaume-Uni</p>	<p>Les services publics britanniques ont accordé la priorité à l'introduction de la directive sur le temps de travail et de la Directive sur le travail à temps partiel, qu'ils jugeaient essentielles pour triompher de la culture des horaires longs dans le travail à plein temps et celle des horaires courts dans le travail temps partiel. Les syndicats des services publics ont également adopté une attitude proactive dans l'élaboration de formules de temps de travail flexibles et l'introduction de politiques favorables à la famille dans tous les secteurs des services publics. À l'occasion du tour de négociations de 1997, l'IPMS a identifié l'objectif de réduire les heures hebdomadaires sous contrat sans perte de salaire. Toutefois, à ce jour, aucune amélioration significative n'a pu être constatée au niveau du temps de travail, et ceci reste la priorité du syndicat.</p> <p>Depuis les années quatre-vingts, la réduction du temps de travail est inscrite au programme des syndicats et partis politiques suédois. En dehors du débat de plus en plus présent à propos des effets sur l'emploi d'un temps de travail plus court, l'approche suédoise de la réduction du temps de travail repose, d'une part, sur des stratégies plus vastes destinées à améliorer les conditions de vie et l'égalité des chances et, d'autre part, à encourager le travail à plein temps. Les partenaires sociaux suédois ne considèrent pas qu'une réduction généralisée du temps de travail constitue une manière adéquate de réduire le chômage. Leur conception tend plutôt à créer des conditions favorables à une plus grande flexibilité au niveau du temps de travail individuel sur toute une vie. LO et TCO veulent que la réduction du temps de travail et la restriction des heures supplémentaires aillent de pair avec la création d'emplois nouveaux. Cependant, même si la plupart des syndicats sont favorables à la flexibilité du temps de travail et la diminution des heures supplémentaires, ils ne souhaitent pas, à ce stade, une réduction généralisée de la durée du travail. TCO réclame une législation sur le temps de travail qui définisse un cadre dans lequel viendraient s'inscrire les nouveaux aménagements du temps de travail. Elle se montre tout particulièrement favorable à l'idée d'associer la flexibilité du temps de travail à un allongement des heures d'ouverture pour compenser des réductions du temps de travail. En 1997, les syndicats ont accordé la priorité à une réduction du temps de travail, à une hausse des salaires réels et à une réforme du marché de l'emploi. Le temps de travail est devenu un sujet de négociation de premier plan ces dernières années et les revendications pour une semaine de travail plus courte étaient prioritaires dans les accords qui devaient être négociés en 1997. Pour certains syndicats des services publics de LO, ces revendications sont allées jusqu'à exiger une diminution de la durée annuelle du travail de 100 heures. Le choix s'est porté, pour les exemples à suivre par les autres secteurs de l'économie, sur expériences réussies de réductions annuelles du temps de travail de 24 minutes par an, mises en œuvre en premier lieu par la fédération de l'ingénierie et permettant une réduction de la durée de travail quotidienne ou des jours de congé supplémentaires.</p>
<p>Suède</p>	

Pour conclure, ce rapport a démontré que les approches innovatrices du temps de travail et des formules de travail flexibles se multipliaient rapidement dans les services publics. Nous nous sommes attelés à démontrer que, si elles étaient guidées par un esprit positif et concertées avec les employés, elles pouvaient élargir l'éventail des choix, renforcer l'égalité des chances et générer de l'emploi. Le temps de travail a un impact de plus en plus important sur la famille et sur la vie sociale, surtout depuis que les femmes sont arrivées dans le marché du travail. Le travail flexible prendrait tout son sens dans le cadre d'un débat plus vaste sur le temps à une époque où se multiplient les accords pour accroître le temps de loisir, développer les congés de formation ou de convenance personnelle, augmenter le temps consacré à la vie de famille et renforcer l'égalité des chances. La flexibilité permet d'élargir l'éventail de choix pour les employés, de créer de meilleurs partenariats de travail, d'accroître la motivation de travailleurs moins soumis au stress ou à des problèmes de santé ; elle peut aussi générer et sauvegarder des emplois. Ce débat autour du temps de travail a des conséquences importantes sur l'évolution en matière de pensions, de fiscalité et de systèmes de sécurité sociale. Ainsi, aujourd'hui, les régimes de retraite et de pension sont-ils repensés. Tout indique que les travailleurs devront travailler plus longtemps et retarder l'âge de la retraite s'ils veulent s'assurer une pension décente. Or ceci a des implications sur le temps de travail des travailleurs à plein temps et à temps partiel, mais aussi sur le débat autour du calcul des heures sur toute une vie.

Pour les raisons qui précèdent, le temps est devenu une composante essentielle du débat social, économique et politique autour de l'avenir du travail, ouvrant la voie à un autre débat, extrêmement intéressant, relatif à la négociation sur la flexibilité positive. En s'intéressant aux développements du temps de travail dans les services publics, le projet de la FSESP sur le temps de travail a lancé un nouveau débat sur le temps de travail en Europe et permis de mettre sur pied une politique sur le temps de travail dans un cadre démocratique qui permet la participation des syndicats à tous les niveaux. Ainsi, les projets sur la ville en Italie, les projets municipaux en Suède et en Allemagne, les projets menés dans le secteur social et de la santé aux Pays-Bas et en Suède, démontrent l'importance et le caractère bénéfique de la participation sur l'état d'esprit des employés, la qualité des services et les pratiques d'emploi. Il est évident que les syndicats des services publics ont été au cœur de ce débat pour s'assurer que les pires effets des nouvelles formes de flexibilité qui voient le jour puissent être minimisées. En même temps, les syndicats peuvent également utiliser le temps de travail en guise d'outil permettant de développer de nouvelles pratiques de travail et des innovations au travail.

Les aménagements du temps de travail qui s'inscrivent dans un cadre de flexibilité positive et d'élargissement du choix sont intrinsèquement liés à de bonnes conditions de travail, une meilleure qualité du travail et la sécurité de l'emploi. En outre, un nombre croissant d'expériences sur le temps de travail ont été liées à l'égalité des chances, à la qualité de vie et aux pratiques favorables à la famille. Les exemples de politiques favorables à la famille au sein de l'administration nationale et des services publics ont gagné en importance face à la prise de conscience que le travail des femmes exigeait des horaires de travail flexibles. Dans certains cas, cet aspect est essentiel, par exemple pour éviter que les femmes travaillant dans le secteur de l'électricité ne quittent leur emploi par manque de flexibilité et de choix, de conciliation entre vie professionnelle et responsabilités familiales. Il est clair, en outre, que les syndicats des services publics se sont engagés, vis-à-vis de leurs membres, à améliorer la qualité de leur travail et, vis-à-vis des consommateurs, à améliorer la qualité des services. En effet, le lien étroit qui existe entre un travail et des services de qualité n'est plus un secret pour personne, et l'importance de ces facteurs dans les innovations du temps de travail est un fait avéré.

Ce débat sur le temps de travail peut donc être considéré comme allant au-delà de la simple réduction des heures de travail. Son objet est de créer une nouvelle vision qui établisse un lien entre le travail et le temps en tant qu'outil de négociation. Nous l'avons démontré dans la présente étude, cette vision se retrouve de plus en plus dans le discours sur le temps de

travail tenu par les syndicats des services publics. L'organisation du temps de travail peut avoir un effet considérable sur le potentiel de création d'emplois, l'amélioration des conditions de travail, l'égalité des chances et des services de qualité pour les consommateurs, que ce soit au niveau des localités ou même de villes entières. Au cœur de ce nouveau débat sur le temps de travail figure la question de la redistribution du travail, qu'il s'agisse de créer de nouveaux emplois ou de permettre aux travailleurs à temps partiel d'allonger leurs horaires et, inversement, aux travailleurs à plein temps de réduire les leur. La redistribution du travail et du temps peut, par conséquent, élargir le choix et renforcer la flexibilité pour les travailleurs. De toute évidence, la négociation de l'utilisation flexible du travail sera un trait commun des accords syndicaux à l'avenir.

## **BIBLIOGRAPHIE**

- ABVAKABO (1995) *Arbeids-Voorwaarden-Akkoord, 1995-1997 Gemeenten-Informatie*
- ABVAKABO FNV (1998) *The Dutch Model and the Consequence for Employment Policy*, Zoetermeer, 20 August
- ADAPEI (1996) *Protocole d'Accord sur la mise en place du Temps Partiel à L'Adapei de la Gironde*, 16 December, Bruges
- Anxo, D (1995) 'Working time policy in Sweden' in *A time for working a time for living* ETUI/LRD
- Association 'Les Genêts D'Or' (1998) *Accord d'Entreprise relatif à l'Aménagement et à la Réduction du Temps de Travail*, agreement signed by CFDT and l'Association "Les Genêts d'Or", 13 January
- Atkinson and Meager (1986) 'Is Flexibility Just a Flash in the Pan' in *Personnel Management*, September
- ABVAKABO (1997) *Some working time arrangements in ABVAKABO-CAO's* (unpublished paper)
- Balado, Morillo et al (1997) 'Spain' in Fajertag, G (ed) (1997) *Collective Bargaining in Western Europe 1996-1997*, European Trade Union Institute, Brussels
- Bargaining Report (1995) *Working annual hours*, no 155, November
- Bargaining Report (1996a) *Hours cuts and other working time developments*, LRD, September
- Bargaining Report (1996b) *Pay and conditions in local councils*, Survey, LRD October
- Bargaining Report (1997) Shift Work and the Working Time Directive November, no 177
- Bargaining Report (1997a) *Bargaining in the Utilities*, report no 172, LRD, May
- Bastelaer, Lemaître and Marianna (1997) *Labour Market and Social Policy*, Occasional Paper no 22 "The Definition of Part-time Work for the Purpose of International Comparisons
- Bercusson, Brian (1994) *Working Time in Britain: Towards a European Model, parts 1 and 2* Institute of Employment Rights
- Bettio, Francesca Del Bono, Emilia and Smith, Mark (1998) *Working Time Patterns in the European Union: Policies and Innovations*. Report of European Network of Experts on Gender and Employment, Report for the Equal Opportunities Unit, DGV, European Commission, revised edition, May.
- Blanpain E, Köher E, and Rojot J (1997) *Legal and Contractual Limitations to Working Time in the European Union* 2nd revised and updated edition, Peeters/Office for Official Publications of the European Communities
- Bosch, G (1996) Working Hours Report on a meeting of trade union experts held under the OECD Labour Management Programme, OECD/GD(96)140
- Boulin, J Y, Cette G (1997) *La Réduction du Temps du Travail aux Pays-Bas Futuribles*, Paris, December
- Braithwaite, M and Byrne, C (1995) *Women in Decision-Making in trade unions: a study of the literature and a survey of the European Trade Union Confederation*, Brussels

- Branine, Mohamed (1997) Flexible Working Practices in the Public Health Sector of Denmark, France and the UK, paper presented to 12<sup>th</sup> Annual Employment Unit Conference, Cardiff, September
- Brunhes, Bernard (1997) *Contribution to the European Trade Union Institute Conference* Paper presented to ETUC/ETUI Conference on 'New Paths to Working Time Policy, Brussels, 2-3 October
- Cappelen Ådne (1996) Makroøkonomiske virkninger av kortere arbeidstid in Henning Solhaug, av Redigert, *Deling Av Arbeid – En Strategi for Full Sysselsetting* NEKF, Oslo
- Cave, K (1997) *Zero Hours Contracts: a report into the incidence and implications of such contracts*, University of Huddersfield
- CCSU (Council of Civil Service Unions) (1998) CCSU Response to the Consultation Documents on Measures to Implement Provisions of the EC Directives on the Organisation of working Time and the Protection of Young People at Work, CCSU, London
- CFDT (1997a) *Protocole d'accord sur la réduction du temps de travail entre Marie De Bon-Encontre et Syndicat Interco-CFDT 47*, Bon-Encontre
- CFDT (1997b) *Temps partiel*
- CFDT (1997c) *Application de l'Accord Temps Partiel, 97-98*, 28 July, Limoges
- CFDT (1998) Rassemblement pour l'Emploi par la RTT. Intervention de Nicole Notat *Info Rapides* no 67, 12 May, Paris
- CFDT (1998a) *Loi d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail*
- CFDT Nouvelles, no 12, 29 May
- CFDT Santé-Sociaux (1996) *De l'annualisation à la réduction du temps de travail*, no 116, May and *Le train des 35 heures est à quai* no 116, May
- CFDT, Clinique Pasteur – Saint-Esprit (1998) *Avenant à l'Accord d'Entreprise du 4 Mars 1997 Sur la Réduction du Temps de Travail*, Agreement signed on 23 January, Brest
- CGIL (1997a) *Working Paper: The Reduction of Working Times and Flexibility* (translated from Italian), December, CGIL, Rome
- CNFPT (1997) *Etude de l'Observatoire de la Fonction publique territoriale: Temps du Travail*
- Coates, David (1997) 'UK' in Fajertag, G (ed) *Collective Bargaining in Western Europe 1996-1997*, European Trade Union Institute, Brussels
- Commune Di Napoli (1997) *Assessorato Ai Temi Della Citta: Ipotesi Di Lavoro per un Piano Degli Orari a Napoli*
- Conventions Collectives et Accords (1997) *EDF-GDF Accord sur les 32 heures*, Législation Sociale, no 7617, 25 February
- Council of Civil Service Unions (1997) *Second Among Equals: Women's Experience of Employment in the Civil Service, How Much Progress?*
- Cour d'Appel De Paris (1998) *Arret Du 22 September*, 1ère chambre, section A
- Cousins, Christine (1994) 'A comparison of the labour market position of women in Spain and the UK with reference to the 'flexible' labour debate' in *Work, Employment and Society*, volume 8, no1
- Cranfield Network (1997) *Working time and Contract Flexibility in the EU*, European Human Resource Management Main Report, Cranfield University, School of Management
- D'Orta, Carlo & Talamo, Valerio (1996) "Italy" in Farnham et al *New Public Managers in Europe: Public Servants in Transition* Macmillan, Basingstoke

- DAG (1998) *Beschäftigungssicherung durch Arbeitszeitverkürzung im öffentlichen Dienst: Informationen zu Vorbereitung der Tarifunde '98 im öffentlichen Dienst*, Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, Hamburg
- Daniel, C (1997) 'A world beyond hire and fire' *New Statesman*, 17 October
- Danish Confederation of Municipal Employees (1997) *Overall Job Rotation Results of the Service Staff Project in Frederiksborg County*, Paper for ETUC/ETUI New Paths to Working Time Conference, November 1997
- Danish Ministry of Labour (1996) *Offers to the Unemployed and Leave Schemes*
- Delcroix, Jean-Paul, Lamas, Rafael and Serroyen, Chris (1997) 'Belgium' in Fajertag, G (ed) (1997) *Collective Bargaining in Western Europe 1996-1997*, European Trade Union Institute, Brussels
- Delsen, Lei (1998) Developments in Changing Work Relations in the European Union in I Zeytinoglu (ed) *Developments in Changing Work Relationships in Industrialised Economies*, De Gruyter Publisher, Berlin
- Delsen, Lei (1991) *Atypical Employment and Industrial Relations in the Netherlands* University of Jijmegen, Research Monograph 9104
- Department of Finance (1998) *Worksharing Scheme in the Civil Service*, Circular /98, Preliminary Draft, May, Dublin
- Department of Trade and Industry (1998) *Fairness at Work, May, Cm 3968*
- Department of Trade and Industry (1998) *Working Time Regulations*, September, London
- DfEE (1997) *Guide to Flexible Working*, DfEE, London
- Due, Jesper et al (1997) 'Denmark' in Fajertag, G (ed) *Collective Bargaining in Western Europe 1996-1997*, European Trade Union Institute, Brussels
- Dufour, Christian (1996) 'France' in Fajertag, G (ed) *Collective Bargaining in Western Europe 1995-1996*, European Trade Union Institute, Brussels
- Economic and Social Committee (1995) *Opinion on Working Time*, CES 1166/95, 24-25 October
- EFA (1997) *Recommendation Framework Agreement on the Improvement of Paid Employment in Agriculture in the Member States of the European Union*, July
- EIRO (1997) *New collective agreement for hospitals*, Feature, 26 March
- EIRO (1997) *SKTF proposes a 35-hour working week*, May 1997
- EIRO (1997) *Temporary employment and leasing of employees in Norway*, Feature, August
- EIRO (1997) *Unemployment as the focus for collective bargaining at national level (Greece)*, Feature, March
- EIRO (1997) *Youth unemployment: an unresolved problem (Spain)*, November
- EIRO (1997a) *Moves towards greater working time flexibility (Austria)*, Feature, February
- EIRO (1997b) *Belgian Government launches new plan for jobs*, Feature, 19 July
- EIRO (1997c) *Denmark*, Feature, 5 June
- EIRO (1997d) *Sabbatical leave scheme gains in popularity (Finland)*, Feature, 18 April
- EIRO (1997e) *Agreement on working time at EDF and GDF*, Feature, 20 February
- EIRO (1997e) *First Company Agreement in partial retirement in public services (Germany)*, Feature, 18 August

- EIRO (1997f) *Unemployment as the focus for collective bargaining at national level (Greece)*, Feature, March
- EIRO (1997g) *New rules on representativeness and bargaining in the public sector (Italy)*, Feature, September
- EIRO (1997h) *New jobs created by introduction of 36-hour week (Luxembourg)*, News, November
- EIRO (1997i) *Norwegian Confederation of Trade Unions holds Congress*, May
- EIRO (1997j) *Collective Bargaining Trends in the First Half of 1997 (Portugal)*
- EIRO (1997k) *Sweden: non-profit organisations and cooperatives ready to bargain on hours cuts*, August
- EIRO (1997l) *Part-time employment: a new feature of the Spanish Labour Market*, Feature, 14 March
- EIRO (1997m) *Swedish Government announces economic measures to reduce unemployment*, News, April
- EIRO (1998)
- EIRO (1998a) *Flexibility of Working Time in Europe*, Feature, 15 May
- EIRO (1998b) *Further Reform of public sector employment adopted*, Feature,
- EIRO (1998c) *EIRO New rules on part-time work in the civil service (Austria)*, Feature
- EIRO (1998d) *Civil service law reform comes into force on 1 July 1997 (Germany)*, Feature
- EIRO (1998e) *Public administration makes its work organisation more flexible*, Feature
- EIRO (1998f) *New collective agreement signed in public services*, Feature
- EIRO (1998g) *Working time experiments introduced in 20 municipalities*, Feature
- EIRO (1998h) *Pact for employment agreed in Catalonia (1998-2000)*, Feature
- EIRO (1998i) *Agreement on employment and working conditions in Catalan Regional Government*
- EIRO (1998j) *Pioneering sectoral agreement at Electrabel: 35-hour week and job creation*
- EIRO (1998k) *Preussen Elektra agreement cuts hours and creates jobs*, Feature
- EIRO (1998l) *Agreement on Working Time at EDF and GDF*, Feature
- EIRO (1998m) *1998 bargaining brings moderate pay increases, flexible working time rules and declarations on skill development*, Feature
- EIRO (1998n) *Working time reductions agreed in Belgian companies*, Feature
- EIRO (1998o) *SAK and STTK propose hours cuts as part of next government's programme*, Feature
- EIRO (1998p) *New strategies emerge at UGT's 37<sup>th</sup> confederal congress*, Feature
- EIRO (1998q) *Sabbatical leave scheme gains in popularity*, Feature
- EIRO (1998r) *Belgian Government launches new plan for jobs*, Feature
- EIRO (1998s) *ÖTV leader sets 30-hour week as long-term goal*, Feature
- EIRO (1998t) *Trade unions present view on employment regulation and social protection (Greece)*, Feature
- EIRO (1998u) *UNICE opens door to negotiations on rights of fixed-term contract workers*, Feature
- EIRR nos 250, 262, 264, 266, 267, 270, 267, 273, 275, 278, 280, 281

- EIRR (292) Unions back 35-hour week, *European Industrial Relations Review*, May 1998, London
- EIRR (291) The part-time work phenomenon, *European Industrial Relations Review*, April 1998, London
- EIRR (285) Netherlands – Akzo Nobel Introduces Flexible Working *European Industrial Relations Review*, October, London
- EIRR (287) Ireland: New Working Time Act *European Industrial Relations Review*, December, London
- EIRR (293) Survey reveals flexible-working trend (Italy) *European Industrial Relations Review*, June 1998, London
- EIRR (294) Making way for the 35-hour working week (France) *European Industrial Relations Review*, July 1998, London
- EIRR (287) France – The Future of Working Time, Jobs and Pay *European Industrial Relations Review*, December, London
- Employment Equality Agency (1996) *Introducing Family Friendly Initiatives in the Workplace*, EEA, Dublin
- EOC (1996) *Flexible Employment in Britain: as statistical analysis*, Manchester
- EOC (1996b) *The Gender Impact of CCT in Local Government* Report for the EOC by K Escott and D Whitfield
- EPSC (undated) *Local Government: A European comparison of employment, labour relations, tasks and finances with special attention to recent restructuring*.
- EPSU (1995) *Basic Points for a European Energy Policy*, Brussels
- EPSU (1996) *Growth, competitiveness, jobs and public services: a report on the role of public services in job creation*
- EPSU (1997a) *EPSU Position Paper on the European Commission Green Paper 'Partnership for a new organisation of work'*, October
- EPSU (1997b) *Procedures and Mandates for EPSU involvement in Social Dialogue*, October
- EPSU (1998) *Diversification of the energy companies, and EPSU Policy*
- EPSU (1998) Employment information energy sector: December*
- EPSU (1998) *Follow-up to the Internal Market for Electricity and Gas Directives*, Final Document as adopted by the Executive Committee, 25-26 May, Brussels
- EPSU/CEMR (1996) *Joint Declaration of EPSU and CEMR-Employers Platform on the Modernisation of Local Public Services*, November
- EPSU/CEMR (1997) *The CEMR Employers Platform and EPSU have adopted the following joint Statement on Employment*, 24 October
- ETUC (1998) *Negotiations on fixed-term work: Draft ETUC compromise proposals*, 11 September, Brussels
- ETUC (1995) *Jobs and solidarity at the heart of Europe*, Brussels, 9-12 May
- ETUC (1997) *Negotiations at European Level Between the ETUC, UNICE and CEEP: Part time working*, January
- ETUC (1998) *Luxembourg Extraordinary European Council on Employment: ETUC Statement*, November

- ETUC/LRD (1994) *A Time for Working: A Time for Living* Documentation of the joint conference of the European Trade Union Confederation and the European Trade Union Institute
- European Commission (1993) *Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century* (White Paper) Bulletin of the European Communities, Supplement 6/93
- European Commission (1994) *European Social Policy: A Way Forward for the Union* (White Paper) COM(94)333, Brussels 27 July
- European Commission (1995) *Medium Term Social Action Programme 1995-1997* (Communication from the Commission to the Council, European Parliament, and the Economic and Social Committee) Brussels, 12 April
- European Commission (1995a) *Local Development and Employment Initiatives*, March, SEC(95)564
- European Commission (1995b) *Communication on a European Strategy for Encouraging Local Development and Employment Initiatives*, OJ C 265 of 12.10.1995
- European Commission (1996a) *Employment in Europe* Brussels, COM(96)
- European Commission (1996b) *Equal Opportunities for Women and Men in the European Union 1996*
- European Commission (1997a) *Employment in Europe* Brussels, COM(97)479 final
- European Commission (1997b) *Partnership for a new organisation of work*, COM(97)128
- European Commission (1997c) *Proposal for Guidelines for Member States Employment Policies 1998* Commission Communication, October
- European Commission (1997d) *Community Policies in support of Employment*, November
- European Commission (1997e) *Commission draft for the Joint Employment Report*, Brussels, 1 October
- European Commission (1997f) *Proposal for groups excluded from the Working Time Directive*, Brussels
- Eurostat (1998) *Labour Force Survey 1997*
- European Commission (1998a) *Commission's Recommendation for the Broad Guidelines of the Economic Policies of the Member States and the Community*, II/144/98-EN, 13 May
- European Commission (1998b) *Reconciliation between work and family life in Europe*, Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- European Commission (1998c) *Social Action programme 1998-2000*, COM(98)295 final, Luxembourg
- European Commission (1998d) *From Guidelines to Action: the National Action Plans for Employment*, Commission Communication, May
- European Commission (1998e) *Equal Opportunities for Women and Men in the European Union. Annual Report 1997*. Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- European Commission (1998f) *The Regulation of Working Conditions in the Member States of the European Union*, Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- European Commission (1998g) *European Commission adopts 1999 Employment Guidelines*, Brussels, 14 October

- European Commission (1998h) *Adapting and Promoting the Social Dialogue at the European Level*, Commission Communication, May
- European Commission (1998i) *Employment Rates Report 1998: Employment Performance in the Member States*, COM(1998)572final, 14 October
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (1991) *The Changing Use of Time: Report from an International Workshop*, Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (1993) *Part-time work in the European Community: the economic and social dimension*, Dublin
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- European Metal Workers Federation (1998) *EMF Charter on Working Time*, EMF July
- European Metal Workers Federation (1996) *Collective Bargaining in a Europe without Frontiers*, EMF, Brussels
- European Parliament (1996) *Report on a reduction in working hours* Committee on Social Affairs and Employment, Rapporteur: Michel Rocard, PE 212.851/fin, June
- Eurostat (1995) *Unemployment: Population and Social Conditions: Short Term Statistics* no 3/4, April
- Eurostat (1997) *European Community Household Panel*, Luxembourg
- Fagan, Colette (1997) *Developing the Concept of Lifetime Working House: The Potential Role of Part-Time Work*, Paper presented to ETUC/ETUI Conference 'New Paths to Working Time Policy: Lifetime working hours and new work organisation', October 1997
- Fajertag, Giuseppe (ed) (1997) *Collective Bargaining in Western Europe 1996-1997*, European Trade Union Institute, Brussels
- Favennec-Hery F (1997) Les 35 Heures: Injonction ou Incitation? *Droit Social*, December, Paris
- Financial Times (13.5.98) *Brussels criticises plans to introduce a 35-hour week*
- Finnish Affiliates of EPSU (1998) *Working Hours Agreements and an Outlook on Working Hours Arrangements in the Finnish Public Sector*, Convention on Working Hours, 1 July
- Finnish Ministry of Labour (1997) *A new model for reducing working time and fighting unemployment*, February
- Force Ouvrière (1995b) *Aménagement du temps de travail*, no 5, September
- Force Ouvrière (1995ba) *Le Temps de travail: quelle réglementation*, no 4, June
- Force Ouvrière (1996) *Rencontre – Durée du Travail. Intervention de Marc Blondel*
- Force Ouvrière (1997) *Trente-Cinq Heures: À quel Prix?* Force Ouvrière Hebdo, no 2352, 3 September
- Force Ouvrière (1998) *L'Accord sur le double Statut annulé par la Cour d'Appel de Paris*, Fédération Nationale de l'Electricité et du Gaz, 23 September, Paris
- Force Ouvrière (undated a) *Commission Nationale sur la Réduction et L'aménagement du Temps de Travail*, Document de Travail
- Gas de France and Electricité de France (1997) *Accord 'Development, service public, temps de travail, emploi des jeunes' 15000 embauches: un projet pour tous*, 31 January, Paris
- Générale des Eaux (1998a) *Accord sur la Réduction, l'Aménagement et l'Organisation du Temps de Travail et sur l'Emploi* 20 January, Paris

- Générale des Eaux (1998b) *Lettre de la Direction aux salariés du pôle Eau concernés par l'Accord du 20 janvier 1998*, 20 January, Paris
- Gewerkschaft der Gemeindebediensteten (1998) *Teilzeitbeschäftigung für Beamtinnen und Beamte* Wien, Austria
- Goeranson, Bo (SKTF) and R Mortvik (TCO) (undated) *Shorter Working Hours*, SKTF/TCO
- Government of Ireland (1996) *Partnership 2000 for Inclusion, Employment and Competitiveness*, December, Pn.3387
- GMB (1997) *Single Status in Local Government: A National Agreement for the Future*
- Høgsnes, Geir & Rogstad, Jon (1996) Deling av arbeid – en strategi for a sørge for seg selv aller andre? in Henning Solhaug, av Redigert, *Deling Av Arbeid – En Strategi for Full Sysselsetting* NEKF, Oslo
- Hansen, Marianne Nordli (1997) 'The Scandinavian Welfare State Model: The Impact of the Public Sector on Segregation and Gender Equality' in *Work, Employment and Society*, vol 11, no 1
- Hartmut, S (1991) "Employment Effects of Working Reducations in the Former Federal Republic of Germany" *International Labour Review*, 30
- Hege, Adelheid (1997) *Les retraites à temps partiel, la négociation négociée*, Chronique Internationale de L'IRES, no 49, November
- Hegewisch A & Martin B (1998) *Modernisation of National Administrations and Social Dialogue in Europe*, report for EPSU
- Helderweirt, Bart (1997) *Life-time working hours and innovative work organisation: new paths to working time* Background paper on the positions of trade unions on working time issues in 15 European countries, draft. ETUI/ETUC Conference, Brussels 2-3 October
- Henning Solhaug, av Redigert (1996) *Deling Av Arbeid – En Strategi for Full Sysselsetting* NEKF, Oslo
- Hoffman, Reiner (1997) *Lifetime working hours and new work organisation* Paper presented to ETUC/ETUI Conference 'New Paths to Working Time Policy', Brussels 2-3 October
- Holland, Stuart (1997) 'The Feasibility of Full Employment' in *European Labour Forum*, Summer
- Hopis, G (1993) *The Effect of Lower Hours of Work on Wages and Employment*, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, London, 1993
- ICTU (1993) *Mainstreaming Equality, 1993-98*
- ICTU (1997) *Minimum Standards for Atypical Work*, Report to 1997 Congress
- ICTU (1997) *Unions in Action: Making Partnership Work* Report to the ICTU Executive Council for the 1997 Congress
- IDS Employment Europe (1997) *Commission to Regulate Hours in Excluded Sectors* September, no 429
- IDS Employment Europe (1997) *Europe – Can and Do 'Managing Executives' Work All Hours?'* October
- IDS nos 410, 413, 414, 415
- IDS Report (1996) *Public Sector Labour Market Survey*, November
- ILO (1995) *Promoting Employment: Report of the Director*, Geneva, February
- Institut Camille Miret (1998) *Accord d'Entreprise sur l'Aménagement et la Réduction du Temps de Travail*, 23 février, 1998

- Institut Medico Educatif (1996a) *Séance Exceptionnelle du Comité d'Etablissement*, 18 November
- Institut Medico Educatif (1996b) *Accord d'Etablissement: Horaires Continus*, 2 December
- Institut Medico Educatif (1996c) *Accord d'Etablissement portant sur le Compte-Epargne-Temps*
- Interco CFDT (1998) *Interco pour L'emploi*, 12 May, Paris
- Interco CFDT, Communiqué, no 1, 20 janvier 1998; no 2, 26 January 1998; no 3, 2 février 1998; no 4, 4-9 février 1998;
- IPMS (1996) *Annual report on equal opportunities in the BBSRC*, autumn
- Jens H Wiene (1998) "Atypical employment: A threat to wage earners or an opportunity? In *Nordic Labour Journal*, no 1
- Kåre Skollerud (1998) "Are temporary and part-time employees marginalised?" in *Nordic Labour Journal*, no 1
- Kasivo, Antti (1993) *Action Research for improved performance and quality of working life in Finnish municipal services organisations*, Work Research Centre, University of Tampere
- Kravaritou, Yota (1997) *Equal Opportunities and Collective Bargaining in the European Union*, Volume 2. Report for the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- Kuper, Bernd-Otto (1994) "The Green and White Papers of the European Union: The Apparent Goal of Reduced Social Benefits" *Journal of European Social Policy* 1994 vol 4 (2)
- Labour Research (1996a) *Twice as much work to do*, January
- Labour Research (1996c) *Flexible working time*, LRD Booklet, January
- Labour Research (1997a) *Negotiated flexibility can cut absenteeism*, LRD, March
- Labour Research (1997b) *Labour to give nurses new deal*, LRD, April
- Labour Research (1997d) *Flexibility Abused*, LRD, October
- Le Parc, Danis (1997) Dans le bain des 35 heures *Syndicalism Hebdo*, no 26666
- Les Genêts d'Or and the CFDT, 13 January, Mortaix
- LGMB (1997) *Background Notes for the LGMB Case Study*, July
- Liaisons Sociales (1996) *Incitation à la réduction collective du temps de travail* no 7479, 20 June
- Lindley, Robert (ed) (1994) *Labour Market Structures and Prospects for Women* Manchester, Equal Opportunities Commission
- LO (1996) *Shorter Working Hours and Temporary Employments Wage and Working Life* Policy Department, Sven Nelander, 29.2.1996
- LO-Swedish Trade Union Confederation (1996) *Short working hours and temporary employments Wage and Working Life* Policy Department, by Sven Nelander, 29.2.1996
- Madsen, Per Kongshøj (1996) 'Popular acceptance for Danish leave-schemes'
- Martin, Brendan (1996) *European Integration and Modernisation of Local Public Services: trade union responses and initiatives*, Report for the European Federation of Public Service Unions
- Meynaud, Hélène-Yvonne, ed (1996) *Cinquante ans de recherche sociale à EDF*, Paris, La Découverte

- Millar, Jane (1991) *The Socio-Economic Position of Single Women in Europe*  
Commission of the European Communities V/136B/91
- Ministry of Social Affairs and Welfare (1997) *Part-time work in the Netherlands*  
Werkdocument, no 39, April
- Ministère des Affaires Sociales de la Santé et de la Vieillesse (1994) *Circulaire DH/FH 1/94 no 9 du 8 Fév 1994 relative à l'application de l'accord national sur la réduction du temps de travail de nuit*, Direction de l'Hôpital, Paris, February
- Ministère Fédéral de L'Emploi et du Travail, (1997).
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (1996) KANS-Konfiguratie Arbeid Nieuwe Stijl
- Ministry of Social Affairs and Employment (1997) *Part-time work in the Netherlands*  
Werkdocument, no 39, April
- Ministry of Labour (1997) *6 + 6 Working Time Experiments in Finland*, Helsinki
- Mortimer, Jill (1997) *A Flexible Working Project in a Small Local Authority*,  
EPSU-CEMR Employers' Platform Joint Seminar on Employment and Work Organisation, 1 July, Brussels
- Mortimer, Jill (1997) *Flexible Working in a Small Local Authority* Paper presented to EPSU-CEMR Employers Platform Seminar on Employment and Work Organisation, 1 July
- Mückenberger, Ulrich (1994) 'Working-time and a modernised trade union policy' in *A Time for Working: A Time for Living*, ETUI/LRD, December
- NEKF-arbeidsgruppe (1996) Deling av arbeid – et reelt solidaritetsalternativ? in Henning Solhaug, av Redigert, *Deling Av Arbeid – En Strategi for Full Sysselsetting* NEKF, Oslo
- Nordic Labour Journal (1996) *When economic growth is not enough*, no 1 *Nordic Labour Journal*, no 1
- Norwegian Union of Municipal Workers (1998) *The ISKA Nordic Area Working Hour Group – Part-Time Work*, Collective Bargaining Department, Oslo
- NHS Executive (1997) *Interim Report on Timecare within NHS Trusts*, Equal Opportunities Unit, NHS Executive, London
- OECD (1998) *Employment Outlook, Paris*
- OECD (1996) *Employment Outlook, Paris*
- OECD (1995) *Jobs Study: The Implementation Strategy*, May
- OECD (1994) *Jobs Study*, June
- Olsen, Torunn (ed) *Industrial Relations Systems in the Public Sector in Europe*, EPSC/Friedrich Ebert Stiftung
- Olsson, Brigitta (1997) *Long Paid Leave: A component of active market policies in Scandinavia*, 6 June
- Olsson, Brigitta (1997) *Redistribution of Work: Different Models and Some Swedish Experiences*, Working Paper, University of Stockholm
- Olsson, Brigitta and Skanse, Marianne (1996) *Six Hours a day with Full Pay - Work-sharing from a Welfare and Gender Perspective*, Stockholm University, working paper
- Ordnance Survey (1997) *Ordnance Survey Family Friendly Policy*, Family Friendly Policies Task Force, June, London
- ÖTV (1997) *Beschäftigung sichern – Arbeitsplätze schaffen – Arbeitszeit verkürzen*, ÖTV-Beschluß zur Arbeitszeitverkürzung, 28 February

- ÖTV (1997) *EGÖD-Arbeitszeit*(*Reduction in working hours: ÖTV experience/position*) (translation into English)
- ÖTV (1997a) 'Modernising the public services - an ÖTV manifesto' in *Transfer* 1/97
- ÖTV (1997b) *Project aims to encourage employees, companies and government bodies to adopt new working hours*, ÖTV Magazin, no 2 (translation)
- ÖTV (1997c) *Basic principles concerning flexible working hours, with the emphasis on women*, ÖTV Frau no 6
- ÖTV Frau (1998) *EGÖD-Arbeitszeitproject ergänzende Frauenpositionen zu den Fragen 3 und 4*, 17 June, Stuttgart
- ÖTV Tarif (1998) *Tarifrunde Öffentlicher Dienst 1988*, 2 April, Stuttgart
- Palidda, Salvatore (1994) 'The Situation in Italy' in *A Time for Working: A Time for Living*, Passchier, Catelene (1997) *Organisation and reduction in working time, a case for employment* (FNV), paper presented to EPSU seminar on working time, Brussels, 3 March
- Pillinger, Jane (1992) *Feminising the Market: Women's Pay and Employment in the EC* Basingstoke, Macmillan
- Public Services Privatisation Research Unit (1997a) *PSPRU International Papers 1997: Water and Energy*. 10 September
- Public Services Privatisation Research Unit (1997b) *Privatisation and the Water Industry*
- Public Services Privatisation Research Unit (1997c) *Water Concessions: ownership, control and regulation*
- Reissert, Bernd (1997) *Flexible Retirement Schemes*, Paper for ETUC/ETUI New Paths to Working Time Conference
- Roll, Jo (1992) *Lone Parent Families in the European Community* Commission of the European Communities V/1175/92
- Rubery J, Smith M & Fagan C (1995) *Changing Patterns of Work and Working-Time in the European Union and the Impact on Gender Divisions* V/6203/96-EN, European Commission, Brussels
- Salfi, Anna (1995) CGIL-CSIL-UIL Rome: Draft Agreement on 'Schedules for the City', translated from FP Telex, June 1995
- Schmid, Günther (1997) *The Dutch Employment Miracle: A Comparison of the Employment systems in the Netherlands and Germany* InforMisep, no 59, Autumn
- Scottish Nuclear (1994) *Career Support Policy*, December
- SKTF (1997) *Personnel Managers on the Reduction of Working Time in Local and Regional Administration*, Report no 1/97
- SOU (1996) *Demand and Resources in Health Care* (English translation), no 163
- SOU (1996) *Summary of Swedish Government Official Report on Working time and a new Working Hours Act* (English translation), no145
- Swedish Association of Local Authorities (1997) *Collective Agreements in Swedish Local Authorities*, Stockholm
- Swedish Association of Local Authorities/The Federation of Swedish County Councils (1995) *Collective bargaining in Swedish local and regional government*, Stockholm
- Swedish Municipal Workers Union (undated) *Proposal by the Swedish Municipal Workers' Union: An alternative to unemployment*

- Taddei, D (1998) *Reduction in Working Time: A literature review*. Report for the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office of Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- Tehy (1998) *News about the Union of health and Social Care Services, Tehy, Finland* 10 August,
- Thompsons Solicitors (1998) Thompsons Response to the Public Consultation on Measures to Implement Provisions of the EC Directives on the Organization of Working Time and the Protection of Young People at Work, Thompsons, London, June
- Toren van den Jan-Peter (1997) 'Netherlands' in Fajertag, G (ed) *Collective Bargaining in Western Europe 1996-1997*, European Trade Union Institute, Brussels
- TUC (1997c) *Working Time Directive: TUC Briefing*, July
- TUC (1995a) *Hard Labour: Britain's Longer Working Week*, May
- TUC (1995b) *New Rights for Part-Time Workers: Making the Case for Fair Treatment at Work* March, prepared for the 1995 TUC Women's Conference
- TUC (1996) *Pushed to the Limit: The Case for the European Union Working Time Directive*, November
- TUC (1997a) *Partners for Progress: Next Steps for the New Unionism*, TUC, London
- TUC (1997b) *Implementation of the Working Time Directive* TUC Response to the DTI Consultation Document, 22 February
- TUC (1998) *The Time of our Lives: a TUC report on working hours and flexibility*, TUC, London
- UNISON (1998) *On Line Advice: a negotiator's guide to good employment practice in call centres*, UNISON, London
- UNISON (1977) *Working Time Directive: the A&E department Northwick Park and St Mark's Trust Working with UNISON*
- UNISON (1996a) *European Working Time Directive: UNISON negotiator's guide*, Policy and Research
- UNISON (1996b) *Working Time Directive - Update and Implications for Health Staff*
- UNISON (1996c) *Working Time Directive - Direct Effect in the NHS*
- UNSA Federation of Free Trade Unions (France)
- Van Berckel, Maarten (1997) *Reduced Working Hours for Municipalities* Paper presented to EPSU-CEMR Employers Platform Seminar on Employment in Work Organisation, 1 July
- Van Berckel, Maarten *Reduced Working Hours for Municipalities* Paper presented to EPSU-CEMR Employers' Platform Joint Seminar on Employment and Work Organisation, 1 July, Brussels
- VYT (1997) *The Joint Organisation of State Employees VTY*, note by General Secretary for the EPSU Working Time project, 27 February
- Weber, Tina and Foster, Peter (1998) *Women's Working Conditions in Different Sectors of the European Economy: An Information Collection Study*. ECOTEC