

**ACCORDS DE BERCY SUR LE DIALOGUE SOCIAL
DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

MAI 2008

Eric WOERTH

Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique
et

André SANTINI

Secrétaire d'État chargé de la Fonction publique



CONSTRUISONS ENSEMBLE LA FONCTION PUBLIQUE DE DEMAIN

Accords de Bercy : 1^{er} accord sur le dialogue social dans la fonction publique depuis 1946	p. 3
Les grandes évolutions portées par les Accords de Bercy sur le dialogue social	p. 4
Des accords suite à la conférence sur le dialogue social	p. 6
Moderniser les critères de représentativité	p. 7
Renforcer la place de la négociation	p. 8
Moderniser les droits et moyens des organisations syndicales	p. 9
Renforcer le dialogue social interfonctions publiques	p. 10
Renforcer la légitimité des Comités Techniques	p. 11
Annexes	p. 12

ACCORDS DE BERCY : 1^{ER} ACCORD SUR LE DIALOGUE SOCIAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE DEPUIS 1946

L'accord sur la rénovation du dialogue social dans la fonction publique est historique à plusieurs titres

- C'est le premier accord, fruit d'une négociation, sur le dialogue social et son organisation au sein de la fonction publique depuis sa fondation en 1946.
- La démocratie sociale va se concrétiser pour 5,2 millions d'agents par l'élection dans les instances consultatives.
- Chaque agent, titulaire et non titulaire, va élire ses représentants tant dans les Commissions Administratives que dans les Comités Techniques.
- Les nouvelles règles vont permettre le renforcement de la représentativité des syndicats de la fonction publique.
- La négociation sur tous les sujets et dans tous les services concernant l'ensemble des aspects de la vie professionnelle va devenir la norme du dialogue social.

3

Cette réforme du dialogue social est porteuse de deux grandes avancées

- L'amélioration des pratiques du dialogue social : une légitimité renforcée parce que assise sur des élections pour les syndicats, et une meilleure représentation des agents (titulaires et non titulaires).
- L'amélioration des relations sociales et des relations de travail dans les administrations et un meilleur service rendu au public.

LES GRANDES ÉVOLUTIONS PORTÉES PAR LES ACCORDS DE BERCY SUR LE DIALOGUE SOCIAL

L'ÉLECTION PARTOUT ET POUR TOUS

Fin du dispositif de la loi Perben (1996)

- Tout syndicat pourra se présenter aux élections dès le premier tour : la présomption de représentativité limitée à certaines organisations est supprimée.
- Tous les agents, titulaires et désormais non titulaires, éliront leurs représentants aux Commissions Administratives et Comités Techniques.
- À terme, les élections pour les Commissions Administratives et Comités Techniques se tiendront le même jour, tous les quatre ans.

4

LA NÉGOCIATION À TOUS LES NIVEAUX ET SUR TOUS LES SUJETS

- La négociation portera, en dehors jusqu'à présent de la seule évolution des rémunérations, sur le déroulement des carrières et la promotion professionnelle, la formation professionnelle et continue, l'action sociale et la protection sociale complémentaire, l'hygiène, la sécurité et la santé au travail, l'insertion professionnelle des personnes handicapées.
- Des négociations triennales et annuelles sur le pouvoir d'achat.
- La négociation se tiendra à tous les échelons : du local au national.

ÉVOLUTION DE LA COMPOSITION PARITAIRE DANS LES INSTANCES CONSULTATIVES

- Le Président de la République s'était engagé à mettre fin au paritarisme.
- Seuls les syndicats voteront dans ces instances consultatives.
- En cas d'une opposition unanime de tous les syndicats à un texte, une nouvelle discussion devra se tenir.

UN SEUL CRITÈRE DE VALIDITÉ D'UN ACCORD (PHASE TRANSITOIRE JUSQU'EN 2013)

- Un accord sera valide s'il est signé par des syndicats représentant une base électorale de plus de 50 % des votants.
- Une phase transitoire jusqu'en 2013 : un accord sera valide s'il est signé par deux syndicats représentant 20 % des voix et en l'absence d'une opposition de majorité (syndicats représentant plus de 50 % des voix).

UN FUTUR CONSEIL SUPÉRIEUR INTERFONCTIONS PUBLIQUES

- Création de la 1^{re} structure de dialogue commune aux trois fonctions publiques, futur Conseil Supérieur interfonctions publiques.
- Les Conseils Supérieurs des fonctions publiques d'État, hospitalière et territoriale se concentreront sur leur fonction publique respective.

5

PROXIMITÉ DE LA DÉMOCRATIE SOCIALE

- Les Comités Techniques : élection par tous les agents, quel que soit leur statut (titulaire, contractuel de droit public ou de droit privé).

TRANSPARENCE COMPLÈTE VIS-À-VIS DU PARLEMENT ET DES CONTRIBUABLES SUR LES MOYENS ALLOUÉS AUX SYNDICATS

- Un état des lieux partagé avec les partenaires sociaux sera établi dans les mois à venir sur les moyens attribués aux organisations syndicales.
- L'exercice des responsabilités syndicales pourra être reconnu dans l'expérience professionnelle.

DES ACCORDS SUITE À LA CONFÉRENCE SUR LE DIALOGUE SOCIAL

OCTOBRE-DÉCEMBRE 2007

Un diagnostic partagé entre les différents acteurs

Condition du succès de toute réforme dans la fonction publique, la construction d'un dialogue social de qualité et responsable entre les représentants de l'administration et les représentants des personnels appelle aujourd'hui une révision des pratiques et des lieux de la concertation.

Les évolutions récentes de l'administration renforcent ce constat et l'urgence d'avancées concrètes dans ce domaine.

Un diagnostic partagé se dégage sur la base de plusieurs rapports, enquêtes et rapports administratifs récents, parmi lesquels on peut citer le Livre blanc sur le dialogue social (rapport Fournier, 2002), le rapport sur la modernisation du dialogue social (rapport Chertier, avril 2006), le rapport sur le financement et la représentativité syndicale (rapport Hadas-Lebel, mai 2006).

6

Ces deux derniers rapports ont en commun d'aborder la réforme du dialogue social dans le secteur privé comme dans le secteur public.

Ce diagnostic a fourni une base aux discussions qui se sont ouvertes avec la Conférence. Il ne préjugeait ni des pistes de réforme qui seront privilégiées, ni des moyens pour y parvenir. La concertation se devait de porter sur la réforme du dialogue social dans les trois versants de la fonction publique, en tenant compte des spécificités de chacune d'entre elles.

Elle aura pris également en compte les spécificités du secteur public par rapport au secteur privé sans ignorer la nécessaire cohérence des réformes à mener dans les deux secteurs.

Le dialogue social avait déjà fait l'objet au cours des derniers mois précédents cette Conférence de discussions nourries entre les représentants de l'administration et les organisations syndicales. Les partenaires réunis lors de la conférence ont pu capitaliser les acquis de ce dialogue passé.

MODERNISER LES CRITÈRES DE REPRÉSENTATIVITÉ

LES ENJEUX

- Une révision des règles de représentativité doit permettre de reconnaître la place des organisations syndicales qui recueillent des suffrages importants aux élections tout en permettant l'expression d'une diversité des sensibilités syndicales.
- L'audience doit constituer un critère important, bien que non exclusif, de la représentativité.

7

L'ACCORD

- Les élections aux actuelles Commissions administratives paritaires (CAP) et aux comités techniques seront ouvertes aux organisations syndicales de fonctionnaires légalement constituées depuis au moins deux ans et remplissant les conditions d'indépendance et de respect des valeurs républicaines.
- L'organisation des élections le même jour dans l'ensemble de la fonction publique, tous les quatre ans.
- Élection par tous les agents (titulaires ou contractuels) de leurs représentants dans l'ensemble des instances compétentes pour le suivi individuel de la situation des personnels comme pour les questions touchant aux services.
- Prise en compte du résultat des élections aux Comités Techniques pour la composition des Conseils supérieurs de la Fonction publique (CSFP).
- Possibilité de recourir au vote électronique.

RENFORCER LA PLACE DE LA NÉGOCIATION

LES ENJEUX

- Renforcer la place de la négociation dans la fonction publique afin d'élargir le champ et l'efficacité du dialogue social.
- La réflexion doit à la fois porter sur le contenu, les lieux, les niveaux et les modalités d'organisation de cette négociation.
- La place de la négociation pose à son tour celle de la validité des accords conclus entre l'administration et les organisations syndicales représentatives.

8

L'ACCORD

- L'extension dans le statut général du champ de la négociation à tous les sujets concernant la vie professionnelle et sociale de l'agent.
- Instauration d'une obligation de négocier sur les sujets relatifs au pouvoir d'achat.
- Développement de la négociation avec les organisations syndicales représentatives à tous les niveaux de décision pertinents.
- Reconnaissance des conditions de validité des accords : promouvoir l'accord majoritaire en voix comme l'unique critère de validité des accords.
- Amélioration de la transparence sur les accords conclus.

MODERNISER LES DROITS ET MOYENS DES ORGANISATIONS SYNDICALES

LES ENJEUX

- Optimiser la gestion des moyens accordés aux syndicats.
- Mieux prendre en compte dans la carrière des agents le choix qu'ils font de représenter leurs collègues par un engagement syndical.
- Développer l'accompagnement des représentants syndicaux qui sont conduits à représenter les personnels dans des lieux de dialogue nouveaux au niveau local mais aussi au niveau européen et dans les instances de concertation sur les politiques sociales représentatives.

9

L'ACCORD

- Transparence vis-à-vis du Parlement.
- Transparence vis-à-vis du contribuable.
- Un état des lieux complet et chiffré dans les mois à venir.
- L'amélioration des moyens syndicaux en fonction des nouveaux enjeux du dialogue social.
- La modernisation des garanties des agents investis de mandats syndicaux.

RENFORCER LE DIALOGUE SOCIAL INTERFONCTIONS PUBLIQUES

LES ENJEUX

- L'identification imparfaite d'un niveau de dialogue social commun aux trois fonctions publiques conduit trop souvent à prendre pour référence la fonction publique de l'État pour le traitement des dossiers ayant des incidences sur les trois fonctions publiques.
- Le fonctionnement des conseils supérieurs peut être amélioré et notamment celui du Conseil supérieur de la Fonction publique de l'État (CSFPE) afin que ce niveau interministériel de concertation soit bien identifié par rapport à un niveau interfonctions publiques mais également par rapport au niveau ministériel.

10

L'ACCORD

- Création d'une instance de dialogue commune aux trois fonctions publiques.
- Cette nouvelle instance examinera toute question commune aux trois fonctions publiques, relative aux évolutions de l'emploi public dans toutes ses composantes, au dialogue social européen, à la mobilité entre les trois fonctions publiques, à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, à l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique et à l'adaptation des conditions de travail à l'évolution des techniques, notamment aux technologies de l'information et de la communication.
- Modernisation du fonctionnement du CSFPE.
- Recentrage des trois Conseils Supérieurs sur leur fonction publique respective.

RENFORCER LA LÉGITIMITÉ DES COMITÉS TECHNIQUES

LES ENJEUX

- Tous les agents ne sont pas représentés dans les Comités Techniques Paritaires.
- Les Comités Techniques sont désignés et non pas élus.
- Une situation contraire au droit (CE 10 juillet 2002, CFDT Interco).

L'ACCORD

- Clarification des compétences des Comités Techniques.
- Ces Comités Techniques débattront par ailleurs des orientations budgétaires ayant des incidences sur la gestion des emplois.
- Les compétences des Comités Techniques de l'État seront ainsi regroupées selon les thèmes suivants :
 - l'organisation et le fonctionnement du service ;
 - les évolutions de l'administration ayant un impact sur les personnels (évolution des périmètres et missions de l'administration, impact des TIC, etc.) ;
 - la politique des effectifs, des emplois et des compétences ;
 - les questions de nature statutaire ;
 - les grandes orientations en matière de politique indemnitaire et de critères de répartition ;
 - les questions de formation, d'insertion et de promotion de l'égalité professionnelle ;
 - les conditions de travail, l'hygiène et la sécurité (sous réserve des précisions ou modifications qui résulteront des discussions spécifiques sur la santé au travail prévues à l'agenda social et des réflexions en cours sur la création de Comités d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail - CHSCT).

ACCORDS CONCLUS DEPUIS LES ANNÉES 1990

Plusieurs accords ont été négociés depuis les années 1990 hors accords salariaux.

■ Dans les trois fonctions publiques

- La rénovation de la grille (protocole Durafour du 9 février 1990) ;
- La création du congé de fin d'activité (CFA) par le protocole du 16 juillet 1996 ;
- La résorption de l'emploi précaire qui a donné jour aux protocoles d'accord du 14 mai 1996 et du 10 juillet 2000 ;
- La promotion professionnelle et l'amélioration des carrières (protocole du 25 janvier 2006) ;
- L'action sociale (protocole du 25 janvier 2006) ;
- Le protocole sur la formation tout au long de la vie du 21 novembre 2006 ;
- Le pouvoir d'achat (relevé de conclusions du 21 février 2008).

■ Dans la fonction publique de l'État

- La formation continue, qui a fait l'objet de trois accords-cadres (1989, 1992, 1996) déclinés par des accords négociés dans chaque ministère, et récemment du protocole du 21 novembre 2006 ;
- L'hygiène et la sécurité : thème traité par un protocole d'accord du 28 juillet 1994 ;
- l'emploi des travailleurs handicapés qui a donné lieu à un protocole d'accord signé le 9 octobre 2001.

12

■ Dans la fonction publique hospitalière

- Les rémunérations, les conditions de travail et le dialogue social, la formation, dans le cadre du protocole « Évin » du 21 octobre 1988 ;
- Les rémunérations, les effectifs, le travail de nuit, la formation initiale et la promotion professionnelle dans le cadre du protocole « Durieux » du 15 novembre 1991 ;
- Les conditions de travail, la modernisation sociale de l'hôpital et le dialogue social, principaux axes du protocole « Aubry » du 14 mars 2000 ;
- La revalorisation des carrières dans les filières professionnelles de la fonction publique hospitalière mise en œuvre par le protocole « Guigou » du 14 mars 2001 ;
- Le développement du dialogue social, la formation, l'amélioration des conditions de travail, l'action sociale, les statuts des personnels, dans le protocole du 19 octobre 2006.

■ Dans la fonction publique territoriale, le seul accord signé au niveau national est l'accord-cadre du 8 février 1990 sur la formation.

Cette tendance au développement des négociations s'est nettement amplifiée dans le secteur hospitalier, mais aussi dans l'ensemble de la fonction publique à l'occasion de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES CONSULTATIVES AVANT LES ACCORDS DE BERCY

■ Les Conseils Supérieurs

De composition paritaire, les conseils supérieurs sont les instances nationales de concertation compétentes pour les questions d'ordre général intéressant chacune des trois fonctions publiques. Le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière (CSFPH) et le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) sont notamment saisis obligatoirement, pour avis, des projets de loi et des projets de décret relatifs à la situation des fonctionnaires hospitaliers ou des fonctionnaires territoriaux, et des statuts particuliers des corps ou cadres d'emplois. Le CSFPE et le CSFPH jouent en outre le rôle d'organes supérieurs de recours dans le domaine disciplinaire.

■ Les commissions administratives paritaires (CAP)

Les commissions administratives paritaires ont pour mission la gestion individuelle des carrières. Il y a en principe une CAP par corps.

13

■ Les comités techniques paritaires (CTP) et comités techniques d'établissement (CTE)

Leur compétence consultative porte essentiellement sur les questions d'organisation et de fonctionnement des services, de modernisation des méthodes et techniques de travail, sur les politiques de formation et les critères de répartition des primes.

LE PAYSAGE SYNDICAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Audience des syndicats

Syndicat	FSU	CGT	UNSA	FO	CFDT	Solidaires	CGC	CFTC
FPE	19,2 %	16,9 %	16,8 %	13,7 %	11,2 %	9,4 %	3,9 %	2,2 %
Trois fonctions publiques	11,1 %	23,1%	9,3 %	17,1 %	17,3 %	7,4 %	2,7 %	3,5 %

■ Dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière, la CGT occupe la première place, suivie de la CFDT, qui a devancé FO dans les années quatre-vingt-dix.

Même si la fonction publique n'échappe pas à la baisse du nombre d'adhérents ni à la dispersion qui caractérisent le syndicalisme dans notre pays, les organisations syndicales y conservent une capacité de mobilisation et une représentativité importantes.

14

Les taux d'adhésion sont en recul et sont plus faibles qu'à l'étranger, mais demeurent supérieurs à ceux observés dans le secteur privé.

CONTACTS

Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

Eva Quickert-Menzel, conseillère Communication et Presse, Tél : 01 53 18 42 96

Aurélie Herz, chargée de mission, Tél : 01 53 18 42 81

Secrétariat d'État chargé de la Fonction publique

Chantal Farant, conseillère Communication et Presse, Tél : 01 53 18 45 98

Benjamin Vacarie, chargé de mission, Tél : 01 53 18 46 65