



MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS  
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

# Analyse comparée du dialogue social dans les administrations centrales des Etats membres de l'Union européenne



**COLLECTION**  
Etudes et perspectives

PERSPECTIVES

ÉTUDES ET PERSPECTIVES

ÉTUDES ET PERS

RESSOURCES HUMAINES RESSOURCES HUMAINES RESSOURCES HUMAINES RESSOURCES HUMAINES





Institut Européen  
d'Administration Publique

European Institute  
of Public Administration

- Centre Européen de Formation dans les Affaires  
Sociales et de Santé Publique (IEAP-CEFASS)

- European Training Centre for Social Affairs  
and Public Health Care (EIPA-CEFASS)

## **Étude de la présidence de l'UE**

### **Analyse comparative du dialogue social dans les administrations centrales des États membres de l'UE**

Roger Hessel, IEAP-CEFASS Milan

with advice from Danielle Bossaert  
Attachée de Gouvernement, Ministère de la fonction publique  
Et des réformes administratives, Luxembourg  
Experte nationale détachée, IEAP Maastricht

Étude commandée par le gouvernement français  
Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique  
(Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique DGAFP)

Décembre 2008

## **Table des matières**

1. Synthèse
2. Observations liminaires
  - 2.1 Objectif de l'analyse
  - 2.2 Méthodologie de recherche
3. Structure et tendances du dialogue social dans les administrations centrales :
  - 3.1 Concept du dialogue social et de la négociation collective
  - 3.2 Responsabilités sectorielles des administrations centrales
  - 3.3 Vers un rapprochement des secteurs privé et public ?
  - 3.4 Différentes caractéristiques du dialogue social dans les secteurs public et privé
  - 3.5 Vers une décentralisation ?
  - 3.6 À quels niveaux le dialogue social s'opère-t-il ?
  - 3.7 Anciens États membres – nouveaux États membres : une distinction toujours d'actualité ?
4. Les acteurs du dialogue social
  - 4.1 Les représentants des employeurs et des employés dans le secteur public
  - 4.2 Des taux de syndicalisation disparates
5. Les thèmes de la négociation collective
6. Les processus et les résultats de la négociation collective
7. Sélection d'études de cas par pays
  - 7.1 Danemark : des relations sociales formelles et informelles particulièrement fortes
  - 7.2 Irlande : une approche de partenariat
  - 7.3 Slovénie : une tradition bien ancrée de dialogue social centralisé et formel
  - 7.4 Suède : la délégation de la responsabilité de l'employeur aux agences
8. Processus de réforme et mise en œuvre du changement
9. Participation du secteur public dans le dialogue social en Europe
10. Conclusions et perspectives
11. Fiches par pays des États membres de l'UE (UE-27)
12. Annexes

« Le dialogue social [...], enraciné dans l'histoire du continent européen est ainsi un trait distinctif de l'Union par rapport à la plupart des régions du monde ».

Communication de la Commission européenne

*Le dialogue social européen,  
force d'innovation et de changement*

COM (2002)341 final

## 1. Synthèse

1. L'objectif de l'étude vise à explorer et à comparer, pour la première fois depuis l'élargissement de 2004, les dernières évolutions des pratiques en matière de dialogue social et de négociation collective dans les administrations centrales de tous les États membres de l'UE et au sein de la Commission européenne.
2. *Diversité des systèmes de dialogue social* : les caractéristiques des systèmes de dialogue social et de négociation collective varient considérablement d'un État membre à l'autre. Ces différences touchent principalement aux aspects suivants : le droit légal pour les fonctionnaires de négocier des conventions collectives, la structure et l'organisation de l'employeur et des employés, le niveau auquel la négociation collective intervient, la portée des thèmes de négociation, les résultats de la négociation collective et le degré de formalité du dialogue social.
3. Les principales différences constatées parmi les divers systèmes de négociation collective sont celles qui existent entre les États dans lesquels la négociation collective intervient à la fois dans le public et dans le privé (pays scandinaves) et les États dans lesquels la négociation collective ne joue pas de rôle substantiel dans la pratique quotidienne des deux secteurs. La tendance à un alignement des conditions de travail du secteur public sur celles du secteur privé est plus nette dans les pays où le droit du travail et les conditions générales d'emploi sont fondamentalement similaires.
4. Dans un contexte de rigueur budgétaire et alors que l'objectif consiste à développer un secteur public plus efficace, plus efficient et plus performant, les États membres tendent à aligner les conditions de travail du secteur *public* sur celles du secteur *privé* ainsi qu'à substituer la détermination unilatérale des rémunérations et – de plus en plus – des autres conditions de travail par des structures bilatérales de négociation collective.
5. La plupart des changements opérés dans les systèmes de négociation collective sont intervenus dans les pays dotés de « systèmes fondés sur le poste », c'est-à-dire de structures d'emploi où les employés publics sont recrutés pour un poste spécifique et non dans la perspective d'une carrière (Estonie, Pays-Bas, pays scandinaves, Royaume-Uni). Dans ces États membres, les négociations sont décentralisées et le pouvoir de négociation des employeurs de l'administration centrale est fragmenté.
6. Même si les négociations collectives se caractérisent dans ces États par une fragmentation des domaines de négociations, la répartition du pouvoir de négociation entre différents acteurs ne va jamais jusqu'à mener à des négociations complètement autonomes et indépendantes. Les négociations collectives ne dépassent pas le cadre préétabli (« décentralisation encadrée »).

7. *Les acteurs du dialogue social* : Pour ce qui est des employeurs, les acteurs concernés sont la plupart du temps les ministères des Finances, de l'Administration publique ou des combinaisons de ministères. Dans certains cas, des organismes externes prennent part aux négociations collectives (République tchèque, Danemark, Finlande, Italie et Suède). S'agissant des employés, différents syndicats (sectoriels pour la plupart) interviennent.
8. *Les thèmes des négociations collectives* : Le dialogue social dans les administrations centrales traite largement des questions relatives notamment aux conditions de travail, aux traitements, à la sécurité sociale et aux pensions ainsi que, dans une moindre mesure, de sujets comme la gestion des ressources humaines (développement de compétences, formation), l'égalité des chances (non discrimination) et les processus de réforme du secteur public.
9. *Une tendance au un dialogue social décentralisé* : La question de la centralisation ou de la décentralisation des relations sociales concerne le transfert de certaines tâches et du pouvoir de négociation à des niveaux d'autorité inférieurs plutôt que la décentralisation géographique des partenaires sociaux. Dans aucun des États membres de l'UE, la fonction publique n'est pourvue d'un système de négociation collective entièrement centralisé ou décentralisé. Dans douze États membres, l'administration engage ses négociations sociales au niveau central. Un nombre croissant d'États membres organisent un dialogue social multi-niveaux et/ou multisectoriel, avec des négociations collectives à la fois centralisées et décentralisées (11 pays). Dans quatre pays, les négociations sont menées à un niveau décentralisé.
10. Dans la majorité des pays d'Europe centrale et orientale, le dialogue social ne semble pas être aussi bien établi que dans la plupart des anciens États membres. Le dialogue social se développe depuis seulement 18 ans environ dans les pays de l'ancien bloc socialiste, à la faveur d'un nouveau contexte politique et socio-économique. Désormais, le cadre légal et organisationnel des partenaires sociaux est en grande partie établi et des organisations de partenaires sociaux ont été créées. Toutefois, la *mise en œuvre* effective des processus de négociation collective reste à la traîne des autres États membres de l'UE. Dans un contexte où la société civile et l'organisation de groupes d'intérêts constituent parfois un point faible, la gestion de l'administration publique dans certains pays de l'Europe centrale et de l'Est est confrontée à certaines difficultés lorsqu'il s'agit d'engager des négociations régulières avec les syndicats.
11. Dans ces pays, le manque d'expérience des représentants des *employés* complique le travail de négociation des employeurs (« Il faut être deux pour danser le tango »). Les syndicats sont plus faciles à mettre en place dans le secteur privé que dans le secteur public et sont par conséquent confrontés à la même difficulté, mais en sens inverse : les nouveaux entrepreneurs voient peu d'intérêt à institutionnaliser les organisations d'employeurs en vue de négocier avec les syndicats.
12. *Taux de syndicalisation* : Les taux de syndicalisation présentent d'importantes disparités à travers l'Europe. Les pays scandinaves (Danemark, Finlande et Suède) font état de taux de syndicalisation d'environ 90 %. En Autriche, en Irlande, en Roumanie et au Royaume-Uni, ces mêmes taux s'étendent de 55 % à 70 %. Environ, la moitié des employés du secteur public sont syndiqués en Belgique, en Allemagne et en Italie. Ces taux varient entre 15 % et 40 % en Bulgarie, en France, aux Pays-Bas, au Portugal et en Espagne. Les taux de syndicalisation les plus bas

ont été relevés en Estonie, en Lettonie, en Lituanie, en Pologne et en Slovaquie. Il convient de noter que, dans plusieurs cas, aucune donnée précise n'était disponible. Par ailleurs, les taux de syndicalisation ne constituent pas les seuls indicateurs de l'importance et de l'impact des organisations de travailleurs. Le niveau de participation aux élections des représentants syndicaux est un autre indicateur : la France, par exemple, a connu un taux de participation élevé lors de récentes élections professionnelles.

13. *Le droit de grève* : Traditionnellement, dans la plupart des pays, les fonctionnaires ne disposent pas des mêmes droits de négociation collective que les employés du secteur privé, mais d'un droit de grève plus restreint, principalement en raison du statut spécifique de l'État en tant qu'employeur public. Dans cinq administrations publiques nationales, les agents statutaires sont privés du droit de grève. Dans 22 pays, le droit de grève est accordé aux fonctionnaires. Dans ce groupe, douze pays ont toutefois déclaré avoir mis en place des restrictions concernant certaines catégories professionnelles telles que la police, les forces de défense ou les juges. Dans six États membres de l'UE, le droit de grève des fonctionnaires est assorti de mécanismes spéciaux de règlement des différends.
14. *Résultats de la négociation collective* : S'agissant des conditions d'emploi, les fonctionnaires sont de plus en plus traités comme des employés et non comme des agents de l'État. Dans douze administrations centrales, les processus de négociation aboutissent principalement à des conventions collectives volontaires, c'est-à-dire, à des accords qui n'ont pas force obligatoire. Dans 10 États membres, les accords collectifs revêtent un caractère juridique contraignant. Dans huit pays, les accords collectifs n'entrent en vigueur qu'après avoir été incorporés à des actes juridiques. Enfin, dans quatre États membres, les négociations collectives donnent lieu à des accords à valeur politique. En d'autres termes, ils ne sont pas juridiquement contraignants.
15. *Implication dans le dialogue social européen intersectoriel* : Sept des États membres de l'UE ont affirmé s'impliquer dans le dialogue social interprofessionnel à l'échelle européenne en tant que membres du Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP). Aujourd'hui, seules quelques administrations semblent être convaincues que s'engager dans un dialogue social européen permet de peser sur les processus décisionnels à un stade précoce et, par conséquent, présente une utilité pratique au quotidien. Certains pays d'Europe centrale et orientale ont affirmé ne pas avoir été informés du tout des actions menées au niveau de l'UE en matière de dialogue social.
16. *Tour d'horizon* : La majorité des États membres n'engagent actuellement aucune réforme concrète dans le domaine du dialogue social dans le secteur public central. Néanmoins, le dialogue social dans les administrations centrales se développe de manière constante et les conventions collectives prennent de plus en plus d'importance au sein des systèmes d'emploi nationaux avec, certes, une portée et des rythmes différents. Les pays scandinaves ont entrepris de déléguer la détermination des traitements aux administrations publiques aux niveaux régional et local. Les pays nordiques vont vraisemblablement insuffler un élan général en matière de politique d'emploi concernant la détermination des traitements en fonction des performances. En résumé, les récentes évolutions des relations

sociales dans le secteur public confirment la tendance générale constatée dans plusieurs États à un assouplissement des accords de travail.

\*\*\*\*\*



## **2. Observations liminaires**

### **2.1 Objectif de l'analyse**

Dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne et en collaboration avec les Directeurs généraux en charge de l'administration publique des États membres de l'UE et le Réseau des administrations publiques européennes (EUPAN), le gouvernement français a confié un projet de recherche à l'Institut européen d'administration publique (IEAP) dans le but d'analyser les principales structures et évolutions du fonctionnement des systèmes de dialogue social dans les États membres européens. C'est la première fois depuis l'élargissement de 2004 qu'une étude comparative des pratiques en matière de négociations collectives dans les administrations centrales de tous les États membres de l'UE (UE-27) est réalisée afin de mettre en lumière les points communs et les particularités des différents systèmes de dialogue social.

L'ambition de l'étude est de permettre une meilleure compréhension des divers systèmes de dialogue social en place dans les administrations centrales à travers l'Europe. Les acteurs, leurs rôles et leurs compétences, ainsi que les résultats obtenus dans le domaine du dialogue social au sein des administrations publiques seront analysés. Les contraintes de plus en plus fortes qui pèsent sur les finances publiques, ainsi que les changements intervenus et les obligations de réformes dans le secteur public affectent les actions engagées par les partenaires sociaux dans ce secteur. C'est la raison pour laquelle il est à la fois nécessaire et opportun d'examiner le contexte dans lequel s'inscrivent les processus de dialogue social en se concentrant notamment sur l'évolution des différences entre les États membres de l'UE.

Avec en toile de fond la phase test du plan d'action pour le dialogue social dans les administrations centrales européennes, dont l'objectif consiste à réorganiser les échanges entre l'EUPAN et la Délégation syndicale de l'administration nationale et européenne (TUNED) en expérimentant de nouvelles formes de relations entre ces deux acteurs, une attention toute particulière a été accordée aux employeurs. En revanche, les responsabilités et les intérêts des confédérations syndicales agissant dans le cadre du dialogue social européen ne seront pas traités par la présente étude.

Les structures du dialogue social dans le secteur privé, qui ont été largement analysées par d'autres organisations telles que la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, l'OIT et l'OCDE, ne sont pas couvertes par cette étude. Pour la même raison, la nature et le statut des fonctionnaires ou des employés du secteur public n'ont pas été étudiés de manière approfondie, étant donné que ce thème a fait l'objet de plusieurs autres projets de recherche<sup>1</sup>.

### **2.2 Méthodologie de recherche**

La présente analyse se fonde sur les réponses au *questionnaire* adressé à tous les États membres, ainsi que sur plusieurs entretiens téléphoniques. À partir des questionnaires renvoyés (remplis en quatre langues : anglais, français, allemand et italien), *27 fiches descriptives de pays* ont été soumises aux membres du groupe de travail de l'EUPAN et

---

<sup>1</sup> Voir Christoph Demmke, *Les fonctionnaires sont-ils différents parce que fonctionnaires?*, IEAP 2005 ; OCDE, *Industrial Relations in the public sector*, 2007.

aux experts du dialogue social des États membres de l'UE. Les fiches-pays approuvées sont en annexe des présentes et devraient être publiées sur le site Internet de l'EUPAN.

L'auteur souhaiterait remercier Danielle Bossaert pour son aide précieuse et sa coopération active, ainsi que pour ses conseils prodigués tout au long de l'étude. Par ailleurs, il souhaite exprimer sa gratitude aux représentants des ressources humaines et des groupes de travail sur le dialogue social de l'EUPAN pour lui avoir apporté leur soutien en répondant au questionnaire. Ses remerciements tout particuliers sont adressés aux experts danois (Ida Karup, Hanne Johannessen), irlandais (Robert Pye, Brian Fee), slovène (Branko Vidič) et suédois (Per Stengård, Åke Fagrell). Enfin, l'auteur remercie Romain Bouttier (Bureau de la prospective et des affaires internationales du ministère français du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique ; Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique DGAFP) pour sa coopération fructueuse, ainsi que Michel Mangenot, *Maître de conférences* en sciences politiques à l'université de Strasbourg et directeur adjoint du *Groupe de Sociologie politique européenne* pour ses commentaires sur la version finale.

La Commission européenne a été incluse à la présente étude car, en sa qualité de membre du Réseau des administrations publiques européennes (EUPAN), elle joue un rôle important dans la promotion de la phase test actuelle du dialogue social pour les administrations centrales à l'échelon européen<sup>2</sup>.

### **3. Structure et tendances du dialogue social dans les administrations centrales**

#### **3.1 Concept du dialogue social et de la négociation collective**

Le concept de dialogue social analysé dans la présente étude couvre tout type de consultation, de négociation et d'échange d'informations entre ou parmi les représentants des gouvernements et des employés sur des thèmes d'intérêt commun relevant de la politique sociale ou économique. Le dialogue social peut aussi se présenter sous la forme d'un processus tripartite, dans lequel le gouvernement participe officiellement au dialogue, ou de relations bipartites entre les syndicats et les organisations d'employeurs. D'après la définition de l'OIT, le dialogue social est considéré comme une structure et un processus susceptible de contribuer à résoudre des questions économiques et sociales importantes, à promouvoir la bonne gouvernance, à favoriser la paix et la stabilité sociales, et à stimuler l'économie.

Le dialogue social évoqué dans la présente étude est exclusivement le dialogue qui intervient au niveau central de l'administration entre les organisations d'employeurs et d'employés. L'étude insiste particulièrement sur les spécificités, la portée et l'évolution future du dialogue social dans le secteur public des États membres de l'UE. Pour chaque forme de dialogue social, l'étude s'intéresse principalement à la *négociation collective*, qui s'avère un critère essentiel pour définir et comparer la portée du dialogue social dans les différents États membres. Les acteurs, processus et résultats de la négociation collective sont analysés. Le concept de négociation collective se définit comme le processus de négociation entre les organisations d'employeurs et d'employés.

---

<sup>2</sup> L'art. 137, paragraphe 1 du Traité CE prévoit que la « Communauté soutient et complète l'action des États membres, (...) la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion ».

Comme le montre l'étude « Who is a civil servant in the Member States – and who is not », réalisée par Christoph Demmke pour la Présidence irlandaise, presque tous les États, à l'exception du Royaume-Uni, font une distinction entre les agents publics sujets au droit public et les employés privés soumis au droit du travail. La dualité de ces relations juridiques affecte le dialogue social et la négociation collective. En Allemagne, par exemple, alors que les fonctionnaires (*Beamte*) ne sont pas autorisés à engager des négociations collectives (officielles), les employés du secteur public (*Angestellte*) bénéficient, eux, de ce droit.

### 3.2 Responsabilités sectorielles des administrations centrales

Les pays diffèrent dans la répartition des responsabilités sectorielles des administrations centrales. Ces différences dépendent des traditions administratives nationales et de la structure de gouvernance constitutionnelle de chaque pays. Les informations fournies par les données extraites du questionnaire de cette étude confirment les conclusions d'une enquête réalisée par l'OCDE sur les tendances de l'emploi et des rémunérations dans le secteur public<sup>3</sup> :

tandis que les forces de défense et de police, à quelques rares exceptions près, relèvent en général de la compétence des autorités centrales et fédérales, l'éducation, la santé et les services sociaux sont souvent confiés aux administrations régionales ou locales. À la fin des années 1990 et au début des années 2000, la responsabilité de l'éducation a été transférée au niveau régional ou local en République tchèque, en Finlande, en Allemagne, en Grèce, en Hongrie, en Irlande, en Espagne et partiellement en France (voir le Tableau 3 ci-dessous). Néanmoins, cette répartition des fonctions évolue actuellement en raison des processus de décentralisation administrative et politique en cours dans plusieurs pays dans le but de transférer davantage de fonctions du niveau central à des niveaux inférieurs de gouvernance.

**Tableau 3 : Répartition des fonctions par niveau gouvernemental et par pays (sélection)**

Secteur	Administration centrale ou fédérale	Administration régionale (régions, provinces, États, Länder)	Administration locale
Forces de défense	CZ, FI, FR, EL, HU, IT, LU, NL, ES, SE		
Forces de police	CZ, FI, FR, HU, IT, LU, NL, ES, SE	IE	FR, EL
Éducation	FR, HU, IT, LU, NL, ES, SE	DE, IE, ES	CZ, FI, IL, HU, SE
Services de santé	FR, HU, ES	FR, DE, IE, ES	CZ, FI, FR, DE, EL, HU
Services sociaux	HU, ES, SE	FR, DE, IE	FI, FR, DE, EL, SE

Source : OCDE, 2002 ; voir également l'étude de l'IEAP : « Practice of social partnership in the public service of EU Member States », 32ème réunion des DG, EUPAN, Munich, 20-21 mai 1999.

<sup>3</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), Résumé de l'analyse des données sur les principales tendances de l'emploi et des rémunérations dans le secteur public, 2002.

### 3.3 Vers un rapprochement des secteurs privé et public ?

Dans bon nombre des États membres de l'UE, les conditions d'emploi et les relations sociales dans le secteur public se caractérisent par des structures et des pratiques légales et administratives différentes de celles en vigueur dans le secteur privé. De manière générale, les fonctionnaires ne bénéficient traditionnellement pas de droits de négociation collective aussi étendus que les employés du secteur privé et jouissent d'un droit de grève plus restreint. Plus les droits de négociation collective des fonctionnaires sont limités (en particulier pour les militaires, les forces de police et le personnel de l'administration publique), plus ils sont garantis par des dispositions du droit international, telles que celles de la Charte sociale européenne, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des conventions internationales du travail (et notamment des conventions n° 87, 98, 151 et 1554).

Ces différences entre les secteurs public et privé s'expliquent principalement par le fait que les relations sociales du secteur public sont traditionnellement définies de manière unilatérale par l'État en sa qualité d'employeur public : l'État a le pouvoir de définir les droits, les devoirs et les protections des fonctionnaires, qui sont la plupart du temps fixés par des actes législatifs. Contrairement au secteur privé, les conditions d'emploi dans le secteur public ne sont pas négociées dans un premier temps dans le cadre d'un dialogue entre les représentants des employeurs et des employés. Les droits de consultation et de cogestion en matière de conditions d'emploi ont été, dans une certaine mesure, concédés aux organisations d'employés à l'issue d'un processus parfois long, engagé par l'État employeur qui, de toute évidence, n'a aucun intérêt à déléguer de tels pouvoirs. Ce dilemme, qui différencie fondamentalement l'État employeur de l'employeur privé, est parfaitement résumé par la citation suivante : « Comment le gouvernement, à qui est confiée l'autorité suprême du pays, souvent par voie d'élections démocratiques, peut-il agir en tant qu'employeur et abandonner parallèlement une partie de son pouvoir souverain à un processus dans lequel il intervient sur un pied d'égalité avec les représentants des employés ? »<sup>4</sup>.

Cette dimension spécifique de l'État employeur explique pourquoi, par exemple, dans certains systèmes fondés sur la carrière fondés sur une conception traditionnelle du fonctionnaire, comme en Autriche, en Belgique, en Allemagne ou en Grèce, les agents de la fonction publique n'ont aucun droit légal de négociation collective, ou les accords conclus n'ont pas de caractère juridique contraignant, bien qu'en pratique, un dialogue social ait effectivement lieu et que souvent, il joue néanmoins un rôle non négligeable.

En France également, le dialogue social joue un rôle important dans les faits, bien que le gouvernement n'ait aucune obligation de négocier avec les organisations syndicales concernant, par exemple, la rémunération et les questions de statut. Dans cet État membre de l'UE, le droit public et le droit du travail présentent des caractéristiques radicalement différentes : alors que les relations sociales dans le secteur privé sont fondées sur un accord contractuel, la relation entre le fonctionnaire et l'État employeur est définie de manière unilatérale par la législation. Le Luxembourg connaît une situation similaire, où le dialogue social entre les organisations des employeurs et des employés joue un rôle prépondérant.

Les réponses données aux questionnaires distribués montrent que, dans de nombreux États membres de l'UE, les relations sociales ont évolué de manière perceptible au cours de la dernière décennie et que dans certains pays, les organisations syndicales jouissent

---

<sup>4</sup> Johannes Schregle, *Labour Relations in the Public Sector*, ILR, 381, 1974, p. 393-394.

désormais de droit considérables de négociation collective, qui sont parfois similaires, voire identiques, à ceux du secteur privé. En Suède, par exemple, le cadre régissant les relations du travail dans les secteurs public et le secteur privé est inscrit dans une seule et même loi, la Loi sur l'Emploi de 1976 (cogestion sur le lieu de travail, voir également l'étude du cas suédois au chapitre 7). Les Pays-Bas enregistrent également une tendance progressive vers une privatisation de des relations sociales. En effet, depuis le lancement en 1989 du processus dit de « normalisation et de conformité au marché », les conditions d'emploi du secteur privé doivent servir de point de référence pour l'ensemble du secteur public. Dans ce contexte, les différences entre le secteur public et le secteur privé en matière de relations sociales sont réduites au minimum. À l'exception des hauts fonctionnaires, le Royaume-Uni ne présente, lui non plus, presque aucune différence de cette nature.

Rien ne distingue significativement les deux systèmes en Irlande, au Danemark et en Estonie. En Espagne, les relations sociales dans le secteur public sont plus développées et plus rigides. Dans certains nouveaux États membres de l'UE, la réglementation relative aux relations sociales est identique – à quelques exceptions près – pour le secteur public et pour le secteur privé. C'est le cas de la Pologne, de la Bulgarie, de la Slovaquie et de la Lituanie (voir ci-dessous les données plus détaillées concernant les nouveaux États membres).

La tendance à un remplacement de la détermination unilatérale des conditions d'emploi par des structures de négociation collective bilatérales va de pair avec une évolution vers un alignement des pratiques d'emploi et de ressources humaines du secteur public sur celles du secteur privé. L'Italie en est l'illustration par excellence. Conformément à un décret de 1993, les employés du secteur public dépendent désormais du même cadre légal général d'emploi que les employés du secteur privé. De plus, dans un nombre croissant de pays, les relations sociales des fonctionnaires sont fondées sur le droit du travail ordinaire et sont formalisées par la signature d'un contrat d'emploi personnel conclu entre l'État employeur et l'employeur public, sur la base de conventions collectives sectorielles.

L'importance croissante que prend la négociation collective dans les relations sociales du secteur public peut également s'expliquer par une volonté de renforcer l'efficacité des services publics, par la tendance générale vers des aménagements plus souples du travail (travail à temps partiel, horaires flexibles, comptes épargne temps, partage du travail, etc.), les réformes introduites en matière de gouvernance et, de manière générale, le rôle en mutation de l'État. De surcroît, il convient de mentionner qu'en temps de rigueur budgétaire, les fonctionnaires ne sont plus universellement considéré comme un groupe à part entière, qui exigerait une gestion différente de celle des employés du secteur privé et qui devrait être privé de droits de négociation collective.

Malgré ces évolutions vers un assouplissement des marchés du travail, la dimension publique et le statut à part des relations sociales avec l'État persistent dans de nombreux pays, en ce sens que les réglementations unilatérales relatives aux conditions d'emploi coexistent avec des systèmes de négociation collective plus formels. De plus, certaines catégories professionnelles, comme le personnel diplomatique, les militaires et les juges, restent souvent en dehors du système de négociation collective.

Une comparaison des systèmes nationaux de dialogue social fait apparaître que des différences persistent entre les « systèmes fondés sur la carrière »<sup>5</sup> et les « systèmes fondés sur le poste »<sup>6</sup>.

À la différence des systèmes fondés sur la carrière, dans les systèmes fondés sur le poste, les employés du public, sont recrutés pour un poste spécifique et non pas dans la perspective d'un parcours professionnel déterminé dans la fonction publique (évolution d'une « gestion hiérarchique » vers une « gestion contractuelle »). L'alignement des conditions d'emploi du secteur public sur celles du secteur privé y est en général beaucoup plus net que dans les systèmes fondés sur la carrière où les conditions d'emploi du secteur public diffèrent parfois radicalement de celles appliquées au secteur privé. De plus, les procédures de recrutement dans les systèmes fondés sur le poste sont similaires à celles du secteur privé. L'expérience professionnelle y est un critère de recrutement important, tandis que le niveau de diplômes est un facteur de recrutement moins déterminant dans les systèmes fondés sur la carrière.

Il convient de préciser que, dans bon nombre de systèmes fondés sur la carrière, bien que la négociation collective puisse jouer un rôle important dans la pratique, les accords n'ont souvent aucun caractère juridique contraignant ou l'administration n'est pas légalement tenue d'engager des négociations avec les organisations syndicales. Dans beaucoup de ces pays, en théorie du moins, la négociation collective et le dialogue social ont généralement un statut différent dans le secteur public et le secteur privé.

De manière générale, l'application d'un régime de droit du travail aux fonctionnaires se traduit par l'application, en matière de négociation collective, de la réglementation du secteur privé au secteur public. Toutefois, la distinction entre les systèmes fondés sur la carrière et ceux fondés sur le poste reste tout à fait pertinente pour expliquer les tendances communes et les différences que présentent les divers systèmes de dialogue social des États membres de l'UE. En résumé, la réalité des différents systèmes de dialogue et de négociation dans ces pays est un phénomène beaucoup plus complexe qui appelle à des explications plus approfondies.

### **3.4 Différentes caractéristiques du dialogue social dans les secteurs public et privé**

Le statut unique de l'État, caractérisé par son double rôle d'employeur public et de législateur, explique pourquoi le dialogue social a pendant si longtemps été différent dans les secteurs public et le secteur privé. Dans les années 1970, Schregle a même affirmé que « en tant qu'employeur, un gouvernement, qui est aussi le gardien de l'intérêt public, ne peut jamais agir comme un employeur du secteur privé et l'on ne peut s'attendre à ce qu'il se comporte comme tel »<sup>7</sup>. L'évolution du dialogue social dans le secteur public depuis les années 1960 reflète également l'extension du rôle des États en leur qualité d'employeurs publics et une évolution de leur rôle vers celui des employeurs du secteur privé.

Toutefois, des différences notables persistent par rapport au secteur privé.

---

<sup>5</sup> Les pays dotés de systèmes classiques fondés sur la carrière sont, par exemple, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la France, l'Allemagne, la Grèce, le Luxembourg, le Portugal et la Roumanie.

<sup>6</sup> Les systèmes fondés sur le poste sont caractéristiques du Danemark, de l'Estonie, de la Finlande, des Pays-Bas, de la Suède et du Royaume-Uni.

<sup>7</sup> Voir Schregle, ci-dessus.

Une différence importante entre la négociation collective dans le secteur public et celle dans le secteur privé réside dans le fait que le pouvoir de l'État en tant qu'employeur est divisé et fragmenté entre les divers départements ministériels, agences et ministres. Comme Bordogna et Winchester<sup>8</sup> le montrent dans leur article traitant de la négociation collective en Europe occidentale, « les négociations (dans le secteur public) devraient être considérées comme une forme de négociation multilatérale dans laquelle la résolution de conflits internes complique les négociations pour les employeurs et favorise l'introduction d'une pression politique de la part des syndicats et des associations professionnelles ».

La fragmentation du pouvoir de négociation des États et la volonté de garantir une représentation efficace des employeurs expliquent peut-être, entre autres choses, pourquoi des pays tels que l'Italie et le Danemark ont renforcé leur pouvoir de coordination centrale au cours des dix dernières années.

En Italie, chaque administration publique est tenue d'adhérer à l'Agence de négociation de l'administration publique (ARAN, Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni), un organisme qui représente l'État dans les négociations collectives à l'échelon national. L'ARAN est financée par les cotisations des différentes administrations publiques et dirigée par un conseil dont les membres sont nommés par le Conseil des ministres. ARAN agit conformément à des directives gouvernementales dans la limite du budget total dont elle dispose et coopère avec le département de l'Administration publique du gouvernement (Presidenza Consiglio Ministri).

Dans plusieurs pays, le taux d'adhésion à des organisations syndicales est plus élevé dans le secteur public que dans le privé. Il arrive très souvent que des fonctionnaires en charge d'une direction ou d'une unité soient également membres d'une organisation d'employés, ce qui peut compliquer la mise en œuvre des réformes du secteur public. Ainsi, les syndicats du secteur public sont confrontés à une résistance des employeurs moins importante que bien souvent dans le secteur privé.

Les deux secteurs diffèrent aussi dans l'évolution de leurs négociations collectives. En effet, alors que le secteur public tend à déléguer des responsabilités aux employeurs individuels, le secteur privé a plutôt tendance à déléguer des responsabilités en amont aux associations d'employeurs.

### **3.5 Vers une décentralisation ?**

La portée de la négociation collective dans les secteurs publics des États membres de l'UE se caractérise par une grande diversité des systèmes en place ; un état de fait qui peut s'expliquer par les différents cadres économiques, politiques, culturels et administratifs existants, ainsi que par les différents rôles que l'État a joués et continue de jouer au sein de la société. Dans une certaine mesure, chaque système de négociation collective s'inscrit dans un cadre institutionnel et légal unique, même s'il est possible de mettre en lumière certains modèles d'évolution communs qui sont le fruit de contextes historiques et culturels similaires et/ou de contraintes économiques ou autres de même nature.

---

<sup>8</sup> Lorenzo Bordogna et David Winchester, « Collective Bargaining in Western Europe » dans : Carlo Dell'Aringa, Giuseppe Della Rocca, « Strategic Choices in Reforming Public Service Employment », Basingstoke 2001, p. 51.

Les principales différences ont trait au droit légal des organisations syndicales d'engager des négociations collectives, à la représentation et à la fragmentation de l'employeur, à l'obligation de parvenir à un accord, au poids des organisations syndicales, aux thèmes abordés pendant les négociations et à la nature des résultats de la négociation collective.

Dans certains États membres de l'UE, la structure du dialogue social et de la négociation collective a connu au cours de la dernière décennie une évolution importante émanant directement ou indirectement d'autres changements opérés dans le cadre de la réforme du secteur public. Ces changements révèlent principalement une tendance à la décentralisation de la négociation collective et/ou à la répartition du pouvoir de négociation des employeurs du gouvernement central entre différents acteurs, secteurs ou niveaux, par exemple dans le domaine de la détermination des traitements. La question de la centralisation ou de la décentralisation des relations sociales renvoie à celle du transfert des missions et des pouvoirs de négociation des partenaires sociaux à des niveaux d'autorité inférieurs ou à des organismes externes. Des éléments prouvent que ce transfert a lieu dans des pays tels que l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, la Slovénie, la Suède et le Royaume-Uni. Par conséquent, « décentraliser » ne signifie pas déplacer géographiquement des organisations de partenaires sociaux, mais plutôt déléguer la pratique du dialogue social à des niveaux inférieurs, comme les directions et les unités administratives. En fin de compte, dans aucun des États membres de l'UE, la fonction publique n'est pourvue d'un système de négociation collective entièrement centralisé ou décentralisé.

En Italie, depuis les années 1990, les fonctionnaires du gouvernement central sont répartis en trois secteurs ou unités aux fins de négociation collective (ministères, agences fiscales et services du Premier ministre). Aux Pays-Bas, au début des années 1990, le secteur public a été divisé en 12 ou 13 secteurs de négociation collective, dont un correspond au gouvernement central. Le milieu des années 1990 a connu également la fin de la détermination des traitements au Royaume-Uni, tandis que 90 unités différentes de négociation de tailles très variables ont été créées. Les négociations les plus importantes en termes de politique générale ont lieu dans quatre unités<sup>9</sup>. Toutefois, chaque département et chaque organisme disposent de leur propre système de rémunération et d'échelons.

En Finlande, l'emploi public est partagé entre les conventions collectives centrales et les accords conclus au niveau de chaque administration ou branche : 57 autorités gouvernementales sont habilitées à conclure des accords spécifiques dans leur domaine, qui doivent être approuvés par le ministère des Finances. Au Danemark et en Suède, les accords sont également négociés à deux niveaux différents (voir l'étude de cas de ce pays au Chap. 7). En Espagne, la situation observée en matière de négociation collective montre également une tendance à la décentralisation : bien que les accords soient conclus au niveau ministériel, ils sont souvent négociés à des échelons inférieurs par des comités délégués.

Dans les États membres disposant de plusieurs catégories de personnel, chacune ayant un statut légal spécifique, comme celle des employés régis par le droit privé (Allemagne ou Luxembourg, par exemple), il existe différentes catégories de négociation. D'autres pays sont dotés de systèmes alternatifs de détermination des traitements qui limitent l'interférence des organisations d'employeurs et d'employés. C'est le cas, par exemple, du

---

<sup>9</sup> Le ministère du Travail et des Pensions, l'administration fiscale et douanière HM Revenue and Customs, le ministère de la Défense et le ministère de l'Intérieur.



« Conseil de révision des traitements », un organe indépendant dont la tâche consiste à formuler des recommandations aux gouvernements, lesquels procèdent ensuite à une déclaration directe. Cette forme de détermination des traitements est appliquée aux hauts fonctionnaires, aux infirmières, au personnel médical et aux enseignants britanniques.

Il est intéressant de noter que les tendances à la décentralisation et/ou à la sectorisation ont été observées principalement dans les pays où la gestion publique nationale (GPN) a inspiré des réformes du secteur public, où le fait de mettre l'accent sur des valeurs telles que *l'efficience/l'optimisation des ressources, l'orientation client et la gestion des performances* a porté ses fruits, ou encore dans les pays où ces réformes ont été les plus poussées. De plus, ces États ont aussi en commun un processus d'alignement des conditions d'emploi du secteur public sur celles du secteur privé, ainsi qu'une certaine décentralisation de la gestion des ressources humaines et des outils d'encadrement à chacun des ministères, administrations et organismes publics. Dans la plupart de ces pays, la gestion uniforme du personnel et la détermination unilatérale des conditions d'emploi ont depuis longtemps été remplacées par une gestion plus individualisée des compétences, des qualifications et de la performance. Par exemple, en Irlande le dialogue social intervient très souvent au plus bas niveau auquel sont appliqués les résultats de la négociation (voir l'étude de cas au Chap. 7).

Dans ces États, le dialogue social s'inscrit en règle générale dans une culture de dialogue formel et informel bien établie, tandis que l'éventail des questions abordées est plutôt large et comprend non seulement les conditions de rémunération et de travail, mais aussi d'autres aspects touchant à la gestion des ressources humaines et à la réforme du secteur public. À l'exception du Royaume-Uni, où les conventions collectives donnent lieu principalement à des déclarations générales d'ordre politique, les résultats des négociations dans les autres États aboutissent souvent à des accords volontaires ou juridiquement contraignants (voir Chap. 6).

Bien que dans les États susmentionnés, les négociations collectives se caractérisent par une tendance à la décentralisation, cette tendance ne signifie pas que des négociations sur la détermination des traitements soient menées de manière entièrement autonome et indépendante à différents niveaux ou dans différents secteurs : dans les faits, les négociations collectives effectuées dans ces pays sont toujours centralisées à certains égards. Par exemple, même au Royaume-Uni, où il existe des structures décentralisées, la tendance à la décentralisation des années 1990 n'a pas immédiatement abouti à une fragmentation ni à une différenciation générale s'agissant de la détermination des traitements dans le secteur public. Au contraire, certains experts ont affirmé que les « structures nationales et les pratiques en matière de classement et d'emploi ont survécu aux pressions exercées en faveur d'une délégation et d'une fragmentation »<sup>10</sup>.

Les conclusions des études de cas réalisées sur les autres pays dits décentralisés vont dans le même sens. Alors que les questions plus spécifiques relatives aux conditions de travail sont traitées au niveau décentralisé, les normes générales font l'objet d'accords négociés au niveau national. L'État employeur ressent donc toujours le besoin de maintenir un certain niveau de contrôle sur la masse salariale de l'ensemble de l'administration centrale. La tendance vers la centralisation est très bien illustrée par le fait que, par exemple, dans un État décentralisé comme la Suède, les agences peuvent, d'une part, décider de l'orientation de leur budget vers différents besoins (ex. : personnel,

<sup>10</sup> Berndt Keller et al., « Employer Associations and Unions in the Public Sector », dans : Carlo Dell'Aringa, Giuseppe Della Rocca, « Strategic Choices in Reforming Public Service Employment », Basingstoke 2001, p. 75.

informatique...), alors que c'est le Gouvernement, d'autre part, qui décide de l'ensemble des crédits du budget. Après un processus électoral entre tous les employeurs de l'administration centrale, le Gouvernement nomme aussi les directeurs de l'Agence suédoise de l'Etat employeur (SAGE), qui coordonne les intérêts des agences.

Dans certains États où le dialogue social est décentralisé, les intérêts des employeurs sont coordonnés par des ministères influents tels que le ministère des Finances (Danemark, Finlande, Royaume-Uni) ou le ministère de l'Intérieur (Pays-Bas) ou encore, partiellement, par le bureau du Premier ministre (RU).

La grande majorité des nouveaux États membres de l'UE<sup>11</sup> se sont dotés d'un dialogue social et d'un système de négociation collective tripartites et plutôt centralisés.

Le tripartisme s'est bien implanté dans ces pays car les organisations d'employeurs et d'employés ont développé depuis les années 1990 une culture de coopération et de consultation sur des bases entièrement nouvelles. Leur expérience de relations sociales autonomes avait jusqu'alors été relativement limitée. Le tripartisme confère au gouvernement un rôle clé dans l'obtention du consentement des partenaires sociaux dans l'optique d'introduire des réformes quelquefois difficiles.

L'efficacité d'un dialogue social décentralisé dépend essentiellement de la présence de « partenaires » compétents qui connaissent bien leurs dossiers et qui savent comment mener des négociations et comment exposer et faire valoir leurs intérêts. De nombreux pays n'en sont actuellement qu'au stade de l'élaboration de structures de partenariat durables basées sur des principes tels que l'égalité, l'expertise et le sens du consensus. L'Estonie, par exemple, cherche dans ce domaine à obtenir le soutien financier d'un programme financé par les fonds structurels, qui a vocation à développer de meilleures compétences dans le secteur public, sur la période 2007-2013. Ce programme soutient également l'activité des syndicats et de leurs employés.

La tendance à une décentralisation du dialogue social est également observée dans le contexte de la tendance générale à l'assouplissement des conditions d'emploi visant à améliorer l'efficacité et la performance du secteur public. Tous les États membres ne sont pas concernés de la même manière par cette tendance, de même qu'ils ne sont pas tous soumis aux mêmes contraintes d'ordre financier ou autre, et que chaque pays compose avec des traditions qui lui sont spécifiques.

La structure des négociations collectives n'a pas été modifiée de la même manière dans tous les États. La négociation collective demeure relativement stable, centralisée et fondamentalement inchangée principalement dans les États où les fonctionnaires sont sujets à des règles (législation) de droit public établies de façon unilatérale par l'État (France, Allemagne, Luxembourg, Belgique et Grèce, par exemple). Dans ces pays, la supériorité et la spécificité de l'État font que les fonctionnaires sont considérés comme des agents publics avec des droits et des obligations spéciaux, ce qui élimine complètement la possibilité d'introduire toute forme de contrat et de négocier de manière individuelle les relations sociales entre ces derniers et l'État employeur. Dans la plupart de ces États, l'État employeur jouit toujours d'un haut niveau d'autorité, qu'il engage ou non des négociations avec les organisations d'employés.

---

<sup>11</sup> Pour une description plus détaillée des systèmes de négociation collective dans ces pays, voir le point 3.7 « Anciens États membres – nouveaux États membres : une distinction toujours d'actualité ? »

### 3.6 À quels niveaux le dialogue social s'opère-t-il ?

Le dialogue social s'établit en réalité à des niveaux institutionnels très divers. Dans la plupart des pays, la question de savoir où et à quel niveau les partenaires de négociation interviennent appelle à une analyse plus complexe qu'une simple réponse binaire de type centralisé/décentralisé. Afin d'obtenir un aperçu schématique de la situation des pays à cet égard, il est toutefois possible de répartir ces derniers en trois groupes (voir Tableau 1).

Treize administrations publiques disposent de systèmes de dialogue social plutôt (majoritairement) *centralisés*, tandis que quatre États membres ont des systèmes (majoritairement) *décentralisés*. Au sein de chacun de ces groupes, bien sûr, des différences importantes demeurent d'un pays à l'autre. Dix États membres ont, quant à eux, des structures de dialogue social *multi-niveaux*, c'est-à-dire, dans lesquelles des négociations sont menées à la fois à un niveau centralisé et décentralisé. En Irlande, par exemple, la négociation collective intervient au niveau sectoriel et national. Seuls quatre pays ont développé des relations d'emploi (majoritairement) *décentralisées* dans leur secteur public : l'Estonie, la Suède, le Royaume-Uni et les Pays-Bas, où les négociations collectives sont menées au niveau sectoriel (voir Tableau 1 ci-dessous).

**Tableau 1 : La structure du dialogue social**

Pays		Degré de centralisation ou de décentralisation du dialogue social
1.	AT	centralisé
2.	BG	centralisé
3.	CZ	centralisé
4.	EL	centralisé
5.	LU	centralisé
6.	PL	centralisé
7.	SI	centralisé
8.	FR	majoritairement centralisé
9.	HU	majoritairement centralisé
10.	IE	majoritairement centralisé
11.	MT	majoritairement centralisé
12.	PT	majoritairement centralisé
13.	ES	majoritairement centralisé
14.	BE	à la fois centralisé et décentralisé
15.	CY	à la fois centralisé et décentralisé
16.	DK	à la fois centralisé et décentralisé
17.	DE	à la fois centralisé et décentralisé
18.	FIN	à la fois centralisé et décentralisé
19.	IT	à la fois centralisé et décentralisé
20.	LV	à la fois centralisé et décentralisé
21.	LT	à la fois centralisé et décentralisé
22.	RO	à la fois centralisé et décentralisé
23.	SK	à la fois centralisé et décentralisé
24.	EE	décentralisé
25.	NL	décentralisé
26.	SE	à la fois centralisé et décentralisé
27.	UK	majoritairement décentralisé
28.	COM UE	centralisé

Le Tableau 2 suivant montre la grande diversité des cadres légaux de l'emploi dans le secteur public central. Les données relatives à tous les principaux acteurs législatifs sont

précisées tout au long de la présente étude de la présidence de l'UE, dans la mesure de leur disponibilité.

**Tableau 2 : Cadre légal du dialogue social dans le secteur public**

Pays		Cadres légaux et principaux actes législatifs régissant les relations sociales dans la fonction publique
1.	AT	Loi constitutionnelle sur le travail (Arbeitsverfassungsgesetz) qui couvre les conditions de travail et les salaires ; Loi relative au statut des agents de la fonction publique, qui couvre les réglementations applicables aux fonctionnaires (Beamten-Dienstrechtsgesetz) ; le dialogue social intervient aux niveaux national, régional (Länder) et local ; négociation des traitements via des procédures informelles ; fonds de pension pour les agents contractuels au titre de conventions collectives.
2.	BE	Lois, réglementations, divers actes légaux ; le dialogue social a lieu dans des « comités de négociation » : A (service public général), B (services publics régional et central) et C (services publics local et provincial) ; par ailleurs, il existe plusieurs « comités de concertation » ainsi que 19 comités sectoriels.
3.	BG	Loi sur les fonctionnaires et Code du travail ; le dialogue social s'opère aux niveaux gouvernemental, sectoriel, des branches et municipal.
4.	CY	Loi sur le droit du travail, qui couvre tous les employés du secteur public, à l'exception des juges et des forces de sécurité et de défense ; Décret 564/2006 régissant les traitements des employés du secteur public ; Loi sur les fonctionnaires en cours de préparation ; le dialogue social intervient aux niveaux national et régional.
5.	CZ	Loi sur le Code du travail 218/2006 ; Coll. Loi sur la fonction publique collective 218/2002 (pas encore en vigueur) ; le dialogue social a lieu au niveau de l'administration publique centrale.
6.	DK	Principalement des conventions collectives pour les différents groupes de personnel, mais également des lois relatives au travail (réglementations, contrats individuels) pour des groupes spécifiques ; pour les questions générales (rémunération, conditions de travail), le dialogue social intervient au niveau central ; une structure de traitement variable a été décentralisée ; les processus de négociation collective sur le lieu de travail prennent de l'ampleur (comités de coopération, délégués syndicaux ; voir l'étude de cas du Danemark, chapitre. 7)
7.	EE	Loi sur le service public ; le dialogue social a lieu aux niveaux gouvernemental, ministériel et régional.
8.	FI	Conventions collectives (assorties d'actes et de statuts spécifiques) ; au niveau du gouvernement central, le dialogue social intervient au sein du gouvernement et des administrations du gouvernement ; à l'échelon des gouvernements locaux, le dialogue social intervient aux niveaux à la fois central et municipal.
9.	FR	Le cadre statutaire prévu pour les fonctionnaires et les syndicats dans la fonction publique est inscrit dans les lois du 19 octobre 1946 et du 13 juillet 1983 ; le droit de participation est prévu s'agissant des questions de rémunération, de conditions de travail, d'organisation du travail (Art. 8 de la loi susmentionnée), des réglementations statutaires et de l'évolution des carrières (Art. 9 de la même loi) ; les négociations collectives sont essentiellement menées au niveau central : le gouvernement est habilité à engager des négociations. Toutefois, depuis la réforme du temps de travail de 2008, il convient de souligner également une tendance à des négociations au niveau local.
10.	DE	Constitution, Loi sur les fonctionnaires fédéraux, Code civil (BGB), Loi sur le temps de travail, conventions collectives ; le dialogue social intervient aux niveaux national, régional (Länder) et local.
11.	EL	Constitution, Code des fonctionnaires, Décret présidentiel 410, Code des agents des gouvernements locaux.
12.	HU	Loi XXIII de 1992 (statut légal des fonctionnaires), Loi XXXIII de 1992 (statut légal des agents publics), Loi XLIII de 1996 (statut légal des agents des forces de défense), Loi XCV de 2001 (statut légal des soldats) ; le dialogue social intervient aux niveaux national, sectoriel et sur le lieu de travail.
13.	IE	Le dispositif d'arbitrage et de conciliation pour la fonction publique couvre les fonctionnaires ; des dispositifs similaires existent pour les enseignants, les forces de police et de défense ; la négociation collective se fait principalement aux niveaux sectoriel et national ; le « Centre national pour le partenariat et la performance », créé en 2001, a

		pour vocation la promotion d'un changement par le partenariat sur tous les lieux de travail, à la fois dans le secteur public et privé ; cette structure de dialogue social est inscrite dans un « Accord de partenariat » (voir l'étude de cas de l'Irlande, chapitre. 7)
14.	IT	Le dialogue social, plutôt majoritairement décentralisé, est essentiellement coordonné par l'Agence de négociation de l'administration publique (ARAN).
15.	LV	Loi relative à la fonction publique et droit du travail général ; le dialogue social est mis en œuvre aux niveaux gouvernemental, ministériel et régional.
16.	LT	Constitution, Loi relative à la fonction publique ; le dialogue social intervient aux niveaux gouvernemental, ministériel et régional.
17.	LU	Statut des fonctionnaires du 16 avril 1979 ; loi du 22 juin 1963 régissant le système de rémunération des fonctionnaires ; le dialogue social a lieu au niveau gouvernemental central
18.	MT	Constitution, convention collective
19.	NL	Constitution, loi relative à la fonction publique, réglementation exécutive pour des secteurs spécifiques (sur des questions liées à la rémunération) ; au niveau de l'administration centrale, les négociations interviennent dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des forces de police et de défense ; le ministre de l'Intérieur (Direction générale de l'Administration publique) joue un rôle de coordonnateur ; de manière générale, la négociation collective a lieu au niveau sectoriel.
20.	PL	Constitution, Loi relative à la Commission tripartite pour les affaires économiques et sociales (2001), Code du travail, Loi sur les syndicats (1991), Loi sur la fonction publique (2006) ; le dialogue social intervient uniquement au niveau central : la Commission tripartite pour les affaires économiques et sociales est le principal organe de négociation.
21.	PT	Constitution, statut des fonctionnaires, droit général du travail pour les employés du public ; le dialogue social se fait aux niveaux national et sectoriel.
22.	RO	Statut des fonctionnaires (1999) ; le dialogue social intervient aux niveaux gouvernemental, sectoriel et local.
23.	SK	Constitution, Code du travail (2001), Loi relative à la négociation collective (1991), Loi relative à la fonction publique (2001) ; le dialogue social intervient aux niveaux national, des branches et des entreprises.
24.	SI	Constitution, Loi relative à la fonction publique, Loi relative au système des traitements dans le secteur public, Loi sur les relations d'emploi, Loi relative aux conventions collectives, règles de procédure régissant la coopération entre les partenaires sociaux (voir l'étude de cas de la Slovénie, chapitre 7).
25.	ES	Constitution (1978), statut pour les employés publics ; le dialogue social intervient aux niveaux national et sectoriel.
26.	SE	Loi relative à l'emploi (1976) prévoyant un cadre de cogestion sur le lieu de travail (voir l'étude de cas de la Suède, Chap. 7) ; Loi relative à la représentativité des syndicats (1974) ; Loi relative au règlement des conflits de travail (1974), qui prévoit les règles juridiques pour le règlement des conflits devant le tribunal du travail  Les lois mentionnées ci-dessus sont communes à l'ensemble du marché du travail suédois.  La loi relative à l'emploi public (1974) régit principalement les actions disciplinaires pour le secteur public.
27.	UK	Le dialogue social intervient dans la fonction publique au niveau de l'autorité centrale et des départements.
28.	COM UE	COM UE Règles statutaires ; le dialogue social se fait entre la Direction générale Personnel et Administration (DG ADMIN), qui centralise les négociations avec 40 Directeurs généraux, et les syndicats ou les associations du personnel (Organisations syndicales ou professionnelles OSP) <sup>12</sup> .

Afin de déterminer si les systèmes de négociation collective du secteur public sont plutôt *formels* ou *informels*, les mécanismes institutionnels des partenaires sociaux de chaque pays ont été étudiés à la lumière de critères tels que la fréquence des négociations ou le

<sup>12</sup>Inscrites à l'Accord concernant les relations entre la Commission européenne et les Organisations syndicales et professionnelles (2006), nommé « Accord-Cadre ».

nombre de comités. D'autres facteurs sont sans doute également pertinents, comme la longueur des canaux de transmission, le nombre de membres des comités, la complexité du travail préparatoire, etc. La plupart des États membres de l'UE ont décrit leur système de dialogue social comme (plutôt) *formel* : Belgique (*concertation sociale active*), Chypre (le Comité conjoint du personnel se réunit chaque mois), Finlande (cinq à dix comités au niveau central), Grèce, Irlande (réunions mensuelles du Conseil général), Italie (processus dit de *contrattazione*), Portugal, Slovaquie et Espagne.

En revanche, la République tchèque et la Pologne ont décrit leur dialogue social concernant les questions relatives à la fonction publique comme étant plutôt *informel*, avec un niveau d'institutionnalisation assez bas. Dans le cas de la Pologne, par exemple, cette réalité est soulignée par le fait que la *Commission tripartite pour les affaires économiques et sociales* ne comprend pas de sous-groupe en charge des questions relatives à la fonction publique. La Suède et le Royaume-Uni ont des relations sociales à la fois formelles et informelles. Le cabinet du Premier ministre britannique se réunit officiellement pour discuter avec les syndicats. D'autres réunions ont lieu chaque mois sur des questions telles que l'efficacité et le redéploiement du travail, les systèmes de rémunération variable, etc. Un groupe de secrétaires permanents se réunit mensuellement pour discuter des questions liées aux relations sociales. Néanmoins, la fréquence des réunions et des contacts dépend des thèmes abordés par les négociations. Le principe de cette approche informelle consiste à veiller à ce que tous les sujets soient traités au niveau approprié avant d'être éventuellement transmis à un niveau supérieur ou que n'intervienne un éventuel blocage des négociations entre les partenaires sociaux.

En conclusion, appréhender la diversité des cultures de processus en matière de dialogue social et comprendre les approches divergentes des États membres de l'UE reste une tâche difficile.

### **3.7 Anciens États membres – nouveaux États membres : une distinction toujours d'actualité ?**

Les chercheurs en matière de politique d'emploi disposent de peu de données sur les dynamiques du dialogue social dans les nouveaux États membres. Une distinction doit être faite entre les 10 États membres qui appartenaient au bloc communiste avant 1990 d'une part, et Chypre et Malte, d'autre part. Ces deux pays méditerranéens ont établi certains usages dans le domaine du dialogue social, Chypre ayant été influencée par le modèle grec, et Malte par la culture de dialogue social italienne et, dans une certaine mesure, britannique.

Au cours des 18 dernières années, les 10 États membres anciennement communistes qui ont adhéré à l'UE en 2004 et 2007 ont établi de nouvelles structures de dialogue social, en partie à partir de zéro. Bien que certains États membres aient engagé des processus de négociations intenses, des différences notables demeurent entre ces pays et les anciens États membres en termes de traditions juridiques, institutionnelles et culturelles. Les organisations d'employeurs, par exemple, sont des acteurs généralement bien établis au sein des systèmes de dialogue social de l'UE-15. Ce n'est pas le cas d'un grand nombre de nouveaux États membres. Les pays d'Europe centrale et orientale n'ont qu'une expérience réduite de la négociation, du fait de la réorganisation complète de leur économie après la chute des régimes communistes. Alors que les syndicats se montrent souvent prêts à engager des négociations collectives, les employeurs du secteur privé le sont rarement.

Les administrations publiques d'Europe centrale et orientale ont répondu à certaines parties du questionnaire de manière plutôt laconique. Il convient néanmoins de souligner que la mise en place de partenaires sociaux et de négociations régulières est actuellement en phase de généralisation progressive. Cette phase d'élaboration se caractérise par des négociations tripartites, autrement dit qui forment un triangle « travailleurs – direction – gouvernement », plutôt que par des négociations bipartites intervenant uniquement entre les organisations de travailleurs et d'employeurs.

Dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale, le dialogue social se concentre au niveau national. Toutefois, le dialogue social tripartite ne peut être efficace sans un dialogue bilatéral robuste et dynamique à tous les niveaux. Les partenaires sociaux au niveau régional ou local ne disposent pas toujours de ressources et d'informations suffisantes. Les pays d'Europe centrale et orientale se différencient du reste de l'UE notamment par leur lenteur en termes de développement de compétences, ce qui entraîne certains problèmes liés à la forte implication des groupes d'intérêts et des organisations dans les différentes formes de dialogue social. Plus précisément, il est difficile, voir impossible, de trouver dans ces pays des syndicats représentatifs, indépendants et structurés.

Un lien peut être établi entre l'accent mis sur la négociation nationale tripartite dans les pays d'Europe centrale et orientale et une certaine tradition de contrôle des autorités centrales : en raison du processus de transition qui a nécessité de mener simultanément de nombreux changements et développements, les gouvernements ont préféré garder une emprise relativement importante sur les réformes économiques et sociales en général. Le dialogue social est tripartite car dans ces pays qui manquent d'expérience en termes de relations sociales autonomes l'État a exercé un contrôle intégral sur le dialogue social pendant la période communiste. Dans la plupart des nouveaux États membres, les gouvernements se sont considérablement impliqués dans le dialogue social ; ils ont été en général à l'initiative des réunions tripartites organisées pour traiter les grandes réformes concernant, par exemple, les conditions de travail dans le secteur public.

Le dialogue social n'est pas toujours considéré de manière positive. Dans plusieurs cas, en effet, lors de la phase initiale de réforme, et pendant le processus de rattrapage, il a été confondu avec le (néo-)corporatisme que pratiquaient les précédents régimes communistes. Dans certains pays, l'adhésion à des syndicats a même rapidement chuté pendant la période de transition. Le manque de ressources et d'expérience se reflète dans les disparités constatées en termes de taux de syndicalisation entre les pays d'Europe centrale et orientale et le reste de l'UE (voir graphique 1). L'implication de groupes d'intérêts sociaux n'est pas aussi régulière et continue qu'en Europe occidentale. En Hongrie, par exemple, la société civile est plutôt jeune et encore en phase d'apprentissage car elle n'a pas connu d'organisations autonomes avant 1989. De même, les États baltes et la Bulgarie ont déclaré que la négociation collective entre les organisations d'employeurs et d'employés était actuellement plutôt limitée.

En résumé, pour ce qui est des traditions historiques, du poids de la culture et de l'évolution de cette dernière en termes de ressources humaines et financières, un véritable fossé continue d'opposer la majorité des anciens États membres de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale. Pendant le processus de rattrapage économique lancé depuis la chute du mur de Berlin et pendant la période de préadhésion, huit des dix nouveaux États membres ayant adhéré à l'UE en 2004 avaient en général des priorités encore plus importantes que la création à partir de zéro d'une structure de dialogue social. Après avoir été régis pendant des décennies par des gouvernements centralisés forts, ces pays ont rarement inscrit parmi les priorités de leur ordre du jour

la sensibilisation au besoin de disposer d'organismes non gouvernementaux tels que les organisations syndicales ou d'employeurs.



## 4. Les acteurs du dialogue social

### 4.1. Les représentants des employeurs et des employés dans le secteur public

La question de savoir quels acteurs interviennent dans le processus de négociation collective a de toute évidence une influence déterminante sur la coordination de la structure de négociation collective et sur les résultats des négociations. Concernant le rôle des employeurs, dans la plupart des cas, les ministères des Finances (Danemark, Finlande, France<sup>13</sup>, Malte, Portugal et Espagne), de l'Intérieur (Allemagne, Grèce, ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume pour les Pays-Bas) ou une combinaison de ministères (Hongrie, Lettonie, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Royaume-Uni) participent aux processus de négociation collective. Dans seulement cinq pays, l'employeur est représenté par un *organisme* de l'État, qui est soit un organisme distinct du gouvernement, soit un organe géré de façon indépendante au sein même d'un ministère (voir Tableau 8 en annexe de la présente étude). On trouve des organismes indépendants en Italie (ARAN) et à Chypre (Comité consultatif conjoint MEP), tandis qu'il existe des organes gérés de manière indépendante au sein d'un ministère au Danemark et en Finlande.

Pour ce qui est des syndicats, le droit d'association est autorisé de manière quasi universelle pour les fonctionnaires de carrière et les employés contractuels. Il existe dans certains pays des restrictions concernant plusieurs catégories d'employés, telles que les juges, les forces armées, la police ou les pompiers. Dans un grand nombre de pays, comme en Italie ou en Slovénie, la représentation des employés se caractérise par une forte multiplication des syndicats et une fragmentation de la représentation dans les divers secteurs du dialogue social. Le *Tableau 8* en annexe fournit un *aperçu* de tous les partenaires sociaux dans l'administration publique centrale (à partir des données disponibles).

### 4.2 Disparités des taux de densité syndicale

Les taux de syndicalisation dans les administrations publiques centrales présentent de grandes disparités d'un État membre à l'autre au sein de l'UE. Dans plusieurs pays, les données disponibles permettent uniquement d'établir des estimations approximatives, du fait que les taux d'adhésion diffèrent d'un secteur à un autre. Dans d'autres, les données précises n'étaient disponibles que pour certains secteurs, voire pour aucun secteur. Les administrations belge et portugaise ont fait savoir que relever les taux d'adhésion constituerait une infraction à la loi<sup>14</sup>.

Dans ce contexte où les données font défaut, les États membres de l'UE peuvent être soigneusement répartis en cinq groupes. Les pays scandinaves (Danemark, Finlande et Suède) se placent en tête avec un taux de syndicalisation d'environ 90 % (voir Graphique 1 ci-dessous), suivis de pays aussi différents que l'Autriche, Chypre, l'Irlande, la Roumanie et le Royaume-Uni, dont les taux oscillent entre 55 % et 75 %. Environ la moitié des employés du secteur public sont syndiqués en Belgique, en Allemagne et en Italie. Ces taux varient entre 15 % et 40 % en Bulgarie, en France, aux Pays-Bas, au Portugal et en Espagne. De faibles taux de syndicalisation ont été relevés en Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne et Slovaquie, qui manquent souvent de données précises. En résumé, au vu des chiffres disponibles, les taux élevés de syndicalisation dans les pays

<sup>13</sup> En France, par délégation du Premier ministre.

<sup>14</sup> Dans le cas de la Belgique, le fait de recueillir des données relatives à l'adhésion aux syndicats constituerait une violation de l'Arrêt du Conseil d'État du 12 juin 1967 (n°12.521) et, dans le cas du Portugal, une violation de la Constitution.

nordiques prouvent que ces pays sont dotés de syndicats puissants. En revanche, dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, à l'exception de la Bulgarie, de la Roumanie et de la Slovaquie, ces mêmes taux révèlent une relative faiblesse des organisations syndicales. (Pour consulter la totalité des données fondées sur les réponses au questionnaire, voir le Tableau 7 en annexe.)

### 4.3 Le droit de grève

Comme mentionné précédemment (voir chapitre 3.2), le droit de grève des employés de l'administration centrale est soumis à certaines restrictions, en particulier pour les fonctionnaires statutaires. Dans certains cas, ce droit est tout simplement refusé, tandis que dans d'autres, il est régi par des règlements spéciaux. Les forces armées, la défense, la police et le corps judiciaire sont généralement exclus du droit de grève. Il est souvent autorisé pour le personnel contractuel en Allemagne, en Belgique, en Bulgarie, au Danemark, en Estonie, en Hongrie, en Lettonie et en Pologne, avec toutefois des spécificités (voir Tableau 4 ci-dessous).

Dans cinq administrations publiques nationales, les agents statutaires sont privés du droit de grève. Le droit de grève est accordé aux fonctionnaires dans 22 pays. Dans ce groupe, douze pays ont toutefois déclaré avoir mis en place des restrictions concernant certaines catégories professionnelles telles que la police, les forces de défense ou les juges. Dans six États membres de l'UE, le droit de grève des fonctionnaires est assorti de mécanismes spéciaux de règlement des différends.

**Tableau 4 : Le droit de grève des fonctionnaires statutaires**

Pays		Droit de grève
1.	AT	non
2.	BE	oui
3.	BG	oui, mais avec l'obligation de déployer tous les efforts nécessaires pour trouver une solution
4.	CY	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de police, de défense et de sécurité, les procureurs et les juges
5.	CZ	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de police, les forces armées, les pompiers et les juges
6.	DK	pas pour les fonctionnaires, mais un dispositif spécial de médiation/arbitrage existe
7.	EE	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de police et les militaires, les procureurs et les juges
8.	FI	oui, mais limité par rapport aux employés contractuels ; un mécanisme spécial de résolution de différends existe
9.	FR	oui, mais assorti de restrictions pour certains fonctionnaires tels que les forces de défense et les juges
10.	DE	non
11.	EL	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de défense et les juges ; un dispositif spécial de médiation/d'arbitrage existe
12.	HU	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de défense
13.	IE	oui, mais assorti d'un mécanisme spécial de résolution des différends
14.	IT	oui, mais assorti de règles spéciales pour les services publics fondamentaux
15.	LV	non
16.	LT	oui
17.	LU	oui, mais assorti d'un mécanisme spécial de résolution de différends et d'exclusions pour certains fonctionnaires

18.	MT	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de police, les forces armées, les pompiers, les juges et quelques autres groupes de fonctionnaires
19.	NL	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de défense ; un dispositif spécial de médiation/d'arbitrage existe
20.	PL	non
21.	PT	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de police/de défense et les juges
22.	ES	oui, mais assorti de restrictions pour les forces de police/de défense, les procureurs et les juges
23.	RO	oui
24.	SK	oui, mais assorti de restrictions pour les hauts fonctionnaires, les pompiers et les forces de police
25.	SI	oui, assorti d'un mécanisme spécial de résolution des différends et d'une obligation de service public minimum
26.	SE	Oui, bien qu'il y ait quelques exceptions (il n'y a pas de fonctionnaires régis par un statut en Suède)
27.	UK	oui

## 5. Les thèmes de la négociation collective

L'importance de la négociation collective dépend également des thèmes concernés. En ce qui concerne l'évaluation de la question relative aux thèmes abordés dans les processus de négociation collective, il ressort, que les sujets les plus importants pour les partenaires sociaux sont les conditions de travail et les salaires, tandis que les questions relatives à la gestion des performances, à la réforme du secteur public et à la gestion des ressources humaines se retrouvent moins souvent à l'ordre du jour des négociations entre partenaires sociaux.

Concrètement, les conditions de travail sont un thème de négociation collective pour l'ensemble des 27 administrations publiques nationales (cf. diagramme 2 ci-après). Les conditions de travail incluent toutes les questions fondamentales liées à l'emploi telles que les horaires de travail, les congés, le congé parental, etc. Dans 20 pays, la négociation dans le secteur public couvre la fixation des salaires. Dans 18 cas, la négociation collective a abordé la modernisation des systèmes de sécurité sociale (par exemple, l'adaptation des régimes de retraite et de l'âge de départ à la retraite à l'évolution démographique). La négociation collective intègre les politiques de ressources humaines dans 15 administrations publiques, ainsi que les problèmes d'égalité des chances (non-discrimination, écarts de rémunération, etc.) dans onze cas. Les conditions des processus de réforme dans le secteur de l'emploi public ont été mentionnées comme thème de négociation collective dans 10 pays. Trois administrations publiques ont indiqué les thèmes de négociation collective suivants : en Bulgarie, les conditions du cadre juridique du dialogue social dans le secteur public y sont abordées ; le secteur public danois a mentionné les questions concernant les jours de garde d'enfants et les délégués syndicaux ; en France, la santé et la sécurité sur le lieu de travail sont à l'ordre du jour des négociations collectives (pour des données complètes sur les réponses au questionnaire, cf. tableau 9 de l'annexe).

## 6. Les processus et les résultats de la négociation collective

La diversité culturelle du dialogue social se reflète non seulement dans les différents thèmes de négociation collective mais aussi dans ses différents processus et résultats. En ce qui concerne l'obligation d'entamer des négociations collectives, une approche par pays a été adoptée : en Autriche, l'ouverture de négociations avec les syndicats a lieu sur la base du volontariat ; en Belgique, il n'existe pas de droit expresse de négociation collective car les protocoles ne sont pas juridiquement contraignants. De même, en France, le gouvernement ne peut pas être contraint juridiquement à négocier avec les organisations syndicales ; les syndicats peuvent uniquement entamer des négociations dans les domaines qu'ils souhaitent aborder. À l'inverse, le processus de négociation est obligatoire dans plusieurs autres pays (en Bulgarie, Finlande, Hongrie, Roumanie et Slovaquie).

Selon les données collectées à propos des résultats des négociations collectives, dans la moitié des pays environ, les processus de négociations aboutissent principalement à des conventions collectives *volontaires* (12 États membres). Dans dix États membres, les négociations débouchent la plupart du temps sur des conventions *collectives* obligatoires. Dans huit pays, les conventions collectives sont intégrées aux actes juridiques. Quatre États membres ont indiqué que la négociation collective aboutit, du moins en partie, à des accords ayant valeur *d'engagements politiques* ; par exemple, la convention a force de loi (cf. diagramme 3 ci-après et tableau 10 de l'annexe, pour consulter les réponses complètes au questionnaire<sup>15</sup>).

Au Danemark, en Estonie, en Hongrie, en Lettonie, à Malte, en Slovénie et en Suède, les conventions collectives doivent être appliquées après avoir été signées et approuvées par les partenaires sociaux. Dans l'administration publique irlandaise, les conclusions des arbitrages doivent être mises en œuvre sauf si une motion contraire est déposée au Parlement. En Espagne, les conventions collectives ne sont juridiquement contraignantes que pour les fonctionnaires statutaires. À Chypre, le Conseil des ministres peut prendre une décision finale contraire aux recommandations du Comité paritaire du personnel, s'il l'estime nécessaire.

Le cadre juridique ne reflète pas toujours la pratique courante dans la mesure où la négociation collective peut jouer un rôle important dans le processus d'évolution ou de définition des conditions de travail des fonctionnaires. Mais on assiste, dans ces États également, à un certain mouvement en faveur de la décentralisation et à d'autres changements (cf. chapitre 8 « Processus de réforme et mise en œuvre du changement »).

## 7. Sélection d'études de cas par pays

Les structures du dialogue social dans certains pays méritent d'être analysées en ce qui concerne les caractéristiques spécifiques des relations sociales dans le pays. Sur UE-27, quatre États membres ont été sélectionnés : le Danemark, qui dispose d'une culture de dialogue social à deux niveaux (centralisée/décentralisée), l'Irlande dont la culture de dialogue social est fortement centralisée, la Slovénie qui est dotée d'un système centralisé de dialogue social au sein de son secteur public et la Suède, dont le système est extrêmement décentralisé.

---

<sup>15</sup> Un certain nombre d'administrations publiques nationales ont indiqué, *en parallèle*, plusieurs résultats différents de négociations collectives.

### **7.1 Danemark : des relations sociales formelles et informelles particulièrement fortes**

- *Histoire et tradition* : Le Danemark peut prétendre être le premier pays au monde à avoir reconnu les organisations syndicales. C'est le compromis de septembre 1899 qui sert de point de départ au système danois des relations du travail. Après un long et grave conflit industriel, les employeurs et les ouvriers se sont entendus sur une coopération plus formalisée, reposant sur la reconnaissance mutuelle et l'acceptation que les négociations se fassent dans l'intérêt des deux parties.
- *Le système de coopération et de négociation collective* : Le dialogue social dans le secteur public danois est marqué par un système complet de coopération et de négociation collective. Les grands conflits industriels n'entrent pas dans la tradition lors de la (re)négociation des conventions collectives. Si les processus de négociation sont parfois longs, les partenaires sociaux parviennent généralement à un accord. Des règles spéciales concernant l'usage d'une action revendicative imposent une « obligation de paix », qui interdit aux partenaires sociaux de recourir facilement à des actes hostiles pendant la durée de validité des conventions collectives. La structure du dialogue social est double : les accords-cadres sont conclus au niveau central, des accords complémentaires plus spécifiques intervenant au niveau local. Sur le lieu de travail, les comités de coopération et les délégués syndicaux jouent un rôle croissant, notamment lors de la négociation de nouveaux types de politiques de salaires ou de ressources humaines.
- *Les acteurs* : L'employeur de l'administration centrale est l'*Autorité de l'État employeur* sous la tutelle du ministère des Finances. Le principal homologue est la *Fédération centrale danoise des fonctionnaires* (CFU), composée de trois organisations de fonctionnaires : l'association des organisations de fonctionnaires danois (StK), le secrétariat de négociation collective des employés de l'administration centrale et locale (SKAF) et la confédération des associations professionnelles (AC).
- *Autorégulation et conventions collectives obligatoires* : Les relations sociales au Danemark reposent sur le principe du « volontariat » : les ouvriers et la direction adhèrent à des organisations sur une base de volontariat et signent des accords fixant leurs propres règles du jeu, qui ne sont pas fondées sur le code du travail. De solides organisations du marché du travail, avec un taux d'adhésion élevé, constituent la condition préalable à un système fondé sur l'autorégulation des partenaires sociaux. La reconnaissance mutuelle et le « respect des règles du jeu » sont également des caractéristiques importantes des relations sociales. Lorsqu'une convention collective a été conclue, son application est immédiate et concerne tous les ouvriers d'une catégorie de personnel spécifique, ainsi que les membres des syndicats et ceux qui ne le sont pas.
- *Délégation du pouvoir de négociation sur le lieu de travail* : Pendant la réforme des salaires, le « nouveau système de rémunération » a été mis en place en 1998. Les processus de négociation de salaires ont été délégués au niveau local ; les arguments du gouvernement en faveur de ce processus de changement étaient les suivants :
  - premièrement, c'est sur le lieu de travail que l'on appréhende le mieux les conditions de travail en vigueur et les qualifications du personnel ;
  - deuxièmement, l'évolution des rémunérations doit mieux refléter les performances et les qualifications de chaque membre du personnel que le précédent système de rémunération ;

- troisièmement, la rémunération doit être considérée comme un instrument de gestion de la motivation du personnel, visant à améliorer l'efficacité des services publics.

Face à un marché du travail évoluant rapidement, les « comités de coopération » sur les lieux de travail jouent un rôle croissant en tant qu'acteurs clés dans les processus de négociation : ces comités permettent de privilégier les conditions en faveur d'un environnement de travail sain et de normes élevées d'hygiène et de sécurité au travail. Par ailleurs, les partenaires sociaux ont reconnu que la coopération et la définition d'objectifs communs constituent la condition préalable à la délivrance de meilleurs services.

- *Bonnes pratiques et modèle à l'échelle internationale* : En somme, le modèle danois de dialogue social a servi de modèle à plusieurs délégations de pays européens et étrangers. Une visite d'étude organisée par l'IEAP avec des participants de la République tchèque, du Royaume-Uni et des Pays-Bas, centrée sur le modèle de la négociation collective et des exemples spécifiques de conventions collectives souples, a récemment démontré que d'autres pays s'inspirent de ce modèle. L'ébauche de lignes directrices communes et l'organisation de « bourses à l'emploi » communes constituent de bonnes pratiques pour les deux camps, dans une optique d'atteinte d'objectifs communs.

## **7.2 Irlande : l'approche de partenariat**

- *Nature du dialogue social dans le secteur public* : En Irlande, les relations sociales sont fondées sur le volontariat. Les consultations sur toutes les questions majeures relatives à l'emploi doivent s'effectuer dans un « esprit de partenariat ». Les conventions nationales s'attachent à faire état de questions spécifiques pour lesquels une consultation est nécessaire. Dans certains cas, une question ne peut pas progresser sans accord, dans d'autres la consultation n'équivaut pas à un veto. C'est la nature de la question sociale, et non une obligation légale, qui détermine si un accord est nécessaire.
- *Approche de partenariat – histoire et évolutions* : En tant que point de départ d'un processus suivi de gestion participative, les « structures de partenariat pour la fonction publique » constituent une évolution relativement récente en Irlande et, semble-t-il, dans l'administration publique mondiale. L'objectif consiste à responsabiliser le personnel : chaque service et bureau doit s'engager dans un processus constant d'amélioration des services et de leur prestation ; cela consiste, premièrement, en « l'appropriation conjointe, par la direction, les syndicats et le personnel, du développement et de la mise en œuvre du programme d'action et, deuxièmement, en une nouvelle approche participative résolvant les problèmes et les défis ». <sup>16</sup> En 1987, les employeurs du secteur public et du secteur privé ont adopté l'accord de partenariat social national « Towards 2016 » (En route vers 2016). Cet accord fixe les bases du cadre institutionnel des relations sociales dans tous les emplois du secteur public. En 2001, un *Centre national pour le partenariat & la performance* a été mis en place afin de promouvoir et de faciliter les changements initiés par le partenariat dans tous les lieux de travail, publics et privés (cf. <http://www.ncpp.ie>). En accord avec les intérêts des personnels locaux, chaque service et bureau peut modifier ou ajuster les accords de partenariat afin de répondre

<sup>16</sup> Rapport du Conseil général n° 1331 ; annexe « Partenariat 2000 ».

aux besoins locaux. L'objectif du gouvernement consistait à remplacer une approche contradictoire visant à changer les processus par un système ouvert, coopératif basé sur une consultation et une participation efficaces de tous les employés concernés. Dans cette optique, un comité de partenariat et des groupes de travail intensifs et extensifs ont été mis en place. Le comité de partenariat a élaboré un programme d'action et il en suit l'évolution.

- *Exemples d'approche de partenariat* : Dans le cadre de l'accord de partenariat, plusieurs services ont poursuivi l'élaboration d'un rapport annuel sur les plans de modernisation et continuent à traiter, avec succès, d'un certain nombre de problèmes courants qui auraient été abordés autrement lors de débats plus contradictoires. Il s'agit notamment des problèmes suivants : transfert du personnel vers de nouveaux locaux, décentralisation du personnel vers des sites en-dehors de Dublin, formation et développement du personnel, paramètres d'une importante révision des capacités des services, prise en compte de la durée de service (ancienneté), problèmes liés à la politique d'hygiène et de sécurité, gestion des performances et système de primes au mérite.
- *Conclusion* : Le développement d'une approche de partenariat globale est supervisé par le service du Premier ministre. L'approche de partenariat irlandaise implique le partage d'idées et la prise de décisions pour résoudre les problèmes et convenir des actions à entreprendre et selon quelles modalités, dans l'intérêt mutuel de toutes les personnes concernées. Le déroulement à long terme du processus de partenariat, qui a été mis en place au début de la décennie, dépendra cependant de l'obtention du degré de *confiance* requis de la part de chaque service et bureau.

### **7.3 Slovénie : une tradition bien ancrée de dialogue social centralisé et formel**

- *Histoire, tradition et culture de la négociation* : Au cours de la période de transition du début des années 1990, les partenaires sociaux slovènes ne sont pas partis de rien mais ont pu s'appuyer sur un cadre institutionnel établi au cours de la période socialiste ; des organisations assez compétentes d'employeurs et de travailleurs ont toujours existé. En 1993, le dialogue social s'est intensifié, visant notamment le renforcement des droits et devoirs des employés et la mise en place d'un cadre juridique de fonctionnement du secteur public dans le nouvel État. Les employeurs ont fourni aux syndicats, si nécessaire, des données pertinentes, des rapports, etc. Les négociations ont lieu au niveau de l'administration *centrale* alors que les résultats de la négociation concernent tous les employés du secteur public. Le système de négociation collective est obligatoire et assez formel : les négociations ont lieu plusieurs fois par an, selon le thème abordé.
- *Les acteurs* : Le groupe de négociation du gouvernement est représenté par plusieurs bureaux, agences et ministères d'État (ministère de l'Administration publique, ministère des Finances, ministère de l'Emploi et des affaires sociales, en fonction du thème de la négociation). Le *Conseil économique et social*, financé par le budget de l'État, a pour mission importante de proposer des actes juridiques, d'exprimer des opinions, etc. Les employés du secteur public sont représentés par plus de 20 syndicats, notamment le *Syndicat des organismes publics de la République de Slovénie*. Le taux de syndicalisation est plutôt élevé : 50 % en moyenne selon le secteur ; les syndicats ont donc été un partenaire de négociation relativement stable au cours de la dernière décennie.

- *Processus de réforme* : Le système de négociation collective a subi récemment quelques modifications concernant le système de rémunération du secteur public. Le processus de négociations entamé en 2003 a porté ses fruits en septembre 2008 : la loi sur le système de rémunérations du secteur public (*Public Sector Wage System*) a permis d'harmoniser les salaires dans les catégories de compétences professionnelles concernées du secteur public. À titre d'exemple, les traitements des agents de police et des agents des douanes ont été comparés et les écarts de rémunération injustifiés ont été comblés.

#### **7.4 Suède : la délégation de la responsabilité de l'employeur aux agences**

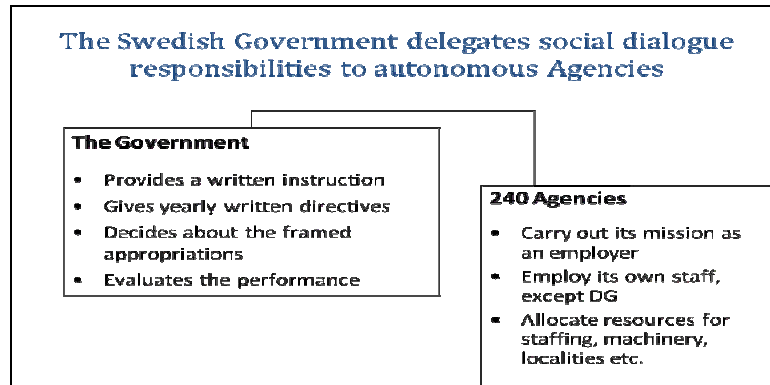
- *Histoire et tradition* : Par rapport aux autres pays européens, la structure de l'administration centrale suédoise est extrêmement décentralisée. À l'inverse de la plupart des pays, l'administration centrale suédoise comprend des agences gouvernementales, qui sont essentiellement indépendantes du gouvernement dans l'exécution de leurs missions. L'introduction du principe d'autonomie remonte au 17<sup>ème</sup> siècle, lors de l'établissement des fondements de la fonction publique. Depuis lors, la délégation et la décentralisation des décisions aux agences ont été considérées comme le moyen le plus efficace de gérer les affaires publiques. Depuis la fin des années 1930, dans le monde du travail suédois, la tradition veut qu'une gestion saine et la liberté des décisions de gestion soient favorables tant aux partenaires sociaux, qu'aux employeurs et ouvriers. Cet aspect a fait l'objet d'un accord sectoriel et a fortement contribué à une culture de la coopération dans le domaine des relations sociales. Lorsque les négociations ont été autorisées dans le secteur de l'administration centrale en 1965, « l'esprit de coopération » du secteur privé a eu des retombées sur le secteur public.

La loi de 1979 sur la cogestion définit les relations au travail entre les partenaires sociaux locaux de l'ensemble du marché du travail en Suède. Du milieu des années 1980 au milieu des années 1990, les responsabilités des agences gouvernementales en tant qu'employeurs ont été mieux définies et mises au point : il a été demandé aux agences de coopérer et de coordonner les mesures à travers le pays, afin d'appliquer une politique commune en matière d'emploi. Il en a résulté un accord visant à renforcer le rôle des supérieurs hiérarchiques en tant qu'employeurs. Toutefois, le processus de transfert des responsabilités évolue encore. Le taux d'adhésion syndicale est relativement élevé, environ 80 pour cent, ce qui permet aux trois syndicats de fonctionnaires de disposer d'un mandat légitime de représentation des employés. La force des partenaires sociaux des deux camps permet de maintenir des relations harmonieuses et dignes de confiance.

- *Agences autonomes, décentralisées* : Au total, 240 agences bénéficient d'un statut d'indépendance relative. Aux termes de la constitution suédoise, les différents ministres ne sont pas autorisés à influencer l'exercice de l'autorité publique des agences. Les réglementations et rapports détaillés sont peu nombreux ; les agences sont informées des grandes lignes d'action mais pas des modalités d'application de ces actions. Chaque agence est libre d'utiliser ses ressources dans le cadre de son mandat. Elle remet des rapports annuels au gouvernement l'informant de l'évolution de ses ressources humaines, ainsi que des rapports de performances et des états financiers. Le recrutement de l'ensemble du personnel est assuré par chaque agence, de façon autonome ; le gouvernement ne désigne que les chefs d'agences et procède à quelques autres nominations politiques. Par conséquent, il existe peu de systèmes formels fondés sur la carrière dans la fonction publique (seulement pour les juges, les



diplomates et certaines forces de police et militaires). La gestion des ressources humaines favorise la mobilité des postes au sein d'une même agence ou entre différents secteurs du marché du travail.



*Légendes :*

*Le gouvernement suédois délègue les responsabilités du dialogue social à des agences autonomes*

*Le gouvernement*

- Fournit des instructions écrites
- Établit annuellement des directives écrites
- Décide des crédits encadrés
- Évalue les performances

*Les 240 agences*

- Jouent leur rôle d'employeur
- Emploient leur propre personnel, à l'exception du DG
- Affectent les ressources au personnel, au fonctionnement et aux régions

- *La direction suédoise des services de l'emploi public (SAGE) :* En Suède, l'organisation faïtière des employeurs s'appelle la SAGE, dont les membres sont des agences publiques. L'adhésion est obligatoire pour toutes les agences. La SAGE emploie 65 personnes ; son organe suprême est le Conseil des employeurs qui comprend tous les chefs d'agences et se réunit annuellement. Le Conseil propose les membres du conseil d'administration de la SAGE au gouvernement ; le conseil d'administration désigne, à son tour, le directeur général. Les actions et procédures de l'agence respectent les préférences de ses membres. L'une des missions les plus importantes de la SAGE consiste à coordonner toutes les agences afin d'adopter des politiques de négociation communes vis-à-vis des syndicats. Les autres tâches importantes qui lui sont confiées consistent à négocier des accords centraux et à soutenir les membres dans le cadre de la gestion des relations avec les syndicats locaux.
- *Un seul droit du travail pour tous :* En matière de droits et d'obligations des employés de l'administration centrale, une législation globale identique s'applique au secteur public et à tout autre secteur du marché du travail. Par ailleurs, les partenaires sociaux s'entendent sur les autres réglementations sectorielles obligatoires. L'administration publique n'offre pas de garantie d'emploi à vie ; si des licenciements sont nécessaires, les employés peuvent être amenés à cesser leur activité en raison des impératifs de l'activité, en tenant compte des réglementations légales sur l'ancienneté du personnel. Seuls les juges bénéficient d'une sécurité de l'emploi spécifique. Conformément à la loi sur la cogestion au travail, les agences sont dans l'obligation de rendre compte régulièrement aux syndicats de l'évolution des actions

planifiées concernant les conditions de travail, les questions de rémunération et la politique du personnel.

- *Les accords sont obligatoires* : Les actes juridiques dans le cadre de la loi sur l'administration publique sont très limités. Ils réglementent le plus souvent les responsabilités des fonctionnaires (sanctions disciplinaires en cas de mauvais traitement). À l'inverse, le système de l'emploi en Suède est fondé sur des réglementations, définies par des accords qui complètent la législation de base de l'ensemble du marché du travail. Le système de négociation repose sur un accord de base dont la validité est maintenue dans le temps. Il existe un accord sur les retraites (obligatoire), un accord sur la sécurité au travail (obligatoire), un accord concernant les conditions de travail générales (facultatif), des accords centraux sur les rémunérations (facultatifs) pour chaque syndicat, etc. Les modalités détaillées des accords facultatifs sont définies dans les contrats locaux de chaque agence.

## **8. Processus de réforme et mise en œuvre du changement**

Une analyse comparative approfondie des trajectoires de réforme de l'UE-27, dont les systèmes de dialogue social et les structures constitutionnelles diffèrent largement, est tellement complexe qu'elle dépasserait le cadre de cette étude. L'analyse a démontré cependant que la majorité des États membres n'engagent actuellement aucune réforme dans le domaine du dialogue social du secteur public central. Au contraire, tous les pays scandinaves (Danemark, Finlande, Suède) se sont engagés dans des réformes de fixation des salaires et ont délégué la détermination des salaires aux niveaux local et régional (cf. tableau 5 résumant le processus de réforme *actuel* en matière de relations sociales dans la fonction publique). Au Danemark, la rémunération selon les résultats est considérée comme un instrument de motivation important parmi d'autres dans la palette d'outils de ressources humaines. Le système danois de fonctionnaires statutaires marque le pas, les recrutements de fonctionnaires statutaires se limitant à des groupes et niveaux spécifiques. Ces nouvelles politiques de ressources humaines peuvent s'inscrire dans une tendance de rapprochement avec le secteur privé.

Les relations sociales dans le secteur public des autres pays se caractérisent par des évolutions plutôt que par des processus de réforme très prononcés. En France, par exemple, les réformes ont eu une portée limitée depuis la publication du statut général des *fonctionnaires*. Toutefois, conformément aux très récents *Accords de Bercy sur le renouveau du dialogue social du 2 juin 2008*, de nouvelles règles importantes sur les pratiques de négociation ont été mises en place ; ces accords ont été signés par six organisations syndicales représentant plus de 70 % des employés du secteur public. Les critères de représentativité ont également été modifiés tant au niveau national que local. D'après une disposition légale, les résultats des élections professionnelles ont été fixés comme nouvelle condition de représentativité, ce qui facilite l'attribution équitable d'aides financières aux syndicats.

Dans les administrations publiques d'Europe centrale et orientale, le dialogue social n'a généralement pas été au centre des processus de renforcement de l'État ou des réformes de gouvernance, au début de la période de transition. La Lituanie a mis en place des centres dits de coordination du dialogue social ; la Slovénie entreprend des réformes de fixation des salaires (cf. Étude de cas au chapitre 7.3) ; l'administration polonaise formalise sa structure du dialogue social en établissant de nouveaux comités. La République tchèque, l'Estonie et la Hongrie ont indiqué que des réformes plus importantes n'ont pas été entreprises ; cependant, le dialogue social est en évolution constante et les conventions collectives revêtent une importance croissante.

Le gouvernement britannique peut affirmer qu'il bénéficie encore de l'impulsion donnée par la réforme de son service public à la fin des années 1990. Selon Bach, Bordogna, Della Rocca et Winchester, il ressort clairement de la politique gouvernementale que les pratiques de gestion du secteur public devraient imiter les bonnes pratiques du secteur privé.<sup>17</sup> Depuis cette période, les débats sur les réformes ont essentiellement abordé les dépenses publiques et l'efficacité du secteur public.

Le secteur public italien souhaite véritablement renforcer les compétences son personnel d'encadrement et accorder de l'autonomie aux fonctionnaires afin de les protéger contre toute influence politique. Toutefois, les tentatives de « responsabilisation » du personnel d'encadrement ont été limitées par le maintien d'un cadre global de réglementations administratives et légales ainsi que par les changements de gouvernements. Chypre a annoncé qu'elle procéderait à un examen critique de l'ensemble du système de dialogue social, afin de le moderniser et d'en accentuer l'efficacité.

Pour le gouvernement portugais, des questions telles que l'efficacité, l'optimisation des ressources et le contrôle des dépenses publiques constituent les principaux moteurs du changement. Dans le cadre du programme de réorganisation de l'administration centrale (PRACE), le gouvernement a considérablement réduit le nombre d'organismes publics, les faisant passer de 518 à 332 ; ce processus de réforme est pratiquement terminé et a eu des implications importantes en matière de « mobilité » et de « transférabilité » des fonctionnaires concernés. L'administration centrale a l'intention d'élargir son système d'accords collectifs en 2009. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des tentatives de réforme les plus récentes des administrations centrales :

**Tableau 5 : Tentatives récentes de réforme des relations sociales dans le secteur public central**

Réformes entreprises actuellement dans le domaine du dialogue social (Réponses au questionnaire)	
DK	Décentralisation de la fixation des salaires, délégation de plusieurs tâches au niveau local ; Compression du recrutement des fonctionnaires statutaires
FI	Décentralisation de la fixation des salaires
FR	<i>Accords de Bercy</i> : élargissement des processus de négociation ; six organisations syndicales concernées
IE	Les pouvoirs locaux et le secteur de la santé passent à un système de relations sociales privé.
SE	Décentralisation de la fixation des salaires

## 9. Participation du secteur public dans le dialogue social en Europe

Le dialogue social en Europe constitue le principal vecteur d'une participation conjointe des organisations patronales et salariales dans les décisions politiques en Europe. Le dialogue social interprofessionnel au niveau européen est généralement décrit comme une procédure de consultation faisant intervenir les trois organisations intersectorielles : le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt

<sup>17</sup> Stephen Bach, Lorenzo Bordogna, Giuseppe della Rocca, David Winchester, *Public Service Employment Relations in Europe: Transformation, modernization or inertia?*, Routledge Studies in Employment Relations, 1999, p. 14, 22-55.

économique général (CEEP), la Confédération des entreprises européennes (BUSINESSEUROPE<sup>18</sup>) et la Confédération européenne des syndicats (ETUC).

Les partenaires sociaux doivent servir de pivot au niveau européen (articles 138 et 139 du traité instituant la Communauté européenne). Il incombe à la Commission européenne de promouvoir la consultation des organisations patronales et salariales dans la Communauté. Plus concrètement, les partenaires sociaux peuvent entamer un processus de négociation en vue d'accords, qui seront adoptés par le Conseil européen et entreront en vigueur dans le cadre du droit communautaire.

Au sein de la Confédération européenne des syndicats (CES), la Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP) est à la fois le membre le plus important et la fédération sectorielle la plus grande. La FSESP, qui est considérée comme une organisation syndicale par la Commission européenne, couvre différents secteurs et catégories professionnelles au sein du secteur public, à l'exception des services postaux et de communication, des transports et de l'enseignement. La Confédération européenne des syndicats indépendants (CESI), qui représente de nombreux membres en Europe dans les secteurs de la police, des douanes, des impôts, de l'enseignement ou des universités, est également une organisation syndicale reconnue par les institutions européennes.

Pendant le déroulement de l'étude, plusieurs administrations publiques ont déclaré *ne pas* avoir été informées des négociations dans le cadre du dialogue social interprofessionnel en Europe. D'autres pays ont déclaré ne pas disposer d'une représentation régulière dans les instances de dialogue social à Bruxelles. Quelques administrations publiques n'ont pas fourni d'informations sur leur participation au dialogue social européen (cf. exemples de réponses des pays dans le tableau 6 ci-après).

Deux négociations sont actuellement en cours au niveau transsectoriel en Europe, notamment la négociation concernant la révision de la directive sur le congé parental et la négociation d'un accord-cadre autonome sur les marchés du travail qui favorisent l'insertion. Sept administrations centrales sont membres officiels du Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) susmentionné : le Danemark, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni (cf. liste des organisations membres et des personnes à contacter dans l'annexe).<sup>19</sup>

Pour résumer l'analyse des données collectées dans l'enquête, il convient de noter que plusieurs gouvernements européens ne semblent pas concernés concrètement dans les négociations sociales en Europe. Certaines administrations publiques d'Europe centrale et orientale ont dit ne pas avoir reçu d'informations sur les négociations du dialogue social au niveau européen. Au contraire, d'autres États membres ont mentionné que leur participation dans le cadre du dialogue social européen s'était révélée bénéfique. L'engagement dans le cadre du dialogue social européen rendrait possible, à un *stade précoce*, l'acquisition d'informations ainsi que le renforcement de l'influence sur les questions du marché du travail en Europe.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> En janvier 2007, l'organisation qui était appelée auparavant Union des Industries de la Communauté européenne (UNICE), est devenue BUSINESSEUROPE.

<sup>19</sup> Outre les administrations centrales, le CEEP représente également les organisations membres du secteur privé dans le dialogue social européen ; ces organisations sont celles des 21 États membres de l'UE ainsi que le Norvège et la Turquie.

<sup>20</sup> Voir également dans ce contexte l'étude de la Présidence de l'UE pour le gouvernement français réalisée par Dr Michael Kaeding, Conférencier de l'IEAP, *Mid-term evaluation of the first year of the social dialogue test phase for central public administrations*, 2008.

**Tableau 6 : Participation dans le dialogue social européen** (selon les données disponibles)

Administrations centrales prenant part aux négociations dans le cadre du dialogue social interprofessionnel au niveau européen (réponses au questionnaire)	
AT	L'État fédéral prend part aux négociations au niveau européen, ainsi qu'à titre de membre du Centre européen des entreprises à participation publique (CEEP).
CZ	Ministère de l'Intérieur (membre de la Délégation syndicale de l'administration nationale et européenne [TUNED]), fonctionnaires et organisation syndicale des agents de l'État.
DK	L'Autorité de l'État employeur est membre de différentes organisations (entre autres du CEEP) et de comités au niveau européen.
FI	Agence de l'État employeur (membre du CEEP)
FR	Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique ; Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (DGAFP).
DE	Ministère de l'Intérieur
EL	Ministère de l'Intérieur (Direction de la gestion des ressources humaines)
HU	Cabinet du Premier ministre
IT	Cabinet du Premier ministre (Presidenza del Consiglio dei Ministri; Dipartimento della Funzione Pubblica) ; l'Agence ARAN est membre du CEEP.
LU	Ministère de la Fonction publique et de la réforme administrative
NL	Ministère de l'Intérieur (membre du CEEP)
SI	Le Ministère de l'Administration publique est engagé, entre autres activités, dans l'EUPAN et coopère avec la FSESP
SE	L'Agence publique suédoise participe à des consultations européennes en qualité de membre du CEEP ; la section suédoise du CEEP comprend aussi des municipalités, des autorités locales et des entreprises publiques.
UK	Cabinet du Premier ministre (membre du CEEP)

## 10. Conclusions et perspectives

Les administrations centrales sont confrontées à des pressions en faveur du changement et de la modernisation mais aussi à des résistances contre ces derniers. Au cours des 15 à 20 dernières années, on a assisté, dans de nombreux pays, à une tendance au rapprochement entre le secteur public et le secteur privé, avec l'adoption de pratiques plus souples en matière de ressources humaines et de recrutement, de systèmes de rémunérations selon les résultats ou de parts de salaires variables. Une importance croissante a été accordée au mérite et aux résultats, au détriment de l'ancienneté. Certains droits à pension pour les fonctionnaires ont été abaissés progressivement au niveau des normes du secteur privé. Un nombre croissant de fonctionnaires est employé dans le cadre de contrats à durée déterminée.

Très souvent, ces changements se sont inspirés de pratiques en vigueur dans le secteur privé et ont eu un impact sur les relations sociales du secteur public. D'une manière générale, on observe une tendance à remplacer la décision *unilatérale* des rémunérations et autres conditions de travail par des structures de négociations collectives *bilatérales*, comme ce fut le cas récemment en Italie, bien que certaines catégories professionnelles telles que les juges, les personnels diplomatiques et militaires ainsi que les forces de police soient généralement exclues de ce processus de changement.

La transition d'une gestion *uniforme* du personnel vers une gestion plus *individualisée* des ressources humaines peut être observée dans la plupart des États membres de l'UE et est illustrée, par exemple, par l'introduction de systèmes de rémunération plus individualisés. Comme le montre l'étude de cas du Danemark, la mise en place de rémunérations individualisées a été décentralisée sur le lieu de travail, tandis que le système de rémunération de base fait toujours l'objet d'un accord central. Dans certains

pays, cette *multiplication* des acteurs dans le processus de négociation collective a entraîné un renforcement des mécanismes de coordination au niveau de l'administration centrale, qui ralentit, à son tour, la tendance à la décentralisation.

Bien que les systèmes de dialogue social et de négociation collective soient caractérisés par une tendance à la différenciation, à la fragmentation, à la décentralisation et à la sectorisation, des différences notables persistent en termes de rapidité et de champ d'application dans toute l'Europe. D'une manière générale, on peut conclure avec certitude que, dans les systèmes classiques fondés sur la carrière, les fonctionnaires ont généralement des droits *légaux* plus limités en matière de négociation collective. Toutefois, cet état de fait ne signifie pas pour autant que le partenariat social est moins important dans la pratique. À ce titre, bien que les accords collectifs ne soient généralement pas juridiquement contraignants dans les systèmes fondés sur la carrière et/ou bien que le gouvernement n'ait pas l'obligation légale d'entamer des négociations avec les organisations syndicales, le dialogue social peut jouer un rôle important dans le processus quotidien de modification et de changement des conditions de travail.

Cette étude a démontré qu'une comparaison entre dialogue social et la négociation collective dans les administrations centrales nationales est une tâche délicate. L'analyse pose des problèmes en raison des différences importantes de traditions, de cadres juridiques et de structures institutionnelles et historiques, telles que le rôle de l'État dans les différents pays. Parallèlement à ces facteurs de *divergence*, nous pouvons toutefois également observer des facteurs de *convergence* en faveur d'accords plus bilatéraux, de l'élargissement de la portée des sujets abordés lors des négociations collectives, de la déqualification des conditions spécifiques d'emplois statutaires pour les fonctionnaires, en raison d'évolutions communes telles que les contraintes budgétaires, la pression en faveur de secteurs publics plus efficaces et efficaces, l'individualisation des sociétés européennes, les évolutions au niveau de l'Union européenne en général, la difficulté à justifier davantage les écarts de conditions de travail entre les secteurs privés et publics, la pression des organisations syndicales en faveur d'un renforcement des droits de cogestion, le retrait général de l'État et l'intensification des échanges d'expériences entre les États membres de l'UE.

L'analyse comparative a démontré la nécessité d'un aperçu pays par pays lors de l'évaluation des points communs et des différences entre les structures nationales de dialogue social. Il est toutefois possible d'identifier quelques groupes de pays présentant des caractéristiques communes. Premièrement, les *pays nordiques* tels que le Danemark, la Finlande et la Suède se caractérisent par une pratique généralisée de la négociation collective, un taux de syndicalisation très élevé, des systèmes de négociation à deux niveaux plutôt décentralisés, des niveaux élevés d'emploi dans l'administration centrale et des processus de rapprochement entre les fonctionnaires et les employés du secteur privé. Les pays de *l'Europe centrale et orientale* peuvent constituer un deuxième groupe de pays, même si des différences persistent également dans ces États membres : les relations sociales sont encore assez limitées qui se traduit par un faible taux de syndicalisation. Les *pays d'Europe continentale*, qui forment le troisième groupe, comme l'Autriche, la Belgique, la France et l'Allemagne, partagent une forte tradition de fonctionnaires statutaires. En Autriche et en Allemagne, le droit de négociation collective ou de grève est limité ou réellement inexistant. Dans ces pays, les systèmes de fixation des salaires sont hautement centralisés. En Allemagne, les employés disposant de contrats simples ont les mêmes droits de négociation que les employés du secteur privé. En Autriche, en Belgique et en Allemagne, le taux de syndicalisation dans le secteur public est assez élevé tandis qu'il est relativement faible en France. Dans ce dernier pays, les taux de participation aux élections professionnelles sont toutefois élevés.

Le droit à la négociation collective est accordé à tous les fonctionnaires de l'administration centrale, sauf aux diplomates, juges, forces militaires et *préfets*. Le taux de syndicalisation est moyen-fort ; les systèmes de rémunération selon les résultats sont appliqués aux fonctions d'encadrement même si l'on dispose de peu de données sur l'application pratique des procédures d'évaluation. À l'inverse de l'Italie, le Portugal entretient une culture de dialogue social relativement faible, avec un taux de syndicalisation plutôt limité et des droits de négociation collective pour les fonctionnaires inexistantes. Le Royaume-Uni ne dispose pas d'un statut spécial des fonctionnaires ni d'une limitation du droit de grève ou de la négociation collective. Depuis la fin des années 1990, des tentatives ont été faites afin de réduire la fragmentation des processus de négociation qui étaient relativement décentralisés. Le taux de syndicalisation est moyen-fort.

Dans de nombreux pays de l'UE, on observe clairement une tendance au rapprochement entre le secteur public et le secteur privé en matière de relations sociales. Il est cependant trop tôt pour parler d'une évolution conjointe vers un « espace administratif européen » dans le domaine du partenariat social : les cadres économique, politique, culturel, juridique et institutionnel des relations sociales dans les administrations centrales sont encore trop différents.

Comme pour l'européanisation des relations sociales en général, il est absolument nécessaire de procéder à une collecte systématique des données afin de mieux comprendre les divers comités, actions et processus engagés, aussi bien du côté des syndicats que des employeurs.<sup>21</sup> La communauté d'étude de l'emploi ne dispose pas actuellement d'informations globales relatives à l'impact de la mondialisation sur les systèmes de dialogue social. Par ailleurs, un examen plus approfondi est nécessaire pour savoir pourquoi et dans quelle mesure la participation des partenaires sociaux de l'administration centrale dans le *cadre du dialogue social européen* revêt de plus en plus d'importance dans plusieurs États membres. De toute évidence, plusieurs gouvernements européens ne prennent pas concrètement part aux négociations de Bruxelles. Un engagement tant de la part des administrations publiques que des syndicats du secteur public pendant la phase de test du dialogue social initiée par l'EUPAN et la TUNED permettrait de mieux comprendre les problèmes de l'emploi et d'exercer une influence sur ces derniers, notamment les marchés du travail concernés ou l'anticipation du changement dans les secteurs publics centraux. À une époque d'évolution majeure des marchés de l'emploi et d'interdépendance économique accélérée entre les secteurs industriels, reste à savoir quel type de nouvelles perspectives et pratiques résultera des prochaines initiatives de l'EUPAN en matière de dialogue social dans les administrations publiques nationales.

\*\*\*\*\*

---

<sup>21</sup> Rapport de la Fondation européenne *New structures, form and processes of governance in European industrial relations*, op. cit., p. 77.

## 11. Fiches par pays des États membres de l'UE (UE-27)

### ALLEMAGNE

---

#### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (la loi relative aux fonctionnaires).

#### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Non.

#### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Les fonctionnaires allemands n'ont aucun droit légal en ce qui concerne la négociation collective, bien qu'ils soient autorisés à participer à la mise au point de la réglementation relative aux conditions légales des fonctionnaires. Ainsi, les lois sur la fonction publique comportent des dispositions qui obligent le gouvernement à consulter les syndicats avant d'adopter des mesures unilatérales.

La rémunération et les conditions de travail sont révisées en fonction des résultats de la négociation collective survenue entre employeurs et salariés.

#### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère de l'Intérieur.

#### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Les deux organisations dominantes du secteur public sont :

- La fédération syndicale allemande (Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB), qui est la confédération syndicale dominante en Allemagne et regroupe 8 syndicats.
- La fédération allemande des fonctionnaires (Deutscher Beamtenbund, DBB), qui regroupe 39 syndicats et syndique presque exclusivement des salariés du secteur public.

#### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Conditions de travail, égalité des chances, formation, réforme du secteur public.



### **Résultat de la négociation collective**

Conventions collectives contraignantes.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Jusqu'en 2003, la négociation collective était très centralisée, au sens où les accords couvraient l'ensemble du secteur public aux trois niveaux administratifs (niveau fédéral, niveau des *Länder* et niveau local).

En 2005 néanmoins, l'association des employeurs des Länder allemands a quitté les négociations ; depuis, les négociations se mènent de manière séparée.

### **Taux de syndicalisation**

40-55 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Non.

## AUTRICHE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique au sein de l'administration publique fédérale<sup>22</sup>**

Le statut des fonctionnaires (« Beamte ») est régi par le droit fédéral (« Beamtendienstrechtsgesetz »). Le statut des agents contractuels (« Vertragsbedienstete ») est également régi par le droit fédéral (« Vertragsbedienstetengesetz »).

Le dialogue social autour des conditions de travail, etc. (hors législation) a lieu au niveau des ministères avec des représentants élus du personnel dans le cadre de la loi fédérale relative aux représentants du personnel (« Bundespersonalvertretungsgesetz »).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui, elle s'applique à tous les salariés de l'administration publique fédérale.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

La négociation (salaires, statut) entre le gouvernement et le syndicat du secteur public suit des procédures établies ; celles-ci n'ont pas de statut légal. Toutefois, le résultat de cette négociation sert habituellement de base au projet de proposition législative rédigé par le gouvernement.

La législation sur les fonds de retraite pour les agents contractuels est établie conformément à une convention collective conclue entre le GÖD et le gouvernement fédéral. Depuis peu, cette disposition est également applicable aux fonctionnaires.

Le travail dans des institutions publiques décentralisées est régi par des conventions collectives entre les syndicats et les représentants concernés des employeurs ; toutefois, ces institutions n'appartiennent pas à l'administration centrale.

Les articles 12 et 13 *Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger RGBl 1867/142* et les articles 10 et 11 *EMRK* constituent le fondement de l'action collective. Plus récemment, la Constitution a été modifiée dans un souci de reconnaissance du rôle joué par les partenaires sociaux (article 120a, paragraphe 2 *Bundesverfassungsgesetz, BGBl. n° 1/1930* modifié par *BGBl I n° 2/2008*).

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Les employeurs sont actuellement représentés par le secrétaire d'État à la fonction publique et à la réforme administrative attaché à la chancellerie fédérale.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

---

<sup>22</sup>Les données se rapportent uniquement au niveau de l'administration centrale.

Le syndicat de la fonction publique (Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes – GÖD), membre de la fédération autrichienne des syndicats (Österreichischer Gewerkschaftsbund – ÖGB).

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Les principaux sujets sont les suivants : rémunération et réforme des régimes de rémunération, régime de retraite et statut du personnel.

### **Résultats de la négociation collective**

Projet de proposition législative rédigé par le gouvernement.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Fonds de retraite pour les agents contractuels et les fonctionnaires.

### **Principaux aspects du dialogue social**

La négociation des salaires pour l'ensemble des salariés de l'administration fédérale a lieu au niveau de l'administration centrale. Le dialogue social autour des conditions de travail, etc. (hors législation) a lieu au niveau des ministères avec des représentants élus du personnel dans le cadre de la loi fédérale relative aux représentants du personnel.

### **Taux de syndicalisation dans l'administration centrale**

53 % (2007)<sup>23</sup>

### **Existence d'un droit de grève pour les salariés du secteur public**

Il n'existe aucune législation spécifique concernant le droit de grève.

La grève et la résistance passive pratiquées par les fonctionnaires et les agents contractuels sont susceptibles de porter atteinte aux devoirs statutaires qui leur incombent dans le cadre de leur fonction (manquement au devoir de respect des horaires de travail ou non exécution des tâches confiées). La grève ne fait pas l'objet d'une réglementation expresse mais est considérée comme faisant partie du droit d'association et de rassemblement prévu par la Constitution.

---

<sup>23</sup> Les données se rapportent uniquement au niveau de l'administration centrale.

## **BELGIQUE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Il existe un droit légal de négociation collective mais les accords ne sont pas contraignants ; ils ont la même valeur qu'un engagement politique.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Il n'existe aucune organisation majeure pour les employeurs du secteur public. Les conventions collectives sont négociées avec les autorités politiques chargées de fixer les conditions de travail et le niveau de rémunération.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

La Centrale générale des services publics, CGSP/ACOD

La Fédération des syndicats chrétiens des services publics, FSCSP/FCSOD

Le Syndicat libre de la fonction publique, SLFP/VSOA

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Règles statutaires, questions liées à la rémunération et aux retraites, temps de travail et organisation du temps de travail, relations avec les syndicats.

Il existe une autre forme de dialogue social en plus des négociations : la consultation des organisations de salariés avant que des décisions ne soient prises sur des questions comme le « bien-être » au travail.

### **Résultat de la négociation collective**

Le résultat des négociations est un protocole qui a la même valeur qu'un engagement politique. Si les négociations échouent, le gouvernement peut agir unilatéralement.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Le résultat des négociations doit être considéré comme un engagement politique, bien qu'il ne soit pas contraignant.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social du secteur public se caractérise par des éléments de centralisation et de décentralisation : les négociations sont menées à différents niveaux. Élément de centralisation : le « comité A » traite des sujets concernant tous les services publics. Éléments de décentralisation : 20 « comités sectoriels » aux niveaux fédéral, des communautés et des régions.

### **Taux de syndicalisation**

40-55 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui.

## **BULGARIE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (la Constitution, le droit de la fonction publique et le code du travail).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Non.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le dialogue social centralisé est mené par le conseil national pour un rassemblement tripartite. Le conseil national se compose de deux représentants du conseil des ministres, de deux représentants des organisations de salariés et de deux représentants des organisations d'employeurs. Cet organe est présidé par le Premier ministre adjoint, tandis que les organisations de salariés et d'employeurs élisent le président adjoint dans le respect du principe de rotation.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

- La confédération des syndicats indépendants
- La confédération syndicale Podkrepa

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Conditions de travail (rémunération, congés, etc.), évaluation des performances, cadre juridique.

### **Résultat de la négociation collective**

Textes de loi, déclarations politiques, accords.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Il y a obligation de mettre en œuvre les conventions collectives.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le cadre institutionnel ne fait aucune différence entre les relations de travail du secteur public et les relations de travail du secteur privé. Les divergences dans le dialogue social ont trait, par exemple, aux caractéristiques propres à certains secteurs, tels que la santé, l'éducation ou la culture. À l'heure actuelle, la négociation collective entre les organisations d'employeurs et de salariés est plutôt limitée.

### **Taux de syndicalisation**

25-40 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui. Les fonctionnaires ont le droit de grève. Lorsque les obligations incombant à l'État en termes d'assurance et autres ne sont pas satisfaites, les fonctionnaires sont en droit de se mettre en grève. La grève se traduit par le port et l'affichage de pancartes et symboles, affiches de protestation, banderoles etc. appropriés sans interrompre l'accomplissement de la mission de service public. Au cours de la grève, les représentants des fonctionnaires et l'organe désigné s'efforcent de résoudre les questions litigieuses.

## CHYPRE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Les employeurs sont représentés par le secrétaire général du ministre des Finances (président du comité conjoint du personnel) et le directeur de l'administration publique et du service du personnel.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

- L'union panchypriote des fonctionnaires (PASYDY)
- L'organisation panchypriote des enseignants grecs (POED)
- L'organisation des enseignants grecs du second degré (OELMEK)
- L'organisation des enseignants grecs de l'enseignement technique (OLTEK)

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Recrutement, promotion, temps de travail, congés, congés annuels, soins médicaux, différentes questions ayant trait aux conditions d'emploi d'un poste en particulier ou de la fonction publique en général, discipline, salaires, formation, allocations de retraite, évolution de la législation et questions ayant trait au bien-être des fonctionnaires.

### **Résultat de la négociation collective**

Les conventions collectives n'entraînent ni droit ni obligation légale. Les décisions du comité conjoint du personnel sont soumises au conseil des ministres sous la forme de recommandations.



### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Après approbation par le conseil des ministres des recommandations formulées par le comité conjoint du personnel, il y a obligation de mettre en œuvre les « décisions du conseil des ministres », en général par une législation contraignante, sous réserve de l'approbation de la chambre des représentants.

### **Principaux aspects du dialogue social**

À Chypre, le dialogue social est très centralisé : les négociations ont lieu au niveau de l'administration centrale, tandis que les résultats touchent tous les salariés du service public.

### **Taux de syndicalisation**

Près de 80 % des fonctionnaires statutaires font partie de l'union panhypryote des fonctionnaires (pour le reste, 10 % des salariés adhèrent à d'autres syndicats).

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

L'existence du droit de grève pour les fonctionnaires est mentionnée dans la Constitution de la République de Chypre, mais certaines restrictions s'appliquent pour les magistrats, les forces armées, la police et les pompiers.

## DANEMARK

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (la loi relative aux fonctionnaires, la loi sur les retraites des fonctionnaires et des dispositions spécifiques de la Constitution danoise).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Non (environ 36 % des salariés du secteur public sont des fonctionnaires).

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère des Finances, qui est représenté par l'autorité des employeurs de l'État. La mission de cet organisme est de s'acquitter de la fonction générale de l'État en tant qu'employeur, c'est-à-dire de conclure des conventions collectives, de conseiller les ministères et les organismes et de prendre en charge certaines responsabilités, telles que la rémunération, la gestion des ressources humaines et la politique de gestion, etc.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

La fédération centrale danoise des organisations des salariés de l'État (CFU), créée par les trois principales organisations du secteur public :

- L'organisation des salariés de l'État - Danemark (OAO). L'OAO est une fédération de syndicats qui regroupe les travailleurs qualifiés et non qualifiés ainsi que les salariés et les fonctionnaires, et dont la plupart des syndicats adhèrent à la confédération des syndicats danois (LO).
- Le secrétariat conjoint des salariés de l'administration centrale et locale (SKAF). Le SKAF est une structure conjointe créée par trois fédérations syndicales (LC, OC et COII), qui regroupent les salariés et les fonctionnaires et adhèrent à la confédération des salariés et fonctionnaires (FTF).
- La confédération danoise des associations professionnelles (AC), qui défend les professions libérales et les cadres supérieurs.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Toutes les questions liées aux salaires et aux conditions de travail, y compris les régimes de rémunération, les retraites, le temps de travail, la politique du personnel, l'environnement de travail, le développement des compétences, le congé parental et les plans d'embauche des seniors. Selon la tradition danoise, le dialogue social a un côté officiel (par exemple, les conventions collectives) et un côté informel (par exemple, des initiatives conjointes entre les périodes de négociation).

### **Résultat de la négociation collective**

Conventions collectives mutuellement contraignantes.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le système de négociation collective se caractérise à la fois par une centralisation et une décentralisation. La négociation collective a lieu à trois niveaux :

Au niveau central, un accord général est conclu dans le cadre de la négociation collective (normalement, tous les trois ans) par le ministère des Finances (autorité des employeurs de l'État) et la CFU. Cet accord couvre les conditions de travail générales pour le personnel du secteur public, telles que le régime des salaires, les dispositions générales en matière de temps de travail, les dispositifs en matière de congé parental, le développement des compétences, etc.

Par ailleurs, des conventions collectives individuelles, appelées accords syndicaux (qui couvrent des catégories de personnel spécifiques et concernent principalement les salaires et le temps de travail), sont conclues par l'autorité des employeurs de l'État et les syndicats concernés.

Pour finir, au niveau du lieu de travail, des accords locaux sont conclus entre les services locaux des institutions publiques et les délégués syndicaux. Ces accords vont, par exemple, définir les indemnités liées à la qualification et la fonction de chacun ainsi que les conditions locales en termes de temps de travail.

La tendance est de conclure des accords-cadres au niveau de l'administration centrale et de confier aux acteurs locaux la conclusion d'accords plus spécifiques, dans le cadre de l'accord-cadre convenu au niveau central.

### **Taux de syndicalisation**

90-95 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires statutaires**

Non.

## **ESPAGNE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (la Constitution et le statut des salariés, le statut fondamental des salariés du secteur public et des fonctionnaires statutaires).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Le droit d'engager une négociation collective est reconnu par la loi. Les droits de négociation des fonctionnaires sont précisés dans une loi spécifique. Ainsi, les employeurs sont tenus, de par la loi, de négocier toutes les questions liées à leurs conditions de travail.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère de l'Administration publique est chargé du développement et de la mise en œuvre du dialogue social.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Côté salariés, la diversité est forte. Les organisations de salariés sont structurées en fonction des différents groupes professionnels ou des différents secteurs. Les plus importantes sont les suivantes :

- La confédération syndicale des commissions ouvrières (CC.OO), qui comprend des organisations professionnelles issues de différents secteurs, tels que ceux de la santé et de l'éducation.
- L'union générale des travailleurs (UGT), qui regroupe des fédérations représentant différents groupes professionnels.
- La confédération syndicale indépendante des fonctionnaires (CSIF) a été fondée dans les années 1980 par plusieurs associations professionnelles avec pour ambition de proposer une approche différente de celles de la CC.OO et de l'UGT.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Rémunération, conditions de travail générales, évaluation des postes, conditions de service, formation.

### **Résultat de la négociation collective**

Les conventions collectives sont des textes de loi.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui, mais uniquement pour les fonctionnaires statutaires. Dans ce cas, les conventions doivent être intégrées aux textes de loi.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social se caractérise par une structure centralisée. Les accords sont conclus au niveau du ministère, bien qu'ils soient souvent négociés à des niveaux inférieurs par des comités délégués.

Le système de négociation collective revêt une forme plutôt officielle. Au niveau de l'administration centrale, distinction est faite entre trois comités majeurs : 1) le comité chargé de la négociation des conditions de travail communes à tout le personnel de l'administration publique (État, régions et administrations locales) ; 2) le comité chargé des négociations portant sur des questions propres aux fonctionnaires statutaires uniquement ; et 3) le comité chargé de la négociation des conditions de travail communes aux salariés et aux fonctionnaires. Outre ces comités, il existe un comité qui traite uniquement de la négociation collective pour les salariés de l'État.

Le dialogue social s'est intensifié depuis l'adoption de la loi sur la négociation collective au début des années 1990 et le renforcement des syndicats.

### **Taux de syndicalisation**

27 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, exception faite des magistrats, des procureurs de la République, de la police et des militaires.

## **ESTONIE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (loi sur la fonction publique).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit des fonctionnaires à conclure des conventions collectives**

En Estonie, la négociation collective est très limitée au niveau de l'administration centrale.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Les employeurs sont représentés par un comité interministériel présidé et coordonné par le ministère des Affaires sociales.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

La confédération des syndicats estoniens, qui représente également les intérêts des fonctionnaires.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Rémunération, conditions de travail, modernisation des régimes de sécurité sociale, réforme du secteur public, etc.

### **Résultat de la négociation collective**

Elle est à l'origine d'actes juridiques et de conventions collectives.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui, elles sont mises en œuvre par des actes juridiques.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social se caractérise par une approche plutôt informelle et décentralisée. Sa fréquence dépend des besoins des participants, bien que la négociation collective concernant la question de la rémunération revête plutôt un caractère officiel.

Il n'existe aucun comité ni niveau hiérarchique établi ; le dialogue repose sur des délégations et des réunions ad hoc.

### **Taux de syndicalisation**

Inférieur à 15 %.

### **Droit de grève des fonctionnaires**

Non.

## **FINLANDE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (le statut des conventions collectives est arrêté dans des actes et des lois spécifiques sur les conventions collectives, avec d'un côté les agents contractuels et de l'autre côté les fonctionnaires).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Les parties au niveau central de l'administration centrale ont conclu un accord procédural selon lequel il est obligatoire d'entamer un processus de négociation collective concernant les fonctionnaires lorsqu'une partie en fait la demande.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère des Finances, qui est représenté par le service des employeurs de l'État et qui gère la politique générale de l'État en matière d'employeurs et de personnel. Il donne son avis sur les politiques économiques et sociales.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Les trois organisations représentatives de salariés définies par le ministère des finances comme étant les interlocuteurs pour les négociations sont : la commission de négociation pour le secteur public JUKO ry, le syndicat pour les secteurs de la fonction publique et de l'aide sociale JHL ry et la fédération des salariés Pardia ry.

Les interlocuteurs au niveau des organismes sont susceptibles d'être les mêmes ou l'une de leurs associations affiliées.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Des accords centralisés sont passés quant au montant total de l'augmentation de salaire et aux directives concernant la répartition, le temps de travail, les congés, les congés annuels et le remboursement des frais de déplacement.

La rémunération, les horaires de travail, les conditions générales de travail, les questions relatives au régime de rémunération, au réajustement des salaires et à la « banque » de temps de travail se négocient au niveau des organismes ou des secteurs dans le cadre des conventions collectives nationales.

### **Résultat de la négociation collective**

Conventions collectives contraignantes, protocoles, plans d'action, législation, rapports – en fonction de la question concernée.



### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui, il y a obligation de mettre en œuvre les conventions collectives par le biais d'une législation.

### **Principaux aspects du dialogue social**

En Finlande, distinction est faite entre les conventions collectives nationales concernant les fonctionnaires et les accords conclus au niveau des organismes ou des secteurs concernant également les fonctionnaires. Les conventions collectives complémentaires passées entre les organismes ou les administrations et les syndicats peuvent préciser, et dans une certaine mesure modifier, les accords conclus au niveau de l'administration centrale. Il existe 57 autorités administratives en mesure de conclure des accords de ce type dans leurs secteurs. Toutefois, avant d'être signés, les accords doivent être approuvés par le ministère des finances.

Le système de négociation collective se caractérise par un cadre plutôt officiel. La fréquence des négociations est fonction de la durée des accords. La durée moyenne d'un accord conclu au niveau de l'administration centrale est de deux ans environ. Les sous-comités thématiques préparent les questions à aborder pour le groupe de négociation principal, chargé de négocier les accords.

D'une manière générale, le système de négociation collective a connu une plus forte décentralisation ces dernières années. Aujourd'hui, les régimes de rémunération sont convenus au niveau des organismes.

### **Taux de syndicalisation**

Environ 90 %.

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec un mécanisme spécial pour la résolution des litiges.

## FRANCE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui : la Constitution, le statut général des fonctionnaires

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui : administrations de l'État et organismes publics, collectivités locales (régions, départements, villes et organes publics), autorités sociales et médicales (hôpitaux, etc.)

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Les organisations syndicales n'ont pas le droit d'engager les négociations. Le gouvernement ne peut être contraint à négocier avec les syndicats, sauf pour les augmentations de salaire (obligation légale). Néanmoins, cet aspect n'a pas empêché le développement et le renforcement des pratiques de négociation au cours des dix dernières années (notamment concernant les conditions de travail, la formation, l'action sociale, etc.).

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministre de la Fonction publique représente les employeurs si les accords s'appliquent aux fonctionnaires statutaires.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Six syndicats sont considérés comme étant représentatifs dans le secteur public, à savoir :

- la Confédération française démocratique du travail (CFDT)
- la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
- le Syndicat des cadres et du personnel d'encadrement (CFE-CGC)
- la Confédération générale du travail (CGT)
- la Confédération générale du travail-Force ouvrière, (CGT-FO)
- l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Fixation de la rémunération, conditions de travail, statut, modernisation des régimes de sécurité sociale, formation, hygiène et sécurité, emploi des personnes handicapées.

### **Résultats de la négociation collective**

Accords sans statut légal mais ayant un poids politique.

En cas d'échec des négociations, le gouvernement français peut agir unilatéralement.

### **Obligation de mise en œuvre les conventions collectives**

Aucune obligation légale ; cependant, la mise en œuvre est un engagement politique.

### **Principaux aspects du dialogue social**

La négociation collective est centralisée au niveau national ; les négociations concernant l'augmentation des traitements ont lieu au niveau central dans les limites budgétaires déterminées par le ministère des Finances. Le système de dialogue social se caractérise par la « concertation », autrement dit l'obligation de consulter avant toute décision (Décrets du 28 mai 1982 relatifs au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État 82-450, aux CAP 82-451 et aux CTP 82-452).

D'après le récent *Loi de Bercy* du 2 juin 2008, un accord entre les représentants des employeurs et des employés doit être considéré comme valable si deux syndicats représentant au moins 20 % des votes de l'ensemble des représentants syndicaux signent l'accord, et si les organisations représentant la majorité des votes ne font pas opposition à cet accord.

### **Taux de syndicalisation**

Les données précises ne sont pas disponibles au titre du principe de confidentialité relatif à l'appartenance syndicale. Cependant, le taux de participation aux élections entre janvier 2005 et décembre 2007 s'élevait à 69,7 %.

### **Existence d'un droit de vote pour les fonctionnaires**

oui, mais assorti de restrictions pour certains fonctionnaires (tels que les forces armées et les juges).

## GRÈCE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (le code des fonctionnaires pour les fonctionnaires permanents et le décret présidentiel 410 pour les agents auxiliaires).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui. Les employeurs sont obligés de consulter les organisations syndicales. Le caractère légal de cette obligation figure dans le statut des fonctionnaires.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère de l'Intérieur, qui conclut les accords au nom de l'État. En règle générale, les accords sont négociés par un organe spécial qui comprend, outre le ministère de l'Intérieur, des représentants du ministère de l'Économie, du ministère de la Santé, du ministère de l'Emploi et du ministère de tutelle concerné.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

- L'administration suprême des syndicats des fonctionnaires grecs (ADEY), composée de 56 fédérations.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Rémunération, conditions de travail générales, modernisation des régimes de sécurité sociale, etc.

### **Résultat de la négociation collective**

Les accords concernant la rémunération, les retraites et la création d'emplois ne sont pas contraignants, tandis que les accords sur des questions telles que la formation des fonctionnaires, l'hygiène et la sécurité, la sécurité sociale (en dehors des questions de retraite), les congés et l'exercice des droits syndicaux sont contraignants.

Si les négociations échouent, le gouvernement grec peut agir unilatéralement.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui, le calendrier de la mise en œuvre des accords est prévu par des programmes spéciaux.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social se caractérise par une approche officielle et centralisée. La négociation collective a lieu tous les ans, tandis que les accords couvrent l'ensemble du secteur public.

### **Taux de syndicalisation**

Aucune donnée disponible.

### **Droit de grève des fonctionnaires**

Oui, mais une réglementation spéciale en prévoit les modalités et certaines restrictions s'appliquent aux magistrats et aux forces armées.

## HONGRIE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (le statut légal des fonctionnaires, des fonctionnaires des forces armées et des soldats de l'armée hongroise).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Non.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Une loi détermine les sujets sur lesquels les employeurs ont l'obligation de consulter les organisations syndicales.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Une délégation gouvernementale composée de hauts fonctionnaires issus de plusieurs ministères.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Le dialogue social a lieu dans le cadre du conseil national pour la conciliation des intérêts, où les salariés sont représentés.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Conditions de vie et de travail, rémunération, méthodes de gestion des ressources humaines, etc.

### **Résultat de la négociation collective**

Accords au niveau national, recommandations et méthodologies.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui, les deux parties considèrent le contenu des accords comme étant contraignant.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social se caractérise par sa structure centralisée.

**Taux de syndicalisation**

25-30 %

**Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais il fait l'objet d'une réglementation spéciale et certaines restrictions s'appliquent aux forces armées.

## **IRLANDE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (le statut des salariés du secteur public).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère des Finances conclut des accords pour les employeurs.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

- Le syndicat irlandais des agents municipaux et publics (Irish Municipal, Public and Civil Trade Union).  
Ce syndicat est le plus important du secteur public dans le domaine de la santé, l'administration locale, l'éducation, la fonction publique, les sociétés nationalisées, les télécommunications, etc.
- L'union de la fonction publique (Civil and Public Services Union).  
Les membres de ce syndicat sont principalement des expéditionnaires, du personnel administratif et des cadres moyens.
- L'union des cadres de la fonction publique (Public Service Executive Union).  
Les membres de ce syndicat sont principalement des cadres des ministères, des organismes publics commerciaux et non commerciaux, de la perception, de la sécurité sociale, de l'emploi, des douanes, du service diplomatique, etc.
- L'association des hauts fonctionnaires (Association of Higher Civil and Public Servants).  
Ce syndicat représente principalement des fonctionnaires et cadres supérieurs dans le secteur public commercial et non commercial.



### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

La négociation collective aborde un large éventail de sujets, tels que les conditions de travail, la réforme du secteur public, la modernisation des régimes de sécurité sociale, etc. Il n'y a aucune obligation de conclure un accord avant la mise en œuvre des changements, mais tous les efforts sont faits pour parvenir à un accord plutôt que d'imposer une solution.

### **Résultat de la négociation collective**

Des accords écrits ; si aucun accord ne peut être trouvé, certaines questions sont susceptibles d'être soumises à un arbitrage tiers.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Les conclusions de l'arbitrage doivent être mises en œuvre à moins que le parlement ne vote une motion contraire. Les conventions collectives sont toujours mises en œuvre par l'administration centrale.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social a toujours été caractérisé par une décentralisation. Le degré de décentralisation dépend de la nature de la question. Le dialogue sur une question donnée a généralement lieu au niveau le plus bas auquel les résultats sont mis en œuvre.

Le système revêt une forme plutôt officielle. Les négociations ont lieu lors d'assemblées mensuelles du conseil général et les accords sont consignés de manière officielle. Des sous-comités sont créés pour traiter de questions complexes ou de longue durée. Les accords trouvés au niveau des sous-comités sont ratifiés par le conseil général.

### **Taux de syndicalisation**

55-70 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec un mécanisme spécial pour la résolution des litiges.

## ITALIE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (les lois n° 165/2001 et 29/1993).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Les employeurs sont représentés par l'agence pour la représentation de l'administration publique dans les négociations (ARAN), qui est dotée d'un statut légal et est dirigée par un comité exécutif composé de cinq membres. Ces membres sont nommés par décret du président du conseil des ministres ; l'un d'eux doit être désigné par la conférence des présidents des régions et un autre par l'association des municipalités et provinces italiennes.

L'adhésion à l'ARAN est obligatoire pour les administrations publiques, qui doivent être tenues régulièrement informées pendant le processus de négociation. Elles peuvent également communiquer des directives à l'ARAN et doivent approuver l'accord final.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Du côté des salariés, on constate un niveau élevé de fragmentation ; néanmoins, la plupart des syndicats sont membres de l'une des trois grandes confédérations :

- La confédération générale des travailleurs italiens
- La confédération italienne des syndicats ouvriers
- L'union des travailleurs italiens

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Fixation de la rémunération et des conditions de travail ; néanmoins, les autres droits des syndicats sont assez peu importants en ce qui concerne des sujets comme le recrutement, la mobilité et la promotion, qui ne sont pas « contractualisés » (c'est-à-dire, au sens italien, que ces sujets n'ont pas fait l'objet d'une convention collective) mais sont stipulés dans le droit public.

#### **Résultat de la négociation collective**

Conventions collectives contraignantes.

#### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Depuis une loi de 1993, la relation de travail de la plupart des fonctionnaires a été « contractualisée » et est en substance déterminée par la négociation collective. Néanmoins, en ce qui concerne le statut de l'emploi, des différences perdurent entre les secteurs public et privé.

Le dialogue social présente une structure plutôt décentralisée. Toutefois, il se caractérise par ses puissants mécanismes de coordination par le biais de la création de l'ARAN, l'employeur représentatif pour toutes les négociations au niveau de l'administration centrale.

Tous les salariés « contractualisés » du secteur public sont divisés en 11 sous-secteurs pour les négociations, cinq appartenant à l'administration centrale (ministères, organismes de perception, cabinet du Premier ministre, établissements scolaires et écoles privées). Dans la négociation collective, distinction est faite entre cadres et employés.

#### **Taux de syndicalisation**

Aucune donnée précise disponible.

#### **Existence d'un droit de grève spécial pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec une réglementation spéciale pour certains services publics.

## LETTONIE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (les cadres juridiques régissant les relations de travail du service public, spécifiés dans le code du travail et le code de la fonction publique).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Non.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

En Lettonie, la négociation collective peut être engagée par l'employeur public, par les représentants des employeurs ou par les représentants des salariés, comme le prévoit l'article 18 du code du travail. Un employeur, une organisation de salariés ou une organisation d'employeurs n'a pas le droit de refuser de prendre part à des négociations.

La négociation collective est très limitée au niveau de l'administration centrale. En règle générale, le dialogue social au sein du secteur public letton n'est pas marqué par des règles précises.

En outre, il existe diverses réglementations pour les différents secteurs, tels que la santé, l'éducation, les affaires intérieures, etc. Les principales différences concernent, par exemple, la réglementation sur les salaires, les congés, etc.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Les représentants des organismes et des ministères concluent des accords au nom des employeurs.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Le principal acteur du côté des employeurs est la confédération des syndicats autonomes de Lettonie. Elle englobe la majorité des syndicats.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Rémunération, protection des travailleurs, relations de travail, amélioration des compétences, procédures de travail, sécurité sociale, etc.

### **Résultat de la négociation collective**

Les résultats de la négociation collective sont des textes de loi, des déclarations politiques, des conventions collectives et de simples accords.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

En Lettonie, il n'y a pas d'obligation de négocier des conventions collectives.

### **Taux de syndicalisation**

Inférieur à 15 %.

### **Existence d'un droit de grève spécial pour les fonctionnaires**

Oui, mais il fait l'objet d'une réglementation spéciale.

## LITUANIE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (la Constitution, la loi sur la fonction publique).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Non.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Non.

Le dialogue social a lieu à trois niveaux (national, secteurs et sociétés). C'est au niveau des sociétés qu'il est le plus développé, tandis qu'il est assez faible au niveau sectoriel, à l'exception de certaines professions (par exemple, les enseignants du secteur public).

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le gouvernement de la République de Lituanie.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

- La confédération des syndicats lituaniens ; les principaux secteurs représentés sont le secteur secondaire privé, le secteur tertiaire privé et le secteur public (créée en 2002).
- Le syndicat lituanien « Solidarumas » ; les principaux secteurs représentés sont le secteur secondaire privé, le secteur tertiaire privé et le secteur public (créée en 1989).
- La fédération lituanienne du travail ; le principal secteur représenté est le secteur public (créée en 1991).

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Rémunérations, conditions de travail.

### **Résultat de la négociation collective**

Conventions collectives (textes de loi).

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

En Lituanie, le dialogue social au niveau national a lieu dans le cadre du conseil tripartite de la République de Lituanie. Les membres permanents du conseil tripartite sont les représentants des organisations syndicales (voir ci-dessus), des organisations d'employeurs et le gouvernement (ministère des Finances, ministère de l'Économie, ministère de l'Éducation et des sciences, ministère de la Sécurité sociale et du travail, ministère de l'Agriculture).

Le conseil tripartite se compose de plusieurs conseils et commissions tripartites spécialisés. Au sein de cet organe, il n'y a pas un dialogue social distinct pour le secteur public.

### **Taux de syndicalisation**

Inférieur à 15 %.

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Non.

## LUXEMBOURG

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (loi du 16 avril 1979 fixant le statut des fonctionnaires ; loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

En théorie, la rémunération et les conditions de travail sont déterminées unilatéralement par la loi, bien qu'en pratique le dialogue social joue un rôle important lors des processus de prise de décision dans le secteur public.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère de la Fonction publique et de la réforme administrative.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

De loin, le syndicat le plus représentatif du secteur public est la Confédération générale de la fonction publique (CGFP), qui joue un rôle majeur dans toutes les négociations portant sur des questions concernant les fonctionnaires et les salariés du secteur public. La CGFP comprend plus de 60 syndicats et fédérations affiliés, tels que le Syndicat national des enseignants, la Fédération générale des expéditionnaires et commis de l'État, l'Association générale des cadres, etc.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Rémunération, retraites et questions liées au statut des fonctionnaires.

### **Résultat de la négociation collective**

Accords signés par le ministre de la Fonction publique et de la réforme administrative, qui ont une valeur contraignante pour le gouvernement.



### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social est centralisé au niveau de l'administration centrale, au sens où les accords conclus entre le ministre de la Fonction publique et de la réforme administrative et la CGFP valent pour l'ensemble des salariés du secteur public relevant du statut des fonctionnaires.

### **Taux de syndicalisation**

Il est très élevé, bien que des données précises ne soient pas disponibles.

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec un mécanisme spécial pour la résolution des litiges et une interdiction pour certains fonctionnaires.

## **MALTE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère des Finances.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

La confédération des syndicats maltais (CMTU).

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Rémunération, conditions de travail, horaires de travail, égalité des chances, mesures envisagées dans le domaine des ressources humaines.

### **Résultat de la négociation collective**

En règle générale, des déclarations politiques.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Une fois signées, les conventions collectives sont contraignantes pour les deux parties.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le système du dialogue social maltais est inspiré du modèle britannique. Le dialogue social est centralisé dans la mesure où un organe spécial – le conseil maltais pour le développement économique et social – a été constitué pour servir de forum au dialogue social.

**Taux de syndicalisation**

Aucune donnée disponible.

**Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec certaines restrictions pour les magistrats, les forces armées, la police, les pompiers et d'autres fonctionnaires.

## **PAYS-BAS**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (la Constitution, la loi sur la fonction publique et les règles exécutoires en matière de rémunération pour des secteurs spécifiques).

Toutefois, les différences entre les relations de travail du secteur public et celles du secteur privé sont réduites au minimum (processus de normalisation). On trouve par exemple de légères différences en ce qui concerne le contentieux lié à la résiliation d'un contrat et les conditions d'emploi des magistrats.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Aux Pays-Bas, il existe une « obligation d'accord » qui oblige à la consultation des syndicats en ce qui concerne les conditions de travail. Il n'y a pas d'obligation à consulter les syndicats sur des questions de politique ou d'organisation.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère de l'Intérieur représente les employeurs pour la conduite du dialogue social au sein de la police et de l'administration centrale.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

- La confédération générale du personnel du secteur public (ACOP)
- La confédération chrétienne du personnel de l'éducation et du secteur public (CCOOP)
- Le centre des salariés du secteur public (AC)
- La confédération des cadres et des professionnels libéraux employés dans le secteur public, l'éducation, les sociétés et les institutions

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

À l'exception des retraites, toutes les questions ayant trait aux conditions de travail font l'objet de discussions décentralisées au niveau des secteurs.

### **Résultat de la négociation collective**

De nouvelles conditions de travail, qui sont par la suite codifiées par voie administrative dans certains cas.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

La négociation collective a principalement lieu au niveau des secteurs. Avant les années 1990, la négociation collective avait lieu au niveau de l'administration centrale, mais depuis 1993 le secteur public est divisé en 13 secteurs, chacun disposant de ses propres accords.

Les négociations qui touchent l'ensemble de l'administration sont centralisées dans le cadre de la consultation des comités sectoriels pour les fonctionnaires de l'État, qui intervient entre le ministre de l'Intérieur et quatre syndicats.

### **Taux de syndicalisation**

25-40 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec certaines restrictions pour la police et les forces armées.

## **POLOGNE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (la Constitution, la loi sur la fonction publique, le code du travail, la loi sur les syndicats, la loi sur la commission tripartite pour les affaires sociales et économiques).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Non. En principe, le dialogue social au sein du secteur public se caractérise par le fait que les administrations centrales consultent les syndicats pour avoir leur avis sur des propositions et des projets d'actes juridiques.

S'il y a une volonté politique de mettre en œuvre les résultats des discussions intervenues avec les syndicats, le gouvernement est à même d'élaborer une proposition pour modifier la réglementation ou en créer une nouvelle.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Des réunions informelles avec les syndicats ont lieu à plusieurs reprises dans l'année à la chancellerie du Premier ministre. En outre, les directeurs généraux des administrations centrales ont le pouvoir de discuter des conditions de travail avec les syndicats.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Les membres des organisations syndicales nationales représentatives.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Il n'existe pas de liste officielle des sujets susceptibles d'être abordés avec les syndicats.

### **Résultat de la négociation collective**

Déclarations politiques sur l'évolution des salaires et les changements intervenant dans la réglementation.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Les résultats des négociations ne sont pas contraignants.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social autour des questions liées à la fonction publique se caractérise par une approche plutôt informelle et un faible degré d'institutionnalisation, souligné par exemple par le fait que la commission tripartite pour les affaires sociales et économiques ne comprend pas de sous-groupe chargé des questions liées à la fonction publique.

### **Taux de syndicalisation**

L'administration publique ne possède pas d'informations ou de chiffres concernant le taux de syndicalisation en Pologne.

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Les membres des corps de fonctionnaires ne sont pas autorisés à prendre part à des grèves ou des mouvements de protestation qui perturberaient le bon fonctionnement d'un service.

## PORTUGAL

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Non.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

En règle générale, les négociations, du côté des employeurs, sont représentées/coordonnées par le membre du gouvernement chargé des finances et de l'administration publique. Au niveau sectoriel, la représentation est assurée par le membre du gouvernement chargé du secteur (qui effectue la coordination) et par le ministre des Finances et de l'administration publique.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Au niveau de l'administration générale, les salariés sont représentés par trois organisations syndicales :

le Frente Comum, fédération nationale des syndicats de la fonction publique (Federação Nacional dos Sindicatos da Função Pública) ; le FESAP, front syndical de l'administration publique (Frente Sindical da Administração Pública) ; et le STE, syndicat des cadres techniques de l'État (Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado).

Au niveau sectoriel, il existe pour chaque secteur un nombre bien plus important d'organisations syndicales représentant les différents secteurs et professions, tels que les médecins, les infirmiers, les enseignants, les surveillants de prison, les militaires, les gardes forestiers, etc.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Au niveau des négociations générales dans l'administration publique : salaires et autres indemnités/ primes, questions liées au statut des fonctionnaires.



Au niveau sectoriel, les négociations se concentrent sur : les salaires, la formation, la santé et la sécurité, le recrutement, etc.

### **Résultat de la négociation collective**

Des accords contraignants qui doivent être intégrés aux textes de loi.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui. Toutefois, si aucun accord n'est trouvé, le gouvernement peut fixer le niveau de l'augmentation de la rémunération.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Au Portugal, il existe deux niveaux de négociation : le dialogue social a lieu au niveau de l'administration générale et au niveau sectoriel. Au niveau sectoriel, les négociations ont trait à des questions plus spécifiques (voir ci-dessus).

### **Taux de syndicalisation**

La collecte d'informations sur l'organisation et le fonctionnement des syndicats, y compris cet aspect, est interdite par la Constitution portugaise.

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec certaines restrictions pour les magistrats, les forces armées et la police.

## RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (loi n° 262/2006, code du travail ; loi n° 218/2002 Rec., loi sur la fonction publique (pas encore en vigueur)).

Décret n° 564/2006 Sb. relatif aux traitements des salariés du service publique et de l'administration.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui, mais avec une portée limitée en ce qui concerne la négociation des salaires au sein de l'administration centrale.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Il y a plusieurs types de dialogue social. En termes simples, ce sont en partie les ministères qui concluent les conventions collectives en leur qualité d'employeur. Dans les autres formes du dialogue social, à savoir dans le processus législatif, les syndicats négocient également avec les ministères ou d'autres autorités centrales.

L'organe tripartite – le conseil de concertation économique et sociale (RHSD) – se compose de sept représentants du gouvernement (cinq ministres et deux ministres adjoints) qui ont la qualité de représentants légaux des membres du gouvernement.

Le gouvernement représente les employeurs. Il est représenté par six ministres et un ministre adjoint qui siègent au conseil tripartite de concertation économique et sociale (RHSD).

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

La confédération syndicale tchéco-morave (CMKOS) et son membre, le syndicat des organismes et organisations de l'État.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Conditions de travail, égalité des chances, modernisation des régimes de sécurité sociale, formation, etc.

### **Résultat de la négociation collective**

Des conventions collectives contraignantes et parfois des déclarations politiques.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui, s'il s'agit d'accords contraignants.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social se caractérise par une approche plutôt informelle ; l'ouverture d'une négociation collective dépend de situations concrètes. Il n'y a aucune obligation de constituer des comités ou d'autres structures officielles.

### **Taux de syndicalisation**

Aucune donnée précise n'est disponible.

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec certaines restrictions pour les tribunaux, le ministère public, les forces armées et les forces de sécurité.

## **ROUMANIE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (statut du fonctionnaire – loi n° 188/1999).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Non.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Les employeurs sont représentés par le gouvernement roumain. Le coordinateur général du dialogue social est le ministère du Travail, de la famille et de l'égalité des chances.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Les salariés du secteur public sont représentés par cinq organisations syndicales, qui ne se limitent pas à des secteurs précis et qui se caractérisent par des structures sectorielles et régionales.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Conditions de travail, rémunération, réforme du secteur public.

### **Résultat de la négociation collective**

La plupart du temps, le résultat est un texte de loi.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social a lieu dans le cadre du conseil tripartite pour les affaires économiques et sociales, qui se compose de membres du gouvernement, de salariés et d'employeurs.

Depuis 2005, un service spécifique chargé du dialogue social a été créé au niveau du gouvernement. Il est coordonné par un secrétaire d'État qui est notamment chargé de gérer les commissions sur le dialogue social au sein des ministères ainsi que d'organiser des réunions entre le Premier ministre et le conseil tripartite.

### **Taux de syndicalisation**

55-70 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui.

## **ROYAUME-UNI**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Non.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Non.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Le ministère des Finances et le cabinet jouent un rôle important dans le dialogue social du côté des employeurs. Bien que chaque service ou organisme mette en place son propre régime de rémunération, le ministère des Finances soumet le pouvoir de fixer la rémunération à certaines contraintes, tandis que la rémunération et la gestion des performances reviennent au cabinet

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

La plupart des syndicats s'attachent à représenter un groupe professionnel donné tout en mêlant salariés du secteur public et du secteur privé.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Modernisation de la gestion du secteur public et des ressources humaines, retraites, équilibre vie privée/vie professionnelle, etc.

### **Résultat de la négociation collective**

Évolution des politiques/conditions, pratiques de travail, etc., de temps en temps des avis ministériels, plus souvent un document exposant une politique à l'attention des directeurs des ressources humaines.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Principalement des déclarations générales. S'il y a un accord, il doit être mis en œuvre.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le système de négociation collective à un seul niveau est décentralisé ; le dialogue social a lieu dans 90 unités de négociation. Les unités de négociation les plus importantes sont le ministère du Travail et des retraites, l'administration fiscale (HM Revenue and Customs), le ministère de l'Intérieur (Home Office) et le ministère de la Défense.

Depuis la création d'organismes exécutifs et la très importante réforme de la fonction publique unifiée au cours des années 1990, la fixation de la rémunération a été pour la plupart déléguée aux organismes.

Le dialogue social se caractérise, d'une part, par des dispositions importantes en matière de gouvernance : les comités majeurs comptent parmi leurs membres le groupe des secrétaires généraux sur les relations avec les salariés (PSER), le groupe des secrétaires généraux sur la gestion (PSMG), des directeurs des ressources humaines, etc. Au niveau national, les secrétaires généraux se rencontrent tous les mois pour débattre des points suivants : rémunération, travail, bien-être, efficacité et délocalisation. D'autre part, le dialogue social est également, en fonction du sujet abordé, d'une nature plutôt informelle et ad hoc, la fréquence des réunions dépendant également du sujet.

### **Taux de syndicalisation**

Entre 65-70 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui.

## **SLOVAQUIE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Non.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Non.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui. Le cadre légal pour la gestion des relations industrielles est prévu dans la Constitution de la République slovaque : loi n° 311/2001 Rec., code du travail, dans sa version modifiée ; loi n° 2/1991 Rec. sur la négociation collective, dans sa version modifiée ; loi n° 312/2001 Rec. sur la fonction publique, dans sa version modifiée ; loi n° 552/2003 Rec. sur l'exécution des travaux d'intérêt public et autres travaux.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Du côté des employeurs, les conventions collectives sont conclues au niveau des secteurs avec les différents ministères, tels que le ministère du Travail, des affaires sociales et de la famille, le ministère de l'Intérieur et le ministère des Finances.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Du côté des salariés, les conventions collectives sont conclues avec les syndicats sectoriels, tels que les syndicats des travailleurs de l'éducation, le syndicat des travailleurs de la santé et des services sociaux.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Conditions de travail (temps de travail, congés, indemnité de licenciement après la cessation d'une relation de travail, salaire, égalité des chances) et la modernisation des régimes de sécurité sociale.

### **Résultat de la négociation collective**

Accords devant être approuvés par le gouvernement.



### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui.

### **Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social est plutôt décentralisé et a lieu à différents niveaux (au niveau national, au niveau des secteurs et au niveau des sociétés).

L'employeur public n'est pas obligé de conclure une convention collective. Il n'y a pas d'obligation de parvenir à un résultat.

### **Taux de syndicalisation**

10 %

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais pas pour les hauts fonctionnaires, les pompiers et la police.

## **SLOVÉNIE**

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui (Constitution, loi sur la fonction publique, loi sur le régime de rémunération dans le secteur public, loi sur les relations de travail, loi sur les conventions collectives, règlement de procédure régissant la coopération entre les syndicats et les employeurs).

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Oui.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Les employeurs sont représentés par le groupe de négociation gouvernemental, composé de représentants de tous les ministères, organismes, services gouvernementaux, parlement et associations des municipalités.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Il existe plus de 20 organisations majeures de salariés représentatives au niveau national. Elles représentent différents secteurs mais également, dans plusieurs cas, le même secteur (il existe ainsi six syndicats représentatifs pour le secteur de la santé).

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Conditions de travail, modernisation des régimes de sécurité sociale, formation, réforme du secteur public, gestion de la qualité, gestion des performances.

### **Résultat de la négociation collective**

Textes de loi, conventions collectives et autres accords ou déclarations.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui, les conventions collectives sont considérées comme des accords contraignants. Les deux parties sont tenues d'agir conformément aux accords signés.

### **Principaux aspects du dialogue social**

En Slovénie, le dialogue social est centralisé : les négociations ont lieu au niveau de l'administration centrale, tandis que les résultats touchent tous les salariés du service public. Dans certains domaines, la négociation collective est obligatoire pour le secteur public.

La négociation collective se caractérise par une approche plutôt officielle. Les négociations ont habituellement lieu deux à quatre fois par an, bien qu'aucun comité ou autre institution supplémentaire n'ait été constitué. Le dialogue social et la négociation collective sont presque un processus constant dans le secteur public slovène.

### **Taux de syndicalisation**

Le taux de syndicalisation est élevé. Il atteint en moyenne 50 %, selon les secteurs.

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, mais avec un mécanisme spécial pour la résolution des litiges et une clause de service minimum.

## SUÈDE

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Oui, la très courte loi (11 pages) relative à l'emploi public (1994) régit principalement les sanctions disciplinaires.

En Suède, la législation en matière d'emploi est très similaire dans les secteurs public et privé (les cadres légaux régissant les relations de travail de tous les secteurs du marché du travail suédois sont précisés dans la loi sur le travail de 1976 (co-détermination sur le lieu de travail)). La loi relative aux représentants syndicaux de 1974 et la loi relative au règlement des conflits de travail de 1974 (procédure judiciaire), fixent les règles juridiques pour le règlement des conflits devant le Tribunal du travail.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Des statuts et des conditions de travail spécifiques s'appliquent aux magistrats, aux salariés du ministère des Affaires étrangères et à la police.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui. Depuis 1966, un accord entre le prédécesseur de la SAGE et les principaux syndicats octroie aux salariés de l'État le droit de négocier leurs salaires et d'autres conditions de travail.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Les employeurs du secteur public sont représentés par la SAGE (agence suédoise des employeurs de l'État), un organisme spécial de l'État qui négocie de manière autonome et est chargé de la conclusion d'accords avec les salariés. Pour le secteur de la sécurité sociale, l'État est représenté par la fédération des services de l'assurance sociale. L'adhésion à la SAGE est obligatoire pour tous les organismes et services de l'État.

La SAGE est financée à 100 % par les cotisations et est mandatée pour agir uniquement de la part des organismes adhérents, et non de la part du gouvernement ou du Riksdag (parlement). Les mécanismes de coordination revêtent la forme d'une coopération d'employeurs entre organismes, avec ou sans la participation de la SAGE.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

- La confédération générale des travailleurs intellectuels (SACO-S)
- La confédération générale des salariés (OFR)
- L'union suédoise des salariés des services et des communications

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Sujets au niveau de l'administration centrale : niveau général de la rémunération, conditions de travail générales, paix industrielle.

Sujets au niveau des organismes : rémunération individuelle, conditions de travail locales.

### **Résultat de la négociation collective**

Conventions collectives contraignantes.

### **Obligation de mise en œuvre des conventions collectives**

Oui, elles doivent être mises en œuvre lorsqu'elles ont été signées par les partenaires sociaux.

### **Principaux aspects du dialogue social**

La négociation collective se caractérise par une relative décentralisation. La SAGE sert de mécanisme de coordination, au sens où les accords, conclus au niveau des organismes, sont négociés conformément aux accords-cadres applicables à l'ensemble de l'administration. Ces derniers, des accords de base généraux, sont conclus entre la SAGE et les syndicats nationaux.

La rémunération réelle de chaque salarié est négociée au niveau local entre l'organisme, en tant qu'employeur, et les syndicats locaux.

La procédure pour les conventions collectives présente un caractère plutôt officiel. La durée des conventions peut varier, mais elle est habituellement de trois ans.

### **Taux de syndicalisation**

Environ 80 %.

### **Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui.

## Commission européenne

---

### **Existence d'une législation du travail spécifique à la fonction publique**

Sans objet.

### **Applicabilité de cette législation à au moins 50 % des salariés du secteur public**

Sans objet.

### **Existence d'un droit légal des fonctionnaires à la conclusion de conventions collectives**

Oui, l'administration est tenue de consulter les organisations syndicales.

### **Représentation des employeurs dans le dialogue social**

Du côté des employeurs, l'administration est représentée par le commissaire chargé des affaires administratives, de l'audit et de la lutte anti-fraude.

### **Principaux acteurs du dialogue social du côté des salariés**

Les organisations professionnelles ou syndicales.

### **Principaux sujets abordés dans le cadre du dialogue social**

Conditions de travail, égalité des chances, modernisation des régimes de sécurité sociale, gestion des ressources humaines, réforme du secteur public.

### **Résultat de la négociation collective**

Le résultat du dialogue social aboutit à la rédaction de textes de loi (décisions de la Commission, règlements d'exécution généraux) et d'accords.

### **Obligation de mise en œuvre des résultats du dialogue social**

Oui.

**Principaux aspects du dialogue social**

Le dialogue social au sein de la Commission européenne présente un caractère centralisé. Le dialogue social des 40 directions générales et services de la Commission est centralisé au sein de la direction générale du personnel et de l'administration (DG ADMIN).

**Taux de syndicalisation**

20 % (d'après une estimation).

**Existence d'un droit de grève pour les fonctionnaires**

Oui, bien que certaines fonctions doivent être maintenues en cas de grève.

## 12. Annexes

**Tableau 7 : Taux de syndicalisation**

Pays		Pourcentage d'employés et de fonctionnaires membres d'une organisation syndicale
1.	AT	environ 53 % <sup>24</sup>
2.	BE	absence de données précises : confidentialité de la syndicalisation
3.	BG	25 – 40 %
4.	CY	environ 75 %
5.	CZ	absence de données précises
6.	DK	90 – 95 %
7.	EE	environ 5 – 15 %
8.	FIN	environ 85 %
9.	FR	absence de données précises : confidentialité de la syndicalisation
10.	DE	40 – 55 %
11.	EL	absence de données précises
12.	HU	25 – 40 %
13.	IE	55 – 70 %
14.	IT	absence de données précises
15.	LV	environ 5 – 15 %
16.	LT	environ 5 – 15 %
17.	LU	absence de données précises
18.	MT	absence de données précises
19.	NL	25 – 40 %
20.	PL	3 % (estimation)
21.	PT	les données sont considérées comme confidentielles ; la constitution s'oppose à la collecte de chiffres <sup>25</sup>
22.	RO	55 – 70 %
23.	SK	10 % (estimation)
24.	SI	10 à 40% (estimation)
25.	ES	27 %
26.	SE	environ 80 %
27.	UK	65 – 70 %
28.	COM UE	20 % (estimation des organisations syndicales ou professionnelles)

<sup>24</sup> Données de 2007 englobant l'administration centrale.

<sup>25</sup> Selon des estimations approximatives : 25-40 %



**Tableau 8 : Principaux acteurs du dialogue social dans les administrations centrales**

Pays		Principaux acteurs du dialogue social dans les administrations centrales	
		Employeurs (les agences autonomes sont inscrites en caractères <b>gras</b> )	Employés
1.	AT	Secrétariat d'État à la fonction publique et à la réforme administrative de la chancellerie fédérale (Bundeskanzleramt BKA)	Syndicat de la fonction publique (Gewerkschaft Öffentlicher Dienst GÖD), membre de la confédération des syndicats autrichiens (Österreichischer Gewerkschaftsbund ÖGB)
2.	BE	Comité composé du Premier ministre et des ministres (absence d'organisation centrale d'employeurs du secteur public)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Centrale générale des services publics, CGSP/ACOD</li> <li>Fédération des syndicats chrétiens des services publics, FSCSP/FCSOD</li> <li>Syndicat libre de la fonction publique SLPF/VSOA</li> </ul>
3.	BG	Conseil national pour le partenariat tripartite <sup>26</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confédération des syndicats indépendants</li> <li>Confédération du travail Podrepa</li> </ul>
4.	CY	Gouvernement, représenté par le secrétaire permanent du ministre des Finances et par le directeur du service de l'administration publique et du personnel, intervenant dans le cadre du comité paritaire du personnel (J.S.C).	Le syndicat panhyppriote des fonctionnaires (PASYDY) et d'autres organisations syndicales d'enseignants (POED, OELMEK, OLTEK), de forces de police, etc. intervenant au sein du comité paritaire du personnel (J.S.C).
5.	CZ	<b>Commission consultative paritaire MEP</b>	Organisations syndicales concernées ; données concrètes non disponibles
6.	DK	<b>Ministère des Finances : Agence de l'État employeur</b>	Trois organisations principales : <ul style="list-style-type: none"> <li>Confédération des syndicats danois (LO), qui comprend les ouvriers qualifiés et non qualifiés et de nombreux autres salariés</li> <li>Confédération des employés salariés et des fonctionnaires (FTF), qui comprend des employés au salaire moyen, ayant atteint un niveau d'études intermédiaire</li> <li>Confédération danoise des associations professionnelles AC, qui concerne le personnel hautement qualifié et disposant de rémunérations élevées.</li> </ul>
7.	EE	Comité interministériel présidé par le ministre des Affaires sociales	Confédération des syndicats estoniens
8.	FI	<b>Ministère des Finances : Agence de l'État employeur (VTML)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organisation finlandaise de négociation des universitaires du secteur public (JUKO) ; la JUKO est membre de la Confédération des syndicats des universitaires en Finlande, au niveau national</li> <li>Organisation des employés salariés (Pardia) ; au niveau national, la Pardia est membre de la Confédération finlandaise des employés salariés</li> <li>Organisation conjointe des fonctionnaires (VTY), qui est rattachée, au niveau national, à la fédération finlandaise des syndicats (SAK)</li> </ul>
9.	FR	Ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique ; Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) ; ministère de la Fonction publique hospitalière ; ministère de la Fonction publique territoriale	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confédération française démocratique du travail (CFDT)</li> <li>Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)</li> <li>Syndicat des cadres et du personnel d'encadrement (CFE-CGC)</li> <li>Confédération générale du travail (CGT)</li> <li>Confédération générale du travail-Force ouvrière, (CGT-FO)</li> <li>Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)</li> </ul>

<sup>26</sup> Le Conseil national pour le partenariat tripartite est constitué de deux représentants du Conseil des ministres, de deux représentants des organisations d'employés et de deux représentants des organisations d'employeurs. Cet organe est présidé par le vice-premier ministre, tandis que les organisations d'employeurs et d'employés élisent le leur président adjoint en respectant le principe de rotation.

10.	DE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère de l'Intérieur (BMI) au niveau national</li> <li>• Fédération des associations d'employeurs municipaux, au niveau local</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confédération allemande des syndicats (Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB), qui est la principale confédération syndicale en Allemagne et qui est composée de 8 syndicats affiliés, notamment la puissante organisation Ver.di, qui regroupe les employés du secteur des services.</li> <li>• La Fédération des fonctionnaires allemands (Deutscher Beamtenbund [DBB]), qui englobe 39 syndicats affiliés et qui ne concerne pratiquement que les employés du secteur public.</li> </ul>
11.	EL	Ministère de l'Intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation	Conseil des syndicats de fonctionnaires (ADEY), qui comporte 56 fédérations.
12.	HU	Ministères de tutelle <sup>27</sup>	Organisations syndicales concernées
13.	IE	Ministère des Finances	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Syndicat irlandais des services municipaux et publics ; ce syndicat est le plus grand du secteur public dans les domaines de la santé, de l'administration locale, de l'éducation, de la fonction publique, des entreprises nationalisées, des télécommunications, etc.</li> <li>• Syndicat du service public et de la fonction publique</li> <li>• Les adhérents de ce syndicat sont essentiellement des employés de bureau, des agents administratifs et des agents de maîtrise.</li> <li>• Syndicat des cadres du service public ; essentiellement composé des personnels d'encadrement des ministères, ainsi que des organes publics commerciaux et non commerciaux, des services de recouvrement des impôts, de l'aide sociale, d'emploi, des douanes, des services diplomatiques, etc.</li> <li>• Comité des services de gestion de l'administration locale</li> <li>• Agence des employeurs des services de santé</li> <li>• Association des hauts fonctionnaires et agents de l'État ; ce syndicat représente principalement les hauts fonctionnaires et les personnels d'encadrement du secteur public commercial et non commercial</li> </ul>
14.	IT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Présidence du Conseil des ministres (Département de l'administration publique)</li> <li>• <b>Agence de représentation des négociations dans l'administration publique (ARAN), qui a un statut légal et qui est dirigée par un comité exécutif de cinq membres</b></li> </ul>	<p>La plupart des syndicats sont membres des trois confédérations principales :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Confédération générale des travailleurs italiens (CGL)</li> <li>• Confédération italienne des syndicats de travailleurs (CISL)</li> <li>• Union des travailleurs italiens (UIL)</li> </ul>
15.	LV	Ministères de tutelle	Confédération des syndicats libres
16.	LT	Gouvernement	Organisations syndicales concernées ; données concrètes non disponibles
17.	LU	Ministère de la Fonction publique et de la réforme administrative	La Confédération générale des fonctionnaires (CGFP) joue un rôle déterminant dans toutes les négociations traitant des questions relatives aux fonctionnaires et agents de l'État. La CGFP est composée de 11 syndicats et fédérations affiliés, comme l'Union nationale des enseignants, la Fédération générale des employés de bureau et secrétaires de l'administration publique, l'Association générale des cadres, etc.
18.	MT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère des Finances (secrétaire permanent principal)</li> <li>• Cabinet du Premier ministre (secrétaire permanent)</li> <li>• Équipe commune de négociation</li> <li>• Unité de négociation collective</li> </ul>	Organisations syndicales concernées

<sup>27</sup> Les employeurs et les employés sont représentés par le « Conseil national de la conciliation des intérêts du service public ».

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Association des employeurs de Malte (MEA)</li> </ul>	
19.	NL	Ministère de l'Intérieur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confédération générale du personnel du secteur public (ACOP)</li> <li>• Confédération chrétienne du personnel de l'éducation et du secteur public (CCOOP)</li> <li>• Centre des employés du secteur public (AC)</li> <li>• Confédération du personnel d'encadrement et des professionnels du secteur public, de l'éducation, des entreprises et institutions</li> </ul>
20.	PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chancellerie du Premier ministre</li> <li>• Directeur général de la fonction publique (pour les conditions de travail)</li> </ul>	Organisations syndicales concernées ; données concrètes non disponibles
21.	PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère de l'Administration publique</li> <li>• Ministère des Finances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frente Comum, Federação Nacional dos Sindicatos da Função Pública, qui représente différents corps de métiers de l'administration publique</li> <li>• Frente Sindical da Administração Pública (FESAP), qui représente également le secteur de la santé et de la sécurité dans les négociations sectorielles</li> <li>• Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado (STE), qui représente les secteurs de la santé, de la finance, de l'inspection, de la recherche scientifique et de la justice dans les négociations sectorielles<sup>28</sup></li> </ul>
22.	RO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère du Travail, de la famille et de l'égalité des chances</li> <li>• Ministère de la Santé</li> <li>• Ministère de l'Éducation</li> <li>• Agence nationale de la fonction publique (ANFP)</li> </ul>	Organisations syndicales concernées ; données concrètes non disponibles
23.	SK	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère du Travail, des affaires sociales et de la famille</li> <li>• Ministère de l'Intérieur, ministère des Finances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Syndicats du personnel enseignant</li> <li>• Syndicat du personnel de la santé et des services sociaux</li> </ul>
	SI	Groupe de négociation gouvernemental, composé de représentants de tous les ministères, agences, cabinets gouvernementaux, du parlement et des associations municipales	Plus de 20 organisations syndicales dans de nombreux secteurs ; six syndicats différents représentent, par exemple, le secteur de la santé ; autre exemple : le syndicat des organes publics de la République de Slovaquie
23.	SE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>pour l'administration centrale : La direction suédoise des services de l'emploi public (SAGE)<sup>29</sup> :</b></li> </ul>	<p>Les « cartels de négociation » sont composés des organismes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• le conseil de négociation des agents publics (OFR), qui réunit 15 fédérations syndicales professionnelles du secteur public</li> <li>• La confédération suédoise des associations professionnelles (SACO), qui regroupe 24 associations indépendantes, a formé un seul corps de négociation (SACO-S) pour les négociations centrales concernant les 22 organisations qui sont représentées au sein de l'Etat.</li> <li>• l'organisation centrale des associations professionnelles (SACO-S), qui représente la branche chargée des négociations de la confédération des personnels universitaires du secteur public.</li> <li>• l'union des employés des services et communications (SEKO), qui est une fédération intégrée à la confédération suédoise des syndicats (LO).</li> </ul>
24.	ES	Ministère de l'Administration publique ; trois comités principaux : le comité de l'administration publique (pour les conditions de travail), un	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Commissions de travailleurs (CCOO), qui englobent, par exemple, des organisations professionnelles dans différents secteurs tels que la santé et l'éducation</li> </ul>

<sup>28</sup> Au niveau sectoriel, il existe d'ores et déjà dans chaque secteur, un nombre beaucoup plus élevé d'organisations syndicales, qui représentent différents secteurs/professions tels que les médecins, les infirmières, les professeurs d'université, les gardiens de prison, les militaires, les gardes forestiers, etc.

<sup>29</sup> L'adhésion à la SAGE est obligatoire pour toutes les agences publiques et tous les services du gouvernement ; voir également l'étude de cas.

		comité responsable des fonctionnaires statutaires et un autre chargé des autres agents du service public	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confédération générale des travailleurs (UGT), qui regroupe différentes fédérations représentant diverses catégories d'emplois</li> <li>• Confédération syndicale indépendante des fonctionnaires (CSIF), fondée dans les années 1980 par un certain nombre d'associations professionnelles, dans le but de présenter une approche alternative à celle de la CCOO et de l'UGT.</li> </ul>
25.	UK	<p>Les instances de négociation les plus importantes sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• le cabinet du Premier ministre,</li> <li>• le ministère des Finances,</li> <li>• le département du travail et des pensions (DWP),</li> <li>• la direction générale des impôts,</li> <li>• le ministère de l'Intérieur,</li> <li>• le ministère de la Défense.</li> </ul>	Il existe plusieurs syndicats organisés par secteur, et se consacrant plus particulièrement à des catégories d'emplois spécifiques, comme l'administration, les spécialistes, les cadres supérieurs, etc.
26.	COM UE	Direction générale du personnel et de l'administration (DG ADMIN)	Organisations syndicales ou professionnelles (OSP)

**Tableau 9 : Thèmes des négociations collectives**

Pays		Quels sont les thèmes abordés lors de négociations collectives ?						
		Conditions de travail (horaires de travail, congés, congé parental, etc.)	Rémunérations	Modernisation du système de sécurité sociale (régimes de pension)	Mesures de ressources humaines (développement des compétences, etc.)	Réforme du secteur public	Égalité des chances (non-discrimination)	Autres
1.	AT	X	X	X				contenu des réglementations applicables au personnel
2.	BE	X	X	X	X			
3.	BG	X	X	X	X			cadre juridique
4.	CZ	X	X	X	X	X	X	
5.	CY	X	X		X	X	X	
6.	DK	X	X	X	X	X	X	jours de garde d'enfant, délégués syndicaux
7.	EE	X	X	X		X		
8.	FI	X	X					
9.	FR	X		X	X		X	santé et sécurité sur le lieu de travail
10.	DE	X			X	X	X	
11.	EL	X		X	X			
12.	HU	X	X	X	X	X		
13.	IE	X	X	X	X	X	X	
14.	IT	X	X	X			X	
15.	LV	X	X	X	X			
16.	LT	X	X					
17.	LU	X	X	X		x <sup>30</sup>		
18.	MT	X			X		X	
19.	NL	X	X					
20.	PL	X						
21.	PT	X	X	X	X		X	
22.	RO	X	X			X		
23.	SK	X		X			X	
24.	SI	X	X	X	X	X		
25.	ES	X	X	X	X		X	
26.	SE	X	X	X	X		X	
27.	UK	X	X	X	X	X	X	
28.	COM UE	X		X	X	X	X	

<sup>30</sup> Concernant la privatisation et le transfert de services.

**Tableau 10 : Résultats de la négociation collective dans les administrations centrales**

Pays		Quels sont les résultats du dialogue social dans l'administration centrale ?				
		Convention collective obligatoire	Convention à intégrer aux actes juridique	Convention collective volontaire	La convention est un engagement politique	Autres
1.	AT					actes juridiques (projets de lois gouvernementales)
2.	BE		<b>X</b>	<b>x</b> processus de négociation obligatoire	<b>X</b>	
3.	BG			<b>x processus de négociation obligatoire</b>		actes juridiques, déclarations politiques
4.	CY		<b>X</b>			
5.	CZ					
6.	DK	<b>x</b> <sup>31</sup>		<b>X</b>		lignes directrices communes, échange d'informations (conférences)
7.	EE			<b>X</b>		actes juridiques,
8.	FI		<b>X</b>	<b>x</b> processus de négociation obligatoire		rapports, protocoles, plans d'action
9.	FR			<b>X</b>	<b>X</b>	
10.	DE	<b>x</b> <sup>32</sup>				
11.	EL	<b>X</b>				
12.	HU		<b>X</b>	<b>x</b> processus de négociation obligatoire		recommandations
13.	IE			<b>X</b>		Accord national de partenariat social
14.	IT		<b>X</b>		<b>X</b>	accords verbaux à l'échelon local
15.	LV	<b>X</b>				
16.	LT	<b>X</b>				
17.	LU	<b>X</b>				
18.	MT					déclarations politiques
19.	NL	<b>x</b> concernant les conditions de travail	<b>X</b>	<b>X</b>		
20.	PL					déclarations politiques
21.	PT				<b>X</b>	actes juridiques
22.	RO			<b>x</b> processus de négociation obligatoire		actes juridiques
23.	SK		<b>X</b>	<b>x</b> processus de négociation obligatoire		
24.	SI	<b>X</b>				actes juridiques, déclarations
25.	ES	<b>X</b>	<b>X</b>			
26.	SE	<b>X</b>				Politiques communes
27.	UK			<b>X</b>		déclarations générales
28.	COM					actes juridiques

<sup>32</sup> Ne concerne que les employés.

**Tableau 11 : Administration publique centrale organisée au sein du Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) (date : sept. 2008)**

Pays		Membres institutionnels du CEEP
1.	AT	Öffentlicher Dienst und Verwaltungsreform ; Contact : M. Thomas Pappenscheller, Bundeskanzleramt
2.	DK	Autorité de l'État employeur au Danemark ; Contact : Mme Ida Krarup, conseillère principale
3.	FI	Bureau pour le gouvernement en tant qu'employeur ; Contact : M. Teuvo Metsapelto, directeur général
4.	IT	Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN) ; Contact : M. Massimo Massella Ducci Teri, président de l'ARAN
5.	NL	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ; Contact : M. Peter van der Gaast, du ministère de l'Intérieur et des relations royales
6.	SE	SAGE - direction suédoise des services de l'emploi public ; Contact : M. Per Stengård
7.	UK	Cabinet du Premier ministre ; Contact : M. Phillip Jones

## Références

- Stephen Bach, Lorenzo Bordogna, Giuseppe della Rocca, David Winchester, *Public Service Employment Relations in Europe: Transformation, modernization or inertia?*, Routledge Studies in Employment Relations, 1999
- Lars Calmfors, département d'économie internationale de l'institut d'études économiques internationales, Université de Stockholm, *Flexicurity – An Answer or a Question?*, European Policy Analysis, novembre 2007
- José Luis Daza Pérez, *Social Dialogue in the Public Service*, Organisation internationale du travail (OIT), 2002
- Christoph Demmke, *Les fonctionnaires sont-ils différents parce que fonctionnaires ?*, IEAP 2005
- Christoph Demmke, *Possibilités et limites du développement du dialogue social au niveau communautaire pour les fonctions publiques des États membres*, février 2007
- Anne Dufresne, Christophe Degryse, Philippe Pochet (édition), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, 2006
- Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University, 1990
- Manuel-EUPAN, *Guidelines for the European Public Administration Network*, décembre 2007
- Commission européenne, *Rapport stratégique concernant la stratégie renouvelée de Lisbonne pour la croissance et l'emploi: lancement du nouveau cycle (2008-2010)*
- Commission européenne, *Développements récents du dialogue social sectoriel européen*, décembre 2005
- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, *New structures, form and processes of governance in European industrial relations*, 2007
- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, *Impact of globalisation on industrial relations in the EU and other major economies*, 2007

- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, *Social dialogue and EMU in the acceding countries*, 2003
- L'Institut syndical européen pour la recherche, l'éducation et la santé et sécurité (ETUI-REHS), *Mieux défendre et promouvoir les droits syndicaux dans le secteur public (Partie I : Résumé des outils disponibles et des points d'action)*, 2008
- Étude de l'IEAP : Étude de Présidence européenne pour le gouvernement français, Michael Kaeding, *Mid-term evaluation of the first year of the social dialogue test phase for central public administrations*, 2008
- Étude de l'IEAP : Étude de Présidence européenne pour le gouvernement français, Herma Kuperus, Anita Rode, *Management and working conditions of Senior Civil Servants*, 2008
- Étude de l'IEAP : *Practice of social partnership in the public service of EU Member States*, 32ème réunion des DG, EUPAN, Christoph Demmke, Munich, 20-21 mai 1999
- Entretien avec le syndicat italien Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), Centre de recherche de Milan, M. Tommaso Pizzo
- Rapport du groupe de haut niveau présidé par Wim Kok, *Relever le défi de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi*, novembre 2004
- Dr Robert Ladrech, École de politique, de relations internationales et de philosophie, Université de Keele, UK, *Europeanization and Political Parties: Towards a Framework for Analysis*, 2001
- Koen Nomden, Marie-Laure Onnée-Abbruciati, *Labour relations in European public services: towards convergence within divergence?*, septembre 2002
- Entretien téléphonique avec Valéria Ronzitti, chef des Affaires sociales du Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP)
- Entretien téléphonique avec M. Åke Fagrell et avec Mr Per Stengård de la direction suédoise des services de l'emploi public (SAGE)
- Entretien avec M. Branko Vidič du ministère de l'Administration publique de Slovénie
- Entretien téléphonique avec Dr Christoph Vondenhoff, de la Confédération européenne des syndicats indépendants (CESI), Bruxelles, Académie Europe de la CESI
- Michel Mangenot, Robert Polet, *Dialogue social européen et fonction publique. Une Europeanisation sans les états? IEAP 2004*
- Université Catholique de Louvain/Institut des Sciences du Travail, *Institutional representation of trade unions and employer's organisations in the "central public services"*, juillet 2004



## QUESTIONNAIRE DESTINÉ AUX ADMINISTRATIONS PUBLIQUES NATIONALES

### Informations concernant les personnes interrogées :

Nous garantissons l'anonymat des personnes interrogées. Le rapport final ne contiendra aucune référence aux personnes interrogées. Les coordonnées ne sont utilisées que pour vous contacter éventuellement pendant cette étude, afin de préciser, si nécessaire, les données communiquées.

**Nom :** \_\_\_\_\_

**Adresse :** \_\_\_\_\_

**Institution :** \_\_\_\_\_

### Objectif de l'analyse comparative :

Dans la perspective de la prochaine présidence du Conseil de l'Union européenne par le gouvernement français et dans le contexte de la coopération entre les ministères des États membres et les directeurs généraux chargés des services publics et du réseau des administrations publiques européennes (EUPAN), un projet d'étude a été confié à l'Institut européen d'administration publique (IEAP), en vue d'analyser les structures et évolutions principales des pratiques quotidiennes des systèmes de dialogue social en vigueur dans les États membres européens. L'ambition de l'étude est de permettre une meilleure compréhension des divers systèmes de dialogue social en place dans les administrations publiques à travers l'Europe. Les acteurs, leurs rôles et leurs compétences, ainsi que les résultats obtenus dans le domaine du dialogue social au sein des administrations publiques seront analysés.

Les contraintes de plus en plus fortes qui pèsent sur les finances publiques ainsi que la mondialisation affectent les actions engagées par les partenaires sociaux, y compris dans le secteur public. Cela explique qu'il soit nécessaire de mieux examiner le contexte socioéconomique des processus de relations sociales, en s'intéressant particulièrement aux acteurs, tant du côté des employeurs et que des employés, au sein des administrations publiques de tous les États membres.

Cette étude insiste particulièrement sur la partie employeurs du dialogue social, afin de mieux comprendre le futur rôle éventuel d'employeur que jouera l'EUPAN. Selon les réponses communiquées par les États membres, 27 *fiches pays* seront rédigées, apportant des informations concises sur l'organisation et la structure du dialogue social des administrations publiques.

### 1. LE CADRE STRUCTUREL ET JURIDIQUE

1.1 Dans quelle mesure le dialogue social est-il **centralisé** ou **décentralisé** dans votre pays ?

Veillez préciser : \_\_\_\_\_

1.2 À quel **niveau** la **négociation collective** intervient-elle (au niveau du gouvernement, des ministères, des agences, par exemple) ?

Veillez préciser : \_\_\_\_\_

1.3 En cas de dialogue **décentralisé** : quand a-t-il été instauré ? Pouvez-vous préciser les principales étapes de son évolution future et indiquer les documents à l'appui ? Comment se caractérise la répartition des tâches ? Existe-t-il des mécanismes de coordination ?

Veillez préciser : \_\_\_\_\_

1.4 Où sont définis les **cadres juridiques** régissant les relations sociales dans le service public (dans la constitution, la loi) ?

---

1.5 Existe-t-il des **réglementations différentes** selon les **différents secteurs**, tels que la santé, l'éducation ou pour l'administration locale ou différentes catégories de personnel (fonctionnaires statutaires, employés, par exemple) ? Dans ce dernier cas, quelles sont les principales différences ?

---

1.5 Existe-t-il une différence dans cadre institutionnel entre les relations sociales du **secteur public** et celles du **secteur privé** ? Si oui, quelles sont les principales différences ?

---

1.6 Existe-t-il d'**autres formes** de dialogue social que la négociation collective (par exemple, la consultation informelle) ? Quelle est l'importance respective de ces différents processus et formes de dialogue social pour la consultation et la négociation ? Les employeurs attribuent-ils une aide **spécifique** à leurs syndicats, notamment des ressources humaines ou des **instruments** techniques et/ou financiers ?

---

## 2. LES ACTEURS

2.1 Qui conclut les accords au nom de l'État, du **côté des employeurs** ? De quels **comités** s'agit-il ? À quel niveau hiérarchique opèrent-ils dans le cadre du processus de dialogue social ? S'il existe un organe spécifique de représentation des intérêts des employeurs, quel est son statut légal ? Quelles sont ses compétences et comment est-il dirigé ?

---

2.2 S'il existe une **agence**, est-elle indépendante ? Quel est le montant du budget alloué ? Quelle est la marge de négociation de cet organe ? Existe-t-il des critères autres que les résultats des élections professionnelles pour identifier leurs homologues dans les négociations ?

---

2.3 Quels sont les principaux acteurs du dialogue social du **côté des employés** ? Qui signe les accords ? Quel est leur *rôle* respectif et quelles sont leurs *compétences* respectives ?

---

2.4 Quels sont les **critères de représentativité** des syndicats (par exemple : les résultats des élections professionnelles, taux de syndicalisation, etc.), permettant d'identifier les acteurs côté employés ?

---

## 3. LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

3.1 Les employeurs (gouvernement, ministère, agence) sont-ils **contraints** de consulter les organisations syndicales ou le processus de dialogue social dans les services publics est-il fondé sur le **volontariat** ? Dans le premier cas, quelle est la nature légale de l'obligation ?

---

3.2 Quels sont les thèmes imposant une obligation de négocier et/ou l'obtention de **résultats** avant l'application, par le gouvernement, d'une politique ou d'une mesure donnée ?

---

3.3 Quels sont les **thèmes** abordés lors de la **négociation collective** entre les représentants des employeurs et des employés dans les administrations centrales ? L'État est-il obligé d'appliquer les accords ? Si oui, veuillez indiquer pour chaque thème s'il existe une obligation de résultat.

---

- conditions de travail
- égalité des chances
- modernisation des systèmes de sécurité sociale (en réponse à l'évolution démographique)
- mesures envisagées dans le domaine des ressources humaines / de la formation
- réforme du secteur public
- autres

Comment évalueriez-vous l'importance de ces thèmes dans une perspective à court et moyen terme ?

---

3.4 La négociation collective couvre-t-elle des aspects tels que la gestion de la qualité, la gestion des performances, les systèmes de salaires liés aux résultats et les autres formes **d'évaluation** individualisée **des performances** ?

---

3.5 Le système de négociation collective a-t-il un caractère plutôt **formel** ou **informel** ? Quelles sont la fréquence et la nature des négociations ? Combien de comités ont été mis en place ? Ces comités ont-ils un caractère obligatoire ou consultatif ? Veuillez préciser si d'autres organes institutionnels spécialisés ont été mis en place.

---

#### 4. **RÉSULTAT**

4.1 Qui doit **approuver** un accord ? Quelles sont les conditions préalables à la signature d'un accord collectif ?

---

4.2 Quels sont les **résultats** du dialogue social et des négociations (textes juridiques, déclarations politiques) ?

---

4.3 Existe-t-il une **obligation de mettre en œuvre** les conventions collectives ? (par exemple, par une législation obligatoire, des déclarations générales, etc.)

---

#### 5. **PERSPECTIVES**

5.1 Des **réformes** ont-elles été entreprises dans le domaine du dialogue social au cours des dernières années ? Si oui, lesquelles ?

---

5.2 Des **changements structurels** sont-ils envisagés dans un avenir proche ? Si oui, lesquels ?

---

5.3 Votre administration centrale a-t-elle été informée des négociations dans le cadre du dialogue social interprofessionnel **au niveau européen** ?

---

**6. AUTRES REMARQUES**

Si vous avez **d'autres remarques**, veuillez les mentionner :

---

## Codes pays et abréviations

<b>Codes pays</b>	
<b>Code</b>	<b>Pays</b>
AT	Autriche
BE	Belgique
BG	Bulgarie
CY	Chypre
CZ	République tchèque
DK	Danemark
EE	Estonie
FI	Finlande
FR	France
DE	Allemagne
EL	Grèce
HU	Hongrie
IE	Irlande
IT	Italie
LV	Lettonie
LT	Lituanie
LU	Luxembourg
MT	Malte
PL	Pologne
RO	Roumanie
PT	Portugal
SK	Slovaquie
SI	Slovénie
ES	Espagne
SE	Suède
NL	Pays-Bas
UK	Royaume-Uni

<b>Abréviations</b>	
UE-27	Union européenne après l'élargissement à 27
BUSINESSEUROPE	Confédération des entreprises européennes
CEEP	Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général
CEDEFOP	Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, Thessaloniki (EL)
CESI	Confédération européenne des syndicats indépendants
DG EMPL	Commission européenne, Direction générale Emploi, affaires sociales et égalité des chances
FSESP	Fédération syndicale européenne des services publics
CES	Confédération européenne des syndicats
EUROFOUND	Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin (IE)
OIT	Organisation internationale du travail, Genève (CH)
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économique, Paris (FR)
GPN	Gestion publique nationale
TUNED	Délégation syndicale de l'administration nationale et européenne

 **Fonction publique : faits et chiffres**

La collection « Faits et chiffres », véritable référence d'analyses sur la fonction publique, correspond au volume I du « Rapport annuel sur l'état de la fonction publique », dont sont extraits des « chiffres-clefs ». Ce bilan permet de comprendre les évolutions de l'emploi dans la fonction publique année après année et constitue à ce titre un document indispensable pour les décideurs, les parlementaires, les responsables syndicaux, les gestionnaires... mais aussi pour tous ceux qui s'intéressent à la fonction publique.

 **Politiques d'emploi public**

Ce rapport constitue le volume II du « Rapport annuel sur l'état de la fonction publique ». Il traite de tous les thèmes rattachés à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, pour les trois fonctions publiques, avec leurs points communs et leurs spécificités. Il présente en particulier les projets en cours, de la gestion des connaissances à celle des compétences.

 **Ressources humaines**

Cette collection rassemble des informations et des documents (guides, études, brochures, fiches...) concernant le recrutement, la carrière, la formation, la rémunération, et au sens large tous les aspects de la gestion des agents de la fonction publique. Elle se veut volontairement pédagogique, qu'il s'agisse d'éclairer le grand public ou de fournir aux gestionnaires les outils dont ils ont besoin au quotidien.

 **Etudes et perspectives**

Cette collection présente les études et rapports conduits par la DGAFP pour tracer les évolutions de la fonction publique dans tous ses aspects (démographie, métiers, dialogue de gestion, systèmes d'information, impact du droit européen...).

 **Statistiques**

La collection « Statistiques » est déclinée en deux publications distinctes. « Points Stat », outil apprécié des décideurs et des gestionnaires, dégage les idées forces en quelques pages. « RésulStats » présente, pour qui recherche une information plus détaillée, les études complètes. Elle convient particulièrement aux chercheurs et aux statisticiens.

 **Point Phare**

Cette collection apporte un éclairage approfondi sur un thème ou un chantier, chiffres et références à l'appui.

 **Intr doc**

Cette collection, à usage interne, réunit tous les documents de travail de la DGAFP utilisés dans le cadre de réunions interservices, séminaires, journées d'étude...