

Résumé

Rapport d'état des lieux du Projet Ad-PHS

Introduction : les Services à la personne et à domicile en Europe

8 millions d'individus travaillent actuellement dans le secteur des services à la personne et à domicile (SPSD ; PHS en anglais) en Europe, ce qui représente environ 4 % du total des emplois dans l'UE. En tant que domaine d'emploi, les СПSD ont un énorme potentiel de croissance. Le nombre d'employé-e-s régulier-ère-s des СПSD devra nécessairement augmenter si l'on veut répondre à la demande grandissante en la matière, dont la majeure partie est due aux changements démographiques à l'œuvre dans toute l'Europe et à mesure que les attentes concernant la fourniture de soins et d'accompagnement évoluent. Du point de vue de l'égalité femmes-hommes, toutes les formes de soutien public aux СПSD sont bénéfiques, car les femmes représentent la grande majorité des fournisseuses de СПSD, en tant que travailleuses dans l'économie déclarée et non déclarée et en tant que membres de la famille remplissant des tâches ménagères et de soins dans la sphère non rémunérée.

Objectifs du projet Ad-PHS

Le projet « Faire avancer les services aux personnes et les services domestiques » (Ad-PHS en anglais) vise à créer un cadre discursif commun autour des СПSD entre différentes parties prenantes dans différents États membres. Ceci a supposé une sensibilisation aux différentes définitions des СПSD formulées dans les différents États membres et des efforts de communication conjoints pour trouver une définition acceptable pour tous les acteur-ric-e-s impliqué-e-s, une nomenclature partagée des différentes approches utilisées pour la promotion de ce domaine et une compréhension commune des orientations pour l'action qui appuierait leur développement ultérieur. L'objectif du présent projet était donc de comprendre comment les СПSD fonctionnent actuellement dans différents contextes, les défis qu'ils rencontrent et utiliser ces informations pour mettre en place des cadres de soutien à tous les États membres de l'UE pour développer leurs politiques en matière de СПSD.

Plus précisément, les objectifs sont ciblés suite à un passage en revue du contexte et des ateliers thématiques organisés dans chaque pays, au cours desquels les informations sont recueillies et analysées et les pratiques prometteuses sont identifiées. Des suggestions pour le développement des СПSD dans différents contextes sont ensuite formulées (recommandations pour les structures de dialogues sociaux, systèmes de titres/chèques-services sociaux, professionnalisation, droits et obligations des parties prenantes, plateformes et réseaux en ligne, coopératives de travailleur-se-s) ; et le démarrage d'un dialogue à l'échelle européenne est proposé, en particulier avec une conférence finale.

Le projet Ad-PHS a effectué un état des lieux des СПSD dans 21 États membres de l'UE :

l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède. Il souligne l'importance des СПSD pour l'Union européenne et suggère des approches pour l'analyse des СПSD à l'échelle nationale.

Centralité et importance des SPSD

La Commission européenne définit les SPSD comme « un large éventail d'activités qui contribuent au bien-être au domicile des familles et des individus : garde d'enfants (GE), soins de longue durée (SLD) pour les personnes âgées et pour les personnes handicapées, ménage, classes de rattrapage, réparations à domicile, jardinage, aide aux TIC, etc. »¹

Actuellement, les États membres présentent divers degrés de professionnalisation et de formalisation des SPSD. Le recours massif aux migrations en chaîne, entre États membres comme avec des pays tiers, et les transferts de fonds importants qui en résultent pour certains États membres ajoutent à la nécessité de créer un cadre européen commun en matière de SPSD. Ce cadre doit faire partie des prochaines initiatives de l'UE, telles que le *Plan d'action* prévu relatif au *Socle européen des droits sociaux* et toute initiative liée aux services de soins (*Livre vert sur le vieillissement, Garantie pour l'enfance, Stratégie en faveur de l'égalité hommes-femmes, et Stratégie européenne en matière de handicap*).

Les décideurs politiques pourront mieux appuyer le développement des SPSD dans leur pays s'il-elle-s comprennent les défis spécifiques que doivent relever ces secteurs et les effets de retour sur investissement directs et indirects liés aux activités des SPSD ainsi que les approches ayant été avancées par les autres pays dans des circonstances semblables. Comprendre comment les politiques ont eu un impact dans les pays dotés d'instruments performants en matière de SPSD est donc d'une importance cruciale.

Les services de soins et les autres services

Aux fins des objectifs du projet dans leur ensemble, et en vue de créer une synthèse exhaustive de l'état des lieux des SPSD en Europe, une catégorisation précise des tâches est proposée. Les deux premières catégories d'activités dans les SPSD ont donc à voir avec les *soins (care)* et les *non-soins (non-care)*, ou travail reproductif (« autres services »). Les tâches relevant des soins sont prodiguées à domicile par un-e soignant-e et se focalisent sur la personne. Elles participent du bien-être physique des individus et les aident à accéder à leurs droits humains et à participer à la vie de la communauté (ayant lieu ici à domicile). Les tâches *ne touchant pas au soin* se centrent généralement sur des objets, comme l'entretien ou la préparation d'un espace ou d'un objet en lien direct avec le domicile.

Les parties impliquées dans les relations de travail

La définition et la compréhension des SPSD requièrent une idée claire des relations entre *l'utilisateur final-e* (l'individu ou le foyer externalisant les activités des SPSD) ; *l'employé-e* (le-a travailleur-se payé-e pour effectuer les activités de SPSD) ; *l'employeur-se* (un-e prestataire de services ou l'utilisateur final-e lui/elle-même) ; et *le gouvernement* (l'instance centrale qui définit les règles du jeu en fournissant les financements, en créant et en mettant en œuvre les normes légales, en élaborant des instruments, en réglementant les contrats et en effectuant des inspections).

Des modalités de travail différentes

¹ European Commission (2012): SWD on exploiting the employment potential of the personal and household services, accompanying the document «Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Towards a job-rich economy», p. 4.



Les modalités de travail des SPDS prennent différentes formes. Ces services sont effectués dans le cadre d'une *relation d'emploi direct* (la France est un exemple de pays où ce modèle est le plus répandu) et se caractérisent par le fait que l'usager-ère final-e agit légalement comme employeur-se du travailleur/de la travailleuse de SPDS. Parfois, l'usager-ère final-e bénéficie d'une aide de la part d'une tierce partie engagée par contrat pour servir d'intermédiaire dans la relation de travail. Une autre façon d'organiser les relations de SPDS est le recours à un-e *prestataire de services*. Ces modalités constituent désormais la majorité des modalités de SPDS en UE (la Belgique a fortement développé et appuyé avec ses ressources publiques le système de prestataires de services, au sein duquel les normes en matière d'emploi sont déterminées par convention collective et les organisations sont responsables de l'administration des salaires et avantages ; situation similaire en Finlande, France, Italie, Espagne, et d'autres encore). L'une des récentes variations dans la modalité intermédiaire implique le développement de plateformes virtuelles, comme en Autriche, en Allemagne, au Danemark et en Irlande. Cependant, ces offres de services émanent souvent de sociétés à but lucratif opérant à la limite de la légalité et ne faisant pas toujours partie d'un paysage de services officiellement mis en œuvre. La modalité de prestataire de services peut correspondre à *des travailleur-se-s autonomes* (« *indépendant-e-s* »), le plus souvent dans les services autres que les soins (exemple : en Suède). Dans le cas des prestataires de services autonomes, « l'organisation » est constituée dans son intégralité de l'employé/propriétaire de l'entreprise de SPDS, qui peut bénéficier des dispositions réglementaires des instruments nationaux (toutefois, les défis souvent associés à l'emploi direct tels que la transparence, la précarité, les droits des travailleur-se-s et la protection sociale restent problématiques).

Les défis de la formalisation des SPDS

À ce jour, dans de nombreux pays, les SPDS ne sont pas abordés sur le plan politique ou ne sont que partiellement réglementés, reflet d'une tendance toujours plus courante à l'indifférence structurelle face à l'importance de ce secteur. À l'inverse, le projet Ad-PHS suggère de mettre davantage d'accent sur l'énorme contribution des SPDS à tous les aspects sociaux de la société, en faisant de ces services un exemple prééminent d'investissement social. L'un des plus grands défis entravant le développement des SPDS est la propension aux modalités de travail non déclaré (favorisée par exemple par des structures spécifiques du marché de l'emploi, le coût de l'emploi formel, les politiques ou les régimes de migration). Dans nombre de cas, les usager-ère-s finaux-les et les employé-e-s continuent d'opter pour un travail non déclaré, même en présence d'instruments conçus pour encourager les modalités déclarées, en raison des fossés et des insuffisances dans le cadre réglementaire existant.

Évaluation des instruments soutenant le développement des SPDS

Les SPDS souffrent d'un manque : de *transparence* des services (le degré de clarté et de compréhension pour toutes les parties de la finalité et des caractéristiques d'un instrument) ; d'*accessibilité* des services (la capacité des usager-ère-s finaux-les et des employé-e-s à faire usage d'un instrument) ; de *fonctionnalité* des services (la mesure dans laquelle un instrument fonctionne comme il devrait) ; de *durabilité* des services (le degré selon lequel un instrument peut continuer de répondre aux besoins en SPDS du pays dans un avenir prévisible). Les approches politiques existantes abordant ces défis entrent dans trois catégories : *financement*, *gestion du processus* et *gestion de la qualité*. Le rapport d'état des lieux du projet évalue différentes approches pouvant permettre de répondre à ces défis.

Mécanismes au sein des instruments des SPDS

Les défis doivent être relevés au travers de stratégies et approches diverses qui se focalisent sur la façon d'améliorer les *financements*, la *gestion du processus* et la *gestion de la qualité*. Souvent, plusieurs



mécanismes sont en place simultanément au sein d'un instrument politique. Voilà pourquoi les instruments comme les titres/chèques-services sociaux ne se ressemblent pas et ne fonctionnent pas de la même manière entre les États membres.

Les mécanismes contemplant le *financement* des SPSP visent souvent à faire baisser le coût des services pour l'usager·ère tout en veillant à ce que la rémunération de l'employé·e augmente ou reste compétitive par rapport aux salaires offerts sur le marché non déclaré ; alors que les mécanismes de *gestion du processus* tentent d'aider les acteur·rice·s des SPSP à mieux interagir entre eux/elles. Par exemple, les instruments peuvent déterminer les modalités d'accès des usager·ère·s finaux·les aux services SPSP. D'autre part, les politiques de *gestion de la qualité* visent à motiver les usager·ère·s finaux·les et les employé·e·s à choisir activement des activités régulières et formelles de SPSP pour leur qualité supérieure comparées au travail non déclaré. Les mécanismes tels que les programmes de formation ou la certification pour les employé·e·s et les marques ou labels pour les employeur·se·s représentent la conformité et le respect des réglementations, les connaissances du secteur, les compétences et les capacités des employé·e·s et la fiabilité.

Regard vers l'avenir

Le projet Ad-PHS a mobilisé les acteur·rice·s clés de 21 États membres au travers d'une série d'ateliers et de séminaires liés aux discours nationaux concernant les SPSP. Toutefois, il a été complexe de recueillir des informations exhaustives sur la situation des SPSP dans tous les États membres étudiés par le projet. Cependant, étant donné le besoin évident de régularisation des SPSP et le grand intérêt porté à la mise en place d'instruments pour développer ce domaine, l'élargissement consécutif des connaissances doit être poursuivi. En particulier, les réseaux doivent être agrandis dans les pays de l'Europe centrale et orientale, là où l'avancement des SPSP (Ad-PHS) est encore trop peu soutenu ou développé.

Il nous semble essentiel de souligner que malgré leur grande contribution à notre société, les SPSP ne bénéficient toujours pas d'une reconnaissance suffisante ni du soutien nécessaire par les institutions européennes et les autorités nationales compétentes. Cette sous-représentation pourrait affecter à la fois les travailleur·se·s des SPSP comme les usager·ère·s de ces services.

Toutefois, nous constatons une certaine compatibilité à l'échelle des politiques et programmes de l'UE ; les plus pertinentes sont citées ci-dessous.

Pour plus de recommandations, voir le mémorandum du projet Ad-PHS « Le développement des services à la personne et des services à domicile, un besoin d'aujourd'hui et une nécessité de demain » adressé à la Commission européenne et au Parlement européen en

Compatibilité programmatique

- Ainsi, l'engagement de l'UE auprès de la *Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées* et la *Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées* ont appuyé les dotations budgétaires et la mise en œuvre de l'accès à la fourniture en nature de services de soins et/ou d'allocation en espèces aux personnes handicapées dans tous les pays du projet. Par conséquent, une plus grande implication à l'échelle de l'UE pourrait également avoir un impact semblable dans le cas du développement des SPSP.
- Le *Socle européen des droits sociaux* adopté par les dirigeant·e·s européen·ne·s met fortement l'accent sur l'égalité des chances et des emplois pour tou·te·s ainsi que sur le soutien à la mobilité professionnelle et la reconversion économique. Par conséquent, son prochain Plan d'action doit



inclure des mesures visant à améliorer l'accès et le coût abordable des SPSD ainsi que les conditions de travail du secteur.

- La récente Stratégie de la Commission en matière d'égalité entre les femmes et les hommes 2020-2025 définit des actions clés pour les cinq prochaines années, accompagnées de l'objectif de renforcement de l'intégration de la perspective d'égalité des sexes dans toutes les politiques et initiatives majeures de l'UE.
- Les coopératives se distinguant déjà comme les principales actrices dans le domaine des SPSD de certains pays européens, comme l'Italie, le développement des SPSD pourrait également contribuer à la mise en œuvre des objectifs du *Plan d'action pour l'économie sociale*.
- Les travailleur·se·s à domicile se caractérisant souvent par une mobilité transnationale, les acteur·rice·s à l'échelle européenne, comme la nouvelle *Autorité européenne du travail*, sont appelé·e·s à veiller à des conditions de travail équitables pour ces travailleur·se·s mobiles. Les acteur·rice·s à l'échelle européenne peuvent inciter encore davantage à la création d'un cadre de certifications d'envergure européenne pour les travailleur·se·s à domicile, ce qui permettrait à ces dernier·ère·s de transférer leurs compétences d'un contexte à l'autre. De même, la Plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré est destinée à être intégrée au sein de l'Autorité européenne du travail en 2021.
- Dans cette même perspective, le développement des SPSD doit faire partie de la *Vision UE à long terme pour les zones rurales*, afin de prévenir l'exclusion des populations rurales des services d'accompagnement à domicile, mais aussi pour créer des possibilités d'emploi pour les habitant·e·s ruraux.

