

Moderniser l'organisation du travail
Une approche positive du changement

Communication de la Commission

1. INTRODUCTION

1.1. L'objectif de la présente Communication

La présente communication a pour but de stimuler et de renforcer le partenariat en vue de la modernisation de l'organisation du travail. Elle invite les partenaires sociaux au niveau européen, national et sectoriel à étudier les meilleurs moyens possibles de faciliter et de compléter la mise en oeuvre du pilier "adaptabilité" des lignes directrices pour l'emploi, et d'élaborer aux niveaux appropriés un cadre d'action dans ce domaine.

Cette communication paraît alors que l'Union européenne et les États membres sont engagés activement dans la modernisation des systèmes sociaux, économiques et de l'emploi. Ce processus est stimulé au niveau macro-économique par l'UEM, au plan des systèmes nationaux de l'emploi par l'élaboration des lignes directrices pour l'emploi et, à l'échelon de l'entreprise, par le biais de diverses initiatives visant à améliorer l'organisation du travail.

La responsabilité primordiale en matière de modernisation de l'organisation du travail repose sur les entreprises. Toutefois, ce processus au sein des entreprises ne peut réussir que s'il est fondé sur une collaboration étroite entre les partenaires sociaux, et s'il est conduit en tenant dûment compte des politiques actuellement mises en place dans le domaine économique et celui de l'emploi.

1.2. Le Livre Vert

L'approche suggérée repose sur les réactions au Livre vert "Partenariat pour une nouvelle organisation du travail"¹. Le message principal du Livre vert était qu'une meilleure organisation du travail, fondée sur les compétences, la confiance et la qualité ainsi qu'un degré élevé de participation des travailleurs, peut apporter une contribution précieuse à la compétitivité des entreprises européennes, à l'amélioration de la qualité de la vie professionnelle et à l'employabilité de la main-d'œuvre.

Le Livre vert a permis d'ouvrir un débat animé dans toute l'Union européenne, parmi les employeurs et les syndicats, au sein des pouvoirs publics et d'autres parties intéressées. Diverses conférences ont été organisées et ont réuni des milliers de participants. Plus de 150 commentaires écrits ont été adressés à la Commission par les partenaires sociaux, les pouvoirs publics, des instituts de recherche, des entreprises et des chercheurs indépendants. Ils sont résumés dans la publication de la DG V : "Partenariat pour une nouvelle organisation du travail : synthèse des réponses". Le Parlement européen et d'autres Institutions communautaires ont également formulé des commentaires substantiels sur ce Livre vert.

La Commission n'entendait pas utiliser le processus du Livre vert comme base d'une initiative législative afin de prescrire une forme unique d'organisation du travail. Au contraire, l'intention de la Commission était de susciter un débat afin d'élaborer une nouvelle approche, fondée sur le partenariat et tenant compte de l'évolution permanente et de la diversification croissante des formes actuelles de la vie professionnelle.

¹ COM (97) 128 final, 16.04.1997

La Commission a tiré les conclusions suivantes du processus de consultation et de discussion suscité par le Livre vert :

L'Europe doit promouvoir un niveau élevé de compétences et promouvoir une qualité élevée sur le lieu de travail pour obtenir des gains de productivité et créer les conditions favorables à la compétitivité et à l'emploi.

Le processus de modernisation doit s'accélérer. Les formes nouvelles, plus souples, d'organisation du travail sont généralement peu répandues en Europe. On observe un développement de bonnes pratiques individuelles, mais un soutien est nécessaire pour transformer ces bonnes pratiques en politiques novatrices.

La nouvelle organisation du travail concerne l'ensemble des lieux de travail, tant le secteur public que le secteur privé, les petites entreprises que les grandes.

Les mesures concrètes relatives à l'organisation du travail sont du ressort des entreprises : c'est un rôle essentiel de la direction, avec la participation appropriée des travailleurs, d'élaborer les méthodes les plus adaptées et les plus efficaces. Le partenariat dans le changement est une clé du succès.

Dans la recherche d'une meilleure organisation du travail, il est nécessaire de mieux tenir compte du genre, y compris de la réconciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale.

Ces conclusions amènent la Commission à demander aux partenaires sociaux de se préparer à jouer un rôle de premier plan à tous les niveaux pour élaborer une nouvelle approche de l'organisation du travail. En conséquence, la présente communication s'efforce d'identifier la meilleure stratégie pour tous les acteurs au niveau approprié afin d'être en mesure d'aborder les questions clés auxquelles ils sont confrontés et d'adopter une approche positive face au changement.

1.3. La stratégie de Luxembourg pour l'emploi

Le Conseil européen extraordinaire de Luxembourg en novembre 1997 a apporté un soutien politique aux idées exposées dans le Livre vert. Le troisième pilier des lignes directrices pour l'emploi, portant sur l'adaptabilité, souligne l'importance de l'organisation du travail et invite les partenaires sociaux à jouer un rôle de premier plan à cet égard.

Des progrès significatifs ont été accomplis dans certains États membres, notamment dans l'élaboration et la mise en œuvre de ce processus de partenariat, en particulier dans le contexte de l'élaboration des plans d'action nationaux pour l'emploi, mais cette pratique n'est pas répandue partout et n'a pas été traitée comme il se devait au niveau européen. Les lignes directrices ont suscité une interrogation sur l'étendue des responsabilités des partenaires sociaux et le niveau auquel il est approprié d'agir. La proposition de lignes directrices pour 1999 précise plus clairement que l'appel lancé aux partenaires sociaux pour qu'ils négocient des accords visant à moderniser l'organisation du travail exige de développer un partenariat solide à tous les niveaux appropriés : européen, national, sectoriel et au sein de l'entreprise.

1.4. Le rôle identifié pour le dialogue social

Le conseil européen de Luxembourg sur l'emploi a demandé à la Commission de mettre en place un groupe d'experts de haut niveau ayant pour mandat d'analyser les mutations

industrielles probables dans l'Union européenne et d'étudier les manières de mieux les anticiper pour se prémunir contre leurs effets économiques et sociaux négatifs. Dans son rapport, qui sera présenté au Conseil européen de Vienne, le groupe exprime sa conviction que l'Union européenne doit se concentrer sur les moyens efficaces de s'adapter, et non seulement à identifier ce qu'il faut éviter. Le groupe souligne que les mutations industrielles sont une occasion à saisir, qu'il s'agit de les anticiper, de s'y préparer et de les gérer. Il est d'avis que le dialogue à tous les niveaux est le socle sur lequel il convient de s'appuyer. Les entreprises les plus performantes entretiennent un bon dialogue social avec leurs salariés parce qu'un personnel motivé est l'élément essentiel du succès commercial.

L'avenir de l'organisation du travail a également été analysé par un groupe d'experts sur l'évolution du droit du travail en Europe (le groupe de Madrid). La Commission estime que ce rapport donne un aperçu utile du contexte dans lequel se déroule le processus de modernisation. En particulier, ce groupe a clairement montré que les conventions collectives sont un instrument dont l'usage progresse, et ceci en vue de trouver un équilibre entre des intérêts divergents au sein du monde du travail. Le groupe a aussi démontré que la négociation collective, bien qu'en pleine réorganisation, fait preuve d'un dynamisme étonnant.

2. UN CADRE EN VUE DE L'ACTION FUTURE - UN RÔLE CLÉ POUR LES PARTENAIRES SOCIAUX

2.1. Les principaux éléments

La Commission a tiré du processus de consultation la conclusion que les partenaires sociaux à tous les niveaux sont prêts à apporter une forte contribution à la modernisation de l'organisation du travail. Il est généralement acquis qu'une nouvelle organisation du travail peut se réaliser principalement au niveau du lieu de travail, en associant la direction et les travailleurs ainsi que leurs représentants, et en tenant compte de la diversité de situations dans chaque secteur, organisation ou entreprise, y compris les PME.

La Commission est d'avis qu'une nouvelle approche est nécessaire en vue de la modernisation de l'organisation du travail. Une telle approche pourrait inclure l'identification des points d'accord et des objectifs communs pour les partenaires sociaux, le développement d'un processus d'animation, de soutien et de suivi des activités nationales, en respectant pleinement le principe de subsidiarité, enfin l'examen d'autres manières d'améliorer tant la flexibilité que la sécurité en traitant un certain nombre de questions de manière intégrée. Les accords conclus par les partenaires sociaux en réponse au pilier concernant l'adaptabilité devraient clairement faire partie de cette approche.

2.1.1. Objectifs

La Commission estime que, dans un premier temps, les partenaires sociaux pourraient chercher à définir certains objectifs communs. Les objectifs prédominants de l'Union européenne sont **la compétitivité** et **l'emploi**. Dans ce contexte, il y a un accord important sur le fait que les gains de **productivité**, obtenus par une meilleure organisation du travail, sont nécessaires si l'on veut que chaque entreprise améliore sa position concurrentielle et que la Communauté atteigne ses objectifs économiques. De plus, il est essentiel d'adopter une approche positive pour concilier les besoins de **flexibilité** des entreprises et les besoins de **sécurité** dans le changement qu'éprouvent les travailleurs. La flexibilité interne ne favorise pas seulement la productivité de l'entreprise, mais encore la qualité de la vie

professionnelle. La sécurité pour les travailleurs est également source d'avantages pour l'entreprise, sous la forme d'une main-d'œuvre plus stable, polyvalente et motivée.

2.1.2. Un processus de modernisation

Une deuxième étape pourrait consister à mettre en place une procédure d'initiatives conjointes pour moderniser l'organisation du travail.

Dans le cadre du pilier "adaptabilité" des lignes directrices pour l'emploi, les partenaires sociaux sont invités à négocier des accords afin de moderniser l'organisation du travail. Le projet de lignes directrices de la Commission pour 1999 a souligné que ces accords devraient être élaborés à tous les niveaux appropriés. Cela inclut à l'évidence les partenaires sociaux au niveau européen, qui pourraient élaborer un processus de modernisation de l'organisation du travail, notamment pour appuyer et soutenir l'adaptabilité à d'autres niveaux. La Commission pense qu'un tel processus, fondé sur le partenariat, représente la voie de modernisation de la vie professionnelle la plus prometteuse.

Il est nécessaire de revoir l'organisation de travail, tout comme les pouvoirs publics ont convenu de réexaminer le cadre juridique du marché du travail, de modifier le cadre contractuel si nécessaire pour l'adapter aux conditions nouvelles et de trouver des solutions répondant à des exigences nouvelles. C'est un véritable défi pour les partenaires sociaux de mettre en place un cadre d'action cohérent et global plutôt que de réagir dans un sens positif ou négatif lorsque se présentent des initiatives législatives spécifiques.

2.1.3. Les principales questions

Le processus de consultation a permis d'identifier un certain nombre de questions que, selon la Commission, les partenaires sociaux pourraient utilement examiner. Il pourrait notamment s'agir de:

garantir une formation adéquate

Il demeure en particulier nécessaire de faciliter l'adaptation des qualifications des travailleurs aux besoins de leurs entreprises et d'améliorer les connaissances des chefs et des dirigeants d'entreprise concernant la mise en œuvre d'une organisation flexible du travail. Cela exige une formation continue et la prise de conscience que la formation est un investissement.

mettre au point des formules de globalisation du temps de travail

Les partenaires sociaux au niveau européen ont entamé un travail constructif dans le domaine du temps de travail afin de concilier flexibilité et sécurité. Un accord a été conclu concernant le travail à temps partiel. Des accords sur la durée du travail ont également été obtenus dans les secteurs des transports maritimes et ferroviaires, ainsi que dans l'agriculture. Les discussions ont montré, en particulier lors d'un récent séminaire organisé par les partenaires sociaux, que le temps de travail et l'organisation du travail sont indissociables. Les partenaires sociaux pourraient étudier plus en détail cette relation. Cet examen pourrait notamment inclure les circonstances dans lesquelles les nouvelles formules de temps de travail, y compris les congés de formation et autres, et le temps de travail flexible, pourraient être avantageuses, par exemple en termes de gains de productivité, d'une meilleure employabilité et d'un équilibre plus satisfaisant entre la vie familiale et professionnelle.

encourager la diversification des relations de travail ainsi que les nouvelles formes d'activité

Il serait possible de réfléchir aux moyens de permettre le développement de nouvelles formes de relations contractuelles et de parcours professionnels, tout en garantissant la sécurité des travailleurs, par exemple en termes de garantie d'emploi, de couverture sociale et de possibilités de formation.

garantir les conditions optimales pour l'introduction et l'adoption des technologies nouvelles

Le développement de la formation continue et la promotion de la diversification des pratiques professionnelles sont étroitement liés à la question clé de l'introduction des technologies nouvelles, notamment des technologies de l'information et de la communication. Les partenaires sociaux pourraient montrer la voie dans l'élaboration d'une approche intégrée visant à introduire les nouvelles technologies et les changements organisationnels. Cette stratégie permettrait à l'entreprise de tirer positivement et pleinement parti des avantages et des possibilités offertes par ces nouvelles technologies.

La Commission transmet actuellement au Conseil européen de Vienne un rapport sur les possibilités d'emploi dans la société de l'information qui souligne entre autres la nécessité du changement organisationnel. L'an prochain, la Commission publiera également une communication sur les aspects sociaux du télétravail. Les partenaires sociaux pourraient jouer un rôle important en développant des actions appropriées dans ce domaine.

promouvoir la motivation et l'adaptabilité des travailleurs par le biais d'une participation accrue

De nombreuses études de cas ont montré que l'instauration d'une bonne communication et l'engagement des travailleurs en faveur du processus de changement et de la nouvelle organisation du travail sont déterminants. La participation financière des salariés est par exemple un domaine où les partenaires sociaux pourraient réaliser des progrès.

promouvoir l'égalité des chances

Un nombre important de mesures communautaires concernant l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes ont été adoptées. L'accent porte désormais sur l'intégration des questions d'égalité des sexes dans l'ensemble des politiques et des actions concernées ("*mainstreaming*"). À cet égard, les partenaires sociaux pourraient utilement étudier la question de l'entrée et de la réintégration des femmes dans la vie active et leur accès à la formation, ainsi que la question d'une meilleure conciliation entre les responsabilités familiales et professionnelles.

2.2. Le rôle des pouvoirs publics nationaux

Tandis que les partenaires sociaux et la négociation collective gagnent sans cesse en importance, il va cependant de soi que les pouvoirs publics resteront responsables du cadre juridique général à l'intérieur duquel opèrent les entreprises.

Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres adressent à ces derniers un certain nombre de demandes, les invitant en particulier à réduire et simplifier les charges fiscales et administratives qui pèsent sur les petites et moyennes entreprises ainsi qu'à réexaminer les obstacles à l'emploi et à l'investissement dans les ressources humaines, de même que ceux liés au travail indépendant. Cela a en particulier été souligné par la task force "simplification de l'environnement des entreprises" (BEST), qui a étudié

les moyens d'améliorer la qualité de la législation et d'alléger le fardeau administratif qu'elle fait peser sur les entreprises européennes, en particulier les PME².

Une grande partie de la législation en vigueur dans le domaine de l'emploi et de la protection sociale a été mise en place à une époque où la structure du marché du travail était bien différente de ce qu'elle est aujourd'hui. De ce fait, les lignes directrices pour l'emploi encouragent chaque État membre à étudier la possibilité d'inclure des types de contrat plus adaptables dans sa législation. Chaque État membre pourrait étudier la meilleure manière de moderniser le cadre de l'organisation du travail, en collaboration avec les partenaires sociaux au plan national.

2.3. Le rôle de l'UE

Un certain nombre de programmes et de politiques de l'UE facilitent le processus de modernisation et peuvent efficacement appuyer des actions concrètes menées par les partenaires sociaux sur ce point.

Un objectif essentiel des Fonds structurels est d'encourager de nouvelles formes de gestion de la production et de l'organisation du travail par des mesures de formation visant à améliorer les compétences des travailleurs. Le nouveau projet de règlement du FSE, proposé par la Commission en mars 1998, vise à améliorer les systèmes permettant de promouvoir une main-d'œuvre compétente, formée et souple, à encourager l'innovation et l'adaptabilité dans l'organisation du travail et à renforcer le potentiel humain dans les domaines de la recherche, de la science et de la technologie. Dans cette perspective, la Commission attend des partenaires sociaux au niveau européen qu'ils mettent en place un processus susceptible d'apporter un soutien à ces activités au niveau national et local.

Ainsi que l'annonçait la communication sur la dimension sociale et du marché du travail de la société de l'information : priorité à la dimension humaine - Les prochaines étapes (COM (97) 390), un réseau européen sur l'organisation du travail, associant des experts et des professionnels, est en cours de constitution afin d'appuyer des initiatives nationales et locales. Il aura pour objectifs le renforcement de la R&D organisationnelle européenne, la définition et l'échange de bonnes pratiques, la promotion de la coopération et le soutien aux régions et aux secteurs moins développés.

Les institutions européennes peuvent également prendre des mesures pour adapter et simplifier la législation qui concerne les entreprises. C'est un domaine où une responsabilité directe incombe à l'UE. Un exemple d'action dans ce domaine est fourni par la directive sur le transfert d'entreprises, qui a récemment été mise à jour et sera bientôt codifiée. Un autre exemple, la directive récemment adoptée concernant les retraites complémentaires, constitue un premier pas vers la suppression de certains obstacles à la libre circulation relatifs aux droits non obligatoires. Ce processus serait considérablement facilité s'il existait une procédure crédible permettant d'identifier et de mettre en œuvre des alternatives aux textes législatifs qui doivent être simplifiés ou remplacés.

² Voir la réaction de la Commission (COM(98) 550 final)

3. LES PROCHAINES ÉTAPES

La présente communication s'adresse aux partenaires sociaux et aux institutions européennes. À cet égard, il s'agit d'un appel aux partenaires sociaux, les invitant à prendre le leadership du processus de changement. Le Conseil européen de Vienne pourrait fournir la première occasion de faire le point sur la mise en route de ce processus, notamment par les partenaires sociaux.

Bien que ce processus soit nécessairement en évolution constante, la Commission espère être en possession des premiers éléments de réponse des partenaires sociaux sur la création et le suivi d'un processus pour la modernisation du travail, suffisamment à temps pour influencer la mise en œuvre des lignes directrices de 1999 et la préparation du rapport conjoint sur l'emploi pour le Conseil européen de Helsinki en décembre 1999. La Commission accordera une attention particulière au rôle joué par les partenaires sociaux à tous les niveaux dans le processus de modernisation ainsi qu'aux initiatives qui seront prises sur la base des lignes directrices pour l'emploi et de la présente communication.