



Observatoire de
l'administration
publique

ENAP

Coup d'oeil, mars 1996, volume 2, numéro 3

La redistribution du travail dans le secteur public: la voie belge

Denis Laforte

Il y a moins d'un an, soit le 10 avril 1995, le Parlement belge adoptait "La loi relative à la redistribution du travail dans le secteur public"¹. À la suite des élections du 21 mai suivant, le nouveau gouvernement majoritaire veillait à la mise en application de cette loi, renforcée par les positions contenues dans le document "Les lignes de force du programme du gouvernement fédéral" issu de l'entente entre les partis de la majorité².

Aux prises avec un contexte financier difficile, au sortir d'une crise constitutionnelle sérieuse qui perdurait depuis plusieurs années, à l'aube de la mise en place de l'EURO³ et avec une population vieillissante, la Belgique emprunte avec cette législation une voie nouvelle dans la gestion du personnel. Son intérêt tient au fait qu'elle introduit des mesures originales à la fois pour réduire la fonction publique et pour résorber le chômage.

**Réduire la fonction
publique
Résorber le chômage**

L'objectif de la loi est de favoriser le réaménagement du travail dans le secteur public pour réduire le nombre d'employés réguliers à temps plein et embaucher en contrepartie du nouveau personnel, ce qui contribue à rencontrer certains autres objectifs sociaux du programme gouvernemental, tels la lutte contre la pauvreté et l'amélioration de la qualité de vie.

De façon plus spécifique le programme offre les possibilités suivantes :

- permettre aux employés des services publics d'avoir accès à un horaire mi-temps avant de prendre leur retraite ;
- permettre à ceux qui le souhaitent de ne travailler que quatre jours par semaine ;
- inciter les organismes participants à embaucher des chômeurs ou des employés statutaires⁴ pour combler le temps de travail ainsi libéré ;
- accorder une prime, payée par le gouvernement fédéral, aux employés qui participent à ces plans ;
- dispenser les entreprises publiques du paiement des cotisations patronales.

Il faut noter ici que les employés participants ne peuvent exercer aucune activité lucrative durant les périodes de temps ainsi libérées.

Une prime pour une retraite anticipée à mi- temps

Ce programme renferme essentiellement deux mesures, soit : le départ anticipé à mi-temps et la semaine volontaire de quatre jours. Elles constituent, selon l'expression belge, un plan d'entreprise de redistribution du travail, dont un des effets souhaités est "la sauvegarde de la compétitivité du pays".

1- Le départ anticipé à mi-temps

Le personnel régulier à titre permanent peut, cinq ans avant la date de sa mise à la retraite, anticipée ou non, travailler à mi-temps pendant une période ininterrompue de cinq ans au maximum. Une fois la demande faite par l'employé, la date fixée pour la mise à la retraite est inchangeable et les dispositions normales relatives à la demande de pension s'appliquent.

Les employés fédéraux qui se prévalent de ce droit sont payés sur une base de demi-prestation de services, mais reçoivent en plus une prime mensuelle de 11 940 francs⁵. Pour les employés des Provinces et des Communes, cette prime peut se situer entre 8 000 et 11 940 francs. En aucun cas, elle n'est prise en compte pour le calcul des cotisations sociales. Par ailleurs, cette période d'absence-congé est considérée comme une période d'activité de service, ce qui signifie que les membres qui profitent de ce régime conservent leurs droits à l'avancement de traitement et à la promotion.

Dans les cas où deux membres exercent ce droit dans le même service, ils sont obligatoirement remplacés par un membre du personnel statutaire complémentaire.

2- La semaine volontaire de quatre jours

Ce volet du programme est ouvert aux employés à temps plein, réguliers ou sous contrat à durée indéterminée. Pour une période ininterrompue d'au moins un an, ils peuvent ainsi effectuer quatre-cinquième de leur prestation normale de travail sur quatre jours ouvrables par semaine.

Leur rémunération est proportionnelle à la prestation de travail fournie et ils touchent un supplément de traitement, intégré à celui-ci, de 3 250 francs par mois⁶, ajusté à l'indice des prix à la consommation.

Lorsque deux membres au moins du même service utilisent ce droit, le temps de travail ainsi libéré est obligatoirement comblé par la mise au travail de chômeurs, qui sont engagés à temps plein ou à temps partiel.

Exemption du paiement des cotisations patronales de sécurité sociale

Enfin, il y a dispense du paiement des cotisations patronales de sécurité sociale pour les employés contractuels engagés en vertu de ce volet du programme.

Pour les Provinces et les Communes, le complément de traitement est compris entre 2 000 et 3 250 francs et les mêmes modalités que pour le travail à mi-temps s'appliquent en ce qui concerne l'avancement de traitement et la promotion.

Il faut noter enfin que le programme est également accessible aux entreprises publiques autonomes et aux autres autorités administratives, moyennant qu'elles concluent un plan d'entreprise sous le couvert de la loi. En l'occurrence, elles sont dispensées du paiement des cotisations patronales de sécurité sociale pour les engagements compensatoires de chômeurs. Le plan d'entreprise doit en outre viser un effet positif sur l'emploi et comprendre ainsi des mesures pour réduire le temps de travail des employés en place, avec obligation de recrutement compensatoire.

Ce plan d'entreprise doit être approuvé par le Conseil des ministres et être accompagné d'un plan financier démontrant que les coûts peuvent être assumés par l'entreprise et que l'avantage de la dispense du paiement des cotisations de sécurité sociale n'implique pas de distorsion de concurrence.

Les communautés et les régions peuvent présenter des demandes collectives similaires, pourvu que des emplois supplémentaires soient créés et qu'il n'y ait pas de coûts additionnels pour le trésor fédéral, sauf pour le complément de traitement qui leur est remboursé.

La loi précise d'autres modalités dont on trouvera l'essentiel à l'annexe 1.

Conclusion

La loi sur la redistribution du travail dans le secteur public, adoptée par la Belgique en avril 1995, a pris toute son importance avec la mise en place du plan d'action du nouveau gouvernement en juin dernier.

Les premiers résultats observés pour la semaine volontaire de quatre jours ont été dévoilés dans une circulaire du ministère de la Fonction publique en date du 23 novembre 1995 (AF-AB-95015). On y fait état que neuf services publics (ex. Conseil central de l'Économie, Office de contrôle des assurances, ...) ont fait des demandes pour appliquer les mesures prévues, en plus de la Région Bruxelles-Capitale, de certains pouvoirs locaux, de Communes et de Centres publics d'aide sociale⁷.

Par ailleurs, dans la circulaire, on qualifie de vif succès les premiers résultats connus dans les départements ministériels fédéraux, les institutions scientifiques et les organismes parapublics. Ainsi : 8,8 % des 74 138 personnes qui répondaient aux conditions ont demandé l'accès à la semaine de quatre jours, soit environ 6 500 personnes et le budget ainsi libéré a permis l'engagement de nouveaux contractuels.

Comme ces mesures sont applicables jusqu'à la fin de 1997 et qu'elles pourront être prolongées après évaluation, on prévoit, à la lumière des résultats actuels, en permettre l'accès aux contractuels engagés pour des besoins exceptionnels et temporaires. On conduira de plus une campagne de promotion au niveau des Communes.

Même s'il est trop tôt pour tirer des conclusions définitives de cette expérience belge, il faut en souligner l'approche et le caractère novateurs, différents des voies retenues par d'autres pays pour réduire les effectifs de la fonction publique.

Annexe 1: Autres modalités reliées à l'application de la loi

1. Les services publics impliqués dans ces programmes doivent protéger les revenus pour le paiement des pensions de retraite et de survie et payer la différence entre les cotisations versées et celles qui auraient été dues si les droits prévus dans la loi n'avaient pas été exercés.
2. Les droits du travailleur sont protégés si l'employeur fait défaut de respecter son contrat. Dans ce cas, le délai de préavis et l'indemnité prévue sont comptabilisés comme si les prestations de services n'avaient pas été réduites.

3. Les organisations syndicales sont associées aux mécanismes de contrôle du respect de la loi et les proportions linguistiques (qui font partie intégrante de la vie politique belge) doivent être respectées dans la redistribution du travail.
4. Le ministre de la Fonction publique doit faire rapport annuellement sur l'exécution de la loi, quant aux résultats et à son impact sur les recettes et dépenses de la sécurité sociale.
5. L'exercice des droits au départ anticipé ou à la semaine de 4 jours doivent être exercés avant le 1er janvier 1998.
6. L'arrêté royal du 20 avril 1995⁸ complète l'implantation de la loi en stipulant que : pendant la période durant laquelle le membre du personnel n'est pas au travail dans le cadre du régime de travail à mi-temps ou de la semaine de quatre jours, il ne peut exercer aucune activité lucrative ; certaines catégories de personnel ne peuvent se prévaloir de l'une ou l'autre des options en raison des responsabilités rattachées à leur grade (ex. greffier en chef) ; on précise des ajustements divers, protégeant les droits des personnels, pour les congés de maternité, maladie, etc. avec ajustements salariaux en conséquence.
7. La circulaire no. 414 du ministère de la Fonction publique en date du 12 mai 1995 apporte des compléments d'information à l'arrêté royal du 20 avril. Cette circulaire très détaillée contient certains éléments de portée plus générale qui permettent de mieux apprécier la volonté gouvernementale.
8. Enfin, la circulaire no 415 du ministère de la Fonction publique en date du 16 octobre 1995, apporte des précisions fort détaillées sur les modalités de calcul du traitement. Celui-ci, en effet, doit se calculer selon une formule différente si les prestations de travail effectuées ne sont pas complètes, compte tenu entre autres de l'influence du complément de traitement octroyé dans le régime de la semaine de quatre jours sur la fixation de l'allocation de foyer ou de résidence, du pécule de vacances ou de l'allocation de fin d'année.

Ainsi, on souligne aux entreprises publiques diverses voies qu'elles peuvent emprunter pour contribuer à la redistribution du travail dans le cadre de leur plan d'entreprise :

- l'emploi à temps partiel volontaire ;
- la diminution de la durée du travail avec recrutement compensatoire ;
- l'instauration d'un droit à l'interruption de carrière et/ou à la réduction des prestations de travail avec remplacement obligatoire ;
- l'instauration du travail en équipes avec recrutement compensatoire ;
- l'instauration d'horaires flexibles avec recrutement compensatoire ;
- l'instauration d'un droit à l'interruption de carrière et/ou à la réduction des prestations de travail avec remplacement obligatoire ;
- d'autres mesures spécifiques de redistribution du travail propres à l'entreprise et avec recrutement compensatoire et/ou remplacement.

On insiste également sur la possibilité pour certains services publics, placés sous le contrôle des Communautés ou des Régions, tels les Centres publics d'aide sociale, d'utiliser ces programmes ; plusieurs l'ont fait⁹.

Notes et références

1. Publiée dans *Le Moniteur belge* du 20 avril 1995 http://194.7.188.126/html_fr/f1-bsf.htm. Le Moniteur belge est l'équivalent de la Gazette officielle au Québec. [retour](#)
2. Ce document est à la base de la déclaration gouvernementale présentée par le premier ministre à la Chambre le 28 juin. L'Observatoire publiera sous peu un *Télescope* sur la [Belgique](#) où les points forts de ce document seront repris. Les lecteurs intéressés peuvent retrouver ce texte sur le réseau [Internet](#) de la Belgique. [retour](#)
3. La conférence de Madrid, en décembre 1995, a adopté formellement l'appellation EURO pour la nouvelle monnaie européenne, en lieu et place de l'ECU. [retour](#)
4. Le personnel statutaire est celui qui réussit le concours de recrutement, dont l'examen est tenu par le Secrétariat permanent du recrutement et qui est embauché. La permanence peut être acquise après un stage qui varie de 6 mois à un an, selon les cas. La notion de statutaire est opposée à celle de contractuel, qui s'applique au personnel embauché sur simple test, pour une durée déterminée. [retour](#)
5. Au taux courant du franc belge, cette prime mensuelle équivaut à 561 dollars canadiens. À titre indicatif, dans le secteur industriel belge en 1995, le salaire brut moyen était d'environ 83 000 francs par mois, ce qui représente 3 900 dollars. Par ailleurs, dans la circulaire du 12 mai dont il sera question plus loin (point 7 de l'Annexe 1), on utilise l'exemple d'un salaire mensuel brut de 100 000 francs dans la fonction publique. Ces précisions permettent d'apprécier les ordres de grandeur des rémunérations en Belgique et de situer la prime entre 11 et 15 % du salaire brut. [retour](#)
6. Ce supplément équivaut à 153 \$. « Cette prime forfaitaire unique devrait permettre aux agents qui perçoivent les rémunérations les plus faibles de garder un pouvoir d'achat égal à 90 % d'un traitement plein » (OCDE, PUMA/PSM (95) 1, p. 72). [retour](#)
7. Les Centres publics d'aide sociale (CPAS) opèrent au niveau municipal et sont responsables de la distribution des allocations, des logements sociaux, etc. [retour](#)
8. *Le Moniteur belge*, 20 avril 1995, # 972 http://194.7.188.126/html_fr/f1-bsf.htm[retour](#)
9. À la fin novembre 1995, 12 Communes, 4 Centres publics d'aide sociale et une province s'étaient engagées à introduire la semaine de quatre jours. (La Belgique compte 10 provinces depuis la scission du Brabant le 1er janvier 1995). L'ordre en Conseil des ministres du 1er décembre 1995 étendait l'autorisation à 4 Centres publics d'aide sociale. [retour](#)