



# **SYNDICATS, NÉGOCIATION COLLECTIVE ET DIALOGUE SOCIAL DANS L'ADMINISTRATION LOCALE ET RÉGIONALE DES ÉTATS MEMBRES DE L'UE, DE L'EEE ET DES PAYS CANDIDATS**

## **1<sup>E</sup> PARTIE**

**Rapport préparé par le Labour Research Department  
pour la  
Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP)**

*Novembre 2008*

<http://www.epsu.org>

## TABLE DES MATIÈRES

Introduction .....	3
Contexte.....	4
<i>Structure de l'administration locale et régionale</i> .....	4
Fonctions de l'administration locale et régionale .....	5
Statut du personnel .....	6
Autres éléments .....	7
Organisations syndicales.....	8
Les différents types de syndicats .....	8
Liens avec les grandes confédérations syndicales nationales .....	8
<i>Affiliation à l'échelon européen</i> .....	10
Négociation collective.....	11
<i>Y a-t-il une négociation collective ?</i> .....	11
Niveau de négociation .....	13
Conventions pour l'ensemble du secteur public .....	13
Conventions pour l'ensemble de l'administration locale .....	14
Négociations locales.....	14
<i>Des limites floues</i> .....	15
Pression du national .....	15
Flexibilité à l'échelon local .....	15
Dialogue social élargi .....	17
<i>Définitions</i> .....	17
<i>Différentes formes de dialogue social – formel ou informel</i> .....	17
<i>Niveau de dialogue social</i> .....	18
<i>Matières couvertes par le dialogue social élargi</i> .....	18
Annexe 1 .....	20
Syndicats ayant répondu au questionnaire de la FSESP.....	20
Principales sources .....	20

## Introduction

Le présent rapport étudie les organisations syndicales, la négociation collective et le dialogue social dans l'administration locale et régionale des 27 États membres de l'Union européenne, des pays de l'Espace économique européen que sont la Norvège et l'Islande et des pays candidats, à savoir la Croatie et la Turquie. Il a pour objet de décrire la situation actuelle et de dégager à la fois les traits communs et les divergences.

Le rapport montre qu'alors que, dans la plupart des pays, le dialogue social et la négociation collective sont une particularité essentielle de l'administration locale et régionale, davantage pourrait être fait pour renforcer la coopération entre les employeurs et les syndicats à tous les échelons du secteur.

Les données publiées proviennent des réponses à un questionnaire que la Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP) a fait circuler auprès de ses affiliés en 2007, auxquelles s'ajoutent des informations obtenues d'autres sources, en particulier de l'étude sur les "nouveaux" États membres et les pays candidats entreprise en 2005<sup>1</sup> pour le compte de la FSESP et du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE). Par ailleurs, plusieurs personnes, issues principalement des milieux syndicaux mais aussi patronaux, ont fourni des informations et des commentaires très précieux.

Le Labour Research Department et la FSESP sont extrêmement reconnaissantes aux 27 affiliés de la FSESP qui ont rempli le questionnaire ou contribué autrement et à tous ceux qui ont apporté leur aide de l'une ou l'autre manière. Les informations relatives aux organismes consultés et aux principales sources figurent à l'Annexe 1. D'autres sources sont mentionnées dans les divers rapports par pays.

---

<sup>1</sup> Le renforcement du dialogue social dans le secteur de l'administration locale et régionale des "nouveaux" États membres et des pays candidats; étude réalisée par ECOTEC Research and Consulting Ltd pour le compte de la FSESP et du CCRE, 2005.

## Contexte

Au départ de tout exercice de comparaison des syndicats, de la négociation collective et du dialogue social dans l'Union européenne et au-delà, il est important de souligner que le contexte dans lequel les syndicats évoluent et s'inscrivent la négociation collective et le dialogue social diffère fortement d'un pays à l'autre.

Le présent rapport n'a pas pour objet d'examiner les différences d'ordre plus général entre les cadres des relations professionnelles en présence dans chaque pays étudié, comme par exemple les taux de syndicalisation ou les différences entre les pays dans lesquels la représentation des travailleurs se fait essentiellement par le truchement de comités d'entreprise ou d'organes similaires et ceux où le syndicat local occupe une position dominante.<sup>2</sup>

Quoi qu'il en soit, s'agissant plus particulièrement des syndicats, de la négociation collective et du dialogue social dans l'administration locale et régionale, il est intéressant de cerner certaines différences majeures au niveau de la structuration de celle-ci et des fonctions qu'elle remplit.

## ***Structure de l'administration locale et régionale***

Une différence qui saute aux yeux a trait au nombre d'échelons que comporte l'administration locale et régionale, exception faite des éléments décentralisés de l'administration nationale. Dans la plupart des pays (26 sur 31) l'administration locale et régionale comporte deux ou trois échelons. Seuls quatre petits pays – l'Estonie, l'Islande, le Luxembourg et la Slovénie - et un plus grand, la Bulgarie, ne comportent qu'un seul échelon. (La Bulgarie et l'Estonie ont aussi d'autres échelons administratifs, mais qui relèvent essentiellement de l'administration centrale – les districts en Bulgarie et les comtés en Estonie – ou n'ont qu'une fonction de planification – les régions en Bulgarie – et ne sont donc pas considérés comme faisant partie de l'administration locale et régionale.)

La France est l'exemple d'un pays doté de trois niveaux administratifs, avec 22 régions, 96 départements et 36.000 municipalités, un schéma qu'on retrouve dans neuf autres pays qui sont l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Pologne et la Turquie. Le fait que cette liste soit principalement composée de grands pays n'a peut-être pas de quoi surprendre, puisque six des sept États membres et candidats comptant plus de 35 millions d'habitants ont un système à trois échelons, quoique des pays plus petits tels que l'Irlande y figurent aussi.

On peut aussi considérer que le Portugal a un système à trois échelons, avec ses régions, ses municipalités et ses paroisses (il a aussi des districts qui sont, en fait, le prolongement au niveau local de l'administration centrale). Cependant, bien que la constitution institue des régions sur l'ensemble du territoire portugais, elles ne sont une réalité que sur les îles de Madère et des Açores.

Le seul grand État dépourvu d'un système à trois échelons est le Royaume-Uni. Son administration locale et régionale comporte deux, et parfois un seul échelon, encore que le

---

<sup>2</sup> On peut trouver un aperçu de certaines de ces différences dans la section intitulée "National Industrial Relations" du site Internet de l'ETUI-REHS <http://www.worker-participation.eu>.

système ne soit pas uniforme sur l'ensemble du territoire. L'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord ont des assemblées régionales et un seul niveau d'administration. En Angleterre, on compte 115 autorités locales à un seul échelon, mais aussi des structures à deux échelons avec 34 comtés et 238 districts. Il y a aussi en Angleterre des régions dont les autorités sont élues indirectement et qui ont un rôle de coordination et de liaison avec le gouvernement central mais qui ne sont cependant pas comparables à leurs homologues d'Allemagne ou de France.

Un exemple plus caractéristique de système à deux échelons nous est donné par la République tchèque avec ses 14 régions et 6.200 municipalités. 13 autres pays, l'Autriche, Chypre, la Croatie, le Danemark, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Norvège, les Pays-Bas, la Roumanie, la Slovaquie et la Suède ont aussi un système à deux échelons.

Cependant, une distinction aussi nette entre pays selon que leur administration locale dispose d'un, deux ou trois échelons est illusoire à bien des égards. Des problèmes de définition se posent : à titre d'exemple, les régions d'Angleterre, non élues et dotées de compétences très limitées, peuvent-elles être considérées comme un troisième échelon ? De même, les régions de Roumanie, qui ont en charge la planification du développement et ont essentiellement été mises en place pour gérer les fonds régionaux européens et soumissionner en vue de leur obtention, doivent-elles être considérées comme un troisième échelon ?

Des exceptions se présentent aussi à l'intérieur d'un même pays. Dans pratiquement tous les cas, par exemple, l'organisation de l'administration locale et régionale de la capitale diffère de ce qui est pratiqué dans le reste du pays. Des régions isolées et géographiquement éloignées ont souvent un régime différent. Les régions insulaires de Madère et des Açores, au Portugal, en sont un exemple. Même lorsque les collectivités locales ont le même statut juridique, la densité démographique fait que les choses sont très différents dans la réalité. Stockholm et Bjurholm sont deux municipalités suédoises, mais Stockholm a 783.000 habitants et Bjurholm n'en compte que 2.541.

## ***Fonctions de l'administration locale et régionale***

Les fonctions que remplit l'administration locale et régionale comptent peut-être davantage que sa structure et, sur ce plan aussi, on note de profondes différences entre les pays étudiés.

Concrètement, la situation est extrêmement complexe et les informations disponibles ne permettent pas de procéder à une analyse détaillée des différentes fonctions assurées au niveau régional et local. Toutefois, une distinction fondamentale est celle existant entre les pays dans lesquels l'enseignement obligatoire et/ou les services de santé sont assurés par l'administration locale et régionale et ceux où ils sont dispensés par un autre canal.

Les pays où l'administration locale et régionale n'a pas en charge l'essentiel de l'enseignement sont Chypre, la France, la Grèce et l'Irlande. Ceux où elle assure cette fonction sont l'Allemagne (bien que, dans ce pays comme dans beaucoup d'autres, la responsabilité de la santé soit partagée), l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, la Pologne, la Slovaquie, la Suède et la République tchèque. Les pays où l'administration locale et régionale a en charge l'enseignement mais pas la santé sont l'Islande, les Pays-Bas (bien que les pouvoirs locaux y aient un rôle consultatif croissant), la Roumanie et le Royaume-Uni.

Toutefois, ici comme ailleurs, il n'est pas toujours facile d'opérer des distinctions claires et nettes. En Estonie, par exemple, depuis 2001, les municipalités n'ont pas de responsabilité directe pour ce qui est des soins de santé, mais elles restent propriétaires de la plupart des hôpitaux, constitués en sociétés anonymes ou en fondations à but non lucratif. En République tchèque, alors que les régions sont propriétaires des hôpitaux et des polycliniques, ils sont financés en grande partie par l'assurance-maladie. En France, tandis que les enseignants sont employés par l'État, la construction et l'entretien des écoles incombent aux collectivités (les municipalités pour l'enseignement primaire, les départements pour les écoles du secondaire inférieur et les régions pour le secondaire supérieur).

L'éventail des matières à charge de l'administration locale et régionale est déterminant pour le volume de l'emploi. À Chypre, où on dénombre 780.000 habitants, l'administration locale et régionale occupait 4.000 personnes en 2005, alors qu'en Islande, pour une population inférieure de moitié (300.000 habitants), on en compte 22.000. L'importance et le rôle de l'État-providence en Islande est la principale explication de cette différence qui provient aussi du fait que, tandis qu'à Chypre l'éducation et la santé relèvent de l'administration centrale, en Islande, ce sont les collectivités locales qui assurent l'enseignement primaire et secondaire inférieur. On note la même différence entre les effectifs de l'administration locale et régionale en France et en Suède. En France, où les services hospitaliers sont assurés par une administration distincte et où les enseignants sont employés par l'État central, 1,61 million de personnes travaillent pour l'administration locale et régionale, soit une pour 38 habitants. En Suède, où la santé et l'enseignement relèvent des municipalités et des comtés, l'administration locale et régionale emploie 1,05 million des personnes, soit une pour 9 habitants.

Le fait que, suivant le pays, les autorités locales et régionales emploient différentes catégories de personnel a aussi un impact sur la nature des relations professionnelles. Le personnel de santé en contact avec le public a à la fois des contraintes et des possibilités de pression différentes de celles du personnel chargé de l'élimination des déchets ou de l'urbanisme. Les personnels peuvent aussi estimer que leurs intérêts ne concordent pas, comme l'a montré le conflit de 2007 sur la question de la rémunération du personnel infirmier en Finlande.

## ***Statut du personnel***

Un autre élément déterminant s'agissant du contexte dans lequel les syndicats de la fonction publique locale et régionale évoluent, négocient et participent au dialogue social est le statut de ceux qui travaillent dans le secteur : sont-ils des salariés comme les autres ou ont-ils un statut particulier ?

Le titre conféré à ce statut particulier diffère d'un pays à l'autre. Ce sont des "Beamte" en Allemagne et en Autriche, des "funcionarios" en Espagne et des "fonctionnaires titulaires" en France. Bien que leurs conditions d'emploi varient aussi d'un pays à l'autre, ils combinent la plupart du temps une plus grande protection, moins de liberté et davantage d'obligations de servir l'intérêt de l'État. À titre d'exemple si, d'un côté, il peut être très difficile de licencier ces fonctionnaires publics jouissant d'un statut particulier et d'une carrière à vie, de l'autre, des règles précises encadrent leur recrutement et leur promotion, ils peuvent être tenus de se déplacer dans le pays au gré de leur employeur et ils sont soumis à une procédure disciplinaire différente de celle des salariés du privé.

Le statut des salariés de l'administration locale et régionale est important du point de vue des relations professionnelles car il peut faire dépendre dans une certaine mesure leurs

salaires et conditions d'emploi de la négociation collective plutôt que d'une décision unilatérale du gouvernement par la voie législative et, dans des cas plus extrêmes, il peut autoriser ou interdire le recours à l'action collective.

En fait, dans 19 des 31 pays étudiés, une partie au moins du personnel de l'administration locale et régionale a un statut particulier, sensiblement différent de celui des salariés du privé. Ce n'est toutefois pas le cas dans 12 pays : Chypre, Irlande, Italie, Lettonie, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Slovaquie, Suède, République tchèque et Royaume-Uni. (Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas, dans ces pays, de différences entre les deux catégories. Il y en a aux Pays-Bas par exemple, mais beaucoup moins prononcées que dans le passé.)

Or, si un tel statut existe pour une partie du personnel dans 19 pays, la proportion de ceux qui y sont assujettis est extrêmement variable. En France, par exemple, près de quatre employés de l'administration locale et régionale sur cinq (79%) en bénéficient, tandis qu'en Estonie ils ne sont qu'une petite minorité. La proportion des personnes bénéficiant d'un statut particulier varie aussi suivant l'échelon administratif quoique, en règle générale, les agents des régions et des districts ont plus de chance d'avoir un statut particulier que ceux des municipalités. En Allemagne, par exemple, 61% du personnel des régions ont un statut spécial (il s'agit principalement d'enseignants, de policiers ou d'agents de l'appareil judiciaire), contre seulement 14% à l'échelon municipal. De même, en Espagne, seuls 11% des travailleurs employés par les régions sont des salariés normaux, une proportion qui passe à 51% à l'échelon provincial et à 61% à l'échelon municipal.

## ***Autres éléments***

D'autres facteurs interviennent dans le fonctionnement de l'administration locale et régionale et ont eux aussi un impact sur les syndicats, la négociation collective et le dialogue social. Il s'agit notamment de savoir si l'administration locale et régionale est en progression ou en recul pour ce qui est des services assurés, du nombre de personnes employées, du changement structurel et de la situation financière des pouvoirs locaux ou régionaux. Le contexte dans lequel s'inscrit la négociation peut aussi être fort différent selon que ces pouvoirs ont leur propre autonomie financière ou dépendent du gouvernement central.

Toutefois, ces éléments supposeraient une étude beaucoup plus vaste et extensive. C'est pourquoi le chapitre suivant passe directement à l'examen des organisations syndicales concernées.

## **Organisations syndicales**

### ***Les différents types de syndicats***

On trouve dans l'administration locale et régionale une large palette d'organisations syndicales de tous genres. Certaines, comme Ver.di en Allemagne et UNITE au Royaume-Uni (le nouveau syndicat issu de la fusion entre Amicus et le TGWU), sont aussi présentes dans de nombreux secteurs de l'économie, notamment dans des pans entiers du privé. D'autres, comme Funzione Pubblica CGIL en Italie, ABVAKABO FNV aux Pays-Bas, la CSC Services Publics / ACV-Openbare Diensten en Belgique, IMPACT en Irlande, ROTAL en Estonie ou PASYDY à Chypre, ne sont présentes que dans le secteur public ou semi-public, mais recouvrent l'ensemble de son éventail. D'autres confinent leur activité aux domaines relevant de l'administration locale et régionale. Il s'agit par exemple de Kommunal en Suède, de la FSP CGT en France, STAL au Portugal et GdG (au niveau municipal uniquement) en Autriche. Certaines ne couvrent que certains de ces domaines, comme le syndicat des pompiers OSH en République tchèque, le syndicat des services sociaux et de santé SOZPZASS en Slovaquie et son homologue finlandais Tehy.

On compte aussi de puissants syndicats représentant le personnel enseignant qui dépend fréquemment de l'administration locale et régionale. Le présent rapport ne s'intéresse pas à leur cas parce que les enseignants ne relèvent pas de la compétence de la FSESP. Pourtant, celle-ci compte des affiliés dans l'enseignement parce qu'ils représentent le personnel d'encadrement, comme les assistants pédagogiques ou les agents administratifs.

Les syndicats ne se distinguent pas seulement par leurs domaines de compétence, mais aussi par leur structure interne. Certains, comme les syndicats français et roumains, le syndicat polonais FZZPGKiT et l'islandais BSRB, sont des fédérations d'entités syndicales locales, alors que d'autres, comme UNISON et le GMB au Royaume-Uni, ABVAKABO FNV aux Pays-Bas, et Sloves en Slovénie, ont une structure décentralisée. Enfin, d'autres, comme le Département des agents du service public de l'Union générale des travailleurs de Malte et la section Służb Publicznych (service public) de Solidarnosc en Pologne, sont officiellement de simples composantes d'une structure syndicale généraliste couvrant l'ensemble de l'économie.

### ***Liens avec les grandes confédérations syndicales nationales***

Quelles que soient leurs différences en termes de couverture ou de structure, dans la plupart des 31 pays étudiés, les plus grands syndicats de l'administration locale et régionale sont affiliés aux grandes confédérations syndicales de leur pays et leur organisation est généralement représentative de l'ensemble des syndicats du même pays.

La Suède, par exemple, compte trois grandes confédérations syndicales, chacune spécialisée dans une catégorie professionnelle donnée. Il s'agit de LO qui représente principalement les travailleurs manuels, TCO qui représente surtout les travailleurs non manuels, et SACO qui représente le personnel diplômé. Cette répartition se retrouve dans l'administration locale où Kommunal est l'affilié de LO, SKTF et Vårdförbundet, qui représentent les professionnels de la santé, comme le personnel infirmier, les sages



femmes et les techniciens en radiographie, sont affiliés à TCO, et Akademikerförbundet SSR, qui représente le personnel universitaire dans tout un éventail de professions, ainsi que le syndicat des médecins Sveriges Läkarförbund, sont affiliés au SCAO.

Au Portugal, en revanche, les confédérations suivent par tradition un clivage politique plutôt que professionnel. Deux grandes confédérations sont en concurrence : la CGTP et l'UGT. Le syndicat de l'administration locale STAL est affilié à la CGTP tandis que le syndicat du secteur public SINTAP, plus généraliste, est affilié à l'UGT. Les Pays-Bas connaissent une situation comparable, avec deux grandes confédérations, la FNV et la CNV, scindées au départ sur des lignes idéologiques et confessionnelles, et une troisième formation, le MHP, qui représente davantage les échelons hiérarchiques. Les affiliés des trois confédérations représentent les personnels de l'administration locale et régionale - ABVAKABO FNV, CNV Publieke Zaak et CMHF, qui fait partie du MHP et est lui-même une fédération.

En Autriche, en Lettonie, au Royaume-Uni et en Slovaquie, où presque tous les syndicats sont affiliés à une même grande confédération, il en va de même pour les organisations syndicales représentant les agents de l'administration locale et régionale.

Toutefois, presque partout les syndicats de l'administration locale et régionale ont une structure comparable à celle de tout le paysage syndical du pays, à quelques exceptions près.

Dans trois cas, on trouve des confédérations indépendantes des grandes formations nationales qui comptent des adhérents dans plusieurs secteurs, mais surtout dans le secteur public, y compris dans l'administration locale et régionale. Les pays concernés sont :

- La France, où l'UNSA est relativement puissante dans le secteur public par comparaison avec le reste de l'économie.
- L'Italie, où la CISAL est beaucoup plus influente dans le secteur public (et la finance) qu'ailleurs, et
- La Pologne, où la confédération FZZ est surtout présente dans le secteur public.

Dans sept autres pays, on trouve des formations syndicales indépendantes des grandes confédérations présentes dans le secteur public ou ce qui constituait le secteur public où elles sont en position de force. Il s'agit des pays suivants :

- Chypre, où le PASYDY, qui affirme représenter 90% des fonctionnaires cols-bleus, ne fait pas partie d'une des trois grandes confédérations;
- L'Allemagne, où le DBB, présent dans le secteur public indépendamment de la grande confédération DGB, revendique 1,27 million d'adhérents. Le DBB dit compter 70.000 membres dans l'administration locale et régionale, ce qui est nettement moins que les quelque 300.000 adhérents de Ver.di, l'affilié du DGB dans l'administration locale.
- La Grèce, où la confédération ADEDY représente les agents du secteur public à statut spécial, y compris ceux de l'administration locale et régionale. ADEDY ne fait pas partie de la grande confédération syndicale grecque GSEE, bien que deux confédérations aient convenu de collaborer en vue, à terme, d'une fusion.
- La Hongrie, qui compte six confédérations organisées principalement sur une base sectorielle et deux confédérations – SZEF et ESZT – qui couvrent les services publics tels que la santé, l'enseignement et l'administration locale et régionale. Les adhérents de la ESZT sont des diplômés employés dans l'enseignement supérieur et les instituts de recherche, le SZEF représentant les autres catégories, ce qui n'empêche pas les deux syndicats de coopérer. Le principal syndicat de l'administration locale en Hongrie est le MKKSZ qui devrait compter quelque 20.000 adhérents.
- Le Luxembourg, où la FGFC, indépendante des deux grandes confédérations syndicales OGB-L et LCCB, est le syndicat le plus influent de l'administration locale, comme le montre le résultat des élections sociales.

- La Slovénie, où une part importante du personnel du secteur public est affiliée à des syndicats autonomes jusqu'il y a peu, mais qui se sont regroupés dans une nouvelle confédération, la KSJS. Avec près de 80.000 adhérents, celle-ci est probablement la deuxième plus grande confédération syndicale de Slovénie, après la ZSSS qui revendiquait 300.000 adhérents en 2005, y compris des chômeurs et retraités.
- L'Espagne, où la CSI-CSIF est une grosse formation syndicale indépendante des deux principales confédérations, CC.OO et UGT, bien qu'elle compte moins d'adhérents qu'elles dans l'administration locale.

## ***Affiliation à l'échelon européen***

La situation est moins diversifiée pour ce qui est de l'affiliation européenne des syndicats de l'administration locale et régionale des 31 pays étudiés. Dans la grande majorité des cas – 27 pays sur 31 – et notamment dans les plus grands pays, les grandes organisations syndicales représentant les personnels de l'administration locale et régionale sont affiliées à la FSESP. Les quatre pays qui échappent à la règle sont :

- La Hongrie, où le principal syndicat de l'administration locale et régionale, MKKSZ, est affilié à la CESI (Confédération européenne des syndicats indépendants).
- La Slovaquie, où le principal syndicat, Sloves, est affilié à Eurofedop, l'organisation européenne de la Fédération internationale des services publics.
- La Slovénie, où aucun syndicat de l'administration locale n'est affilié à la FSESP.
- Le Luxembourg, où le principal syndicat de l'administration locale, FCFC, est affilié à la CESI.

Certains pays comptent aussi des syndicats influents sans être dominants dans l'administration locale et régionale, qui ne sont pas affiliés à la FSESP. Ce sont :

- L'Allemagne, où le DBB est affilié à la CESI;
- L'Espagne, où la CSI-CSIF est affiliée à la CESI et à Eurofedop;
- La Pologne, où la FZZ est affiliée à la CESI;
- La Roumanie, où la FNSA n'est pas affiliée au niveau européen;
- Malte, où l'UHM est affilié à Eurofedop.

Enfin, dans trois pays, les syndicats représentant les travailleurs de l'administration locale et régionale sont affiliés à la fois à la FSESP et à Eurofedop. Ce sont :

- Les Pays-Bas, avec le CNV Publieke Zaak.
- La Belgique, avec la CSC Services Publics/ACV-Openbare Diensten.
- L'Autriche, où la structure des syndicats permet l'existence de factions politiques, ce qui veut dire que l'aile démocrate-chrétienne du GÖD, qui compte un grand nombre d'adhérents à l'échelon régional, est affiliée à Eurofedop, tandis que son aile social-démocrate est affiliée à la FSESP.

Quoi qu'il en soit, il faut rappeler une fois encore qu'il y a des exceptions. Les syndicats représentant le plus grand nombre de salariés de l'administration locale et régionale en Europe, comme UNISON au Royaume-Uni, Ver.di en Allemagne, la FP CGIL-SP en Italie, ABVAKABO aux Pays-Bas et Kommunal en Suède, sont tous affiliés à la FSESP.

## Négociation collective

### *Y a-t-il une négociation collective ?*

De prime abord, s'agissant du fonctionnement de la négociation collective dans l'administration locale et régionale, la première chose à déterminer est si l'on y négocie collectivement ou non. En fait, dans les 31 pays étudiés, on négocie les salaires et les conditions d'emploi quoique, dans certains d'entre eux, les négociations ne visent qu'une partie des travailleurs et, dans d'autres, le processus n'est pas officiellement qualifié de négociation collective.

Une différence fondamentale est celle constatée entre les 12 pays où tous les salariés ont effectivement le même statut que ceux du secteur privé et les 19 autres dans lesquels une partie des salariés de l'administration locale et régionale ont un statut spécial.

Comme il fallait s'y attendre, dans les 12 pays où le personnel de l'administration locale et régionale n'a pas de statut particulier, on trouve aussi une négociation collective de type normal. Il s'agit de Chypre, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, Malte, la Norvège, des Pays-Bas, de la Pologne, la Slovaquie, la Suède, la République tchèque et le Royaume-Uni. Cela ne signifie pas que les salaires et conditions de tous les salariés de ces pays fassent l'objet d'une négociation. En Lettonie et en Pologne, par exemple, où la négociation se situe principalement à l'échelon local, il n'y a négociation que lorsque le syndicat est suffisamment fort pour contraindre l'employeur à négocier. Cela n'empêche qu'aucun obstacle légal n'est mis à cette négociation collective dans l'administration locale et régionale, quel que soit le personnel. (Cela ne concerne pas les agents de l'administration centrale détachés au niveau local, susceptibles d'avoir un statut spécial. Tel est le cas en Slovaquie, par exemple, où des travailleurs "normaux" et d'autres à statut spécial travaillent côte à côte dans des antennes locales de l'administration centrale, mais pas dans l'administration locale et régionale).

Dans la plupart des 19 autres pays, où une partie du personnel de l'administration locale et régionale a un statut spécial, une négociation collective est également prévue pour les deux catégories de personnel. Toutefois, le personnel à statut spécial n'est pas soumis à la négociation collective dans certains pays mais bien dans d'autres, auquel cas elle a un statut juridique différent ou est soumise à d'autres procédures.

Dans trois pays – l'Allemagne, la Bulgarie et la Lituanie – les salaires et les conditions d'emploi des agents à statut spécial ne sont pas soumis à négociation et ils sont déterminés unilatéralement par l'État. En Allemagne, par exemple, chaque région (les Bundesländer) fixe les conditions des "Beamte" (terme allemand désignant les agents à statut spécial) qu'elle emploie par le biais de la réglementation plutôt que de recourir à la négociation. Dans le passé, leurs conditions d'emploi étaient en général calquées sur celles des autres agents, dont les salaires et conditions étaient fixés par le biais de la négociation collective. Mais, depuis peu, les régions ont fait usage de leur droit de déterminer unilatéralement les salaires et les conditions de leurs "Beamte" afin de tirer celles-ci vers le bas. En Bavière, par exemple, leur durée de travail hebdomadaire a été portée de 40 à 42 heures en septembre 2004.

Toutefois, il y a lieu de souligner pour ces pays que, bien que les salaires et les conditions des personnes à statut spécial soient fixés par voie réglementaire ou législative, ceux des autres personnels sont soumis à la négociation collective.

Dans cinq autres pays, les salaires et conditions des agents à statut spécial ne sont pas négociés sur le même schéma que pour les autres salariés, quoique les différences varient sensiblement, la possibilité d'une négociation collective réelle pour ces groupes de travailleurs étant beaucoup plus élevée en Autriche ou au Luxembourg qu'en France, en Grèce ou en Turquie. Le cas de chacun de ces pays est exposé en détail ci-dessous :

- En Autriche, les agents à statut spécial ne sont pas à proprement parler couverts par la négociation collective mais, dans la pratique, la fixation des salaires est précédée d'une négociation annuelle. Le résultat est le même pour les agents sans statut spécial.
- En France, les conditions de la grande majorité du personnel – les fonctionnaires statutaires – sont fixées par voie de législation et de règlements. D'un point de vue strictement juridique, il n'y a donc pas de négociation collective. En revanche, une loi promulguée en 1983 stipule que les organisations syndicales sont habilitées à mener "des négociations avec le gouvernement" avant que les décisions salariales soient prises et à "débattre de questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail". Tout le processus est critiqué par les syndicats et par d'autres, en particulier le fait qu'il n'existe pas de calendrier pour les négociations ni pour les augmentations, celles-ci étant souvent liées à des considérations politiques. Toutefois, un accord signé par certaines organisations syndicales début 2008 arrête un large calendrier pour les négociations salariales pour les trois prochaines années.
- En Grèce, les salaires et conditions des agents ayant statut de fonctionnaires sont fixés au niveau national et, bien qu'une négociation collective soit prévue en principe et que les syndicats soient habilités à avancer des propositions salariales, dans la pratique, les barèmes sont fixés unilatéralement par le gouvernement.
- Au Luxembourg, les salaires et conditions des agents statutaires et du personnel non manuel de l'administration locale sont négociés pour toutes les municipalités, mais ces négociations sont entérinées par un texte de loi. Pour les travailleurs manuels, cela se fait par des négociations directes avec chaque municipalité.
- En Turquie, les salaires et conditions des agents statutaires – les fonctionnaires – sont fixés par le gouvernement après avoir pris l'avis des syndicats. Un "comité de conciliation" facilite la recherche d'un accord, mais c'est le gouvernement qui décide seul en dernière analyse.

Par ailleurs, dans quatre pays – Espagne, Hongrie, Portugal et Roumanie – les salaires et les conditions d'emploi de tous les salariés du secteur public doivent faire l'objet d'une sanction législative après négociation. Toutefois, actuellement, le Portugal se distingue nettement des trois autres pays par le fait que, depuis quelques années, le gouvernement impose systématiquement des compromis que les syndicats rejettent. La situation dans chacun de ces pays se présente comme suit :

- Hongrie : les conventions collectives pour le secteur public ne sont pas légalement contraignantes, à moins d'avoir été entérinées par le biais d'une loi.
- Portugal : les conditions d'emploi dans le secteur public font actuellement l'objet d'une réforme en profondeur; les salaires et conditions des personnels de l'administration locale et régionale sont négociés, mais le gouvernement se réserve la décision finale et impose fréquemment des transactions.
- Roumanie : au terme des négociations, le gouvernement applique les hausses de salaires des fonctionnaires par le biais d'un arrêté.
- Espagne : les hausses générales des salaires des fonctionnaires sont négociées avant d'être reprises dans la loi-cadre sur le budget annuel; la loi relative aux salaires de la fonction publique précise que, bien que les accords doivent normalement être honorés, l'État se réserve le droit de les suspendre ou modifier dans le cas où des "changements notables de la situation économique" entraîneraient une menace grave pour l'intérêt public.

## Niveau de négociation

Un élément important à prendre en considération est le niveau auquel se situent les négociations. Sur base de ce critère, on peut répartir les pays étudiés en trois grandes catégories, quoique la délimitation entre celles-ci ne soit pas toujours très nette. Dans la première, on trouve les pays où la négociation porte sur l'ensemble du secteur public, y compris l'administration locale. En deuxième lieu viennent les pays dans lesquels interviennent des négociations séparées pour les agents de l'administration locale et régionale mais où tous ou la plupart des salariés du secteur sont couverts par une seule convention. Enfin, la troisième catégorie est celle des pays où n'existe pas de convention nationale pour les agents de l'administration locale et régionale et où chaque municipalité ou région conclut sa propre convention.<sup>3</sup>

### Conventions pour l'ensemble du secteur public

On dénombre 10 pays dans lesquels les salaires et conditions du personnel de l'administration locale et régionale sont fixés dans le cadre d'une convention globale pour le secteur public. Il s'agit des pays suivants :

- L'Autriche où, sauf une interruption entre 2000 et 2003, les négociations visent les agents des échelons national, régional et local. Les représentants des employeurs municipaux assistent à toutes les négociations.
- Chypre où les salaires et conditions de tous les agents du secteur public sont fixés à l'occasion de négociations nationales auxquelles participent des représentants des districts et des municipalités.
- La République tchèque où le gouvernement et les syndicats négocient au niveau national pour l'ensemble du secteur public.
- La France où coexistent trois catégories distinctes de fonctionnaires, ceux des ministères nationaux, des services hospitaliers et de l'administration locale et régionale; mais les hausses salariales de ces 5,2 millions de travailleurs sont fixées par décision ministérielle.
- La Hongrie où des négociations annuelles arrêtent les salaires et conditions de l'ensemble du personnel du secteur public.
- L'Irlande où, dans la pratique, les salaires de l'ensemble du secteur public sont fixés depuis 20 ans par une série de conventions nationales bien que les négociations soient officiellement l'affaire du Local Government Management Services Board.
- Le Portugal où les hausses s'appliquent à l'ensemble du secteur public.
- La Roumanie où des négociations nationales définissent les salaires à la fois dans l'administration locale et régionale, bien que les pouvoirs locaux puissent accorder des compléments salariaux.
- La Slovaquie où une convention unique s'applique aux agents de l'administration locale et régionale sans statut spécial.
- L'Espagne où une loi de 2006 a institué un nouveau haut comité de négociation pour l'ensemble de l'administration publique.

La situation en Allemagne est comparable, bien qu'elle ne corresponde pas précisément à ce schéma, parce qu'il n'existe plus de négociations uniques pour les agents de l'administration centrale, régionale et locale. En 2004, les employeurs de l'échelon régional se sont retirés de la négociation d'un remaniement de fond de l'accord. En conséquence, il y a maintenant deux négociations, une pour les agents de l'administration centrale et locale et une autre pour les agents de l'administration régionale.

---

<sup>3</sup> Tous les pays ne sont pas pris en compte dans ce chapitre. Aucune donnée n'existe pour l'Islande.

## **Conventions pour l'ensemble de l'administration locale**

Le deuxième groupe, qui est aussi le plus important, se compose de 12 pays où les principaux accords applicables au personnel de l'administration locale et régionale sont négociés au niveau national mais sans rentrer dans une convention générale pour le secteur public. Il existe toutefois des différences marquées entre les pays de ce groupe. Ceux qui négocient de la sorte sont :

- La Belgique où les questions afférentes à l'administration locale et régionale relèvent d'un comité distinct, dit "Comité C", dans le cadre d'une structure de négociation étroitement définie. Chacune des trois régions composant la Belgique a son propre comité et les questions relatives aux droits des salariés en matière de sécurité sociale, comme la pension ou l'absence pour maladie, sont traitées par un comité couvrant l'ensemble de la fonction publique belge, le "Comité A".
- Le Danemark où le syndicat négocie avec l'association des employeurs de l'administration locale KL.
- La Finlande où cinq grandes conventions nationales régissent le statut des différents groupes de l'administration locale et régionale. La plus importante est la convention collective générale KVTES qui couvre près de 70% de l'ensemble des salariés.
- La Grèce où les syndicats représentant les agents de l'administration locale et régionale négocient avec le gouvernement central (ministère des Finances et ministère de l'Intérieur). L'association de l'administration locale KEDKE a qualité d'observateur dans les négociations entre les deux parties.
- L'Italie où les syndicats négocient avec l'office national ARAN pour chacun des départements du secteur public, dont l'administration locale et régionale.
- Le Luxembourg où les négociations nationales visent l'ensemble des agents statutaires et des salariés non manuels, tandis que les salaires et conditions des travailleurs manuels sont négociés dans chaque municipalité.
- Malte où se négocie une convention nationale pour le secteur.
- Les Pays-Bas où les syndicats et l'association des pouvoirs locaux VNG négocient une convention nationale pour les employés municipaux.
- La Norvège où une convention nationale pour tous les salariés de l'administration locale est signée avec l'association des pouvoirs locaux KS.
- La Slovénie où la négociation se fait par secteur.
- La Suède où on compte plusieurs conventions collectives centralisées pour les agents de l'administration locale et régionale bien que, du côté patronal, les comités et les municipalités négocient ensemble dans le SKL.
- Le Royaume-Uni où la négociation est centralisée s'agissant de la plupart des autorités locales, bien qu'elles puissent dénoncer les accords, ce que certaines ont fait. La négociation est organisée différemment en Écosse et en Irlande du Nord.

## **Négociations locales**

Le dernier groupe est celui des pays où les salaires et conditions sont négociés au niveau local avec chaque autorité locale ou régionale séparément. Il s'agit d'un groupe de sept pays (huit si on compte le Luxembourg, voir ci-dessous), et il est à remarquer qu'il s'agit pour la plupart de pays d'Europe centrale et orientale :

- Bulgarie, bien qu'il n'y ait pas de négociations pour les agents statutaires.
- Croatie.
- Estonie.
- Lettonie.
- Lituanie, bien qu'il n'y ait pas de négociations pour les agents statutaires.
- Luxembourg, mais seulement pour les travailleurs manuels. Il y a des négociations nationales pour tous les travailleurs statutaires et non manuels.
- Pologne.

- Turquie bien que, une fois encore, il n'y ait pas de négociations pour les agents statutaires.

## ***Des limites floues***

Cette classification des conventions en catégories a son utilité pour l'analyse des mécanismes de la négociation collective dans les pays étudiés. Toutefois, les délimitations entre les catégories sont en réalité souvent plus floues que ce que le chapitre précédent pourrait donner à croire. Tout d'abord, l'échelon national exerce des pressions, même dans les pays où la négociation collective semble organisée exclusivement au niveau local ou régional; ensuite, même dans les systèmes centralisés, il subsiste une marge de flexibilité à l'échelon local.

### **Pression du national**

En Belgique et en Finlande, par exemple, on négocie séparément pour les salariés de l'administration locale et régionale et il n'existe pas de convention générale couvrant tout le secteur public. Toutefois, ces négociations s'inscrivent dans un cadre national existant.

En Belgique, c'est un accord-cadre national renouvelé tous les deux ans pour le secteur privé qui délimite strictement les hausses salariales. En Finlande, c'est une convention nationale conclue entre les confédérations syndicales et les associations d'employeurs qui recommande un cadre de hausses salariales, pour une période de deux ans ou plus en général, aux négociateurs de l'échelon local.

Dans d'autres pays, le fait que le gouvernement finance en grande partie l'administration locale et régionale laisse supposer qu'il peut influencer l'issue des négociations. C'est, par exemple, effectivement le cas en Grèce où le gouvernement négocie avec les syndicats. Il en va de même en Italie où, avant l'ouverture des négociations dans l'administration locale, le gouvernement et les principales confédérations syndicales négocient d'abord l'ampleur des hausses salariales dans l'ensemble du secteur public et, lorsque les négociations dans l'administration locale sont conclues et les accords signés par l'office national ARAN, elles doivent encore être ratifiées par le gouvernement. Au Royaume-Uni, le gouvernement exerce de fortes pressions sur les négociateurs de l'échelon local; de même qu'en Pologne où, bien que chaque autorité locale mène ses propres négociations, le gouvernement national arrête une orientation financière générale.

Quoi qu'il en soit, alors que dans beaucoup de pays prétendument décentralisés des pressions s'exercent depuis l'échelon national, dans d'autres apparemment plus centralisés, une certaine souplesse subsiste à l'échelon local, comme nous allons le voir ci-après.

### **Flexibilité à l'échelon local**

À l'échelon local, la flexibilité peut prendre principalement trois formes dans des systèmes apparemment décentralisés.

La première possibilité est que les pouvoirs locaux peuvent décider unilatéralement de rehausser les niveaux salariaux du personnel qu'ils emploient. En Espagne, par exemple, les municipalités et les régions peuvent convenir de barèmes salariaux plus élevés que ceux arrêtés à l'échelon national. Dans le passé, cette prérogative a été remise en question. Cependant, cette pratique est répandue, tant à l'échelon municipal que régional. En Roumanie aussi, les autorités locales ont la possibilité de revaloriser les salaires.

Dans le deuxième cas, les conventions nationales sont des conventions-cadres qui fixent la valeur totale de l'augmentation à payer mais ne se prononcent pas sur la question de la répartition de cette augmentation entre les négociations locales. C'est plus ou moins le système appliqué dans les pays nordiques et des conventions de ce type ont été signées au Danemark, en Finlande, en Norvège, où celle de 2007 ne laisse aucune latitude aux négociations locales, et en Suède.

La convention signée en 2005 avec le syndicat col-bleu Kommunal en Suède donne une idée du fonctionnement du système dans la pratique. Elle prévoyait des augmentations de 510 couronnes en 2005 et 500 en 2006, soit une hausse de 2,95% la première année et 2,8% la seconde. Mais seules 175 couronnes étaient garanties chaque année, un montant de 335 couronnes étant laissé à la négociation locale la première année et 325 couronnes la seconde. Le seul autre point contraignant de la convention en matière salariale avait trait aux taux minimums.

La troisième possibilité est celle où les conventions nationales laissent aux autorités locales une marge de manœuvre pour adapter certains éléments des salaires et/ou des conditions. Il s'agit probablement de la forme de flexibilité locale la plus répandue et on la retrouve en Allemagne, en Belgique, en France (où, malgré un système extrêmement centralisé, les pouvoirs locaux disposent d'une certaine latitude pour adapter les modalités salariales en matière de primes et autres bonifications, mais dans des limites déterminées au niveau national), en Hongrie, en Italie, au Royaume-Uni et en République tchèque.



## **Dialogue social élargi**

### ***Définitions***

La négociation collective est, bien entendu, une forme de dialogue social, mais le présent chapitre s'intéresse aux discussions entre syndicats et employeurs de l'administration locale et régionale qui vont au-delà de la négociation sur les salaires et conditions proprement dite et portent sur des questions d'ordre plus général, pouvant aller de celles qui touchent directement au lieu de travail, comme l'organisation du temps de travail ou la santé et la sécurité, mais aussi sur d'autres, qui en sont plus éloignées, telles que la réforme de l'administration locale, les défis que sont la migration et l'évolution de la pyramide des âges, ou la nécessité d'accroître la diversité.

Ce chapitre porte aussi plus spécialement sur les discussions survenant aux échelons supérieurs des structures – national ou régional – plutôt qu'à l'échelon local, bien que celui-ci ne puisse être totalement négligé.

### ***Différentes formes de dialogue social – formel ou informel***

Une différence fondamentale est celle qui oppose le dialogue social formel au dialogue social informel, c'est-à-dire celui où les discussions entre syndicats et employeurs sur des questions plus générales s'inscrivent dans un cadre clairement défini, éventuellement fixé par la législation, ou si elles se déroulent dans des groupes de travail constitués pour la circonstance ou en marge de la négociation.

La France offre un exemple caractéristique de dialogue social formel avec le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) qui doit remettre son avis sur les propositions de loi susceptibles d'avoir un impact sur les fonctionnaires de l'administration locale. On trouve aussi le Conseil municipal de coopération tripartite en Bulgarie, le Local Authority National Partnership Advisory Group en Irlande et le Comité national de conciliation des intérêts des fonctionnaires de l'administration locale en Hongrie.

Le dialogue social est, par définition, plus difficilement reconnaissable. Toutefois, les syndicats britanniques considèrent que les discussions qu'ils ont avec les employeurs de l'administration locale sur un large éventail de matières constituent un dialogue social informel.

Les réponses à l'enquête ainsi que d'autres informations disponibles indiquent la présence d'un dialogue social formel dans 17 pays : Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Luxembourg, Norvège, Suède et République tchèque.

Dans les autres, la situation est moins claire quoique, dans la plupart des cas, on note des discussions entre employeurs et syndicats de l'administration locale qui vont au-delà des questions de conditions d'emploi.

Il faut souligner à ce stade que le dialogue dont il est question ici est un dialogue concernant en particulier les salariés de l'administration locale et régionale ou, dans certains cas, l'ensemble du secteur public. Les institutions nationales de dialogue social ne sont pas

prises en considération; on en trouve en Slovaquie par exemple. Elles n'ont pas d'équivalent pour l'administration locale et régionale.

On peut aussi se poser la question de savoir si un dialogue social existe dans les faits, ou seulement sur papier. En mars 2008, le syndicat portugais de l'administration locale STAL a accusé le secrétaire d'État à l'administration locale de refuser de participer au dialogue relatif à la grande réorganisation de la structure de l'emploi dans le service public, actuellement en cours dans le pays.

## ***Niveau de dialogue social***

Un second point est de savoir à quel niveau se situe ce dialogue social élargi. Dans certains pays, les institutions de dialogue social sont compétentes pour l'ensemble du secteur public. C'est le cas à Chypre, où on trouve un Comité conjoint du personnel représentant tout le secteur, au Luxembourg, avec sa Chambre des fonctionnaires (statutaires) et employés publics (non manuels), et en Espagne, avec le Forum de dialogue social de l'administration publique (Foro para el Diálogo Social en las Administraciones Públicas) mis en place en septembre pour l'ensemble du secteur public.

Ailleurs, comme en Belgique par exemple, on trouve une structure de dialogue social qui part de l'échelon national et vaut pour l'ensemble de la fonction publique, pour s'étendre à l'administration locale puis aux diverses régions et municipalités. En France, en plus du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, on trouve des comités locaux, les CTP, compétents pour ce qui touche à l'organisation du travail dans chaque collectivité locale employant au moins 50 personnes – les collectivités qui occupent moins de personnel sont rattachées à une plus grande collectivité – et des comités locaux distincts au niveau du département, les CAP, compétents pour les questions d'évolution de carrière. Tous sont des organes paritaires dans lesquels siègent des représentants des travailleurs élus. Les sièges sont attribués aux syndicats en fonction des résultats obtenus aux élections bien que, au niveau national, la composition des comités garantisse aussi des sièges aux organisations syndicales représentatives à l'échelon national. Ces organes ne représentent que les fonctionnaires statutaires; les "non titulaires" ne sont pas concernés.

En Allemagne, on trouve des organes locaux, les "Personalräte", qui représentent les intérêts des salariés à l'échelon local et doivent être consultés sur une série de matières; mais il n'existe pas de structure nationale. Au Royaume-Uni, de nombreux conseils locaux ont des "Consultative Committees" dans lesquels les syndicats et la haute direction se retrouvent à intervalle régulier.

## ***Matières couvertes par le dialogue social élargi***

Quoi qu'il en soit, à plus d'un égard, c'est la teneur qui importe davantage que la forme ou le niveau du dialogue social. Sur ce point, il est clair que, bien souvent, les grands thèmes de ce dialogue sont en rapport direct avec le contexte professionnel : l'organisation du travail, la santé et la sécurité et les propositions d'accroissement de la productivité. En Belgique, par exemple, il faut une consultation sur les matières suivantes : "décisions concrètes dans le domaine du cadre du personnel, la durée et l'organisation du travail, les questions de santé et de sécurité, les propositions visant à améliorer les relations humaines ou accroître la productivité".

Dans les réponses à l'enquête et les termes de référence des institutions de dialogue social, l'organisation et la durée du travail sont expressément cités à Chypre, en France, en Italie,

en Norvège, au Royaume-Uni et en Suède, tandis que la santé et la sécurité sont mentionnées en Finlande, en France, en Lettonie, en Suède, en République tchèque et en Turquie et au Royaume-Uni où la violence des tiers constitue une préoccupation particulière.

Une autre préoccupation majeure a trait aux propositions de modification des barèmes salariaux ou de la structure des carrières quoique, dans ces cas comme dans beaucoup d'autres cas similaires, le dialogue social et la consultation se transforment en négociation. De telles propositions ont été au centre de la discussion ces dernières années en Allemagne et au Royaume-Uni et le sont encore au Portugal et en Suède, tout comme le niveau général de rémunération dans l'administration locale et régionale qui est aussi à l'ordre du jour. En Espagne, en France et en Turquie, le statut du personnel de l'administration locale et régionale et l'ampleur du travail atypique sont en discussion entre les employeurs et les syndicats.

Bien entendu, le dialogue social ne se limite pas à ces matières présentant un intérêt direct pour les salariés. La consultation porte aussi sur la formation et l'apprentissage tout au long de la vie dans de nombreux pays, dont Chypre, le Danemark, la Finlande – où la formation des salariés âgés est aussi à l'ordre du jour - l'Irlande, le Royaume-Uni et la Suède.

Par ailleurs, les syndicats s'intéressent naturellement aux changements apportés aux modalités de l'offre de services dans la mesure où ils peuvent avoir une incidence sur les conditions de travail de leurs adhérents. La restructuration, l'externalisation et la privatisation sont des thèmes qu'aborde le dialogue social en Bulgarie, en Irlande et en Italie, tandis que la réforme de l'administration locale est discutée en Bulgarie, au Danemark, en Estonie, en Grèce et au Royaume-Uni.

On note aussi des discussions d'ordre plus général sur les relations entre les syndicats et l'administration locale et régionale en sa qualité d'employeur, et notamment sur les mécanismes de règlement du contentieux en Bulgarie, en Croatie, en Finlande, en Grèce et en République tchèque.

Parmi les autres matières abordées dans le dialogue social figurent l'égalité et la diversité en Norvège et au Royaume-Uni, l'impact de la migration et le vieillissement de la main-d'œuvre en Suède, les questions d'environnement au Royaume-Uni et la mise en œuvre des directives européennes au Danemark, en Estonie et en Irlande.

La liste n'est pas exhaustive, s'agissant en particulier de la liste des thèmes abordés et des pays qui les ont abordés. Elle donne toutefois une idée de la palette des matières en discussion et montre que, dans de nombreux pays, les employeurs sont disposés à entamer avec les syndicats des discussions sur des sujets qui vont bien au-delà des préoccupations directes que sont les salaires et les conditions d'emploi.

## Annexe 1

### *Syndicats ayant répondu au questionnaire de la FSESP*

<b>Pays</b>	<b>Syndicat</b>
Allemagne	Ver.di (commentaires détaillés sur le projet)
Croatie	SDLSN
Chypre	FPSEK
Danemark	Dansk Metal, FOA & KRIS (organisme de coopération internationale)
Estonie	ROTAL
Finlande	JHL
France	INTERCO-CFDT et documents de la CGT-FSP
Grèce	POE-OTA
Irlande	IMPACT
Italie	FP CGIL
Lettonie	LAKRS & LVSADA
Norvège	Fagforbundet & KFO
Espagne	FSAP-CCOO
Royaume-Uni	Unite (Amicus Section) & Unite (T&G Section)
Suède	Kommunal & SKTF
République tchèque	OS ZSP & OSH
Turquie	Tüm Bel sen, Genel-Is & Hizmet-Is

### *Principales sources*

Fonctions Publiques Locales en Europe : Décentralisation et réforme des conditions d'emploi des agents publics dans l'Europe élargie, par Patrice Azan; Centre National de la Fonction Publique Territoriale; mars 2005

Industrial relations in the public sector, par Lorenzo Bordogna, EIRO; 2007  
<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0611028s/tn0611028s.htm>

Représentativité institutionnelle des organisations syndicales de travailleurs et d'employeurs du secteur public local dans l'Union européenne, par Pierre Walthéry, Université catholique de Louvain, Institut des Sciences du Travail

Structures locales et régionales en Europe : CCRE; 2005

Renforcement du dialogue social dans le secteur de l'administration locale et régionale des "nouveaux" États membres et des pays candidats, par ECOTEC Research and Consulting Limited pour le compte de la FSESP et du CCRE; décembre 2005

## ***Enquête de la FSESP sur la syndicalisation, la négociation collective et le dialogue social dans l'administration locale et régionale***

La FSESP voudrait avoir une idée plus précise des changements survenant dans les domaines de l'affiliation syndicale, de la négociation collective et du dialogue social dans l'administration locale et régionale, afin d'être plus efficace et de pouvoir offrir un meilleur service à ses membres. Elle a dès lors chargé le Labour Research Department, un organisme de recherche syndical basé à Londres, de réaliser une étude sur la situation actuelle.

Elle se basera sur des documents existants, notamment sur l'enquête commune réalisée par le CCRE-FSESP en 2005 auprès des 12 pays qui avaient adhéré ou allaient adhérer à l'Union européenne en 2004 et 2006 et auprès de la Turquie. Mais, pour se faire une idée précise et bien détaillée, nous avons besoin d'un complément d'information de votre part.

Nous joignons en annexe un bref questionnaire que nous vous demandons de nous renvoyer **dès que possible**. Si vous ne pouvez répondre à toutes les questions, laissez en blanc celles auxquelles vous ne pouvez répondre et renvoyez-nous le questionnaire, mais il serait très utile que vous nous fournissiez LE NOM, LE NUMÉRO DE TÉLÉPHONE ET L'ADRESSE ÉLECTRONIQUE D'UN CONTACT qui pourra assurer le suivi et répondre à des questions ultérieures.

Au besoin, n'hésitez pas à ajouter des feuillets supplémentaires pour compléter vos réponses.

### **Aux fins du présent questionnaire, nous utilisons les expressions suivantes :**

*Négociation collective* : cette expression terme fait référence à la négociation des salaires et des conditions d'emploi. Elle peut avoir lieu à l'échelon national, régional ou local ou dans l'entreprise. Elle peut être intersectorielle, sectorielle ou ne porter que sur une seule organisation et peut être paritaire (des représentants des travailleurs et des employeurs uniquement) ou tripartite (avec des représentants du gouvernement). Lorsque les salariés de l'administration locale et régionale ont le statut de fonctionnaire, la négociation se fait avec des pouvoirs publics et est paritaire plutôt que tripartite, l'État exerçant dans ce cas deux fonctions.

*Dialogue social* : ce terme recouvre un large éventail de dispositifs d'information, de consultation et de négociation paritaires ou triparties. La négociation collective (voir plus loin) est une forme particulière de dialogue social. Dans le cas présent, nous utilisons l'expression "dialogue social" pour opérer délibérément une distinction entre les négociations sur les salaires et les conditions d'emploi (qualifiées de négociation collective) et les autres procédures d'information et de consultation entre partenaires sociaux sur des questions touchant leur secteur (qualifiées de dialogue social). Il se peut qu'à défaut d'une négociation collective au niveau sectoriel ou local et régional existe un dialogue social entre syndicats et représentants des municipalités.

Pays : .....

Nom de l'organisation : .....

*Domaine et représentativité*

1. Combien d'adhérents compte votre syndicat ?

.....

2. Combien d'adhérents de votre syndicat travaillent dans l'administration locale et régionale ?

.....

3. Dans la mesure du possible, donnez le nombre de vos adhérents dans chacune des catégories suivantes :

\_\_\_\_\_ Logement

\_\_\_\_\_ Pompiers

\_\_\_\_\_ Bibliothèques, musées et autres services culturels

\_\_\_\_\_ Entretien des routes

\_\_\_\_\_ Police

\_\_\_\_\_ Cimetières, parcs et jardins

\_\_\_\_\_ Hygiène du milieu

\_\_\_\_\_ Planification

\_\_\_\_\_ Personnel financier et administratif

\_\_\_\_\_ Approvisionnement et distribution d'énergie

\_\_\_\_\_ Eau

\_\_\_\_\_ Collecte et élimination des déchets

\_\_\_\_\_ Transports locaux

\_\_\_\_\_ Soins de santé

\_\_\_\_\_ Aide sociale (y compris garderies et soins aux personnes âgées)

\_\_\_\_\_ Éducation (autres que les enseignants)<sup>4</sup>

\_\_\_\_\_ Autres (veuillez préciser)\_\_\_\_\_

4. Quelles sont les grandes tendances s'agissant des effectifs; par exemple le nombre des adhérents est-il en baisse ou en hausse ?

.....

.....

<sup>4</sup> Les enseignants relèvent d'une autre fédération syndicale

5. D'autres organisations, syndicales ou non, représentent-elles aussi le personnel des collectivités locales et régionales ? Dans l'affirmative, citez les plus importantes.

.....  
.....

## Négociation collective

6. Votre organisation participe-t-elle à la négociation collective pour les travailleurs des collectivités locales et régionales ? Oui  Non

7. Si vous participez à la négociation collective, veuillez préciser si c'est au niveau sectoriel, régional ou local (ou une combinaison des trois). Veuillez donner autant de détails que possible.

.....  
.....

8. Si vous participez à la négociation collective, quels sont les principaux employeurs ou associations d'employeurs avec lesquels vous négociez ?

.....  
.....

9. D'autres organisations représentant les salariés participent-elles à ces négociations ? Dans l'affirmative, veuillez les citer.

.....

10. Des conventions collectives particulières se négocient-elles pour certains sous-secteurs ou catégories de travailleurs de l'administration locale et régionale ? Dans l'affirmative, veuillez cocher la ou les cases correspondante(s).

- Logement
- Pompiers
- Bibliothèques, musées et autres services culturels
- Entretien des routes
- Police
- Cimetières, parcs et jardins
- Hygiène du milieu
- Planification
- Personnel financier et administratif

- Approvisionnement et distribution d'énergie
- Eau
- Collecte et élimination des déchets
- Transports locaux
- Soins de santé
- Aide sociale (y compris garderies et soins aux personnes âgées)
- Éducation (autres que les enseignants)
- Autres (veuillez préciser) : .....

11. Quel est le rôle du gouvernement central dans la définition des conditions d'emploi dans l'administration locale et régionale ?

.....

12. Quels sont les principaux points sur lesquels les employeurs font pression ?

.....

13. Quelles sont vos principales revendications ?

.....

## Dialogue social

14. Existe-t-il un dialogue social avec des représentants de l'administration locale et régionale (réunions occasionnelles, activités communes, etc.)?

- Dialogue formel       Dialogue informel       Pas de dialogue

15. Quels sont les trois principaux thèmes discutés dans le dialogue social ?

.....

.....

.....

## Contact

Nom du contact : .....

---



N° de téléphone : .....

Adresse électronique : .....

Organisation : .....

Adresse postale : .....

.....

.....

.....

.....

Nous vous saurions gré de renvoyer ce questionnaire **dès que possible** à :

Lionel Fulton  
Labour Research Department  
78 Blackfriars Road  
London SE1 8HF  
UK

Téléphone : +44 (0) 20 7902 9810  
Télécopieur : +44 (0) 20 7902 9815  
Courriel : [lfulton@lrd.org.uk](mailto:lfulton@lrd.org.uk)

*MERCI POUR VOTRE COOPERATION !*