



Contribution de la FGAF sur le dialogue social

1 - Sur les accords de Bercy

Après les décrets de 1982 et les droits syndicaux reconnus aux organisations, qui ont marqué une véritable avancée dans la concertation institutionnelle, il aura fallu attendre plus de vingt-cinq ans pour assister à la signature d'un relevé de conclusions relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique !

Le projet de loi qui nous a été présenté nous paraît transcrire fidèlement ces accords; seuls les moyens accordés aux organisations n'y figurent pas : mais ils ne sont peut-être pas considérés comme des droits fondamentaux, et dès lors ne relèvent pas du domaine législatif.

Mais, si nous sommes globalement satisfaits par le relevé de conclusions signé, la FGAF regrette vivement de n'avoir pas été conviée à cette négociation importante, d'autant que sa fédération des territoriaux, la FAFPT, était en 2007 la 4^e organisation représentative de la fonction publique territoriale et disposait de 2 sièges au Conseil supérieur de ladite fonction publique (jugement du TA de Paris du 28 septembre 2006, devenu définitif après le désistement d'appel de l'UNSA et l'ordonnance de la CAA de Paris du 24 août 2007).

Car, si la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, applicable aux 3 fonctions publiques, consacre dans son article 8, 2^e alinéa, une concertation qui vient s'ajouter à celle, plus traditionnelle, qui se déroule habituellement dans le cadre des instances de participation prévues par la loi, elle n'a fixé aucune règle juridique pour leur déroulement, qui reprend le plus souvent (comme pour les salariales) des pratiques apparues au fil des ans.

Ainsi, depuis 1970, date de la première négociation salariale à laquelle participèrent les sept organisations représentatives des fonctionnaires de l'Etat (dont la FGAF), l'administration perpétue la tradition. Mais il conviendrait pour autant de ne pas oublier que les lois statutaires de 1984 et 1986 ont changé la donne, en créant deux nouvelles fonctions publiques.

Dès lors l'administration ne peut plus se contenter de regarder la seule fonction publique de l'Etat et continuer à constituer les groupes de travail à partir des organisations syndicales siégeant au Conseil supérieur de la FPE, comme cela a été le cas de 1946 à 1983.

Elle doit :

- ou appliquer la règle « *Perben* » de la représentativité et cette règle devrait la conduire à écarter la FSU, Solidaires et (depuis 2008) la CGC, de la liste actuelle ;
- ou retenir une « *représentativité de branche* » en conviant toutes les organisations qui siègent dans au moins un Conseil supérieur : ce qui reviendrait en l'état actuel des choses à rajouter la FGAF à la liste en vigueur ;
- ou retenir pour seul critère les résultats obtenus aux élections professionnelles des 3 Fonctions publiques : CGT, CFDT, FO, FSU, UNSA, Solidaires, **FGAF**, CFTC, CGC.

Car l'usage et la pratique actuelle de l'administration ne sont juridiquement plus tenables, même pour une concertation non encadrée par des textes réglementaires.

2 - Sur le développement du dialogue social

Les domaines de négociation, définis dans le projet de loi, nous paraissent satisfaisants et suffisants. Par contre, la recherche d'un accord majoritaire est une chose juridiquement nouvelle pour le secteur public, même si cette pratique a toujours eu cours dans la fonction publique de l'Etat à l'occasion de grandes négociations.

Cela obligera les organisations syndicales à une plus grande concertation entre elles, en vue de trouver une plate-forme revendicative minimale, commune au plus grand nombre, obligeant les unes et les autres à des concessions pour y parvenir.

Mais au final, l'obligation de passer par un accord majoritaire contraindra chacune d'elle à prendre ses responsabilités et à assumer ses choix devant ses adhérents. Ne doit-on pas voir dans cette approche une plus grande responsabilité donnée aux organisations représentatives ?

Pour autant, la loi ne fait pas tout, et la qualité du dialogue social dépend avant tout de la volonté d'aboutir des parties en présence : l'intransigeance et les certitudes affichées par l'administration ont montré, durant ces douze dernières années (sous des gouvernements de droite comme de gauche) les limites de la concertation non institutionnelle.

Cette attitude, jugée souvent comme arrogante, adossée au dénigrement médiatique, a contribué à justifier les positionnements syndicaux jusqu'au-boutistes et à favoriser l'émergence d'un « *front du refus* » au périmètre variable, en fonction des sujets abordés.

Il faut renouer les fils du dialogue si l'on veut moderniser la Fonction publique !

3 - Sur la représentativité et les élections professionnelles

Les nouvelles règles d'accès aux élections professionnelles vont sûrement redistribuer les cartes de la représentativité dans la Fonction publique, en permettant à toutes les organisations (ayant plus de deux années d'existence) de se présenter aux élections professionnelles, et nous nous en réjouissons : finis les rentes de situation pour certains et les obstacles administratifs ou contentieux pour les autres !

Depuis 2006 en effet, et notre sortie de l'UNSA, les organisations affiliées à la FGAF ont dû prouver leur représentativité afin de participer aux élections professionnelles.

Et malgré notre système démocratique et notre Etat de droit, elles ont été confrontées à des rejets surprenants de la part de l'administration (avec notamment 10% d'adhérents sur l'électorat concerné) et des jugements pour le moins curieux de certains tribunaux administratifs. Et si nous avons pu parfois, en boycottant les élections, obliger l'administration à mettre en place un second tour (obtenant même la 1^{er} place avec 34% des suffrages lors d'un scrutin à la FPH) cela n'a malheureusement pas toujours été chose possible.

Pour le reste, on peut penser que l'harmonisation de la durée des mandats et la concomitance des élections professionnelles apporteront une meilleure lisibilité des forces en présence qui, jointe à une stabilité de quatre ans, devrait éviter les inutiles surenchères et déboucher vers une plus grande sérénité du dialogue social, une fois les élections passées.

On constate par ailleurs que la répartition des sièges pour les conseils supérieurs, à partir des résultats aux CTP et non des CAP, correspond à une logique : la prise en compte des non titulaires dont le nombre va croissant dans les fonctions publiques, conformément à la volonté européenne, et atteint les 20% à la territoriale (niveau qui nous semble déjà trop élevé, car on risque dans ce domaine de glisser rapidement vers du clientélisme, et de revenir cinquante ans en arrière).

Dans l'immédiat, cela avantagera les grandes confédérations, pénalisant les syndicats de fonctionnaires, les obligeant à se diversifier rapidement afin de syndiquer ces personnels, nouvelle manne électorale, et être ainsi plus présents sur l'échiquier syndical.

Quant au scrutin sur sigle dans les petites administrations, il correspond à la volonté de préserver la confidentialité de l'élection, et c'est un bien. Mais, qu'entend-on au juste par « *petites administrations* » ?

Dans ce contexte, nous nous réjouissons que le législateur n'ait pas dans ce projet de loi, au contraire de ce qui a été décidé pour le privé, retenu l'idée d'instaurer des seuils minimaux pour établir la représentativité, ce qui, à notre sens, nuirait à l'expression de tous les courants de pensée présents au sein de la fonction publique et donc au fonctionnement de la démocratie.

4 - Sur les instances de dialogue social

La création du Conseil supérieur de la Fonction publique et la mise en place de comités techniques au niveau local nous semblent être deux approches de nature à favoriser et à développer le dialogue social institutionnel dans la Fonction publique.

Le Conseil supérieur de la Fonction publique, coiffant les trois conseils supérieurs actuels, devrait permettre à terme le décloisonnement des fonctions publiques, facilitant l'approche et la connaissance plus fines des problèmes et des difficultés spécifiques à chacune d'elle. Cela pourrait déboucher sur des solutions mieux ciblées et plus adaptées, sans pour autant générer des distorsions inacceptables entre les trois fonctions publiques, ce Conseil supérieur jouant alors le rôle de « *gardien du Statut* », tout en favorisant son évolution, afin de l'adapter aux nouvelles contraintes ou demandes sociétales.

De plus, dans la fonction publique de l'Etat, la création de comités techniques au niveau local, là où se posent au quotidien les difficultés professionnelles, relationnelles et donc de vie au travail, devrait faciliter la remontée des informations sur les problèmes rencontrés par suite d'un manque de moyens, d'espace ou d'inadaptation des structures, et permettre de « *pacifier* » les relations entre les agents et leurs autorités hiérarchiques, si ces derniers ne se contentent pas de les écouter, mais font l'effort de les entendre, eux qui sont en permanence au contact des administrés.

Toutefois, il convient de prêter une grande attention dans les décrets d'application de la future loi au périmètre de ces nouveaux comités techniques : si celui des comités techniques ministériels ne fait pas débat, il en va tout autrement des comités techniques de proximité qui doivent à notre sens coller au plus près des conditions de travail des agents publics dont les professions sont, vous le savez, extrêmement diversifiées. Ainsi pour la FGAF, ce serait par exemple un non sens que de mettre en place au niveau local des comités techniques mélangeant les enseignants du primaire et ceux du secondaire ou des enseignants et des administratifs, tant sont différentes sur le terrain les conditions de travail de ces agents du service public !

La suppression du paritarisme dans les CTP nous a par contre surpris et irrités, car nous y avons vu, sur le moment, une volonté politique de réduire l'influence des organisations syndicales. Mais, réflexion faite, les instances paritaires n'étant que consultatives, l'administration y gagnera du temps, en « consommant » moins de personnel, et sur le fond, cela ne devrait rien changer au dispositif actuel, à condition de ne pas transformer ces instances en unique chambre d'enregistrement. Il faudra donc attendre un peu avant d'avoir un retour d'informations fiables et de dégager une tendance.

La mise en place du vote par collège, pour les conseils supérieurs, nous surprend tout autant. On évitera ainsi la bipolarisation et les affrontements frontaux, mais on voit mal ce que le gouvernement retiendra en cas de majorités divergentes entre les collèges.

Le conseil supérieur aura certes été entendu, mais quid de la décision finale ?

Cette approche ne va-t-elle pas « *geler la rédaction* » des textes présentés et accentuer la transformation de la séance plénière en chambre d'enregistrement ?

Enfin, il serait grand temps de réformer les CHS, car les conditions de travail des fonctionnaires sont à des années lumière de celles rencontrées dans le secteur privé, dans lequel bon nombre d'établissements administratifs seraient fermés. La solution réside vraisemblablement dans la création de CHSCT.