



This project is co-funded by
the European Union

RECOMMANDATIONS EUROPÉENNES

QUALITÉ D'EMPLOI ET DE SERVICE DANS LE SECTEUR DES SERVICES À LA PERSONNE

Février 2016

forquality.eu



Social Services Europe



European
Social
Network



NOTE INTRODUCTIVE

Les recommandations européennes ont été préparées en utilisant le prisme de la recherche des auteurs, des onze rapports nationaux For Quality !, des contributions et des suggestions des partenaires du projet, des suggestions et remarques formulées par les membres des organisations partenaires participant au projet et des membres du Conseil consultatif (Plateforme AGE, Eurofound). Les auteurs souhaitent remercier chaleureusement toutes ces personnes pour le temps qu'elles y ont consacré et pour leur contribution.

Cette publication est soutenue par le Programme de l'Union européenne pour l'emploi et la solidarité sociale - PROGRESS (2007- 2013). Ce programme est mis en œuvre par la Commission européenne. Il a été établi pour soutenir financièrement la réalisation des objectifs de l'Union européenne dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, tels qu'ils sont définis dans l'Agenda social, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs de la Stratégie 2020 de l'UE en la matière.

Le Programme de sept ans s'adresse à toutes les parties prenantes qui peuvent aider à configurer le développement d'une législation, et de politiques adéquates et efficaces en matière sociale et d'emploi dans les 28 EM de l'UE, l'AELE-EEE ainsi que les pays candidats et pré-candidats. Pour de plus amples informations, cf. <http://ec.europa.eu/progress>.

Les informations contenues dans cette publication ne reflètent pas nécessairement la position ou l'avis de la Commission européenne.

I. INTRODUCTION

Dans toute l'Union européenne, les services à la personne représentent un secteur en expansion en termes d'emploi. Il rencontre une demande croissante de la part des Européens à vivre en toute indépendance aussi longtemps que possible, ou à équilibrer leur vie professionnelle et leur vie personnelle grâce à l'accompagnement de professionnels. Les services à la personne sont décrits par la Commission européenne dans son document – Staff working document¹ - de 2012 comme étant un large éventail d'activités qui contribuent au bien-être des familles et des personnes à leur domicile grâce à une prise en charge des enfants, des soins de longue durée aux personnes âgées et handicapées, des services aux personnes, du nettoyage, de la remédiation scolaire et d'autres formes de réparations et d'entretien du domicile, ainsi que de services ménagers. La prestation de ces services peut être assurée par différents types de structures du secteur public, privé et du tiers secteur, qui présentent certaines caractéristiques communes et sont confrontés à un certain nombre d'enjeux similaires.

Le projet For Quality !² « Améliorer la qualité de l'emploi et du service dans les Services à la personne en Europe » essaie de contribuer à la valorisation des conditions de travail et de la qualité des services à la personne. Dans le contexte du projet For Quality !, trois séminaires ont été organisés en 2015 pour discuter de la situation actuelle de ces services et de leurs caractéristiques dans onze pays de l'UE. Onze rapports nationaux ont été rédigés pour résumer la situation dans chacun d'entre eux. Les rapports ont identifié un certain nombre de questions dans la qualité du service et de l'emploi dans ce secteur des services à la personne, et un souhait commun d'améliorer les conditions de travail et de qualité des services, en rehaussant l'attractivité des emplois et la professionnalisation du secteur.

¹ Commission Staff Working document on exploiting the employment potential of the personal and household services, SWD(2012) 95 final

² <http://forquality.eu/>

II. RECOMMANDATIONS

Sur les réglementations des financements et investissements :

- 1. Il est important que l'Union européenne et ses États membres privilégient une réflexion stratégique à long terme sur les services à la personne, et évitent les mesures d'austérité qui ne font que faciliter le développement de travail non déclaré et exacerber un cercle vicieux d'exclusion à long terme et de recours croissants aux services sociaux.**

De plus en plus de travailleurs sont nécessaires dans ces services à domicile destinés à des personnes dépendantes et non-dépendantes dans toute l'Europe. Cependant, le soutien financier aux ménages n'est pas toujours synonyme de soutien au potentiel d'emploi dans ce secteur et n'améliore pas toujours l'accès aux services d'accompagnement disponibles dans différents pays. Parallèlement, la montée du travail non déclaré et l'insécurité de l'emploi dans le secteur est une préoccupation grandissante. Elles engendrent des conditions de travail précaires, une perte de revenus fiscaux et de charges sociales.

Des investissements sociaux durables devraient rendre ces services à la personne accessibles à tous ceux qui en ont besoin et les conditions d'éligibilité, qui font appel au financement par les usagers de services essentiels à la personne, devraient être évitées. Le travail non déclaré et non réglementé s'en trouverait diminué. Plusieurs rapports nationaux du projet For Quality ! ont mis en lumière un vaste éventail de dépenses publiques en services de soins par habitant ventilés sur différents niveaux régionaux ou nationaux, suite à la délégation de ces services aux régimes de la sécurité sociale, accablés par la crise économique et les réductions budgétaires.

- 2. L'Union européenne devrait promouvoir des investissements dans une gamme complète de services sociaux et de régimes de protection sociale, et notamment encourager une démarche d'investissements sociaux dans les orientations politiques de l'Union européenne.**

Actuellement et à l'avenir, les services à la personne sont terriblement prometteurs de création d'emplois locaux, même au sein des familles, et ils accompagneront les Européens qui souhaitent vivre le plus longtemps possible dans leur entourage de proximité. Ces services doivent être l'objet d'une stratégie holistique pour en débloquent le potentiel. Sa planification devrait prévoir la collaboration de différents acteurs (publics, privés, tiers secteur et usagers de ces services). Son développement exigera un important investissement social qui sera payant à long terme par une meilleure inclusion sociale, un meilleur accès au marché du travail et l'habilitation des personnes à vivre une vie en toute autonomie aussi longtemps que possible.

Sur les réglementations du travail et la qualité de l'emploi :

- 3. L'Union européenne devrait promouvoir un emploi de qualité durable dans les services à la personne en vue d'y attirer et d'y retenir le personnel, et assurer que l'Europe réponde ainsi aux besoins émergents de sa population et à ses enjeux démographiques.**

La situation des travailleurs dans ces secteurs dans certains pays, leurs longs horaires de travail, leur rémunération relativement basse, le manque de formation adéquate et les exigences élevées de l'emploi, associés au taux considérable d'accidents sur le lieu de travail, doivent être traités au niveau européen pour valoriser l'attractivité des métiers des services à la personne. À l'heure où un nombre grandissant d'Européens souhaitent un accompagnement à leur domicile pour équilibrer leur vie professionnelle et personnelle, ou pour vivre dans leur environnement de proximité le plus longtemps possible, cette dimension est particulièrement importante.

Plusieurs rapports nationaux For Quality ! mettent en lumière la prévalence d'un personnel qui dépasse les limites de son contrat, en termes de temps de travail, d'aménagements atypiques de son travail, par exemple, le week-end et la nuit, autant d'éléments qui amenuisent la possibilité d'un équilibre entre vie personnelle et professionnelle. Seuls six États membres de l'UE ont ratifié la Convention 189 de l'OIT sur le travail décent des travailleurs domestiques. Par ailleurs, les gouvernements doivent assurer que leurs réglementations du travail migrant n'ébranlent pas les droits des travailleurs, ce qui en faciliterait une exploitation abusive. C'est particulièrement vrai dans les pays où les travailleurs migrants représentent une part importante de ce personnel. Un autre aspect significatif qui est trop souvent ignoré est l'importance de la fuite des cerveaux du secteur des pays d'Europe du Sud, d'Europe centrale et de l'Est vers les pays d'Europe de l'Ouest et du Nord. Ce flux migratoire pourrait saper le développement de services de santé et sociaux de haute qualité dans les pays d'émigration.

- 4. L'Union européenne et ses États membres devraient adopter des initiatives de réduction des risques pour diminuer le taux d'accidents du travail et de risques psychosociaux dans ces services à la personne, indépendamment du type de relation d'emploi entre le travailleur et le bénéficiaire du service.**

Dans de nombreux pays, la relation directe employeur-employé dans les services à la personne diminue la probabilité d'une inspection du domicile en tant que lieu de travail pour l'adoption de

mesures de prévention des risques d'accidents du travail et d'autres risques, principalement pour des raisons de respect de la vie privée. La pénibilité de ce type de travail est cependant bien réelle. Elle se décline en port de charges lourdes, en stress et autres risques psychosociaux ainsi qu'en préoccupations pour la sécurité même du personnel.

5. Les États membres de l'Union européenne devraient promouvoir l'accessibilité, la qualité et le coût abordable de la formation et des régimes de développement professionnel pour tous les membres du personnel et prévoir des régimes subsidiés lorsqu'ils existent pour d'autres travailleurs. L'accès à la formation professionnelle devrait jouir de subsides financiers publics durables.

De nombreux membres du personnel soignant engagés directement par l'utilisateur du service n'ont pas accès aux mêmes régimes d'aides à la formation que les employés d'une organisation prestataire de services. Dans les rapports nationaux du projet For Quality I, la plupart des pays déplorent le manque d'activités de développement professionnel disponibles et abordables pour le personnel indépendant ou employé directement par l'utilisateur, et un manque de mobilité professionnelle pour ceux qui souhaitent s'élever dans la profession, notamment prodiguer des soins.

6. L'Union européenne et ses États membres devraient promouvoir des régimes qui reconnaissent l'expérience acquise par le travail et valider les aptitudes ainsi assimilées.

En vue d'enrichir le choix des usagers et de mieux maîtriser l'accompagnement dont ils peuvent avoir besoin, assurant ainsi une meilleure inclusion dans la société dans l'intérêt de tous, plusieurs pays ont mis en place un système de budget personnel ou de chèques-services, prévoyant parfois la possibilité pour l'utilisateur d'engager une relation d'emploi directe. Cependant, en Europe, la recherche révèle que ce système, lorsqu'il n'est pas bien réglementé, engendre des situations qui ont une incidence négative sur les droits et la sécurité des travailleurs sur le lieu de travail, et des possibilités de formation, de développement et de qualification moindres pour ces travailleurs en regard de celles offertes dans le cadre d'une relation triangulaire, dans laquelle une entité publique, privée ou du tiers secteur sert d'intermédiaire, et assure le maintien des qualifications et de conditions de travail adéquates. Un manque de possibilités d'ascension professionnelle dans les différentes professions du personnel soignant peut éroder l'attractivité de la profession et accroître le taux de rotation du personnel.

7. Les Fonds européens, comme le FSE, pourraient être sollicités pour assurer l'accès aux programmes de qualification et de formation, et garantir aux usagers une meilleure offre de services.

Une distinction s'impose entre les activités « de soins » et « hors soins » dans le cadre des services à la personne. Les deux requièrent des compétences, des qualifications et des formations différentes pour garantir la qualité de l'accompagnement et des services. Bien qu'une dimension interpersonnelle existe également dans les services ménagers, elle est beaucoup plus importante que dans les services sociaux, tels que les gardes d'enfants/les soins de longue durée. Des programmes d'enseignement et des diplômes reconnus existent dans de nombreux pays pour les activités de soins, mais des lignes directrices sur l'exigence de formation du personnel soignant et non-soignant font défaut.

8. L'UE devrait promouvoir et soutenir le dialogue social pour tous les travailleurs des services à la personne, le cas échéant, pour aider à promouvoir des conditions de travail décentes.

À l'exception de quelques pays, la négociation collective est insuffisante dans ces services à la personne. Alors qu'ils représentent une part significative de l'emploi et du PIB, certaines des professions soignantes sont souvent sous-représentées pour un certain nombre de raisons. Les professions, tant d'accompagnement domestique que soignant, n'ont pas toujours d'association professionnelle au niveau national, sont financées par des régimes différents et se caractérisent par des types de contrats d'emploi différents, qui peuvent être publics, privés ou associés les deux. Ces facteurs compliquent le dialogue social.

Sur la qualité du service :

9. Les autorités publiques, responsables de la gestion et de l'organisation de la prestation de services à la personne, doivent assurer que des normes de qualité du service soit développées, actualisées, surveillées et évaluées au niveau national.

Si ce n'est pas le cas partout, un certain nombre de rapports nationaux For Quality ! soulignent l'existence de réglementations minimales sur la surveillance de la qualité des services dans le secteur des services sociaux. Elles peuvent cependant exister et être mises en œuvre très différemment par le niveau régional ou fédéral au sein d'un même pays. Occasionnellement,

des mesures d'assurance de qualité ont été estimées faibles parce qu'elles ne reposent que sur l'autoévaluation.

10. L'Union européenne et ses États membres doivent promouvoir le Cadre européen volontaire de qualité (CEVQ) pour les services sociaux d'intérêt général (SSIG) et les cadres de qualité qui s'inscrivent dans son prolongement, et soutenir une amélioration et une surveillance continue de la qualité des conditions de travail, des soins et de l'accompagnement à tous les niveaux. Les autorités de financement doivent assurer la prestation de ces services à tous ceux qui en ont besoin, sans se limiter aux cas les plus faciles à servir.

Les qualifications des professionnels, ainsi que les conditions de travail et le financement, représentent une part essentielle de la qualité des services. Comme le font remarquer des documents politiques de l'UE publiés antérieurement³, ces éléments devraient être pris en considération dans le développement de normes de qualité dans ces secteurs, qui devraient se fonder sur des cadres de droits de l'homme et des principes clés de qualité. Ce sont autant de conditions préalables à des services de qualité tels qu'ils sont déclinés dans le Cadre européen volontaire de qualité pour les services sociaux⁴. Ces normes devraient s'élaborer dans une démarche qui mette la personne au centre, grâce à la participation de toutes les parties prenantes, notamment des organisations d'utilisateurs de ces services.

De même, les États membres de l'UE qui ont recours à des régimes de rémunération en fonction du rendement pour en garantir la qualité devraient prendre conscience de leurs effets pervers, notamment de l'exclusion d'utilisateurs qui exigent un travail et un soutien plus assidus pour favoriser des usagers « plus faciles » et, par conséquent, l'augmentation des dépenses renvoyées vers les usagers pour avoir accès à des « options » additionnelles ou des services dont ils ont besoin, creusant ainsi plus profondément les inégalités.

³ DG EMPL, A Quality Framework for Services of General Interest in Europe, COM(2011) 900 final, 2011

⁴ Social Protection Committee, SPC/2010/10/8 final, 2010

BIBLIOGRAPHIE

- Pour la Solidarité, ORSEU & 4Quality project consortium, Quality of jobs and services in the Personal care and Household Services sector, 2015. 11 reports: Austria, Czech Republic, Germany, Finland, France, Belgium, Italy, the Netherlands, Spain, Sweden and United Kingdom
- DG Employment, Social Affairs and Inclusion, EEPO, Thematic review on personal and household services, 2015
- European Parliament, Draft Report on women domestic workers and carers in the EU (2015/2094(NI)), October 2015
- EASPD, Personal and Household Services (PHS) briefing paper, March 2014
- Social Services Europe, Response to the European Commission Public Consultation 'Exploiting the employment potential of the personal and household services, July 2012
- Eurofound, More and better jobs in home-care services, 2013
- WeDo project partnership, European Quality Framework for long-term care services, 2012