

n° 2002-0084-01

décembre 2003

L'amélioration du dialogue social dans les services déconcentrés



CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Rapport n° 2002-0084-01

L'amélioration du dialogue social dans les services déconcentrés

Rapport du groupe de travail
présidé par

Alain LHOSTIS,
Inspecteur général de l'équipement

Destinataire

Le Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer



note à l'attention de

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



conseil général
des Ponts
et Chaussées

Monsieur le Ministre de l'équipement,
des transports, du logement,
du tourisme et de la mer

La Défense, le 22 JAN. 2004

Référence : Affaire n° 2002-0084-01

Le Vice-Président

Par lettre du 18 avril 2002, vous avez demandé au Conseil général des ponts et chaussées d'animer un groupe de travail sur **les modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés.**

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport établi par le groupe de travail présidé par **M. Alain LHOSTIS**, inspecteur général de l'équipement.

Ce rapport me paraît communicable aux termes de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois.

Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 2002-0084-01

- le directeur-adjoint du cabinet METLTM, chargé des affaires sociales et des transports 1 ex
- le président de la 1^{ère} section du CGPC 2 ex
- la présidente de la 2^{ème} section du CGPC 2 ex
- le coordonnateur du collège « management » 1 ex
- M. LHOSTIS 2 ex
- archives CGPC 1 ex

SOMMAIRE

1. <i>L'objet de la mission et la démarche</i>	3
2. <i>Les enjeux de la mission, les questionnements et les constats mis en évidence</i>	5
2.1. Le sens et l'objet du dialogue social	5
2.2. Ses moyens	6
2.3. Son organisation	7
2.4. Les principaux dysfonctionnements	8
3. <i>Les préconisations pour un plan d'action</i>	9
3.1. Saisir l'occasion de la mise en œuvre de la LOLF, mais aussi des autres réformes en cours, pour développer le dialogue social au niveau local	10
3.2. Mettre en place dans les services déconcentrés une véritable fonction DRH, la professionnaliser, mobiliser, l'encadrement intermédiaire sur le dialogue social	10
3.3. Clarifier le contenu du dialogue social et les marges de manœuvre au niveau des services déconcentrés	11
3.4. Améliorer les méthodes de travail, développer l'information et la communication	11
3-5 Renforcer les moyens du dialogue social	12
4. <i>Annexes</i>	14

1. L'objet de la mission et la démarche

L'amélioration du dialogue social au sein des services déconcentrés est un impératif. Outre le fait qu'il est en soi indispensable au bon fonctionnement d'un service, il est nécessaire à la conduite des réformes importantes aujourd'hui programmées (décentralisation, mise en oeuvre de la LOLF, réforme de l'État) dans des conditions de concertation et de négociation qui concilient aux mieux les objectifs d'amélioration du service public et les attentes des agents.

La mission d'inspection, objet du présent rapport, porte sur les «modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés » ; elle a été confiée au CGPC dans le but de produire un diagnostic et des préconisations pour son amélioration.

La mission a démarré ses travaux au 4^{ème} trimestre 2002 ; elle s'appuie sur un groupe de travail ad hoc, présidé par Alain LHOSTIS, inspecteur général de l'équipement, membre de la 2^{ème} section du CGPC. Le groupe est composé de représentants d'équipes de direction de services déconcentrés, de la DPSM, et de personnalités extérieures ayant été impliquées dans le dialogue social à de hauts niveaux de responsabilité (ex DRH SNCF, ex IGMOT, ex secrétaire général de fédération syndicale) et de représentants des 3 fédérations CGT, FO et CFDT. La méthode retenue a consisté à procéder, à chaque réunion du groupe, à une audition sur la situation du dialogue social au sein d'un service du ministère, présentée successivement par chacun de ses acteurs (directions, représentants syndicaux, agents), audition suivie d'un débat.

Les services auditionnés ont été successivement : les DDE de la Savoie, des Bouches du Rhône, de la Moselle, de l'Oise et le SN de la Seine. Cette série de 5 auditions a été prolongée par l'audition des 3 fédérations syndicales représentatives dans notre ministère et de celle du directeur du personnel, des services et de la modernisation

A l'issue de cette démarche, nous présentons ce rapport, appuyé sur les comptes-rendus des réunions du groupe. Ce rapport est aussi référencé à des travaux antérieurs, notamment le rapport FOURNIER (nous joignons en annexe, certains passages présentant des préconisations dont on ne peut que regretter, qu'à notre connaissance, aucune d'entre elles n'ait fait l'objet d'une mise en œuvre, même à titre expérimental). Il a été convenu qu'il est inutile de les revisiter, nous les reprenons à notre compte.

Ce rapport s'organise de la manière suivante :

- une synthèse des travaux du groupe à travers les auditions réalisées,
- les références aux travaux antérieurs nécessaires à signaler, en l'espèce extraits du rapport Fournier,
- la lettre de mission du ministre au conseil général des ponts et chaussées et le dispositif de travail mis en place,
- les comptes-rendus de chacune des réunions du groupe,
- les réactions ou compléments éventuels des organisations syndicales et des autres membres du groupe de travail au rapport de synthèse.

Dès la mise en place du groupe de travail, les réactions des organisations syndicales relatives à cette démarche, telles qu'exprimées, ont été synthétiquement les suivantes, (elles ne sont, à ce stade, pas spécifiées par organisation) :

1 - elles s'interrogent sur la mission elle-même alors que, de leur point de vue, les entraves à l'activité syndicale sont une réalité. Ainsi, elles récusent l'idée qu'on puisse valablement travailler sur la qualité du dialogue social alors que la réalité de terrain est vécue, pour elles, de façon contraire,

2 - elles posent la question de l'instauration dans les services de droits nouveaux, mais aussi de moyens nouveaux pour le dialogue social et indiquent que les réponses à ces questions traduiront la volonté réelle de l'administration de l'améliorer,

3 - elles indiquent que la méthode n'a pas fait l'objet d'une concertation préalable. Dans ces conditions, elles ne se sentent pas engagées par les résultats éventuels de ce groupe de travail,

4 - elles affirment leur attachement au principe du paritarisme et au rôle consultatif des organismes paritaires découlant du statut général,

5 - elles considèrent que les relations sociales ne justifient pas d'une amélioration de méthodes de travail, mais nécessitent un fonctionnement correct de des instances, qui ne mette pas les organisations syndicales devant le fait accompli de décisions déjà prises, et qu'il y soit tenu compte des positions et propositions exprimées par les représentants du personnel.

Mais elles ont aussi clairement indiqué que des résultats tangibles et durables sont attendus de la mission, que l'actualité rend pertinente. Il y a là une chance à saisir, d'autant qu'elle résulte de la volonté de 2 ministres successifs.

Leur participation a d'ailleurs été suivie et active.

Concernant **les membres du groupe de travail, occupant des postes de responsabilités, notamment de direction dans les services déconcentrés**, ils ont adhéré sans réticence à la démarche proposée, acceptant de dépasser leur propre vécu et de se positionner en recherche de solution à un malaise dont ils ressentent eux-mêmes les conséquences dans leurs services.

2. Les enjeux de la mission, les questionnements et les constats mis en évidence

Les travaux du groupe ont permis de faire remonter des problèmes concrets qui montrent bien l'urgence à aborder ce sujet. Ils illustrent très significativement les raisons des difficultés du dialogue social, que l'on peut résumer en 3 items :

- Le dialogue social est ressenti par les organisations syndicales comme étant principalement destiné à faire avaliser des évolutions socialement négatives.
- Le dialogue social, même quand il porte sur des problèmes très concrets ou locaux ne doit pas éluder les « grandes questions qui fâchent », souvent de portée nationale, telles que effectifs, retraites, décentralisation...
- Le dialogue social nécessite, pour les directions des services déconcentrés, des règles du jeu claires « acceptées des 2 côtés », fondées sur la confiance et reposant sur des méthodes de travail durables et comprises de tous, et la prise d'engagements réels et respectés.

2.1. Le sens et l'objet du dialogue social

De nombreux sujets ont été soulevés qui pourraient donner lieu à dialogue social constructif comme par exemple, les réflexions en cours sur l'organisation territoriale, ou dans le passé la mise en œuvre de l' ARTT. Mais, les organisations syndicales tout comme les directions des services déconcentrés ont le sentiment d'être mis devant le fait accompli, dans l'impossibilité de négocier sauf l'examen éventuel de situations individuelles sensibles.

Les exemples concrets le plus souvent rapportés concernent la mise en place de l'ARTT, ses conséquences en matière d'organisation du travail, notamment la viabilité hivernale, et le régime indemnitaire. Il est apparu pour les acteurs locaux, qu'il n'y avait pas de marge de manœuvre, donc de possibilité d'un vrai dialogue social. Toutefois, il a été noté que dans certains cas, la volonté des parties de nouer ce dialogue a permis de déboucher sur de nouvelles organisations de travail, plus performantes, tout en améliorant les conditions de travail des agents.

L'inquiétude dominante, aujourd'hui, porte sur le devenir du Ministère. De nombreux fonctionnaires, de toutes catégories, se sentent concernés par les évolutions annoncées principalement en matière de routes et d'ingénierie publique. Cette inquiétude peut même se traduire par une absence d'espoir dans l'avenir et représente un handicap très important pour le dialogue social, pourtant indispensable dans cette période de forte mutation.

Il y a souvent confusion entre dialogue social et gestion des ressources humaines. Certains dispositifs existants peuvent poser question : médiateurs, facilitateurs, groupes de résolution de problème, groupes de travail. Les situations décrites ont parfois montré que les organisations syndicales peuvent se sentir exclues ou contournées par de tels dispositifs.

Une appréciation partagée a émergé, selon laquelle les CTPS et CAP sont souvent réduits à de simples chambres de présentation ou d'enregistrement de décisions.

Une des constantes qui a frappé tous les membres du groupe de travail est l'écart quelquefois considérable entre la direction d'un service et les organisations syndicales dans la présentation de la réalité du dialogue social. On peut même dire que parfois on pouvait avoir le sentiment que les uns et les autres ne parlaient pas de la même réalité.

Si les pratiques de concertation sont assez répandues, l'administration et les organisations syndicales n'ont pas de réelle pratique de négociation aboutissant à des accords. Ceux-ci ne résultent que de la nécessité de sortir de conflits. C'est ainsi que, dans certains services, des arrangements ont été mis en place sans qu'ils soient couverts par des textes ou même parfois en contradiction avec les textes en vigueur.

Le sens donné au dialogue social n'est pas le même entre administration et organisations syndicales :

- pour les organisations syndicales, le dialogue social ne peut que se traduire par des « avancées » pour le personnel ;
- pour les directions des services déconcentrés, le dialogue social est très souvent considéré comme le passage obligé devant les instances représentatives. Celles qui ont tenté de lui donner un caractère plus permanent sont, la plupart du temps, désabusées, les organisations syndicales ne participant que du bout des lèvres à une procédure qu'elles ont tendance à assimiler à une manœuvre de diversion.

La marge de manœuvre des chefs de service a été profondément modifiée depuis quelques années. Auparavant, un « contrat personnel » entre le chef de service et le directeur du personnel donnait une certaine autonomie au chef de service dans la conduite du dialogue social et dans les moyens pour le nourrir. Cette marge de manœuvre a diminué, ce qui soit peut tendre à décrédibiliser le chef de service, soit peut l'inciter à ne pas négocier, et encourage les organisations dans leur sentiment qu'il n'y a aucun intérêt à s'engager dans un dialogue sans possibilité de concrétisation

2.2. Ses moyens

Le ministère de l'équipement consacre une énergie importante aux relations sociales et au dialogue social; les occasions en sont très nombreuses, et elles comptent beaucoup dans le fonctionnement du ministère et vont au-delà des seules exigences des textes. Mais cette énergie est peu récompensée.

Les organisations syndicales disent avoir peu de moyens et des difficultés de tous ordres :

- pour communiquer avec les agents... « nous n'avons pas les accès Internet demandés... ...les informations manquent au bon moment.... ;
- pour assumer la charge de travail et les calendriers parfois erratiques imposés par l'administration ».

Le dialogue social est rendu très difficile pour des raisons matérielles et de temps disponible. En moyenne, 3 CTPS se tiennent chaque année. L'organisation matérielle et administrative de ces CTPS est difficile, tout comme les CAP locales. Cela s'est compliqué avec l'ARTT.

Les règles de fonctionnement des instances paritaires ne sont pas toujours respectées de l'avis des organisations syndicales mais aussi parfois de celui des représentants des directions.

2.3. Son organisation

Le dialogue social se pratique en fait entre 4 acteurs : la Direction du personnel des services et de la modernisation, la direction du service déconcentré, les organisations syndicales nationales et les organisations syndicales locales. Il en résulte que chacun en appelle aux autres interlocuteurs plutôt qu'à l'interlocuteur « normal » direct. Cette ambiguïté est mal vécue dans le cadre de négociations sur des questions nationales, surtout lorsque les discussions au niveau central et au niveau local sont simultanées. Les modifications des bases de discussion, actées au niveau national, sont peu ou mal intégrées en temps réel au niveau local.

Il manque trop souvent un cadrage national lisible et compréhensible qui précise ce qui est négociable ou non au plan local

Le positionnement et le rôle dans la DDE de la fonction « ressources humaines » ne sont pas lisibles et identifiés comme une fonction de direction. Dans la plupart des grandes entreprises, elle est assumée par un membre de la direction générale (directeur général adjoint, directeur des ressources humaines, membre du comité exécutif...), cela n'empêchant pas le PDG ou le directeur général de suivre les dossiers, voire de s'y impliquer si nécessaire. En l'absence d'une telle lisibilité, tout remonte automatiquement au DDE et déresponsabilise de fait l'encadrement intermédiaire.

Les CTP sont vécus comme une chambre d'enregistrement Les votes apparaissent acquis d'avance, notamment pour la partie administrative. Les réunions préparatoires à la tenue des CTP sont souhaitées par l'administration, les OS, tout en ne les rejetant pas, rappellent qu'elles ne sont pas de réelles instances. Elles ne sauraient donc pas, pour elles, se transformer en lieu de décision.

Le dialogue social n'est pas déconcentré dans le service, ou ne peut l'être que dans des conditions très particulières, et la hiérarchie intermédiaire à tendance à ne pas s'y impliquer. La difficulté est de bien articuler ce qui se fait par la ligne hiérarchique et ce qui se discute avec les organisations syndicales.

La distinction entre «gestion des ressources humaines » et dialogue social n'est pas toujours très claire. Le rôle de l'encadrement intermédiaire dans l'un et l'autre cas n'apparaît pas clairement

Même lorsque la direction est très accessible et disponible et honore dans des délais très brefs toute demande d'audience, sur tout sujet, il peut y avoir une dichotomie importante entre cette écoute et la perception qu'en ont les agents dans la vie quotidienne du service. Dans certains services, le dialogue direct avec les agents est très développé avec plusieurs supports : tout agent est reçu, à sa demande, par le directeur, tout nouvel agent est reçu dans les 3 mois qui suivent son arrivée, un site intranet avec tribune libre permet à chaque agent d'avoir l'information en 1 jour ; enfin l'information est aussi diffusée par un journal interne. Cela ressort du management mais il n'induit pas nécessairement un dialogue social fructueux.

La communication est principalement orale. Même si ce mode de communication répond à la demande d'écoute, l'écrit est trop négligé, ce qui crée des incompréhensions susceptibles d'engendrer des tensions.

2.4. Les principaux dysfonctionnements

Il y a parfois des relations très tendues, voire même des incidents sérieux.

Au moment de l'ARTT, les difficultés ont certes résulté des incompréhensions de la réforme du régime indemnitaire, avec la crainte de voir le niveau des primes baisser, mais cela intervenait dans un climat tendu aggravé par une méfiance réciproque entre les agents et la hiérarchie.

Les raisons des dérapages sont de deux ordres :

- certains responsables hiérarchiques considèrent qu'après information minimale, on peut engager sans concertation plus approfondie, les réorganisations et les réformes décidées par les directions d'administration centrale.
- certains représentants du personnel considèrent comme normal d'avoir l'exclusivité et le monopole de l'information donnée par l'administration centrale aux agents. Ils récusent l'idée que les agents ont autant droit à l'information par la ligne hiérarchique que par les représentants du personnel. Les chefs de service peuvent avoir des difficultés à informer les agents en direct et se sentent dessaisis de leur rôle légitime d'interlocuteur local.

Parfois, les représentants du personnel considèrent le chef de service comme représentant local de « l'État patron ». Il est alors un interlocuteur à combattre.

Les organisations syndicales considèrent que les sujets de dialogue social portent le plus souvent sur des questions secondaires ou d'accompagnement et non pas sur le fond des problèmes. Lors du CTPS, il leur semble très difficile d'obtenir des réponses sur les enjeux ministériels ou sur les réformes en cours, par exemple, nouvelle DNO, politique de formation. Pour elles, on ne peut pas parler de dialogue social en CTPS si on ne peut évoquer les questions déjà tranchées par l'administration centrale.

Certains représentants syndicaux de services ont regretté et assimilé à de l'entrave au dialogue social des mesures prises par la direction : retenue d'1/30 pour 1/4 h de grève, non utilisation par l'administration des 5 jours de préavis pour négocier, militants retenus dans leur avancement...

Il apparaît, de l'avis général, que les conflits naissent de problèmes non réglés et latents depuis longtemps, ou d'absence de suivi après engagements de mesures à mettre en œuvre. Comment parler de dialogue social si les questions posées de manière formelle, par écrit ou au cours des réunions ne trouvent pas de réponses, positives ou négatives ?

Il est manifeste que des situations d'incompréhension permanente existent dans de nombreux services. Les écarts d'appréciation ne sont perçus ni par la direction, ni par les OS. Au-delà des appréciations très divergentes d'une même réalité, cela révèle que les agents sont les grands absents du dialogue social. Chacun vivant dans sa sphère et ayant le sentiment que le dialogue est impossible, les solutions ne débouchent que dans les crises et dans leur résolution dans un contexte d'affrontement.

3. Les préconisations pour un plan d'action

Le dialogue social :

Il convient tout d'abord de préciser ce qui est entendu par dialogue social, au regard des auditions réalisées et des réflexions conduites par le groupe :

C'est un ensemble de processus explicites de discussion, d'information mutuelle, de négociation et de concertation entre d'une part les représentants du personnel ou les organisations syndicales et d'autre part l'encadrement dans l'exercice de sa responsabilité hiérarchique d'accomplissement des missions du service. La nature et les conditions de mise en œuvre de certains des processus en question sont soit définis par des textes réglementaires, soit mis en place à la discréption des acteurs du dialogue social. Il est souhaitable que ces acteurs veillent à la transparence pour l'ensemble des agents de ce processus d'échanges.

A ce titre il se distingue clairement des dispositifs de gestion des ressources humaines, en ce que ceux-ci visent à la conduite d'un service ou d'une unité de travail en recherchant la participation et la contribution des agents en tant qu'individus dans l'exercice de leur activité professionnelle et non à travers les organisations syndicales. La gestion des ressources humaines doit prendre en compte chaque agent dans son suivi de carrière, sa formation, les évolutions de métier qui peuvent lui être proposées... Le dialogue social et la gestion des ressources humaines ont des objets différents mais liés. Il apparaît que les insuffisances dans la gestion des ressources humaines transfèrent sur le dialogue social, les problèmes non réglés, contribuant aux tensions. L'ambiguïté doit être levée.

Ensuite, les auditions ont clairement montré la nécessité d'un dialogue social de qualité au sein des services, permettant d'anticiper les évolutions, de les discuter, de trouver en permanence le meilleur compromis entre les exigences du service public et le respect de l'intérêt professionnel des agents qui les mettent en œuvre.

La question fondamentale peut être ainsi posée :

"Comment associer l'ensemble des agents au dialogue social tout en respectant les dispositifs de concertation qui sont en place et à travers eux le droit syndical ?"

Les organisations syndicales locales, comme la direction des services déconcentrés ont plusieurs « clients/partenaires » qui ne sont pas à la table des négociations mais qui interfèrent fortement dans le dialogue social :

- les mandants et fédérations ou confédérations pour les syndicats
- les usagers du service public, les autres services et la hiérarchie pour la direction d'un service déconcentré.

Il apparaît que les questions de fonctionnement de la chaîne hiérarchique, sont le cœur du sujet.

Ce qui renvoie :

- aux stratégies de communication, vers le personnel, tant par les organisations syndicales que par l'administration.
- au rôle attribué et assumé par l'encadrement intermédiaire.
- aux marges de manœuvre dont dispose ou ne dispose pas le chef de service dans la négociation.
- à la responsabilité que prennent les organisations syndicales dans le choix de leur posture sur les différents sujets.

Au stade actuel, on peut avancer des éléments simples d'évolutions souhaitables :

- dépasser le fonctionnement institutionnel actuel (cf. rapport Fournier),
- mieux articuler le dialogue social entre le niveau local et le niveau central par une déconcentration encadrée, les instructions de la centrale étant parfois trop rigides et le lieu du dialogue n'étant pas nécessairement celui de la décision,
- concerter le plus en amont possible sur des dossiers,
- permettre aux organisations syndicales d'assurer leur représentation au regard de très nombreuses sollicitations,
- clarifier les temps différents : dialogue social/concertation/négociation,
- revisiter les conditions de fonctionnement et peut être la composition des instances de consultation (CTP...). Le rapport FOURNIER avançait des pistes de travail intéressantes, **dont certaines sont reprises ci-après.**

Il apparaît que ces évolutions doivent intervenir et être conduites sur plusieurs registres et que les moyens d'action relèveront donc selon les cas de textes réglementaires, de la mise en place de méthodes et de postures nouvelles ou encore de la qualité des processus de dialogue.

En conséquence, les préconisations qui suivent sont des propositions d'orientations pour un plan d'action qui, en terme de mesures concrètes, reste à formaliser par les services en charge de ces questions, principalement la DPSM et les services déconcentrés.

3.1. Saisir l'occasion de la mise en œuvre de la LOLF, mais aussi des autres réformes en cours, pour développer le dialogue social au niveau local

En effet, la mise en œuvre de la LOLF peut représenter, une vraie chance de négociation au niveau local, étroitement articulée avec les négociations au niveau national, en particulier sur les emplois et les rémunérations. La mise en œuvre de cette loi doit conduire à mieux exprimer les objectifs de service public et les moyens budgétaires pour les atteindre. Dans ce cadre très évolutif, une nouvelle approche pourrait se dessiner, compte tenu que chaque année, des progrès de performance sont évalués.

Un travail pédagogique sur ce thème doit être lancé sans tarder.

3.2. Mettre en place dans les services déconcentrés une véritable fonction DRH, la professionnaliser, mobiliser, l'encadrement intermédiaire sur le dialogue social

Le dialogue social passe par l'association systématique des représentants du personnel aux réflexions et aux projets. De ce point de vue, il convient de revaloriser le rôle de l'encadrement intermédiaire comme relais d'information sur le terrain, ainsi que dans la prévention des conflits. En contact permanent avec le personnel, ils sont en mesure d'assurer une veille préventive, par l'écoute et par la possibilité de régler les problèmes de la vie courante des services.

Dans le cadre de la filière « Ressources humaines », il convient donc de passer d'une logique de gestion administrative du personnel à une logique de ressources humaines, centrée sur les relations sociales, l'écoute et le dialogue et organisée pour construire des solutions,

- en professionnalisant véritablement la filière, notamment en lui donnant la même importance stratégique que pour les filières techniques
- en intégrant cette dimension dans la nomination des chefs de service,
- en plaçant une fonction Direction des Ressources Humaines au niveau de la direction du service, ou en renforçant le rôle du secrétaire général dans ce domaine,
- en la faisant vivre du haut en bas de la hiérarchie en y impliquant l'encadrement intermédiaire,
- en identifiant et en dégageant les moyens nécessaires en temps.

Une telle évolution concerne la DPSM qui devra s'y employer.

3.3. Clarifier le contenu du dialogue social et les marges de manœuvre au niveau des services déconcentrés

Il n'y a pas de dialogue social possible sans «grain à moudre », ce qui nécessite que les responsabilités, marges de manœuvre et pouvoirs de décision existent et soient bien identifiés au niveau des interlocuteurs de ce dialogue. Cela implique que le niveau central définisse un cadre assurant une cohésion nationale, mais permette au niveau local les adaptations adéquates et non exorbitantes du droit. Cela suppose aussi que tout au long de la chaîne hiérarchique du service, l'encadrement dispose aussi d'une marge de manœuvre identifiée et des compétences pour l'utiliser.

Les marges de manœuvre peuvent s'apprécier de 2 manières et il est nécessaire de les clarifier:

- responsabilité propre du chef de service dans la conduite de son service,
- identification précise de ce qui dans la mise en œuvre des dispositifs ou politiques nationales est susceptible d'être négocié au niveau local,
- responsabilité de l'encadrement intermédiaire appuyée sur une contractualisation claire et des compétences nouvelles à développer.

Cette réflexion devra tenir compte des évolutions en cours, relatives aux responsabilités du niveau régional en matière de GRH.

3.4. Améliorer les méthodes de travail, développer l'information et la communication

Si le dialogue social concerne le bon fonctionnement des instances, il passe par un état d'esprit, une posture des acteurs. Il est nécessaire de lui donner un caractère permanent, à tous les niveaux de décision, avec des règles du jeu claires et respectées : rencontres régulières, rencontres de terrain avec les organisations syndicales, avec l'encadrement et les agents. Cela renvoie à un effort important de professionnalisation de la communication interne (cf. ci-après), mais aussi l'identification et le respect de bonnes méthodes de travail.

3-5 Renforcer les moyens du dialogue social

Au regard de toutes ces exigences la question des moyens paraît incontournable, mais peut sans doute s'organiser à partir de plusieurs leviers :

- moyens matériels et humains, notamment au profit des organisations syndicales, et au minimum, garantie du respect de la mise en place des moyens actuellement prévus par les textes ;
- formation des acteurs du dialogue social avec plusieurs finalités :
 - ▲ meilleure connaissance des droits et obligations mutuelles, mais aussi des logiques de comportement,
 - ▲ compréhension des enjeux des projets sur lesquels porte le dialogue,
- production d'un document pédagogique de référence sur les méthodes, postures et outils du dialogue social, complémentaire à la circulaire de 2000 et appuyé sur elle ;
- capitalisation des expériences dans les services, au sein des équipes d'encadrement, entre responsables des équipes de direction notamment au niveau des réseaux de métiers.

Point de vue de Alain LHOSTIS
Rapporteur

Le choix a été fait de restituer le consensus qui a paru se dégager lors des dernières réunions consacrées à la mise en forme du rapport lui-même. Bien qu'il n'y ait pas eu de vote, aucun participant permanent n'a déclaré rejeter globalement le constat et les recommandations.

Je souhaite, pour ma part, faire quelques remarques personnelles en conclusion de la mission qui m'a été confiée.

Les conditions dans lesquelles elle a débuté sont, quelque part, le reflet des difficultés du dialogue social dans notre ministère.

Les hésitations des uns et des autres à s'engager, soulignent les blocages, les suspicitions, le manque de confiance réciproque qui construisent le mur d'incompréhension entre les partenaires naturels du dialogue social.

Mais les réunions du groupe de travail, par leur forme d'écoute, ont amené les participants permanents à une réflexion sur leur propre pratique, qu'ils soient syndicalistes ou cadres dirigeants de services déconcentrés. Cela a permis une certaine cohésion de ce groupe, permettant de dépasser le clivage habituel administration-syndicats.

Le rapport a fait le choix de s'en tenir à des recommandations applicables sans modifications statutaires. Certes, il n'a pas échappé aux participants du groupe de travail, que des modifications de cet ordre seraient nécessaires. Outre qu'elles sont apparues comme étant au-delà du champ strict de la mission, visant l'amélioration du dialogue social dans les services déconcentrés, il leur a semblé que de telles évolutions concernaient l'ensemble de la fonction publique. De ce point de vue, le LIVRE BLANC sur le dialogue social dans la fonction publique, établi par Jacques FOURNIER, conseiller d'Etat honoraire, formule un ensemble de propositions dont on peut regretter qu'aucune n'ait fait l'objet d'une prise en compte. Pour mémoire, il a été décidé de rappeler en annexe, les principales recommandations faites dans ce document.

Par ailleurs, j'avais proposé que les participants permanents à ce groupe, puissent faire-part de leurs remarques, sur le texte définitif du rapport, et qu'elles seraient mises en annexe de celui-ci. Très peu l'ont fait, et, en général, celles-ci ont été intégrées dans le rapport. Je pense que la plupart des membres ont considéré que celui-ci reflétait le travail d'élaboration commune. Il convient aussi de se référer (cf annexes) aux comptes-rendus des réunions du groupe de travail qui reprennent de façon synthétique, les idées des uns et des autres. Il est toutefois à noter qu'aucun représentant d'une fédération syndicale dans ce groupe de travail n'a souhaité utiliser cette opportunité. Je ne peux en tirer aucune conclusion, mais je ne peux m'empêcher de penser que leur participation active et de qualité, n'a pas levé le scepticisme sur les suites qui pourraient être données aux propositions finales. Elles sont modestes, mais j'ai la conviction que mises en œuvre, elles contribueraient à modifier le climat des relations sociales dans les services déconcentrés. Dans cette période d'interrogations et d'inquiétudes fortes, de l'ensemble des fonctionnaires de notre ministère sur son devenir, une telle évolution créerait des conditions plus favorables au débat en cours.

NB : remerciements à la DPS, pour sa collaboration, notamment celle, précieuse, de Pierre VIGNAL

4. Annexes

1. Lettre de mission ;
2. Compte-rendus des séances du groupe de travail ;
3. Courrier de la CGT du 25 novembre 2002 adressé au ministre ;
4. Communiqué CGT de la DDE 60 ;
5. Déclaration de la CFDT annulant sa participation à la dernière réunion du groupe ;
6. Contribution de M Gérard Valère DRE Auvergne, DDE du Puy de Dôme ;
7. Extraits du rapport Fournier.

ANNEXE 1 : Lettres de mission et de commande au groupe de travail

**Le Ministre de l'Équipement, des Transports
et du Logement**

Paris, le 18 AVR. 2002

Monsieur le Président,

La modernisation de notre administration au service des citoyens passe par une évolution très souhaitable des modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'Équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés du ministère où travaille l'immense majorité des agents.

La préparation de l'aménagement et la réduction du temps de travail, en 2001, a sans aucun doute fourni l'occasion de progrès dans la concertation nationale entre représentants du personnel et administration.

Pour autant, la préparation sur le terrain de cette grande réforme a encore révélé de nombreuses situations de blocage et parfois de vives tensions.

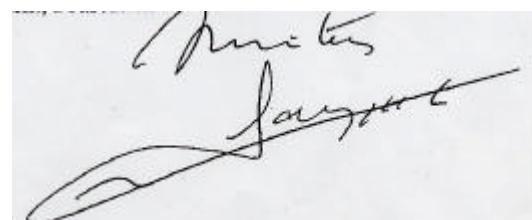
L'objectif d'engager de véritables négociations construisant des accords, aboutissant à des engagements réciproques, n'a été que rarement atteint.

C'est la raison pour laquelle je souhaiterais qu'un inspecteur général de l'Équipement soit désigné pour animer un groupe de travail établissant un diagnostic et des propositions, en vue d'établir durablement les conditions d'un dialogue social de qualité au sein de notre ministère.

La Direction du Personnel, des Services et de la Modernisation devrait être très étroitement associée à cette démarche et se verra confier le secrétariat du groupe.

Je souhaite que celui-ci produise un rapport d'étape fin octobre, et le rapport définitif fin janvier 2003.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Monsieur Georges MERCADAL
Vice-Président du Conseil Général
des Ponts et Chaussée
Tour Pascal B
LA DEFENSE

46, boulevard Saint-Germain-Paris 7^{ème}
adresse Postale 92055 La Défense Cedex
Tél : 01-40-81-21-22



La Défense, le 21 mai 2002

NOTE
à l'attention de

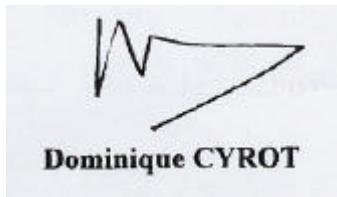
Monsieur Alain LHOSTIS
Inspecteur général de l'équipement

Affaire n°2002-0084-01

Par note du 18 avril 2002, le ministre de l'équipement, des transports et du logement a demandé au Conseil général des ponts et chaussées (CGPC) **d'animer un groupe de travail établissant un diagnostic et des propositions, en vue d'établir durablement les conditions d'un dialogue social de qualité au sein du ministère.**

Je vous confie cette mission qui est enregistrée sous le n° 2002-0084-01 dans le système de gestion des affaires du CGPC.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande d'adresser votre rapport de fin de mission à la présidente de la 2^{ème} section et de m'en faire parvenir simultanément un exemplaire.



Dominique CYROT

copie: Mme la présidente de la 2^{ème} section
M. le secrétaire de la 2^{ème} section

ANNEXE 2 : Comptes-rendus des séances du groupe de travail

- 15 juillet 2002
- 16 octobre 2002
- 25 novembre 2002
- 18 février 2003
- 11 mars 2003
- 1^{er} avril 2003
- 22 mai 2003
- 23 juin 2003

Compte-rendu de la réunion du 15 juillet 2002

Mme de Fleurieu, présidente de la 2^{ème} section du CGPC, remercie les participants pour leur présence à cette première réunion du groupe de travail et souligne l'intérêt du vice-président du CGPC pour cette mission dont un des objectifs pourrait être de réaliser un état des lieux du dialogue social au ministère tel qu'il est ressenti par les différents partenaires.

Pour être fructueuse cette mission ne devra pas s'auto-censurer mais au contraire travailler dans un esprit de grande liberté, raison pour laquelle la responsabilité des travaux a d'ailleurs été confiée à M. Lhostis, membre de la 2^{ème} section du CGPC en charge des affaires juridiques et sociales. La mission va au-delà du dialogue social dans les services déconcentrés mais concerne également les services de l'administration centrale, voire la fonction publique dans son ensemble.

Le dossier de l'ARTT a montré l'intérêt d'une réflexion plus globale sur le dialogue social. La mission confiée à M. Lhostis s'inscrit aussi dans le prolongement du rapport Fournier dont il peut être intéressant d'examiner les propositions. Pour illustration, les propos tenus lors du dernier Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat par la CFDT pour qui les règles du jeu seraient devenues obsolètes et nécessiteraient d'être renouvelées et les acteurs remplacés par des acteurs responsables.

D'un point de vue conjoncturel, le changement d'équilibre que ne manquera pas d'induire la perspective d'une nouvelle vague de décentralisation impose la réflexion sur la manière dont les services conduisent le dialogue social.

M. Lhostis revient sur l'état d'esprit dont il aimeraient que soit animé ce groupe de travail : celui de la liberté de ton de parole. Il est précisé à cet égard qu'il n'y aura pas de contractualisation au bout de la démarche.

Sur le fond, le sentiment est qu'il existe des blocages importants. Le dialogue social implique un dialogue réel qui mêle les partenaires à tous les niveaux dépassant les revendications catégorielles et de rémunération. Lorsque conflit il y a, il doit se dérouler dans les conditions normales.

La CGT demande à ce que 2 représentants puissent participer aux travaux du groupe et non pas un seul.

Sur le fond, admet le caractère libre et non institutionnel du groupe de travail mais met en garde contre le risque de dilution. Il faut donner aux travaux du groupe un aspect plus concret. Les textes qui régissent aujourd'hui le dialogue social ont 20 ans. On est en droit de s'interroger sur l'existence du dialogue social au METLTM. Il suffit de mentionner les dysfonctionnements, les blocages, les déficits à tous les niveaux dans toutes les instances : CTP, CAP, comités locaux...

S'agissant des objectifs, il conviendrait de ne pas circonscrire les débats. Certains droits ne sont pas respectés. Il faut aller vers des droits nouveaux. La question aussi des moyens des OS, dont la tendance est plutôt à la restriction qu'à la reconnaissance. Questions aussi de la représentativité, du statut des représentants syndicaux et de leur avancement, rémunération et réintégration.

Service de la navigation du Nord-Pas-de-Calais

La question du dialogue social, souvent considéré comme insuffisant, c'est aussi un problème de moyens, c'est à dire du temps et des personnels bien formés.

Il existe aussi une forme d'angoisse dans les DDE vis à vis de la décentralisation. Cela pose la question de l'appui de l'administration centrale, du répondant de la DPSM aux services déconcentrés.

DDE 90

Les temps s'annoncent durs et c'est précisément ce qui rend nécessaire cette réflexion.

Le niveau de négociation a changé. Certes des dossiers se traitent au niveau national mais également au niveau local où l'impression est d'être livré à soi même et où il faut faire face avec ou sans l'aide de la DPSM, avec ou sans fédération nationale pour les syndicats, des choses intéressantes se passant aussi en dehors des organismes paritaires.

CETE Méditerranée

Les chantiers en cours comme la décentralisation ou la déconcentration peuvent entraîner des tensions.

DDE 93

La qualité du dialogue social est liée à la clarté, à la vision que l'on peut avoir à 10 ou 15 ans. Les problèmes viennent justement de la difficulté que l'on a pour distinguer l'horizon dans un contexte où rien n'est figé et l'évolution est continue.

La gestion des ressources humaines exige également une forte compétence -aussi importante que la compétence technique pour construire des ouvrages d'art- qui agira par ricochet sur la qualité du dialogue social.

M. Lhostis

La demande des OS tendant à ce que chacune d'être elle soit représentée au groupe de travail par deux représentants est acceptée. Pour assurer une bonne continuité aux travaux, les représentants ne devront pas, dans la mesure du possible, varier sur la durée.

Cette première réunion se veut être une réunion exploratoire. Des interrogations peuvent peser sur la mission du groupe de travail mais chacun ressent le besoin d'améliorer le dialogue social, thème d'ailleurs mis en avant par le Premier ministre lui-même. Le contexte joue bien sûr un rôle déterminant : la décentralisation mais aussi la construction européenne. Le fonctionnement institutionnel présent n'est pas satisfaisant. Le rapport Fournier sur le dialogue social a notamment mis en lumière ce point. De nouveaux niveaux de décision existent. Le dossier de l'ARTT l'a illustré : négocié au niveau central, ce dossier a été renégocié au niveau local.

La méthode proposée aux membres du groupe de travail consisterait à auditionner des personnalités ayant une expérience syndicale, de GRH dans les entreprises publiques ou privées, des cadres intermédiaires... Les OS seront auditionnées en tant que tel, la DPSM, certaines directions d'administration centrale comme la DGAC intéressante en raison de la négociation qui a lieu tous les trois ans sur les questions d'effectifs, de rémunération...

FO-CGT

Les organismes paritaires (CTP, CTPM) ne sont pas obsolètes mais davantage leurs modalités de fonctionnement. Les OS peuvent être opposées aux textes présentés, ils s'appliqueront néanmoins. Peut-être faudrait-il s'interroger sur la rédaction d'une nouvelle circulaire sur les droits syndicaux ? Deux jours pour participer à l'assemblée générale pour les personnels, est-ce suffisant ? Quid aussi du traitement réservé aux OS par l'administration qui fixe des réunions ne permettant pas aux syndicats de s'y préparer correctement, envoie des dossiers incomplets et qui ne peuvent être examinés qu'en séance...

DDE 90

Les instances statutaires tout comme les OS sont dans un jeu de rôle. Un exemple : le règlement intérieur sur l'ARTT. Les OS se sont alignées sur la position syndicale définie au plan national et ont refusé ce règlement puisque non créateur d'emplois -bien que le règlement intérieur négocié localement ait été reconnu comme « bon ».

Service de la navigation du Nord/Pas-de-Calais

La qualité du dialogue social oblige le respect. L'administration se sent parfois agressée mais les OS peuvent aussi avoir ce sentiment. D'où l'importance de prévoir des espaces de liberté où chacun peut s'exprimer.

Le dialogue social repose aussi sur la confiance. Elle se gagne par une pratique continue qui implique du temps.

Le professionnalisme, enfin, est une donnée importante de la problématique.

DDE 64

Le dialogue social c'est bien sûr le dialogue avec les OS mais pas seulement. C'est aussi le dialogue avec le personnel. A cet égard, deux jours de congrès annuel peuvent suffire si l'administration informe correctement et en continue.

UFE-CFDT

Le dialogue social peut être réduit au paritarisme. Celui-ci passe par d'autres canaux. Un représentant syndical participe à de nombreuses réunions non paritaires. Il faudrait recenser et tirer le bilan de ce qui existe.

Le dialogue social dans les services a toujours existé, ce qui que selon les unités au sein d'un même service le climat peut être différent.

DDE 90

Les moyens de communication ont changé. L'intrusion des NTIC ont profondément modifié la donne.

Le groupe de travail ne devra pas se focaliser sur le dossier de l'ARTT. Il devrait à contrario s'occuper sur des dossiers qui ne « débouchent » pas comme celui des dessinateurs.

CFDT

Dans le registre des moyens, des problèmes existent du côté des OS : problèmes pour trouver des représentants en raison de la charge de travail induite par cette activité, la pression dans les services et le frein au déroulement de carrière.

DDE 64

Le dossier NBI peut aussi l'offrir une illustration d'un dossier difficile et qui n'est pas soldé.

Guy Janin (DPSM/DIR)

D'ici le 15/08/2002 envoi du programme de travail, des auditions, des thèmes de réflexion devant faire l'objet d'un examen par le groupe de travail.

Compte-rendu de la réunion du 16 octobre 2002

Rappels :

1. *Comme l'a rappelé le président, les comptes-rendus ne sont pas des procès verbaux des réunions mais des aides mémoires des principales idées émises. Plus particulièrement, pour ce qui est des organisations syndicales, il leur est toujours possible de réagir sur un compte rendu en envoyant leur contribution.*
2. *Le but des auditions n'est pas de porter une appréciation sur la manière dont se déroule le dialogue social dans tel ou tel service, mais de tirer des éléments fournis par les acteurs de ces services des enseignements destinés à alimenter la réflexion du groupe et les propositions du rapporteur.*

Les OS recevront le compte rendu de la 1ère réunion qui ne leur a pas été envoyé.

Le président ouvre la séance en accueillant 3 nouveaux membres du groupe : Pierre VIEU, Samy-Marc SAADIA et Denis GLASSON.

Cette réunion est consacrée à l'audition d'une DDE ayant une pratique du dialogue social, la DDE de la Savoie et le président demande au DDE de présenter la vision de l'administration. Après viendra le tour des OS de la DDE. L'audition se concentrera sur la mise en œuvre de l'ARTT comme objet du dialogue social.

Dans ce sens, la réunion a principalement abordé la situation des personnels d'exploitation ; des représentants des OS ont pu regretter que, de façon un peu générale, une égale attention n'ai pas été accordée aux personnels de bureaux, voire aux OPA.

Le DDE décrit sa DDE comme une DDE pas tout à fait comme les autres même s'il existe beaucoup de points communs (pour plus de détails nous renvoyons au « power point » présenté).

Pour ce qui est du dialogue social, il insiste sur l'organisation des réunions « informelles », à côté des réunions institutionnelles ; dans ces réunions « informelles », qui peuvent se tenir à différents niveaux de la DDE, le souci existe de faire participer l'ensemble des OS, directement ou indirectement. Il s'efforce d'associer les OS à la préparation des décisions en leur fournissant le maximum de documents de travail.

Il émet une critique sur la rigidité des instructions centrales et, peut-être en raison de cette rigidité, il est important de ne pas faire « de promesses en l'air ».

Ce sont ces différents thèmes qui vont être développés dans la suite de la réunion par les membres du groupe, représentants syndicaux ou membres de l'administration, les représentants de la direction de la DDE 73 ou les représentants des OS de la DDE.

Le compte rendu les abordera les uns après les autres ; le parti est pris, compte tenu du type de compte rendu de signaler par un A les interventions d'un représentant de l'administration de l'équipement (« nationale » et locale), un S, celles d'un représentant des OS (nationales et locales) et un G, celles des autres membres du groupe.

Réunions informelles et réunions institutionnelles

(A) Les premières doivent trouver leur utilité tant pour l'administration que pour les OS mais un lien doit exister entre les deux, par exemple en faisant participer à ces réunions les représentants au CTPS, dans le respect de la liberté des OS de désigner leurs représentants. Des deux côtés, administration et OS, cela peut susciter des différences de prises de position entre les réunions « formelles » et les « informelles » ; la règle est évidemment que les décisions ne se prennent pas dans les réunions informelles.

(G) Il semble que les réunions informelles sont un meilleur moyen que les réunions institutionnelles pour mieux faire avancer les choses. Cela devrait conduire à aller voir ce qui se passe dans ces « institutions ».

Les moyens pour les OS dans le dialogue social

(S) Cette profusion de réunions doit nécessiter des moyens nouveaux pour les OS, même en ne tenant pas compte de la surcharge de travail qui existe pour le personnel avec l'ARTT sans emplois nouveaux.

(S) Derrière une apparente égalité entre l'administration et les OS, à travers le nombre de réunions, la remise de documents pour démontrer la transparence, il y a une fausse égalité. Outre le fait que les documents peuvent être envoyés trop tard ou encore remis en séance, les représentants des personnels ne sont pas des « professionnels » de l'ingestion de documents. Une différence importante est aussi que les OS doivent consulter la « base » pour prendre leurs positions et cela demande du temps.

(G) Le dialogue social, son développement, sont consommateurs de temps et si les contraintes de temps sont trop fortes, on risque d'aller à l'échec.

La « rigidité » des instructions centrales

(G) On peut estimer que le recours aux vacataires est un facteur de souplesse pour les DDE.

(A) Avoir une instruction « centrale » permet au DDE de dire non à certaines demandes.

(G) On a l'impression que c'était les OS qui étaient demandeuses de « rigidité ».

(S) Une autre OS décrit la différence entre le « public » où les agents sont en position statutaire et le « privé » où le personnel est dans une situation contractuelle et où quand il y a des accords, ils s'appliquent.

(S) Comment pouvait-il y avoir de dialogue social localement quand il n'y en a pas eu nationalement ?

(A) S'il y avait eu un accord national, les OS, localement, se seraient-elles senties encadrées ?

Les fondements du dialogue social

(G) Le dialogue social ne vient pas de rien : il doit avoir une antériorité et reposer sur des partenaires qui ont une conscience de leur « responsabilité sociale ».

(S) Y a t'il réellement eu un dialogue social à propos de l'ARTT à la DDE ? N'était-ce pas plutôt des échanges et où le Directeur, avec sa forte personnalité, estimait que « qui ne dit mot consent ».

(G) Pour qu'il y ait dialogue social, il faut qu'il y ait une volonté des deux parties, DDE, OS. Peut-on juger du dialogue social sur un seul objet. Le dialogue social doit se situer dans un « continuum », sans forcément chercher à ce que soit toujours l'objet d'un enjeu précis.

(A) Il ne faut pas confondre négociation et dialogue social ; le dialogue social doit préexister et constituer une « ambiance » pour la négociation.

(S) Ce n'est pas qu'une bonne ambiance qui fait évoluer les choses, il y a aussi le rapport de forces.

(G) Tant du côté de la DPSM que des OS, on parle de plus en plus fréquemment d'accords locaux ; c'est relativement nouveau et il faudrait creuser ce que cela représente.

Les CTPS

(S) On ne peut pas baptiser les CTPS d'instances de décision ; ce sont des lieux trop formels.

(A) Ce ne sont que des instances consultatives ; si les votes se répartissent 10/10, l'avis a été donné ; mais les votes ne sont pas toujours comme cela.

(S) Quand une question recueille le vote négatif de tous les représentants du personnel, cela devrait interroger l'administration.

(G) Ce que l'on reproche à la parité administrative dans les CTPS, voter comme le DDE, ne pourrait-on pas le dire aussi pour les OS qui se protégeaient en votant son systématiquement ?

(S) Pourrait-on faire évoluer les CTPS ; dans l'état actuel, on a l'impression que cela ne sert à rien. En 1998, dans la discussion sur les droits syndicaux, des propositions avaient été faites en terme de modifications de fonctionnement des CTPS.

Organisations syndicales et administration

(S) S'il y a des syndicats, c'est parce qu'il a des employeurs et que les intérêts ne sont pas les mêmes. Les représentants de l'administration donnent l'impression de ne pas connaître le fonctionnement syndical : les OS ne décrètent pas du jour au lendemain telle ou telle revendication. Il y a une différence de fond entre les représentants de l'administration, qui sont désignés, et les représentants du personnel qui sont élus.

La négociation de l'accord cadre ARTT à la SNCF

Pierre VIEU apporte son expérience : les négociations ont été longues, plus d'un an. Elles se sont déroulées avec une garantie : c'est qu'il n'y aurait pas de remise en cause du statut. Chaque partie disposait d'un même document de départ : une étude de l'ANACT sur l'organisation du travail. Pendant l'année de discussions, des problèmes particuliers ont été abordés ; des dizaines de réunions informelles ont eu lieu mais au fil du temps, elles ne distinguaient plus guère des réunions formelles.

Dans les négociations les « revendications » de la SNCF ont été clairement affichées.

(S) L'emploi était un enjeu de négociation.

La prochaine réunion est programmée pour le 25 Novembre à 14 h.

Compte-rendu de la réunion du 25 novembre 2002

MEMBRES DU GROUPE

PARTICIPANTS

Présents :

- M. BONAVITA Roger, *Directeur adjoint SMNLR*
- M. BROCHERIEUX Jean-François, *Directeur adjoint DDE 33*
- M. GARING Willy, *syndicat CGT*
- M. GUIN Daniel; *syndicat CGT*
- M. HEDOU Jean-François, *syndicat FO*
- M. JANIN Guy, *Directeur adjoint DPSM*
- M. KERJOUAN Roger, *Direction CETE Méditerranée*
- M. LEBRETON Hubert, *syndicat CFDT*
- M. LHOSTIS Alain, *CGPC/S2*
- M. METRICH Daniel, *syndicat CFDT/AC*
- M. PERNET Michel, *DPSM/Mission des relations sociales*
- M. RATTIER Philippe, *Direction SN Nord Pdc*
- M. RENON Michel, *Direction DDE 40*
- M. SAADIA Samy, *ancien inspecteur général de la m.o et des transports*
- M. VERDEAUX Pierre, *Direction DDE 93*

Excusés :

- Mme BOYER Françoise, *secrétaire général DDE 90*
- Mme CHAUX-DEBRY Geneviève, *Directrice DDE 29*
- Mme FOUBET Marie-Hélène, *secrétaire général DDE 52*
- M. GAVALDA Yves, *secrétaire général DDE 31*
- M. GLASSON Denis, *CGPC/56*
- Mme MILHERES Bernadette, *secrétaire général DDE 64*
- M. VALERE Gérard, *DRE/DDE 63*
- M. VIEU Pierre, *SNCM*

Service auditionné : Service Navigation de la Seine

- M. GREGOIRE Pascal, *OS*
- M. HEGOT Didier, *OS*
- M. KIMMERLING Frédéric, *agent d'exploitation à la subdivision de Pontoise*
- M. LE GUERN Eric, *adjoint chargé de l'exploitation et de la modernisation du réseau*
- M. LEBLANC Gilles, *chef du service de la navigation de la Seine*
- M. MAGNEN Jack, *OS*
- M. PAUL Patrice, *OS*
- M. SALHI Jacques, *ingénieur des TPE subdivisionnaires à Joinville*

1 - Introduction

En introduction à cette 1^{ère} réunion du groupe, Alain LHOSTIS rappelle :

- La mission d'inspection qui a été confiée au CGPC - 2^{ème} section, par le ministre précédent, confirmée par le ministre actuel, sur les «modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés», dans le but de produire un diagnostic et des préconisations pour son amélioration, mission qu'il a été chargé de conduire.
- Le dispositif mis en place : groupe de travail constitué de représentants d'équipes de direction de services déconcentrés, de représentants des fédérations syndicales CGT, FO et CFDT et assisté de la DPSM en la personne de Guy Janin directeur adjoint et Pierre Vignal, qui en assure maintenant le secrétariat.
- La méthode de travail, qui consiste en auditions successives par le groupe de représentants de 5 services déconcentrés, équipe de direction, représentants syndicaux et agents «de base», suivies d'une audition des fédérations syndicales et de la DPSM.
- La forme prévue du rendu de la mission, en l'espèce production d'un rapport de préconisations accompagné des contributions éventuelles des organisations syndicales.

Au début de la séance, les représentants des organisations syndicales, souhaitent faire une mise au point.

Le représentant de FO déclare qu'il y a une contradiction entre le fait de débattre de l'amélioration du dialogue social et le remplacement des inspecteurs du permis de conduire grévistes, par des gendarmes pour le passage de l'examen. Il souligne que dans le même temps le Premier ministre envoie une circulaire aux préfets sur la décentralisation, sans que les OS bénéficient d'une information directe. Cela l'amène à quitter la séance pour marquer son désaccord avec ce qu'il appelle le double langage.

Le représentant de la CGT relève, selon lui, le recours systématique au maintien dans l'emploi et à l'intimidation dans certains départements, vis à vis des grévistes. Il renouvelle le souhait de son organisation que le groupe de travail dégage des « pistes de progrès » et ne serve pas « d'alibi » à une politique sociale récessive.

Le représentant de la CFDT souligne son scepticisme quant aux suites éventuelles de ce groupe de travail. Il rappelle que le groupe de travail sur les adjoints administratifs n'a pas présenté de conclusions, que le fonctionnement des CTP se dégrade...

2 - Audition du Service Navigation de la Seine :

L'équipe de direction

Il est rappelé les caractéristiques de ce service :

- Répartition sur 17 départements, 5 régions. Présence de 1 250 agents de l'Etat et de 50 salariés de VNF. Faible taux d'encadrement : 35 cadres A (environ le triple pour une DDE regroupant un nombre de fonctionnaires équivalent). Faiblesse des rémunérations. Isolement des personnels. Inquiétude sur le maintien du logement pour NAS...
- Une idée dominante : le déclin, considéré comme inéluctable, du transport fluvial. Elle génère une tension permanente supplémentaire.

La direction considère que « le dialogue social n'est pas ce qu'il devrait être en raison du poids du passé », notamment des pratiques « non conformes au droit du travail ». Toutefois, elle note que les réunions des organismes statutaires se tiennent dans un climat ouvert : les OS ont la possibilité de rapporter en CTP, le CHS se réunit 4 fois par an sans conflit, les dossiers des agents sont examinés en CAP, de façon constructive.

Les représentants du personnel

Ils jugent que les réunions statutaires sont « protocolaires et inutiles », que les « préavis ne servent à rien ».

Par ailleurs, ils considèrent que la grande dispersion du service, réparti sur 17 départements, amène à des pratiques de « petits chefs » de la part de la hiérarchie de proximité. Ils ressentent ce qu'ils vivent comme « un manque de considération » qui entraîne un désintérêt des personnels, résumé par l'expression « vivement la retraite ».

Pour illustrer leurs propos, ils affirment que la discussion sur le règlement intérieur n'a amené aucune modification du texte initial, qu'il n'est jamais répondu à leurs courriers

Pour eux l'administration doit montrer concrètement sa volonté de discuter « d'égal à égal ».

Il revendiquent comme un témoignage de cette volonté, la satisfaction de leur demande de locaux et de moyens pour les syndicats (autorisation permanente d'utiliser un véhicule de service). Ils attendent des propositions fortes en matière de formation.

3 – Synthèse des échanges entre les membres du groupe

Les représentants du personnel, membres permanents du groupe de travail, jugent qu'il n'y a pas de dialogue social au sein du SNS, qu'il y a dans ce service dévalorisation de la fonction de représentant du personnel, que même les circulaires du directeur du personnel, sur le droit syndical, ne sont pas prises en compte, que compte tenu de la dispersion des personnels les OS devraient bénéficier de moyens en véhicules et en temps supplémentaires.

Des responsables des services déconcentrés, membres permanents du groupe de travail, relèvent le problème de positionnement de la hiérarchie intermédiaire, la mauvaise ou l'absence de communication interne et apparemment le rôle que ne joue pas le CTP de ce point de vue.

Un des 2 participants « neutres » de la DDE, donne sa vision : « Je n'ai aucune information, que ce soit de ma hiérarchie ou des organisations syndicales, je suis seul, fixé à mon écluse »

4 – Calendrier des prochaines réunions

Le calendrier prévisionnel des prochaines réunions est le suivant :

- mardi 18 février de 14h00 à 18h00
- mardi 11 mars de 14h00 à 18h00
- mardi 1^{er} avril de 14h00 à 18h00
- jeudi 22 mai de 14h00 à 18h00
- mardi 23 juin de 13h30 à 17h30
- mardi 1^{er} juillet de 14h00 à 16h00
- jeudi 10 juillet de 14h00 à 18h00

Sous réserve de toute modification susceptible d'intervenir pour des cas de force majeure.

Compte-rendu de la réunion du 18 février 2003

Membres du groupe

Participants

Présents :

- BONAVITA Roger, *Directeur-adjoint du SMNLR*
- Mme CHAUX-DEBRY Geneviève, *Directrice départementale du Finistère*
- M. FIOROT Nivano, *représentant syndicat CGT*
- Mme LEGER Martine, *membre permanent syndicat CGT*
- M. METRICH Daniel, *Secrétaire général adjoint syndicat CFDT*
- Mme OLIVIER Noëlle, *représentante syndicat FO*
- M. RATTIER Philippe, *Directeur du SN Nord-Pas de Calais*
- M. RENON Michel, *Directeur départemental des Landes*
- M. SAADIA Samy, *membre permanent du Conseil Général des Ponts et Chaussées*
- M. VIGNAL Pierre ; *chef de la Mission modernisation au sein de la DPSM*
- M. LHOSTIS Alain, *Conseil Général des Ponts et Chaussées/2^{ème} section*

Excusés :

- Mme BOYER Françoise, *Direction départementale de Côte d'or*
- M. BROCHERIEUX Jean-François, *Directeur-adjoint de la DDE 73*
- Mme FOUBET Marie-Hélène, *Secrétaire général de la DDE 52*
- M. GARING Willy, *membre permanent syndicat CGT*
- M. GAVALDA Yves, *Secrétaire général de la DDE 31*
- M. GLASSON Denis, *Conseil Général des Ponts et Chaussées*
- Mme MILHERES Bernadette, *Secrétaire général de la DDE 64*
- M. VERDEAUX Pierre, *Direction départementale de la Seine-Saint-Denis*
- M. VIEU Pierre, *Directeur SNCM*

DDE des Bouches du Rhône, service auditionné

- SERRE Paul, *Directeur Délégué Départemental*
- DAMIANI Bernard, *Secrétaire général*
- COMTE Nadine, *assistante sociale*
- LEGALLAIS Erick
- TRINCHERO Richard, *représentant syndicat FO/Routes*
- RIGAL Daniel, *représentant syndicat CGT/PTTE*
- LUCCINI Marie-Thérèse, *représentant syndicat CGT/PTAS*
- BELTRANDO Gilbert, *représentant syndicat CGT/PTAS*
- TACCONI Fernand, *représentant syndicat CGT/PTTE*

1 - Introduction

En introduction à cette 4^{ème} réunion du groupe, Alain LHOSTIS rappelle :

- La mission d'inspection qui a été confiée au CGPC - 2^{ème} section, par le ministre précédent, confirmée par le ministre actuel, sur les « modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés », dans le but de produire un diagnostic et des préconisations pour son amélioration, mission qu'il a été chargé de conduire.
- Le dispositif mis en place : groupe de travail constitué de représentants d'équipes de direction de services déconcentrés, de représentants des fédérations syndicales CGT, FO et CFDT et assisté de la DPSM en la personne de Guy Janin directeur adjoint et Pierre Vignal, responsable de la mission modernisation qui en assure maintenant le secrétariat.
- La méthode de travail, qui consiste en auditions successives par le groupe de représentants de 5 services déconcentrés, équipe de direction, représentants syndicaux et agents « de base », suivies d'une audition des fédérations syndicales et de la DPSM .
- La forme prévue du rendu de la mission, en l'espèce production d'un rapport de préconisations accompagné des contributions éventuelles des organisations syndicales, le projet de rapport ayant été l'objet d'une dernière réunion du groupe.

Enfin, il fait état des difficultés de santé de Michel Pernet, qu'il remercie de sa contribution aux travaux du groupe ; elles ont conduit à ce que Pierre Vignal soit chargé de prendre le relais ; la synthèse des travaux précédents pourra ainsi être produite prochainement.

Suite aux observations des organisations syndicales sur les délais, le sens de la mission dans le contexte des projets de décentralisation et suite au rappel de la lettre adressée au ministre par la CGT, il est répondu :

- que 5 réunions du groupe sont encore prévues d'ici début juillet, la dernière devant être consacrée à un examen du projet de rapport, celui-ci devrait donc pouvoir être remis au ministre en juillet ;
- que les suites qui seront données au rapport sont du ressort du ministre, et que le fait que celui-ci, lors de ses voeux, ait explicitement évoqué la mission est révélateur de l'importance qu'il y attache ;
- que la lettre de la CGT en date du 25 novembre sera jointe au rapport, et qu'il n'appartient pas au président du groupe d'y répondre ; ce qui bien entendu, n'empêche pas que des propositions du rapport puissent constituer des pistes de réponses aux questions soulevées .

Enfin, quelques problèmes de fond sont évoqués en préalable :

Daniel Metrich (CFDT) souligne la distorsion entre la mission du groupe et la réalité de terrain en évoquant 2 exemples : le fait que, dans le cadre de la décentralisation, les discussions avec les organisations syndicales ne portent que sur les questions de personnel -« en fait le seul sujet de dialogue sur la décentralisation serait le plan social »- et non sur les transferts de compétences ; le fait que le recours au maintien dans l'emploi des agents est une pratique de plus en plus fréquente à caractère antisyndical ; et enfin le fait qu'aucune réponse n'est à ce jour apportée à la situation anormale des agents en service navigation qui sont sur des contrats à durée indéterminée avec des organisations du travail hors normes.

Gilbert Beltrando et Marie Thérèse Lucchini (représentants CGT-PTAS de la DDE 13) indiquent que des résultats tangibles et durables sont attendus de la mission, mais que le manque d'information déclaré ou apparent des responsables de la DPSM sur les transferts envisagés de mission et de personnels dans le cadre de la décentralisation suscitent de grandes inquiétudes.

Noëlle OLIVIER (FO) souligne la contradiction qu'il y a à vouloir établir de bonnes méthodes pour le dialogue social alors que les réformes envisagées tendent à faire disparaître le ministère.

En réponse, il est rappelé :

- que l'actualité rend cette réflexion sur les méthodes de travail très pertinente et qu'il y a là une chance à ne pas gâcher, d'autant qu'elle résulte de la volonté de 2 ministres successifs,
- que ce groupe permet justement de faire remonter des problèmes concrets de méthode qui ainsi pourront sans doute trouver des solutions.

2 - Audition de la DDE 13

Sont synthétisées et reformulés ci après les seuls éléments principaux des exposés de la direction de la DDE (2-1) puis de ses organisations syndicales (2-2), ainsi que quelques éléments complémentaires que les échanges ont mis en évidence.

2-1. La direction : Paul Serre, directeur délégué départemental

BERNARD DAMIANI, SECRETAIRE GENERAL

L'expérience restituée concerne le dialogue social récent ayant porté pour les personnels d'exploitation et le parc sur la mise en place de l'ARTT, et ses conséquences en matière d'organisation du travail, notamment viabilité hivernale, et de régimes indemnitaires.

Le temps nécessaire a été consacré aux discussions -« je ne négocie pas, je discute »- qui se sont plutôt bien passées, sur une période relativement courte d'environ 2 mois, même si elles ont été animées, longues et parfois brutales.

La raison en était peut être la nature des sujets, moins difficiles que les sujets à venir :

- L'ARTT c'était une diminution du temps de travail pour un revenu au moins maintenu,
- On est arrivé à parler organisation du travail avant de parler régime indemnitaire ; cela a résulté d'une ouverture faite par un représentant du personnel qui est un bon relais auprès de ses collègues,
- En parlant organisation du travail on était dans une discussion entre agents d'un même service, partageant la même culture professionnelle pour trouver ensemble des réponses adéquates aux questions posées,
- La possibilité d'améliorations sensibles par des modifications importantes d'organisation du travail, au profit des conditions de vie des agents est vite apparue dans les discussions,

- le point dur était la mise à plat de l'organisation du travail pour la petite équipe du centre d'exploitation des autoroutes, qui avait des horaires hors norme, exclusivement nuit et week-end, sortant des garanties minimales à mettre en place et qui en tirait un bénéfice financier important ; un travail d'explication spécifique a été nécessaire qui a porté sur le caractère équitable d'une nouvelle répartition, sur l'ensemble des agents, de la charge et des bénéfices afférents ; les organisations syndicales ont pris leur part de ce travail d'explication et de la transformation, car en fait l'objectif implicite était que soit mis en place un système plus professionnel,
- Les documents qui en ont résulté (régime indemnitaire, PGE, règlement intérieur de l'ARTT) ont donné lieu à accord et ont été approuvés en CTPS.

D'autres sujets que l'ARTT et ses dossiers connexes sont objet de dialogue social, par exemple, les réflexions en cours sur l'organisation territoriale avec recherche d'équilibre entre tailles critiques nécessaires et proximité du terrain. La seule observation sur le sujet est que bien souvent, sur ces questions, les agents sont mis devant le fait accompli et que donc ensuite, il n'y a pas grand chose à discuter, sauf la réparation de situations individuelles sensibles.

2-2. Les organisations syndicales (représentants CGT et FO)

- Toutes les réunions de concertation, de travail entre l'administration et les organisations syndicales se tiennent en lien avec les instances officielles, CAP, CTPS, CLHS....Il y a de la part des OS une ferme volonté de participer au maximum à ce travail en a mont ou à coté.
- La direction est très accessible et disponible, en l'espèce le directeur délégué départemental, qui honore dans des délais très bref toute demande d'audience, sur tout sujet....
- Mais il y a une dichotomie importante entre cette écoute et la réalité quotidienne du service : conditions de vie et de travail très problématiques du fait de la mauvaise qualité et du mauvais état des locaux.
- La hiérarchie intermédiaire ne s'implique pas dans le dialogue social, elle apparaît comme mal informée de ses enjeux ou des réponses à apporter.
- On constate aussi que des demandes répétées de la hiérarchie intermédiaire, par exemple sur des promotions, ne sont pas reprises en compte par la direction.
- Il apparaît enfin que les organisations syndicales et la direction ne sont pas au même niveau d'information ; et c'est très dommageable.
- Dans le CTPS il est très difficile d'obtenir des réponses sur les enjeux ministériels ou sur les réformes en cours, par exemple, nouvelle DNO, politique de formation.... Et on ne peut pas parler de dialogue social en CTPS si on débat de questions qui sont déjà tranchées par l'administration centrale.
- Sur les dossiers liés à l'ARTT ayant été discutés en 2001-2002, les résultats obtenus doivent être compris comme des compromis et non du consensus ; ils n'ont pas été votés en CTPS par certaines organisations du fait de l'absence de création d'emploi ; mais les discussions ont permis des évolutions importantes entre les projets initiaux et le résultat final.
- Des difficultés importantes apparaissent quand il est constaté que des engagements de l'administration ne seront pas tenus (exemple des indemnités du conseil général).

3 – Tour de table conclusif

NB : seuls les membres permanents présents du groupe se sont exprimés.

CGT : Des éléments récurrents ,

- nécessité d'entendre les difficultés rapportées par les organisations syndicales, et surtout y apporter des réponses,
- importance de disposer de marges de manœuvre pour discuter ou négocier au niveau local entre acteurs responsables,
- importance de savoir où on va dans la réforme de la décentralisation.

CFDT :

- lorsqu'il y a de vrais sujets de discussion, et que des résultats concrets sont possibles le dialogue social prend tout son sens
- attention à ne pas considérer que la qualité du dialogue social est liée à la personnalité des individus
- importance du respect de l'engagement, même si des changements de direction interviennent.

FO

- on voit bien que la question des moyens, est essentielle pour un dialogue social de qualité,
- importance de la continuité pour le respect des engagements,
- les projets de décentralisation sont contradictoires à l'instauration d'un dialogue social de qualité.

Représentants de l'administration :

Le dialogue social repose sur de bonnes relations interpersonnelles mais il y a bien aussi des questions de méthode : tous les niveaux sont utiles, y compris celui du CTPS.

Une constante apparaît, celle de la difficulté à déconcentrer le dialogue social, car il en résulte une perte en ligne inévitable ; la difficulté est de bien articuler ce qui se fait par la ligne hiérarchique et ce qui se discute avec les organisations syndicales.

Le dialogue social peut s'en trouver freiné voir bloqué.

Quand il y a des objectifs clairs et des gains pour tout le monde, ça peut fonctionner normalement.

La consultation directe des personnels par les organisations syndicales pose question ; cela peut signifier une attitude de défausse des représentants du personnel qui ne prenne pas position en pleine responsabilité.

Une autre constante inquiétante semble se dégager : celle du recul de la hiérarchie intermédiaire, ce qui dans certains cas l'amène à « jouer » contre le dialogue social réel.

Dans le dialogue social la communication semble principalement être sous forme orale, ce qui est cohérent avec la forte demande d'écoute ; mais il convient sans doute de ne pas négliger la communication écrite.

Les instances formelles et le respect strict des règles sont loin d'être suffisants en temps et en moyens pour garantir un dialogue social de qualité.

Il apparaît aussi que l'inquiétude dans notre ministère est plus importante que dans d'autres ministères du fait que de nombreux agents sont concernés par les évolutions possibles en matière de routes et d'ingénierie publique. Cette inquiétude peut même se traduire par une absence d'espoir dans l'avenir. Le dialogue social a peu de chance de bien fonctionner dans un tel contexte.

4 – Calendrier des prochaines réunions

Il est proposé d'auditionner la DDE de la Moselle qui a été l'objet d'un audit. L'autre DDE audité sera si possible choisie parmi celle ayant connu un conflit récent assez dur. Des propositions peuvent être faites rapidement avant que la désignation intervienne sous la responsabilité de Guy Janin.

Le calendrier prévisionnel suivant est adopté :

- mardi 11 mars de 14h00 à 18h00
- mardi 1^{er} avril de 14h00 à 18h00
- jeudi 22 mai de 14h00 à 18h00
- mardi 24 juin de 14h00 à 18h00
- jeudi 10 juillet de 14h00 à 18h00

Sous réserve de toute modification susceptible d'intervenir pour des cas de force majeure.

Compte-rendu de la réunion du 11 mars 2003

MEMBRES DU GROUPE

PARTICIPANTS

Présents :

- M. BONAVITA Roger, *Directeur-adjoint du SMNLR*
- M. BROCHERIEUX Jean-François, *Directeur-adjoint de la DDE 33*
- M. FIOROT Nivano, *représentant syndicat CGT*
- Mme FOUBET Marie-Hélène, *Secrétaire général de la DDE 52*
- M. HEDOU Jean, *représentant syndicat FETS-FO*
- M. LEBRETON Hubert, *représentant syndicat CFDT*
- Mme LEGER Martine, *membre permanent syndicat CGT*
- M. METRICH Daniel, *Secrétaire général adjoint syndicat CFDT*
- Mme MILHERES Bernadette, *Secrétaire général de la DDE 64*
- M. RENON Michel, *Directeur départemental des Landes*
- M. VIGNAL Pierre ; *chef de la Mission modernisation au sein de la DPSM*
- M. LHOSTIS Alain, *Conseil Général des Ponts et Chaussées/2^{ème} section*

Excusés :

- Mme BOYER Françoise, *Direction départementale de Côte d'or*
- Mme CHAUX-DEBRY Geneviève, *Directrice départementale du Finistère*
- M. GARING Willy, *membre permanent syndicat CGT*
- M. GAVALDA Yves, *Secrétaire général de la DDE 31*
- M. GLASSON Denis, *Conseil Général des Ponts et Chaussées*
- M. RATTIER Philippe, *Directeur du SN Nord-Pas de Calais*
- M. SAADIA Samy, *membre permanent du Conseil Général des Ponts et Chaussées*
- M. VERDEAUX Pierre, *Direction départementale de la Seine-Saint-Denis*
- M. VIEU Pierre, *Directeur SNCM*

DDE de la Moselle (57), service auditionné

- M. DUFRESNE Jean-Pierre, *Directeur régional et départemental de l'Equipement*
- M. MORAINVILLE Christian, *Secrétaire général*
- M. TILLEROT Raymond, *adjoint de Subdivision - CPTPE*
- Mme LOEW Dominique, *adjoint responsable de formation*
- M. SARATI Rafaëlle, *Secrétaire Départemental syndicat FO*
- M. JACQUOT Bernard, *CPTPE en Subdivision, syndicat FO*
- M. PETITJEAN Marc, *Secrétaire Départemental syndicat CFDT*
- M. MONNIER Paul, *OPA au Parc, syndicat CFDT*
- Mme RIO Anne-Marie, *syndicat CGT*
- M. WIEMAR Jean-Marie, *syndicat CGT*

1 - Introduction

En introduction à cette 5^{ème} réunion du groupe, Alain LHOSTIS rappelle :

- La mission d'inspection qui a été confiée au CGPC -2^{ème} section, par le ministre précédent, confirmée par le ministre actuel, sur les «modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés», dans le but de produire un diagnostic et des préconisations pour son amélioration, mission qu'il a été chargé de conduire.
- Le dispositif mis en place : groupe de travail constitué de représentants d'équipes de direction de services déconcentrés, de représentants des fédérations syndicales CGT, FO et CFDT et assisté de la DPSM en la personne de Guy Janin directeur adjoint et Pierre Vignal, responsable de la mission modernisation qui en assure maintenant le secrétariat.
- La méthode de travail, qui consiste en auditions successives par le groupe de représentants de 5 services déconcentrés, équipe de direction, représentants syndicaux et agents «de base », suivies d'une audition des fédérations syndicales et de la DPSM.
- La forme prévue du rendu de la mission, en l'espèce production d'un rapport de préconisations accompagné des contributions éventuelles des organisations syndicales, le projet de rapport ayant été l'objet d'une dernière réunion du groupe.

Il est aussi convenu que les observations sur le compte-rendu de la réunion précédente et les ajustements du calendrier des prochaines réunions seront examinés en fin de réunion

2 - Audition de la DDE 57

Sont synthétisées et reformulés ci après les éléments principaux des exposés liminaires de la direction de la DDE (2-1) puis de ses organisations syndicales (2-2 et des réponses aux questions posées à l'issue de ces exposés).La représentante de la CGT a lu en séance une note qui a été transmise et dont les éléments principaux sont repris dans le présent compte rendu.

2-1. La direction : Jean Pierre DEFRESNE, directeur régional et départemental

CHRISTIAN MORAINVILLE, SECRETAIRE GENERAL

En présentant Mme LOEW et M TILLEROT, il est en préambule fait état du dispositif de « facilitateurs » qui fonctionne depuis de nombreuses années à la DDE 57 : il s'agit d'un groupe d'agents désignés sur la base du volontariat et formés pour animer des groupes de dialogue ou de résolution de problème. Ce dispositif est présenté comme une des composantes du dialogue social dans la DDE.

En outre, le secrétaire général réunit les organisations syndicales une fois par mois.

La DDE a connu ces 5 dernières années un certain nombre de «dossiers chauds» : ARTT, partition,...et bientôt la décentralisation....avec très peu de journées de grève et la plus forte productivité selon les enquêtes «ISOARD». Les difficultés sur l'ARTT ont été techniques (problème de plage fixe ou de nombre de jours de travail dans la semaine) ou ont résulté de comparaisons avec d'autres départements

Le CTPS peut être un lieu de décision ou de débat ; il est préférable de tenir des réunions de travail en amont ; c'est l'apport principal des groupes de dialogue qui permettent l'examen des questions en amont. Il apparaît de fait que les relations sociales reposent d'avantage sur les personnalités des interlocuteurs que sur des questions d'organisation.

Toutes les organisations syndicales représentatives au sein de la DDE sont présentes à la partie du comité de direction consacrée aux questions de personnel. Leur avis est pris en compte, pour autant que les marges de manœuvre le permettent, ce qui n'est pas fréquent. Cette présence des OS au CODIR permet d'avoir de vrais débats (sans compte-rendu exhaustif) et permet ainsi de compenser le fait que le CTPS soit une chambre d'enregistrement.

Le dialogue direct avec les agents est assez développé avec plusieurs supports : tout agent est reçu à sa demande par le directeur, tout nouvel agent est reçu dans les 3 mois qui suivent son arrivée, un site intranet avec tribune libre permet à chaque agent d'avoir l'information en 1 jour ; enfin l'information est aussi diffusée par un journal interne.

Le malaise au sein de la DDE, plus ou moins fort selon les catégories d'agents, est considéré comme normal quand il y a autant d'interrogations et d'incertitudes sur l'avenir du service ; La meilleure parade est de diffuser le maximum d'information fiable et de faire savoir de quelle information on ne dispose pas.

Exemples de réflexions conduites avec l'aide des facilitateurs :

- définition de critères de promotion pour application en CAP locale,
- définition de l'opération « tiroir » lors de la mise à niveau sécurité des locaux.

Les facilitateurs sont en général sollicités par le comité de direction ou un responsable d'unité lorsqu'un problème difficile apparaît.

La discussion amène :

- à des interrogations sur la réalité de la négociation et sur l'identification des lieux de décision ;
- à des interrogations sur le rôle ou la contribution de l'encadrement intermédiaire par rapport au dispositifs des facilitateurs et au systèmes mis en place pour l'information directe ;
- à faire état d'une étude sur le climat social, qui a été réalisée en 2002 dans la DDE, sur demande du CLAS ; il est convenu que cette étude sera transmise à Alain LHOSTIS pour information et exploitation éventuelle.

2-2. Les organisations syndicales (représentants CGT CFDT et FO)

Au regard de la période de réformes profondes que le ministère aborde, et après une ARTT sans renforcement en effectifs, au regard des informations floues et contradictoires, les inquiétudes des personnels sont très fortes et les besoins de concertation sociale très importants, car le facteur humain doit être au centre d'un service public moderne et démocratique. C'est la raison de la présence des organisations syndicales à cette réunion du groupe.

Le dialogue social dans la DDE 57 est apprécié comme « globalement négatif » : les CTPS et CAP sont réduites à de simples chambres de présentation ou d'enregistrement de décisions qui ne prennent pas en compte l'avis des représentants du personnel et n'ont aucun rôle concret.

Si comme cela est affirmé le rôle attendu des organisations syndicales est d'être un « contre-pouvoir », cela nécessite effectivement une réflexion qui doit aboutir, sur le positionnement des acteurs sociaux dans la société et dans les services. Il est à ce titre attendu de l'administration une réelle reconnaissance du rôle des OS représentatives, qui passe par la mise en place de moyens et d'une information complète et actualisée.

Plus précisément, il est fait état d'hypothèses de boycott des instances de concertation (sauf de celles traitant des cas individuels) du fait des difficultés constatées à faire reconnaître le rôle des organisations syndicales au sein du service.

Est aussi évoquée une difficulté importante, celle du suivi de la mise en œuvre des décisions prises après concertation et des courriers restant sans réponse. La multiplicité des interlocuteurs, directeur régional, directeur délégué, secrétaire général ne facilite pas les choses. Ces difficultés conduisent bien souvent à remonter des questions à l'administration centrale alors qu'elles devraient être traitées au niveau du service.

A l'interrogation sur le positionnement de la participation des OS au CODIR et le sens qu'il convient de lui attribuer, il est indiqué que cette présence est utile car elle permet une transmission d'information à titre informel.

Concernant les moyens, outre les difficultés constatées en matière de suivi des décisions prises, il est indiqué qu'ils sont réduits au minimum, en particulier, les OS ont peu de moyens pour communiquer avec les agents, n'ont pas les accès internet demandés.

Enfin, même si on peut considérer l'activité des facilitateurs comme légitime (l'administration choisit ses « experts »), et admettre qu'ils sont plus ou moins directement pilotés par le secrétaire général, elle consomme des moyens, ; il est indiqué qu'aucun bilan du dispositif n'a été réalisé jusqu'à maintenant.

3 – Tour de table conclusif

NB : sont seuls repris ici les propos des membres permanents présents du groupe.

CGT :

La situation décrite montre que les organisations syndicales ne sont pas intégrées au système de dialogue social et que le dispositif porté par les facilitateurs brouille les cartes.

Ceci explique sans pour autant le justifier qu'elles n'aient pas ou peu de moyens mis à disposition et que les quelques décisions prises en concertation ne soient pas l'objet d'un suivi.

CFDT :

Jamais l'écart n'a été aussi important entre la présentation d'une direction et celle des organisations syndicales ; ceci pose avec force la question de la place des organisations syndicales dans le dispositif qui a cours à la DDE 57. Elles sont vraisemblablement contournées.

Il apparaît que le système des facilitateurs est une substitution au dialogue social et un contournement des organisations syndicales, alors que cela ne joue pas du tout le même rôle et que les finalités sont différentes. Le dialogue social ne doit pas être confondu avec les outils du management

FO

Pose la question de l'utilité des facilitateurs et indique qu'il est nécessaire de clarifier les lieux de réelle concertation et de décision.

Représentants de l'administration :

Interrogation sur le positionnement de la participation des OS au CODIR et le sens qu'il convient de lui attribuer. La réponse est que cette présence est utile car elle permet une transmission d'informations à titre informel.

Concernant la diffusion de l'information, s'il y a un tel écart entre les perceptions (info très diffusée et info non disponible) c'est peut être parce que le contenu de l'information est diffusé est trop pauvre.

Les dispositifs en place peuvent tendre à écarter l'encadrement intermédiaire des responsabilités d'application des décisions, ce qui contribue certainement à ce qu'elles ne soient pas appliquées. Il conviendrait donc de faire nettement la distinction entre management et dialogue social et d'affirmer le rôle de l'encadrement intermédiaire dans l'un et l'autre. Mais cela suppose de surmonter une apparente contradiction au niveau de la direction du service : celle de souhaiter et obtenir des marges de manœuvre de la part de l'administration centrale et de ne pas en laisser à la chaîne hiérarchique au sein du service.

Par ailleurs, l'architecture spécifique DRE-DDE multiplie les acteurs ; il est sans doute nécessaire d'y clarifier les rôles au sujet du dialogue social et même de clarifier ce qu'on entend par dialogue social, car on a tendance à tout mettre dedans ; par exemple, un « groupe métiers » n'est pas nécessairement du dialogue social.

4 – Autres observations et calendrier des prochaines réunions

Il est rappelé par la CGT que le courrier du 25 novembre adressé au ministre est toujours sans réponse.

Sur le compte-rendu de la réunion du 18 février, les remarques suivantes sont faites et prises en compte :

- les représentants de la CGT de la DDE 13 représentaient la CGT et non le syndicat PTAS,
- parmi les éléments récurrents évoqués en conclusion, la CGT avait dénoncé les dispositions antisyndicales prises dans les services tel le recours injustifié au maintien dans l'emploi et à la réquisition.

Le calendrier prévisionnel des prochaines réunions est le suivant :

Attention au changement de date du mois de juin

- **mardi 1^{er} avril** de 14h00 à 18h00 : audition de la direction du personnel, des services et de la modernisation
- **jeudi 22 mai** de 14h00 à 17h00 : audition de la DDE de l'Oise
- **lundi 23 juin** de 13h30 à 17h30 : audition des fédérations nationales (secrétaires généraux)
- **jeudi 10 juillet** de 14h00 à 18h00 : présentation du projet de rapport

Sous réserve de toute modification susceptible d'intervenir pour des cas de force majeure.

Compte-rendu de la réunion du 1^{er} Avril 2003

MEMBRES DU GROUPE

PARTICIPANTS

Présents :

- M. BONAVITA Roger, *Directeur-adjoint du SMNLR*
- M. BROCHERIEUX Jean-François, *Directeur-adjoint de la DDE 33*
- M. FIOROT Nivano, *représentant syndicat CGT*
- M. GAVALDA Yves, *Secrétaire général de la DDE 31*
- M. HEDOU Jean, *représentant syndicat FETS-FO*
- M. JANIN Guy, *directeur adjoint du personnel des services et de la modernisation*
- M. LE GALL Yves, *secrétaire général syndicat CFDT*
- M. METRICH Daniel, *Secrétaire général adjoint syndicat CFDT*
- M. MARTIN Jean, *DDE 03*
- M. RENON Michel, *Directeur départemental des Landes*
- M. SAADIA Samy, *membre permanent du Conseil Général des Ponts et Chaussées*
- M. VERDEAUX Pierre, *Direction départementale de la Seine-Saint-Denis*
- M. VIGNAL Pierre ; *chef de la Mission modernisation au sein de la DPSM*
- M. LHOSTIS Alain, *Conseil Général des Ponts et Chaussées/2^{ème} section*

Excusés :

- Mme CHAUX-DEBRY Geneviève, *Directrice départementale du Finistère*
- Mme FOUBET Marie-Hélène, *Secrétaire général de la DDE 52*
- M. GARING Willy, *membre permanent syndicat CGT*
- M. GLASSON Denis, *Conseil Général des Ponts et Chaussées*
- M. LEBRETON Hubert, *représentant syndicat CFDT*
- Mme LEGER Martine, *membre permanent syndicat CGT*
- Mme MILHERES Bernadette, *Secrétaire général de la DDE 64*
- M. RATTIER Philippe, *Directeur du SN Nord-Pas de Calais*
- M. VIEU Pierre, *Directeur SNCM*

service auditionné

- M. WEISS Jean Pierre, *directeur du personnel, des services et de la modernisation*

1 - Introduction

En introduction à cette 6^{ème} réunion du groupe, Alain LHOSTIS rappelle :

- La mission d'inspection qui a été confiée au CGPC -2^{ème} section, par le ministre précédent, confirmée par le ministre actuel, sur les «modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés», dans le but de produire un diagnostic et des préconisations pour son amélioration, mission qu'il a été chargé de conduire.
- Le dispositif mis en place : groupe de travail constitué de représentants d'équipes de direction de services déconcentrés, de représentants des fédérations syndicales CGT, FO et CFDT et assisté de la DPSM en la personne de Guy Janin directeur adjoint et Pierre Vignal, qui en assure maintenant le secrétariat.
- La méthode de travail, qui consiste en auditions successives par le groupe de représentants de 5 services déconcentrés, équipe de direction, représentants syndicaux et agents «de base », suivies d'une audition des fédérations syndicales et de la DPSM.
- La forme prévue du rendu de la mission, en l'espèce production d'un rapport de préconisations accompagné des contributions éventuelles des organisations syndicales, le projet de rapport ayant été l'objet d'une dernière réunion du groupe.

Il est aussi convenu que les observations sur le compte-rendu de la réunion précédente et les ajustements du calendrier des prochaines réunions seront examinés en fin de réunion

2 - Audition de Jean Pierre Weiss, DPSM

Les réflexions exposées ci-après sont issues des pratiques effectives de négociation et d'action dans le champ des relations sociales.

3 - constats et quelques considérations générales :

Il apparaît que le ministère de l'équipement consacre une énergie importante aux relations sociales et au dialogue social (ces 2 expressions sont délibérément considérées comme synonymes) ; les occasions en sont très nombreuses, et elles comptent beaucoup dans le fonctionnement du ministère , par seulement pour répondre aux exigences des textes, mais véritablement pour préparer, adapter les décisions et pour les mettre en œuvre dans les meilleures conditions. Par rapport à toute l'énergie consacrée et le temps passés, le résultat apparaît faible, insuffisant.

Il est souvent dit qu'il y a décalage entre le personnel et ses représentants ; en fait ce décalage est rare et quand il existe, il est très éphémère, car les organisations syndicales écoutent et « collent » aux réactions du personnel.

Il y a parfois des dérapages dans la règle du jeu de 2 types :

- certains responsables hiérarchique considèrent qu'après concertation minimale on peut faire ensuite ce que l'on veut ; il apparaît que cela devient de moins en moins fréquent.
- certains représentants du personnel revendiquent l'exclusivité et le monopole de l'information donnée par l'administration centrale ; d'une part cela met les chefs de service en difficulté lorsqu'ils ont l'information par le seul canal syndical ; d'autre part cela récuse l'idée que les agents ont autant droit à l'information par la ligne hiérarchique que par les représentants du personnel ; les chefs de service ne peuvent ainsi jouer leur rôle d'interlocuteur local légitime.

Le respect dû aux agents nécessite d'une part qu'ils aient l'information, d'autre part que les commentaires sur l'information, fussent-ils contradictoires, soient le fait de tous les acteurs légitimes, hiérarchie et représentants du personnel.

Enfin, dans certains cas les représentants du personnel considèrent le chef de service comme représentant local de « l'Etat patron » et qu'à ce titre, il constitue un interlocuteur à combattre. C'est décalé et inapproprié par rapport à la réalité des intentions, car s'il est vrai que les organisations syndicales défendent les agents, pour autant, l'administration n'attaque pas les agents.

Concertation et négociation

Les pratiques de concertation sont assez répandues, mais il n'y a pas dans l'administration de réelle négociation.

Par concertation il est entendu le processus suivant : l'administration prévoit des évolutions et annonce ses intentions puis écoute les réactions des OS ; elle présente ensuite un projet et l'échange permet de le faire évoluer en fonction des attentes exprimées, sans que le projet définitif soit élaboré en commun ; celui-ci est ensuite présenté et selon le degré d'adhésion il est alors soit mis en œuvre avec des aménagements, soit retiré. C'est la pratique la plus courante.

Par négociation il faut entendre la recherche d'un accord qui engage les 2 parties et qui donc peut être un compromis entre des positions initiales éventuellement contradictoires. Cette pratique ne correspond pas à la doctrine en cours dans l'administration et les outils et dispositifs existants de relation sociale n'y contribuent pas. Par exemple l'ARTT n'a pas été négociée, car la seule contrepartie implicitement proposée par les OS était la garantie de paix sociale, et non pas la recherche d'un compromis entre 2 exigences apparemment contradictoires d'un progrès social et de l'amélioration du service public, avec des engagements stricts des 2 parties. Par exemple, ceux-ci auraient pu être de veiller à l'application stricte des règles négociées et à ce que, en cas de difficulté, soient mis en place de manière à nouveau négociée les aménagements adéquats.

Existe-t-il actuellement des champs de négociation dans l'administration ?

Dans certains services, l'histoire a abouti à ce que des arrangements ont été mis en place sans qu'ils soient couverts par des textes ou même parfois en contradiction avec les textes en vigueur. On peut faire l'hypothèse que cette situation et ces pratiques ont résulté de la croyance ou du constat de la grande difficulté de changer les textes réglementaires, difficulté d'autant plus réelle pour engager par négociation des évolutions significatives dans ces domaines, qu'année après année les effectifs étaient en diminution. Pourtant avec l'ARTT, cela a été tenté et fait, mais avec comme conséquence que les chefs de services déconcentrés ont été privés de toute marge de manœuvre pour négocier et que du coup toute question remonte à l'administration centrale ou se trouve l'interlocuteur considéré comme légitime.

La négociation budgétaire se fait avec le ministère des finances et échappe complètement à la négociation sociale au profit du rituel suivant : propositions d'évolution statutaires et d'effectifs en fonction du climat social, conférence budgétaire où se tient la seule négociation (mais entre 2 administrations) puis présentation au CTPM, et ça s'arrête là sans autre discussion sauf de détail.

La situation sociale à l'équipement

Elle est calme ; en 2001 les grèves ont représenté 4% de jours de travail ; la grève des IPCSR est significative en 2002 ; en 2003, plusieurs mois se sont écoulés sans aucun service en grève. Cela n'est pas nécessairement significatif mais ce qui est certain, c'est que la pratique consistant à accepter de payer les jours de grève a disparu. Au delà du caractère sans doute illégal de cette pratique, elle a sans doute contribué à ce que la négociation n'ait pas lieu avant la grève et donc à développer une certaine amertume de voir les problèmes non traités et non résolus.

Questions / réponses

Les questions émanent de l'ensemble des membres du groupes et sont reformulées ici par thème

Certaines pratiques de l'administration sont inacceptables : retenue d'1/30 pour 1/4h de grève, non-utilisation par l'administration des 5 jours de préavis pour négocier ; effectivement, les négociations budgétaires échappent à la négociation avec les OS. Le climat social est peut être calme, mais les sujets ne manqueront pas en 2003, décentralisation, salaires, retraites, emplois... En particulier, le fait que la plupart des informations parviennent aux agents et aux organisations syndicales par les médias génère des doutes sur leur crédibilité et ne favorise pas le dialogue social.

L'ARTT n'a peut-être pas été une véritable négociation mais il avait été demandé 2 ans avant l'ouverture du chantier, que l'emploi fasse partie de la négociation. Cela a été refusé au niveau politique. Elle a aussi été le prétexte à supprimer un certain nombre d'acquis plutôt que de les inscrire dans les nouveaux règlements locaux. Est aussi signalé le paradoxe de la demande des OS d'un cadrage fort au niveau national qui a eu pour résultat de supprimer les marges de manœuvre des chefs de service au niveau de la mise en œuvre de l'ARTT.

Il est aussi indiqué qu'il existe au niveau local une marge de manœuvre pour la négociation sur l'organisation du travail, et qu'elle est peu utilisée.

Les remises en causes actuelles sont considérées comme du recul social : retraites, salaires, suppressions de postes...mais cela montre plutôt un refus de négocier plutôt qu'une impossibilité de trouver des champs où la négociation serait possible. Dans le passé, il y a bien eu des accords négociés, par exemple sur la formation professionnelle dans la Fonction Publique. On pourrait aussi imaginer que le « plan social » qui va être la conséquence de la décentralisation face l'objet d'une véritable négociation.

Une organisation syndicale peut être considérée comme porteuse des intérêts de ceux qui l'élisent et qui y adhèrent et non comme porteuse de l'intérêt considéré comme général ; Cette dimension doit être prise en compte dans l'organisation et l'animation du dialogue social.

Réponses de Jean Pierre Weiss

Sur l'ARTT, au-delà des revendications d'augmentation d'effectifs mécaniquement fondées sur la proportion de 39/35, on aurait pu travailler sur la marge de manœuvre créée par la création de postes et la réduction de la vacance qui ensemble ont généré 1500 personnes supplémentaires au travail en 1 an. Il y avait là un véritable champ de négociation qui n'a pas été exploité. En fait le dossier ARTT a concentré de nombreux paradoxes :

- c'est un progrès social octroyé et non consenti après revendications,
- il a été difficile de faire admettre la reprise d'acquis illégaux,
- il y a eu doute sur la capacité à tenir l'engagement de maintien des revenus,
- il y a eu révélation d'injustices importantes.

Mais l'investissement consenti en discussions et échanges, en amont et en suivi – évaluation, portera certainement ses fruits.

Si les marges de manœuvre sur l'organisation du travail sont peu utilisées, sans doute est ce dû au fait qu'elles sont limitées par le cadrage impératif de la durée du travail et des rémunérations. Il y a une vraie différence avec l'entreprise, car dans la fonction publique il y a une limite importante qui est que les moyens alloués ne s'apprécient pas dans le même cadre. Par exemple, en 2004 le budget lié au personnel du ministère de l'équipement sera en augmentation du seul fait du « Glissement Vieillesse-Technicité ».

Sur les sujets de négociation à venir, en particulier sur la décentralisation, le terme de « plan social » est inadapté, car le chômage n'augmentera pas du fait de cette réforme et qu'elle ne générera aucune perte d'emploi. Ce qui ne signifie pas pour autant qu'il n'y aura pas de transformations ; celles-ci justifieront autant de véritables sujets de négociation. Si les conditions permettent qu'il y ait un cadre de « règles du jeu », de véritables négociations pourront avoir lieu ; cependant certains aspects nous dépassent ce qui suppose alors que les règles et responsabilités soient modifiées au niveau interministériel avec plus de responsabilité au niveau de chaque ministère. Le risque serait alors celui d'un conflit généralisé...

Plus généralement, à l'avenir, la mise en œuvre de la LOLF peut représenter, si le choix en est fait, une vraie chance de négociation au niveau local, en particulier sur les emplois et les rémunérations. En effet la mise en œuvre de cette loi devrait conduire à mieux exprimer les objectifs de service public et les moyens à mettre en face pour les atteindre. Dans ce cadre très évolutif, une nouvelle approche pourrait se dessiner, compte tenu de ce que chaque année, des progrès de performance sont réalisés, progrès qui pourraient être partagés entre 3 catégories de bénéficiaires :

- les usagers du service public par son amélioration qualitative,
- les fonctionnaires, notamment par une amélioration des conditions de travail,
- les contribuables.

Actuellement ce type de négociation ne se déroule nulle part, avec comme conséquence que les gains de performance ne sont pas identifiés et ne sont pas réaffectés de manière transparente.

Sur la conception même du dialogue social et de son objet, il est indiqué que les décisions politiques qui résultent du fonctionnement de la démocratie ne doivent pas être considérées comme faisant partie du dialogue social et donc ne peuvent être objet de négociation. Dans la culture française, les fonctionnaires et leurs organisations syndicales prétendent se porter garants du service publics et des moyens qui lui sont alloués. Or c'est en 1^{er} lieu au pouvoir législatif de porter cela et non au pouvoir syndical. Accessoirement, l'exigence et les résultats du service public ne s'apprécient pas qu'au seul indicateur du nombre de fonctionnaires.

En synthèse, Jean Pierre Weiss rappelle que les missions et les priorités d'action du ministère sont exprimées par la directive nationale d'orientation. Certaines d'entre elles dépendent des moyens qui sont alloués au ministère, ce qui n'empêche pas d'identifier des missions dont la mise en œuvre serait mieux assurée par d'autres. L'échange montre que le ministère de l'Equipement n'est pas le plus en retard sur le dialogue social ce qui n'empêche pas une certaine fragilité ; en effet sa qualité dépend aussi beaucoup des pratiques quotidiennes et des états d'esprit. Mais il n'y aura pas de vraie amélioration du dialogue social sans changement de la règle.

3 – Autres observations et calendrier des prochaines réunions

Dans la perspective de la production d'un projet de rapport entre le 23 juin, dernière audition, et le 10 juillet, dernier examen du projet, il est proposé une réunion intermédiaire le 1^{er} juillet pour examen d'une première ébauche de rapport et qu'en sus des matériaux recueillis lors des différentes auditions, chaque membre du groupe qui le souhaite adresse avant le 1^{er} juillet, par mél ou par courrier, ses réflexions et propositions personnelles.

Ces documents seront à adresser à Pierre Vignal à l'adresse de son nouveau poste : chef du service habitat de la DDE 77 ; il en assurera la transmission au(x) rédacteur(s) du rapport en temps utile.

Le calendrier prévisionnel des prochaines réunions est le suivant :

- **jeudi 22 mai** de 14 h 00 à 17 h 00 : audition de la DDE de l'Oise
- **lundi 23 juin** de 13 h 30 à 17 h 30 : audition des fédérations nationales
(secrétaires généraux)
- **mardi 1^{er} juillet** de 14 h à 16 h : examen de l'avant projet de rapport
- **jeudi 10 juillet** de 14 h 00 à 18 h 00 : présentation du projet de rapport

Sous réserve de toute modification susceptible d'intervenir pour des cas de force majeure.

Compte-rendu de la réunion du 22 mai 2003

MEMBRES DU GROUPE

PARTICIPANTS

Présents :

- M. BONAVITA Roger, *Directeur-adjoint du SMNLR*
- Mme LEGER Martine, *membre permanent syndicat CGT*
- M. LEBRETON Hubert, *représentant syndicat CFDT*
- M. METRICH Daniel, *Secrétaire général adjoint syndicat CFDT*
- Mme MILHERES Bernadette, *Secrétaire général de la DDE 64*
- Mme OLIVIER Noëlle, *représentante syndicat FETS-FO*
- M. RATTIER Philippe, *Directeur du SN Nord-Pas de Calais*
- M. RENON Michel, *Directeur départemental des Landes*
- M. SAADIA Samy, *membre permanent du Conseil Général des Ponts et Chaussées*
- M. VALERE Gérard, *Directeur régional de l'équipement Auvergne et Directeur départemental du Puy de Dôme*
- M. VIGNAL Pierre ; *chef de la Mission modernisation au sein de la DPSM*
- M. LHOSTIS Alain, *Conseil Général des Ponts et Chaussées/2^{ème} section*
- Mme DEMISSE Lydie, *DDE de l'Oise*
- Mme SOHIER Marie-Laure, *DDE de l'Oise*

Excusés :

- M. BROCHERIEUX Jean-François, *Directeur-adjoint de la DDE 33*
- Mme CHAUX-DEBRY Geneviève, *Directrice départementale du Finistère*
- M. FIOROT Nivano, *représentant syndicat CGT*
- Mme FOUBET Marie-Hélène, *Secrétaire général de la DDE 52*
- M. GAVALDA Yves, *Secrétaire général de la DDE 31*
- M. GARING Willy, *membre permanent syndicat CGT*
- M. GLASSON Denis, *Conseil Général des Ponts et Chaussées*
- M. VERDEAUX Pierre, *Direction départementale de la Seine-Saint-Denis*
- M. VIEU Pierre, *Directeur SNCM*

Service auditionné : DDE de l'Oise,

- Mme SAUVAGE Évelyne, *directrice départementale de l'équipement de l'Oise*
- M. HUMBERT Jean Louis, *directeur adjoint*
- M. FRAILLON Lionel, *secrétaire général*
- M. HUMMEL Bruno, *CGT – SNPTAS*
- M. LITOUX Jean Michel, *CGT – OPA*
- M. ROQUANCOURT Alain, *CGT – SNPTTE*
- M. FOURNIER Philippe *SNITPE – FO*
- M. GUIGNANT Michel, *Cartel FO*

1 - Introduction

En introduction à cette 7^{ème} réunion du groupe, Alain LHOSTIS rappelle :

- La mission d'inspection qui a été confiée au CGPC - 2^{ème} section, par le ministre précédent, confirmée par le ministre actuel, sur les «modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés», dans le but de produire un diagnostic et des préconisations pour son amélioration, mission qu'il a été chargé de conduire.
- Le dispositif mis en place : groupe de travail constitué de représentants d'équipes de direction de services déconcentrés, de représentants des fédérations syndicales CGT, FO et CFDT et assisté de la DPSM en la personne de Guy Janin directeur adjoint et Pierre Vignal, qui en assure maintenant le secrétariat.
- La méthode de travail, qui consiste en auditions successives par le groupe de représentants de 5 services déconcentrés, équipe de direction, représentants syndicaux et agents «de base», suivies d'une audition des fédérations syndicales et de la DPSM.
- La forme prévue du rendu de la mission, en l'espèce production d'un rapport de préconisations accompagné des contributions éventuelles des organisations syndicales, le projet de rapport ayant été l'objet d'une dernière réunion du groupe.

En préalable, Mme Sauvage, directrice départementale de l'Oise, service auditionné, évoque, en les regrettant vivement, les problèmes d'organisation de la réunion : pas de convocation et confirmation tardive ; alors qu'un tel déplacement suppose un minimum d'anticipation et consomme du temps.

2 - Audition de la DDE de l'Oise

L'équipe de direction

L'expérience de l'équipe de direction permet d'évoquer les événements récents et la réalité du dialogue social au travers de la diversité des situations rencontrées antérieurement. Plusieurs éléments de réflexion sont évoqués :

Au moment de l'ARTT, les difficultés ont résulté de la réforme du régime indemnitaire, mais les OS n'ont pas pour autant soupçonné la direction de manipulation, alors que dans le passé, il y avait des relations très tendues, voire même des incidents violents.

Depuis la mise en œuvre de l'ARTT, on court après le temps. Le dialogue social est rendu très difficile pour des raisons matérielles et de temps disponible ; les demandes de l'administration centrale , sous forme d'enquête, de réunion, aggravent les choses.

Le sens donné au dialogue social n'est pas le même entre administration et organisations syndicales au plan local, n'est aussi pas le même entre administration centrale et service déconcentré :

- Pour les organisations syndicales, le dialogue social existe quand la direction dit « oui ».
- Par exemple, pour partager des idées et des pratiques, le CLHS et le CLAS fonctionnent, mais pas le CTPS.
- Entre l'administration centrale et les services déconcentrés, les marges de manœuvre et le contenu du dialogue social ne sont pas du tout de même nature.

Sur ce dernier point, la « donne » a été profondément modifiée depuis quelques années. Auparavant, les responsabilités étaient clairement établies car il y avait un contrat personnel entre le chef de service et le directeur du personnel qui donnait une certaine autonomie dans la conduite du dialogue social et dans les moyens pour le nourrir. Les organisations syndicales ont compris que cette marge de manœuvre a diminué, ce qui décrédibilise le chef de service.

L'affirmation constante par l'administration centrale du caractère « stratégique du niveau régional se traduit tout naturellement par un affaiblissement du directeur départemental au profit du préfet ou du DRE comme interlocuteur privilégié. Si pour des raisons diverses, des incidents se produisent à ce niveau, c'est le directeur départemental qui est tenu pour responsable ! cela peut aussi conduire à altérer considérablement ou détruire les images valorisantes des productions de la DDE ; ce qui n'est pas apprécié par les agents.

Il y a un clivage fort entre les personnels de bureau et les personnels d'exploitation ; ces derniers sont plus souvent dans l'attitude « d'abord on agit, ensuite on réfléchit ». La position de la direction en est rendue assez difficile, au point que des mesures de pédagogie sont mises en place vis à vis des représentants du personnel. Est-ce bien le rôle de l'administration ? Par exemple, il a été nécessaire de faire prévaloir l'idée que la présence d'expert auprès des représentants du personnel lors d'un CTPS ne peut se traduire par 70 experts.

En moyenne, 3 CTPS se tiennent chaque année. L'organisation matérielle et administrative des réunions est de plus en plus difficile pour les raisons évoquées ci dessus : de plus en plus d'exigences et de moins en moins de disponibilité. Ont été évacuées les négociations de « bout de chandelle » qui sont traitées en réunions spécifiques et en CTPS sont traitées les seules questions « stratégiques ». Les seuls véritables accrochages ont portés sur les problèmes d'organisation du travail et d'organisation des services. L'aspect théâtral du CTPS peut être compensé par des réunions préparatoires qui permettent d'avoir des débats au fond ; mais les représentants du personnel semblent réticents à cette méthode car elle soupçonnent l'administration de vouloir « déminer » les sujets en vue de rechercher un accord.

Au-delà du CTPS, le dialogue social s'opère en recevant des délégations sur des sujets identifiés à l'avance, délégation par métier ou délégation par organisation syndicale. Il s'organise aussi par des assemblées générales réunissant tous les agents d'un service (par exemple le parc). Autre exemple, pour évaluer conjointement l'ARTT dans la DDE, un questionnaire a été élaboré avec les représentants du personnel.

Enfin, une fonction « écoute » a été mise en place : un agent expérimenté et ancien est chargé de recueillir les doléances des agents sur ce qui pose problème ; ce dispositif permet de prévenir les problèmes ou les questions.

Il apparaît donc maintenant que le dialogue social repose sur un respect mutuel et peu de langue de bois de part et d'autre ; ce qui est apprécié.

Les représentants du personnel

Le dialogue social tel qu'il est pratiqué est à l'image de ce qui se passe avec le gouvernement : il n'est pas constructif et ce qui est recherché par la direction, c'est l'établissement d'un rapport de force. L'organisation matérielle n'est pas satisfaisante, par exemple, les CAP sont souvent reportées car les documents ne sont pas prêts, et donc les conditions ne sont pas réunies pour que le dialogue soit constructif.

Pour ce qui concerne les CTP, plusieurs problèmes se posent :

- les pré-CTP ne sont pas de réelles instances et donc ne doivent pas servir à masquer les grands sujets ;
- les CTP ne doivent pas être seulement une chambre d'enregistrement ; c'est le cas, parce que les votes sont acquis d'avance ;
- dans ces conditions, les organisations syndicales ne peuvent apporter de valeur ajoutée.

La réorganisation d'un arrondissement territorial est évoquée comme exemple d'absence de dialogue social car le contenu du projet a été découvert en séance de CTP.

Néanmoins, le CTP présente plusieurs intérêts : obtenir de l'information, nourrir le débat sur les sujets importants au niveau local. Mais cela suppose que les éléments en soient clairement posés dans les dossiers de travail. Il est aussi très important que tout soit consigné dans les procès-verbaux, car ils remontent à l'administration centrale.

Les conflits naissent de problèmes qui ne sont pas réglés ; par exemple, la mise en place de permanences estivales a été bloquée car le matériel de sécurité n'était pas en place et il en est résulté des menaces de sanction. Le dialogue social, c'est aussi que les questions posées de manière formelle, par écrit ou au cours des réunions trouvent des réponses, qu'elles soient positives ou négatives.

Mais la principale question posée est de savoir quelle est la marge de manœuvre du chef de service pour entendre et satisfaire les revendications. En effet, il est considéré que la direction est de bonne foi quand elle fait valoir qu'elle n'a pas de marge de manœuvre sur tel ou tel sujet.

Questions / réponses

Pour les sujets courants et quotidiens, il n'y a pas d'organisation particulière ; sur les sujets importants, type partition, ARTT, ingénierie publique, décentralisation.... des réunions ou des groupes de travail sont organisés, dans certain cas par métiers, dans d'autres cas selon une configuration ad-hoc. Cependant il est souligné que le taux très important de vacance dans les postes d'encadrement rend très difficiles la constitution de ces groupes, et plus généralement le dialogue social au quotidien. Dans ces conditions, le rôle de l'encadrement intermédiaire dans le dialogue social au quotidien ne peut valablement être tenu.

La marge de manœuvre limitée des chefs de service, par exemple pour le paiement des jours de grève n'est pas un facteur direct de dégradation, car les relations entre personnes restent convenables, mais cela empêche de résoudre les problème et contribuent à ce qu'ils remontent au niveau du préfet de région ou à l'administration centrale. De plus, dans la mesure où seuls rapports de force nourrissent le dialogue social, les conflits conduisent à passer au blocage et à la confrontation, avec par exemple utilisation de matériels de travaux, la sollicitation des médias...

En fait, le conflit résulterait du manque de marge de manœuvre, du manque d'information et du manque de moyens pour organiser le dialogue.

Si les marges de manœuvre des chefs de service sont importantes, cela peut générer des écarts très importants entre services et donc entre agents ; c'est ce qu'on a vu dans le passé. Mais maintenant on est sans doute en train de passer à l'excès inverse ; il conviendrait que le cadrage national porte sur le sens des réponses à donner, plutôt que sur les réponses elles-mêmes.

A la question de savoir si les conditions du dialogue social seraient modifiées après mise en œuvre de la décentralisation, il est répondu que la paix sociale sera achetée, étant donné le département aurait déclaré qu'il intégrerait les seuls agents ayant accepté le statut territorial .

3 – Synthèse des échanges entre les membres du groupe

Représentants des organisations syndicales :

Il est rappelé que la CFDT avait demandé de la souplesse dans le cadrage national et indique que dans certains cas des instructions précises de la DPSM n'ont pas été respectées par les chefs de service, par exemple le cas des femmes de ménages.

La disparition des outils de dialogue entre chefs de service et DPSM ; elle indique aussi que certaines instructions qui sont annoncées et attendues ne viennent pas.

Représentants de l'administration :

Le constat est fait de langages différents qui montrent une situation d'incompréhension ; et que les agents de la DDE ne perçoivent pas cet écart.

Il est aussi indiqué que la fonction « écoute » évoquée par la direction et assurée par un agent de la DDE n'a pas été spontanément mentionnée par les représentants du personnel. Mmes Demisse et Sohier font valoir que cette fonction consiste principalement en de l'accompagnement personnel.

Lorsqu'il y a déficit d'information, celle-ci doit être recherchée. Il est cependant constaté que si les documents sont sur l'intranet de la DDE, celui ci n'est pas accessible à chacun, notamment pas aux agents d'exploitation.

On peut aussi penser que l'information complète donnée directement aux agents par la DPSM (par exemple sur l'ARTT) a beaucoup compliqué les choses.

Mais la complexité de certaines règles est telle que le personnel a nécessairement du mal à les assimiler, et que si on n'a pas dans le service un agent qui a la « culture DPSM » la capacité d'explication est faible.

Il ne faut pas construire toute la réflexion sur le dialogue social à partir de ce qui s'est passé pour l'ARTT. Par exemple, pour la décentralisation, la question du périmètre du dialogue social se pose : le dialogue social ne doit pas porter sur les transferts de mission, mais sur les mesures ou conséquences relatives aux personnels et aux effectifs.

Par ailleurs, il considère que le rôle de l'encadrement dans le dialogue social est peut-être rendu plus difficile depuis la mise en place de l'ARTT. En effet celle-ci a généré des tâches administratives de gestion du temps des agents qui consomment beaucoup de temps et d'énergie, peut-être au détriment du dialogue social.

Par ailleurs, il constate que le dialogue social se pratique entre 4 acteurs : la DPSM, la direction du service, les OS nationales et les OS locales. Dans ce système, il est normal que chacun en appelle aux autres interlocuteurs que l'interlocuteur normal direct.

Les certaines marges de manœuvre qu'avaient ou que se sont donné les chefs de service n'étaient pas toutes souhaitables ou normales et que donc c'est une bonne chose de les avoir supprimées. Par contre il est indispensable d'être clair que le cadrage national précise bien ce qui est négociable ou non au plan local et que cela soit compris de tout le monde. Cela permettrait peut-être de gommer les effets de la concurrence de fait qu'il y a, vis à vis de la DPSM entre les fédérations nationales et les chefs de service. Cette concurrence est d'ailleurs d'autant plus mal vécue que les négociations au niveau central et au niveau local sont simultanées, ce qui conduit à modifier les bases de discussion en permanence.

Plus généralement, est aussi évoqué par chacun le positionnement du secrétaire général dans la fonction ressources humaines. Dans la plupart des grandes organisations cette fonction est assurée par un cadre dirigeant, ce qui n'est pas le cas dans les DDE.

4 – Autres observations et calendrier des prochaines réunions

Dans la perspective de la production d'un projet de rapport entre le 23 juin, dernière audition, et le 10 juillet, dernier examen du projet, il est proposé une réunion intermédiaire le 1^{er} juillet pour examen d'une première ébauche de rapport et qu'en sus des matériaux recueillis lors des différentes auditions, chaque membre du groupe qui le souhaite adresse avant le 1^{er} juillet, par mail ou par courrier, ses réflexions et propositions personnelles.

Ces documents seront à adresser à Pierre Vignal à l'adresse de son nouveau poste : chef du service habitat de la DDE 77 ; il en assurera la transmission au(x) rédacteur(s) du rapport en temps utile.

Le calendrier prévisionnel des prochaines réunions est le suivant :

- **lundi 23 juin** de 13h30 à 17h30 : audition des fédérations nationales (secrétaires généraux)
- **mardi 1^{er} juillet** de 14h à 16h : examen de l'avant projet de rapport
- **jeudi 10 juillet** de 14h00 à 18h00 : présentation du projet de rapport

Sous réserve de toute modification susceptible d'intervenir pour des cas de force majeure.

Compte-rendu de la réunion du 23 juin 2003

MEMBRES DU GROUPE

PARTICIPANTS

Présents :

- M. BONAVITA Roger, SMNLR
- M. BROCHERIEUX Jean-François, DDE 33
- M. FIOROT Nivano, CGT
- M. GARING Willy, CGT
- M. GAVALDA Yves, DRE-DDE 31
- M. HEDOU Jean, FETS-FO
- M. JANIN Guy, DPSM/DIR
- M. LEBRETON Hubert, CFDT
- Mme LEGER Martine, CGT
- M. LHOSTIS Alain, CGPC
- M. RATTIER Philippe, SNNPC
- M. SAADIA Samy, CGPC
- M. METRICH Daniel, CFDT
- M. VIGNAL Pierre, DDE 77

Excusés :

- Mme CHAUX-DEBRY Geneviève, DDE 29
- Mme MILHERES Bernadette, DDE 64
- M. GLASSON Denis, CGPC
- M. RENON Michel, DDE 40
- M. VERDEAUX Pierre, DDE 93
- M. VIEU Pierre, SNCM

personnalités auditionnées :

- M. Le GALL Bernard, *Secrétaire général de la CFDT*
- M. VEYRIER Yves, *Secrétaire général de la CGT-FO*
- M. SALANDRE Bernard, *Secrétaire général de la CGT*

1 - Introduction

En introduction à cette 6^{ème} réunion du groupe, Alain LHOSTIS rappelle :

- La mission d'inspection qui a été confiée au CGPC - 2^{ème} section, par le ministre précédent, confirmée par le ministre actuel, sur les « modalités d'exercice du dialogue social au ministère de l'équipement, et tout particulièrement dans les services déconcentrés », dans le but de produire un diagnostic et des préconisations pour son amélioration, mission qu'il a été chargé de conduire.
- Le dispositif mis en place : groupe de travail constitué de représentants d'équipes de direction de services déconcentrés, de représentants des fédérations syndicales CGT, FO et CFDT et assisté de la DPSM en la personne de Guy Janin directeur adjoint et Pierre Vignal, qui en assure le secrétariat.
- La méthode de travail, qui consiste en auditions successives par le groupe de représentants de 5 services déconcentrés, équipe de direction, représentants syndicaux et agents « de base », suivies d'une audition des fédérations syndicales et de la DPSM.
- La forme prévue du rendu de la mission, en l'espèce production d'un rapport de synthèse des réflexions du groupe accompagné des contributions éventuelles des organisations syndicales, le projet de rapport ayant été l'objet d'une dernière réunion du groupe.

Enfin, la question posée à chacun des 3 secrétaires généraux des fédérations syndicales auditionnés ce jour est la suivante : quelles sont les voies d'amélioration du dialogue social au ministère de l'équipement, notamment au niveau de chaque service déconcentré ?

2 - Audition de M Le GALL, secrétaire général de la CFDT

Plusieurs aspects très concrets des pratiques du dialogue social sont successivement abordés :

Les organismes paritaires techniques (CTPS et CTPM)

Ils peuvent être considérés comme assez figés car leur expression se traduit le plus souvent par des votes 10 pour / 10 contre (respectivement 15 pour / 15 contre). L'administration a un comportement monolithique, alors que du fait de leur diversité, l'expression des organisations syndicales ne l'est pas.

Pour le CTPM, des réunions préparatoires sont organisées avant la réunion « officielle », ce n'est pas toujours le cas en service déconcentré ; de telles réunions permettraient un travail en amont qui pourrait être fructueux.

A défaut, ces instances ne sont qu'un lieu d'information.

Les CAP nationales et locales

Elles sont rendues difficiles du fait des postes en nombre insuffisant pour les promotions au regard du nombre de promouvables, ce qui conduit les organisations syndicales à demander qu'elles soient différées pour obtenir des postes en surnombre. A défaut, ces instances sont conduites à établir des critères de promotions qui sont peu légitimes. Ces difficultés se rencontrent surtout pour les corps de catégorie B et C.

Par ailleurs, de nombreuses réformes de statut sont intervenues ce qui génère une certaine instabilité. La difficulté vient aussi de ce que les organisations syndicales sont peu suivies dans le contenu des réformes de statut mises en place qu'elles proposent.

Les autres commissions (NBI, primes...)

On constate une difficulté importante au niveau de l'information et donc dans l'établissement de règles et critères clairs. Il en résulte des problèmes pour faire connaître et comprendre les résultats.

Les groupes de travail

Pour ceux auxquels les organisations syndicales sont associées, ce qui est frappant, c'est qu'ils n'avancent pas, alors que souvent, ils trouvent leur origine dans l'action syndicale. Là encore, il en résulte impatience et/ou incompréhension.

Le projet de loi de finances

Le calendrier et la démarche sont très formels : rencontres avec la DPSM en février, avec le ministre en juillet, puis en septembre annonce en CTPM. Au mieux, il en résulte des inflexions à la marge. De plus, il y a impossibilité de travailler sur du pluriannuel, sauf risque de panne grave.

Le droit de grève

Dans la période récente, de nombreux préavis de grève ont été déposés. Aucun n'a donné lieu à rencontre et négociation avec les organisations syndicales, alors que c'est l'objet même du préavis. Cela donne une image très précise de ce qu'est le dialogue social au ministère de l'équipement : pas de dialogue dans les conflits.

Les dossiers importants récents

Pour l'ARTT, il y a eu des difficultés importantes sur la question du champ de la négociation : blocage au départ sur la question de la modalité unique et sur l'ARTT pour les cadres ; des résultats ont été difficilement obtenus sur ces 2 questions. Blocage aussi sur la question de l'emploi, blocage qui a subsisté de manière choquante.

Pour la décentralisation, les organisations syndicales n'ont pas été invitées à discuter du champ, mais seulement des mesures d'accompagnement.

Pour les retraites, pas de discussion

Sur les salaires, il n'y a pas de discussion ni à fortiori d'accord possible.

En fait, il apparaît que les projets susceptibles de nourrir le dialogue social sont, dans leur grandes lignes, arrêtés avant que celui-ci ne soit engagé. Ils ne peuvent donc être infléchis, car pour qu'ils le soient le dialogue doit intervenir suffisamment à l'amont. De fait la méthode de l'administration qui permet de s'affranchir du dialogue social, c'est de procéder par expérimentation ; celles-ci ne « capotent » jamais ; les réformes ne sont donc pas remises en cause dans leur principe et il en résulte qu'elles ne sont pas discutées.

L'intendance du dialogue social

En fait, il donne lieu à de très nombreuses réunions ce qui pose des problèmes de capacité à suivre les délais imposés par l'administration.

Par ailleurs, les documents de travail sont très souvent remis en séance, ce qui favorise l'expression individuelle des représentants syndicaux du fait de l'absence de réflexion préalable.

Il en résulte frustration et démotivation du fait que beaucoup de travail militant est fourni sans résultat apparent. Cela pose la question de la reconnaissance et de la légitimité du travail militant et de l'activité syndicale, en particulier auprès des collègues qui doivent assumer les conséquences de l'absence du poste de travail.

En fait, le temps et les moyens de l'activité syndicale pour travailler et préparer les dossiers sont insuffisants.

Questions / réponses

Les pistes possibles d'amélioration du dialogue social en service déconcentré :

Pour sortir les CTPS d'un rôle de chambre d'enregistrement, il faut se concerter plus en amont, bien que cela puisse être « déstabilisant » pour l'administration.

Par ailleurs la parité constitue un équilibre formel et sans doute fictif ; chaque membre de l'administration devrait pouvoir s'exprimer librement au sein du CTPS ; il y a là un déblocage à provoquer. En effet, quand un projet existe et est présenté, c'est celui de l'administration et c'est normal qu'elle fasse bloc. Ceci montre bien que sans travail important à l'amont et chacun étant dans son rôle en CTPS, c'est trop tard pour la négociation.

La justification du maintien de la parité et la pratique des votes

La parité n'est qu'un moyen formel. Le problème de fond est de savoir quelle importance est accordée à la position des organisations syndicales. On pourrait par exemple ne mettre en œuvre que des projets ayant recueilli un accord majoritaire. Dans la Fonction Publique actuellement, les projets ne font pas l'objet d'un accord et sont néanmoins mis en œuvre.

En définitive, si dans la concertation ou la négociation, l'administration n'a rien à « donner », quel peut être le sens du dialogue social ?

3 - Audition de M VEYRIER, secrétaire général de la CGT-FO

L'actualité pose question sur la réalité du « dialogue social » car nous nous trouvons au cœur d'un double conflit : les retraites qui constituent un problème très large et la décentralisation et les questions de maintien du service public qui touchent très fortement le ministère de l'équipement.

Nous avons déjà alerté le ministre : le droit de grève étant réglementé en France, il y a obligation de préavis. Or sur ces questions très importantes, aucune négociation n'est intervenue pendant les préavis, ni le gouvernement ni le ministère pour ce qui le concerne n'ont pris l'initiative d'ouvrir de négociations, comme doit y conduire le dépôt d'un préavis de grève. Il apparaît donc que la responsabilité du conflit leur incombe. De ce fait, à ce conflit, s'en ajoute un nouveau sur les retenues de salaires.

Tous ces éléments ne constituent pas de bonnes bases pour le dialogue social à tous les niveaux.

Le « dialogue social » on en parle beaucoup, mais force est de constater une diminution de la concertation et de la négociation. Par exemple, en préalable à la réforme des retraites, en fait de « dialogue social » on a assisté à une campagne de communication sans précédent destinée à faire passer l'idée que la réforme était inéluctable. FO est pour une réforme des retraites constituant un progrès et contre une réforme des retraites qui représente une régression. On n'a pas mis dans le champ de la négociation, au nom du dogme de la « réduction de la dépense publique », la possibilité de choisir de consacrer une plus grande part de redistribution des richesses produites aux retraites.

Autre exemple, la décentralisation est justifiée par l'image d'un rapprochement de la décision du citoyen. Mais selon FO, cela conduit en fait à confier au niveau « le plus bas », dans le cadre d'une apparente prise de décision par l'élu local, les décisions d'abandon du service public, d'augmentation ou de diminution de la fiscalité résultant de la contrainte budgétaire imposée au niveau européen. En outre, plus on fait peser de tels choix sur l'échelon local, plus on s'éloigne de la réalité de l'application du concept de neutralité du service public appuyé sur celui de non-affectation d'une recette à une dépense. Pour ce qui concerne la décentralisation, FO a demandé une discussion sur le fonds des projets de réforme. Cela n'a pas été mis dans le champ de la négociation avec les organisations syndicales. On tente d'opposer ce qui relève de choix politiques à ce qui relève du champ des organisations syndicales. Une organisation syndicale est en charge de défendre des intérêts particuliers, ce qui conduit FO à refuser de cogérer l'Etat. Mais ceci n'empêche pas de recueillir l'avis des organisations syndicales et des agents sur le contenu des projets.

Lors de la mise en œuvre de l'ARTT, les organisations syndicales ont été invitées dans une négociation destinée à aboutir à un « accord-cadre », celle-ci ayant été décidée sans aucune création d'emploi. L'analyse de FO était qu'il s'agissait en fait d'engager une réorganisation de l'activité des services dans laquelle l'équivalent d'environ 10 000 emplois était en jeu. FO a refusé ce cadre imposé. Pour autant FO fait en sorte de défendre l'intérêt des agents et du service public. Mais il était hors de question de cautionner une réforme dont les fondements n'était pas partagés.

En conclusion, FO est très attachée à la concertation et à la négociation, dans le cadre actuel des instances paritaires, accompagné bien sûr en amont par des discussions nécessaires. Mais cela suppose que l'analyse des organisations syndicales soit entendue, et que l'on ne soit pas, comme cela arrive parfois, au mieux écoutés pour la forme.

Questions / réponses

Les pistes possibles d'amélioration du dialogue social en service déconcentré :

Dans les 3 exemples évoqués, ARTT, retraites, décentralisation, la marge de manœuvre en service déconcentré est faible; ceci n'empêche pas qu'il y ait de l'espace pour l'expression des agents et éventuellement de la négociation, fondés sur la défense de l'intérêt des agents. Le fait qu'un décret fixe un cadre ; la fonction première d'une organisation syndicale n'est pas de faire appliquer un décret, mais de faire valoir les intérêts des agents ; cela peut y compris amener à lutter pour changer le cadre et donc le décret.

4 - Audition de M SALANDRE, secrétaire général de la CGT

Il est pris acte de ce que, lors de son audition le 1^{er} avril, le directeur du personnel a indiqué qu'il n'y avait pas eu de négociation sur l'ARTT.

Plus généralement, il considère que la question du dialogue social doit être examinée dans une perspective de revalorisation du fait syndical, qui reste à faire. Plusieurs exemples :

- les pressions actuelles, les atteintes aux libertés et au droit de grève, les mesures de maintien dans l'emploi, la remise en cause d'acquis (utilisation de véhicules pour les réunions, restriction pour les autorisations d'absence) se multiplient ;
- pour les retraites, les organisations syndicales se voient contester la possibilité d'une réelle discussion sous prétexte que le sujet relève d'un processus exclusivement politique (passage du texte devant le Parlement) ; c'est une vision très réductrice ;
- le choix fait pour le ministère de retenues de salaires aggravées, avec la hiérarchie qui est mise dans l'impossibilité de négocier ;

et donc le constat est fait d'un hiatus important entre le sujet traité par le groupe de travail relevant de la mission de l'inspection générale et la réalité des mesures prises.

Pourtant la circulaire de décembre 2000 sur les droits syndicaux comportait de réelles avancées ; il serait certainement utile et éclairant d'évaluer la réalité de sa mise en œuvre.

Sur un autre plan, le dialogue social, compte tenu qu'il porte sur l'exercice de mission de service public d'Etat, ne concerne par que les rapports entre les organisations syndicales et l'administration. Il doit aussi s'organiser avec d'autres acteurs, notamment les élus et les usagers... Par exemple, la mise en œuvre de la décentralisation est présentée de manière unique : transfert des services et des personnels ; en excluant toute autre possibilité, permettant par exemple de travailler au service de l'ensemble des collectivités... Cette question pourrait sortir de la seule relation entre organisations syndicales et administration et être débattue avec les élus et les usagers.

Par ailleurs, le constat incontestable ressortant des différentes auditions réalisées par le groupe est que le dialogue social est en crise, notamment les comités techniques paritaires ; cette crise ne pourra être débloquée que dans le cadre de la reconnaissance de droits nouveaux dont quelques conditions doivent aussi être réunies pour gagner en crédibilité :

- ne pas se contenter de chercher à conclure par la concertation ; les organisations syndicales doivent être mise en position de proposer alors que les dossiers ne le sont aujourd'hui qu'à l'initiative de l'administration ;
- formaliser les instances de travail, car cette une garantie que les positions et l'expression des uns et des autres soient formalisées et communiquées clairement ;
- donner aux instances de travail des prérogatives claires et des suites à leur travail ;
- retirer un projet si l'ensemble des représentants des personnels est contre ;
- obligation de nouvelles discussions ou réflexions dans le cas d'un avis majoritaire des personnels.

Mais en fait, le problème de fond qui apparaît, est que c'est toujours la régression sociale qui est discutée et non pas le progrès social et l'amélioration du service public.

Concernant la marge de manœuvre des chefs de service dans les négociations :

- elles sont indispensables au dialogue social local, pour autant qu'elles se traduisent par un plus social ;
- mais il y a un risque sérieux pour la crédibilité de l'encadrement du fait qu'on lui demande de discuter et mettre en œuvre ces politiques de régression ; il est normal que cela génère chez les cadres de sérieuses interrogations ; la propagande sur la réforme des retraites qui a été mise en œuvre dans les services est un très bon exemple du risque encouru.

Enfin, la question des moyens du dialogue social paraît incontournable :

le fonctionnement crédible et démocratique passe par des textes transmis en avance et non en séance,

- les réunions du CTPM le lundi matin ne sont pas un bon moyen de préparation collective
- il y a trop souvent concurrence entre charge professionnelle, formation et activité syndicale,
- les questions de moyens matériels, de véhicules sont très sensibles et doivent être examinées attentivement.

Questions / réponses

Les négociations et le vote

S'il y a des progrès dans une négociation cela ne justifie pas pour autant que les organisations syndicales approuvent par vote le résultat final. Des droits syndicaux nouveaux pourraient faire évoluer celles-ci vers plus de responsabilité par exemple en rendant contraignant l'avis des CTP dans certains domaines.

La marge de manœuvre au niveau local.

Elle risque, si elle est trop importante, de faire aboutir à des contradictions ou à des situations trop inégalitaires. Pour lever ce risque, il est indispensable que le cadre commun à tous les services soit de « haut niveau », et aille suffisamment dans le sens du progrès.

Les CTP

Ils fonctionneraient mieux si les avis des représentants du personnel étaient mieux pris en compte par les chefs de service. Les CLAS en sont une illustration car leur mode de fonctionnement pousse à la recherche d'un certain consensus.

L'acceptation des réformes, limite entre décisions politiques et dialogue social

Elles pourraient ne pas toujours aller dans le sens de la régression et parfois correspondre à la nécessité d'adapter le service public à de nouvelles exigences ou à des réalités qui évoluent. Cependant, l'histoire récente montre l'inverse : toute réorganisation est d'abord perçue comme une adaptation à la diminution des effectifs. C'est catastrophique pour le dialogue social et pour le service public. Les qualités des politiques conduites et le dialogue social ne peuvent être indépendants. On peut même se demander si le problème de fond n'est pas celui d'une pensée unique selon laquelle « il n'y a pas d'alternative à la régression sociale et à la diminution des moyens du service public. Or au regard des évolutions conduites depuis 20 ans, il apparaît normal qu'il y ait des difficultés à trouver un « syndicalisme d'accompagnement social » des réformes.

5 – Autres observations et calendrier des prochaines réunions

Dans la perspective de la production du projet de rapport entre le 23 juin, dernière audition, et le 10 juillet, dernier examen du projet, la réunion intermédiaire le 1^{er} juillet pour examen d'une première ébauche de rapport est rappelée. En sus des matériaux recueillis lors des différentes auditions, chaque membre du groupe qui le souhaite adresse avant le 1^{er} juillet, par mél ou par courrier, ses réflexions et propositions personnelles.

Ces documents seront à adresser à Pierre Vignal à l'adresse de son nouveau poste : chef du service habitat de la DDE 77 ; il en assurera la transmission au(x) rédacteur(s) du rapport en temps utile.

Le calendrier prévisionnel des prochaines réunions est le suivant :

- **mardi 1^{er} juillet** de 14 h à 16 h : examen de l'avant projet de rapport
- **jeudi 10 juillet** de 14 h 00 à 18 h 00 : présentation du projet de rapport

ANNEXE 3 : Courrier de la CGT du 25 novembre 2002 adressé au ministre

Montreuil, le 25 novembre 2002

Monsieur le Ministre
de l'Equipement, des Transports,
du Logement, du Tourisme
et de la Mer
M.E.T.L.T.M.

Arche de la Défense
92055 LA DEFENSE Cédex

Monsieur le Ministre,

Dans le cadre de la 3^{ème} réunion du groupe de travail sur le dialogue social qui se tient ce jour, les représentants du personnel CGT tiennent à vous faire part de leurs préoccupations.

Le vécu dans les services où, au nom de la continuité du Service Public, le recours abusif au maintien dans l'emploi tend à se généraliser établissant de fait un service minimum. L'absence de concertation est monnaie courante, le manque de moyens pèse sur l'activité syndicale des agents. Tout cela nous alarme au plus haut point et nous amène à nous interroger sur la volonté réel d'instaurer un véritable dialogue social dans notre ministère.

De plus, les tentatives de criminalisation (Landes) et de répressions syndicales (Charente-Maritime, Pas-de-Calais, Manche, ...) ne favorisent pas le « dialogue », voire même l'enveniment, au travers de la notation, notamment.

Aussi, il ne saurait y avoir, d'une part, un groupe de travail sur le dialogue social au sein du Ministère de l'Equipement et, d'autre part, une réalité sur le terrain contraire au principe même de l'élaboration d'un dialogue social.

L'objectif d'acquérir des droits nouveaux doit pouvoir être clairement discuté afin d'instaurer un véritable dialogue social au sein des services du ministère.

Nous serons attentifs aux propositions qui seront formulées dans ce groupe de travail qui devra, selon nous, traiter de pistes de progrès au plan des règles pour créer les conditions d'amélioration du dialogue social, mais également au plan des moyens.

.../...

La concrétisation qui s'en suivrait donnerait alors la mesure de la volonté des responsables du ministère de reconnaître les organisations syndicales représentatives comme partenaires institutionnels et non « alibis » d'un dialogue digne de ce qu'en attendent les personnels.

Nous proposons que la prochaine réunion aborde les points évoqués par les représentants du personnel comme celui des moyens, dans une démarche constructive à l'élaboration du rapport final qui vous sera remis.

Nous réservons une attention, toute particulière à votre réponse pour décider quelle suite nous réservons à notre participation à ce groupe de travail.

Veuillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de nos respectueux sentiments.

Pour les représentants du Personnel CGT

Martine LEGER

ANNEXE 4 : Communiqué CGT de la DDE 60

Union Fédérale CGT De l'Oise

DECLARATION DES REPRESENTANTS CGT AU CLHS

Les représentants C.G.T. au CLHS (comme au CTPS) sont particulièrement irrités de la régression sociale que les pouvoirs publics sont en train de mettre en place avec la remise en cause des systèmes de retraite qui va une fois de plus pénaliser les agents du public comme ceux du secteur privé.

Ils s'indignent des projets de décentralisation qui, sous couvert de pragmatisme vont aboutir à la destruction des services de l'Etat et notamment des DDE et cela pour assouvir la soif de pouvoir de potentats locaux.

Ils regrettent le parti pris, des directeurs d'administrations centrales en faveur des nouveaux projets de décentralisation «un vrai progrès pour la fluidité et la sécurité routière » affirme M. Gandil dans Equipment-Magazine « anticiper et être force de proposition» claironne M. Weiss dans le même magazine. Ces propos tenus à destination des agents semblent relever d'une forme de propagande zélée alors que les textes ne sont pas encore votés par le Parlement.

Au niveau de l'Oise, les représentants CGT déplorent les méthodes de gestion de la Direction qui se vante à Paris devant la DPSM de pratiquer le dialogue social mais qui pratique localement le dénigrement des organisations syndicales, demande aux cadres de dénoncer les agents qui n'auraient pas repris le travail à 13 heures après l'Assemblée Générale du 27 mai. Certains cadres n'hésiteront pas à se comporter en serviteurs zélés quitte à commettre des erreurs : (inscription d'agents en tant que grévistes alors que ceux-ci étaient en assemblée générale)

Mention spéciale également au directeur général des services du conseil général qui n'hésite pas à fustiger les cadres qui ont participé à la grève nationale du 13 mai 2003 « il faut savoir choisir entre sa fonction et ses engagements ».

En ce qui concerne l'organisation du CLHS (comme du CTPS) les représentants C.G.T déplorent que suite à la réunion sur le dialogue social au ministère, la Direction, sans aucune concertation, ait cru bon de modifier les règles fixées par l'article 12 du règlement intérieur et de ne convoquer que les représentants titulaires et d'ignorer l'information aux suppléants. De plus aucun représentant du personnel siégeant au CLHS n'a été convié à préparer le plan de prévention.

L'ADMINISTRATION PORTE L'ENTIERE RESPONSABILITE DES DYSFONCTIONNEMENTS CONSTATES, CI-DESSUS, ET DANS CES CONDITIONS, LES REPRESENTANTS CGT DECIDENT DE NE PAS PARTICIPER A LA REUNION DU CLHS DU 27 JUIN 2003.

Union Fédérale CGT De l'Oise

DECLARATION DES REPRESENTANTS CGT AU CTPS

Les représentants C.G.T. au CTPS (comme au CLHS) sont particulièrement irrités de la régression sociale que les pouvoirs publics sont en train de mettre en place avec la remise en cause des systèmes de retraite qui va une fois de plus pénaliser les agents du public comme ceux du secteur privé.

Ils s'indignent des projets de décentralisation qui, sous couvert de pragmatisme vont aboutir à la destruction des services de l'Etat et notamment des DDE et cela pour assouvir la soif de pouvoir de potentats locaux.

Ils regrettent le parti pris, des directeurs d'administrations centrales en faveur des nouveaux projets de décentralisation « un vrai progrès pour la fluidité et la sécurité routière » affirme M. Gandil dans Equipment-Magazine « anticiper et être force de proposition » claironne M. Weiss dans le même magazine. Ces propos tenus à destination des agents semblent relever d'une forme de propagande zélée alors que les textes ne sont pas encore votés par le Parlement.

Au niveau de l'Oise, les représentants CGT déplorent les méthodes de gestion de la Direction qui se vante à Paris devant la DPSM de pratiquer le dialogue social mais qui pratique localement le dénigrement des organisations syndicales, demande aux cadres de dénoncer les agents qui n'auraient pas repris le travail à 13 heures après l'Assemblée Générale du 27 mai. Certains cadres n'hésiteront pas à se comporter en serviteurs zélés quitte à commettre des erreurs : (inscription d'agents en tant que grévistes alors que ceux-ci étaient en assemblée générale)

Mention spéciale également au directeur général des services du conseil général qui n'hésite pas à fustiger les cadres qui ont participé à la grève nationale du 13 mai 2003 « il faut savoir choisir entre sa fonction et ses engagements ».

En ce qui concerne l'organisation du CTPS (comme du CLHS) les représentants CGT déplorent que suite à la réunion sur le dialogue social au ministère la Direction, sans aucune concertation, ait cru bon de modifier les règles fixées par l'article 12 du règlement intérieur et de ne convoquer que les représentants titulaires et d'ignorer l'information aux suppléants. Ils avaient demandé que cette instance retrouve son véritable sens et ne soit plus considérée comme une simple chambre d'enregistrement. Ils avaient souhaité notamment que les représentants du personnel puissent disposer des moyens suffisants pour assurer leur tâche de représentation (respect des délais de transmission des dossiers) Ils avaient également demandé l'application des règles fixées par l'article du 5 du règlement intérieur concernant l'établissement de l'ordre du jour du CTPS ainsi que l'application des règles fixées par de l'article 17 de ce même règlement concernant la suite donnée aux délibérations du CTPS. Aucune amélioration ne semble avoir été apportée dans ces domaines.

Constatant la dégradation du climat social, l'absence de véritable dialogue social, l'absence de préparation sérieuse du CTPS, les représentants du personnel CGT ont décidé de ne pas participer au CTPS, du 27 juin 2003.

ANNEXE 5 : Déclaration de la CFDT annulant sa participation à la dernière réunion du groupe



Fax : n° 01 40 81 24 05
Tél : n° 01 40 81 24 00
E-MAIL : CFDT.Syndicat@i-carre.net
30 passage de l'Arche -92055 PARIS CEDEX

Union Fédérale Equipement

CTPM DU 7 JUILLET 2003

Intervention et boycott de l'UFE-CFDT

**LES SUITES DE L'ACTION
et le DIALOGUE SOCIAL EN PANNE**

Les salariés de l'Equipement, ont comme beaucoup de salariés dans toute la France participé aux actions de mai juin 2003. Ils ont exprimé leurs inquiétudes et leur désaccord sur la réforme des retraites, la décentralisation et l'avenir des services publics.

Toutes ces réformes engagées au nom de la proximité, de l'efficacité, de l'équité ne visent en fait, avec la baisse des charges fiscales et sociales, qu'à programmer le démantèlement du service public, le démantèlement de la protection sociale. Toutes ces réformes ont un même objectif : ouvrir la voie à un Etat minimum.

■ Qu'il s'agisse de la Décentralisation et de la réforme de l'Etat

L'UFE-CFDT n'est pas opposée à son principe même, mais le processus engagé par le gouvernement définit mal le rôle de l'Etat et propose une organisation dépouillée de ses services. La logique dominante est un désengagement massif de l'Etat qui se traduira pour notre ministère par l'abandon de missions de service public notamment de toutes les missions d'opérateur et par un transfert considérable de charges sur les collectivités locales qui peuvent générer d'importantes disparités entre les territoires ainsi que des inégalités de traitement des usagers.

■ Qu'il s'agisse de l'Emploi public

Les baisses d'effectifs s'inscrivent dans une logique plus générale de désengagement budgétaire de l'Etat. D'importantes réductions d'effectifs sont annoncées pour les années à venir. Seul un fonctionnaire sur 2 sera remplacé. Cela se traduira par de nouveaux reculs du service public qui mettront à mal la cohésion sociale. Et peu importe si l'Etat minimum doit s'accompagner de la répression maximale, pour ce gouvernement, qui nous parle de la France d'en bas, il s'agit en priorité de répondre à sa clientèle.

Pour l'UFE-CFDT, plutôt qu'une baisse des impôts qui profite essentiellement aux couches supérieures de la population, il faut au contraire financer les services publics, financer l'emploi public pour répondre aux besoins des populations.

■ Qu'il s'agisse des Retraites

L'harmonisation des régimes, pour aller vers 42 annuités de cotisations pour tous, a servi de paravent à une dégradation générale des retraites du public comme du privé. Il y a là une singulière conception de l'équité que de généraliser l'injustice. Mais pour le gouvernement, l'essentiel a été sauvé, sa clientèle a échappé aux nouvelles contributions qu'exigeait la pérennité des retraites par répartition.

■ Qu'il s'agisse des Salaires

L'année 2002 a fait l'objet de mesures unilatérales qui n'ont pas permis le maintien du pouvoir d'achat des fonctionnaires et agents de l'Etat. En dépit de cette réalité, le gouvernement a renvoyé l'ouverture des négociations dans la Fonction Publique après le règlement du dossier des retraites exerçant ainsi un chantage inacceptable !

Alors que les redistributions qui échappent aux cotisations sociales (intéressement, participation, stock-options, revenus financiers) sont en constante augmentation, la part des salaires dans la richesse nationale a baissé de 10 points sur 20 ans. Au-delà des difficultés de vie qui en résultent pour les salariés notamment les plus modestes, cette situation contribue à affaiblir l'ensemble de notre protection sociale.

Nous tenons également à souligner la dégradation sans précédent du dialogue social dans ce ministère.

Sur les retraites, prétextant que le dossier n'était pas de la compétence du ministère de l'Equipement, le directeur du cabinet du ministre, Pierre GRAFF, a confirmé lors de l'audience du 26 juin, son refus d'entendre les organisations syndicales.

Pourtant, nous avons des spécificités Equipement :

- La réforme des retraites prévoit la prise en compte des primes dans la limite de 20% du traitement indiciaire. Alors que la réforme de retraites a été faite au nom de l'équité, une nouvelle inégalité est introduite. En effet, nombreux sont les agents qui à l'équipement ne disposent pas d'un régime indemnitaire équivalent à 20% du traitement indiciaire. C'est notamment le cas pour la filière administrative, très fortement féminisée. Un régime indemnitaire à hauteur de 20% du traitement indiciaire, l'intégration de 10% des primes dans le salaire pour le calcul de la pension comme c'est le cas pour les aides soignants dans la fonction publique hospitalière, permettraient d'atténuer, même légèrement, les effets de la décote qui pénalisaient particulièrement les femmes (seulement 51% des femmes ont une carrière complète dans la fonction publique de l'Etat contre 72% des hommes).
- Pour les personnels exploitation, il faut ouvrir les discussions pour déterminer les éléments du régime indemnitaire pris en compte pour la retraite. Porter la PSR et la prime technique à hauteur de 20% du traitement indiciaire, intégrer 10% des primes dans le salaire pour le calcul de la retraite doit également être une priorité pour ces personnels.

- D'autant que la décote pénalisera encore plus fortement les agents d'exploitation. En effet, aucun agent ne disposera à 55 ans des 40 annuités nécessaires pour une retraite à taux plein. Les difficultés pour une retraite à taux plein existent déjà avec les règles actuelles : 37,5 années de cotisation sans décote. Les agents d'exploitation connaissent des pénibilités particulières : intervention nécessitant une vigilance permanente, intervention en dérogation des garanties minimales, horaires décalés, travail posté. La pyramide actuelle des âges est vieillissante, cela pose déjà aujourd'hui des problèmes d'organisation du travail dans les services. En imposant à ces agents d'aller bien au-delà de 55 ans, on va accentuer les difficultés constatées aujourd'hui dans les services tant sur les organisations du travail que sur la santé des agents, leur sécurité, voire celle des usagers.

Mais bien sûr, plutôt que de discuter avec les organisations syndicales des effets de la réforme et des spécificités du ministère, des moyens très lourds sont engagés pour faire la propagande d'un projet de loi.

Sur la décentralisation, alors que près de 50 000 agents sont concernés par les transferts dans les collectivités locales, que les personnels sont dans l'action, le directeur de cabinet, Pierre GRAFF, refuse d'ouvrir les négociations sur le fond. Les syndicats sont uniquement invités à accompagner la décentralisation et la réorganisation consécutive des services de l'Etat.

Pourtant l'UFE-CFDT ne revendique pas le statu quo : nous sommes ouverts à réfléchir sur les formes d'organisation de nos services dès lors qu'est préservée leur unicité et que le statut de la Fonction Publique de l'Etat est garanti à tous les agents.

Sur le mouvement social à l'Equipement, les fédérations syndicales de l'Equipement ont déposé de nombreux préavis de grève légaux. Pour autant malgré le respect de la loi de notre part, et notre demande spécifique de demande de négociation dans chaque préavis, le ministre n'a pas ouvert les discussions dans ce cadre. L'administration n'a pas respecté la loi relative au préavis de grève et ses obligations pour la partie ouverture des discussions. Elle a joué le pourrissement du conflit contraignant les salariés à de nombreux jours de grève.

La responsabilité de ministère est donc engagée sur le nombre de journées de grève effectuées par les personnels et qui va gravement amputer le revenu des grévistes. La responsabilité de ce conflit social n'incombe pas exclusivement aux organisations syndicales et aux personnels.

A la demande des organisations syndicales de négocier sur le nombre de jours de grève et l'étalement des retenues sur les salaires, le directeur de cabinet, Pierre GRAFF a indiqué le 26 juin :

- Que les retenues sur salaire seront étalées sur un délai « raisonnable » de 2 mois
- Que tous les jours de grève seront retenus en respectant les quotités saisissables
- Que des sanctions pénales et administratives seront prises pour les exactions commises (et de citer une longue liste d'exactions qui vont du piquet de grève au fait de cadenasser les grilles, de manifester en véhicule, de bloquer les voiries...)

Jamais les organisations syndicales n'ont été confrontées à un tel mépris de la part d'un directeur de cabinet. Briser les capacités de mobilisation des salariés, sanctionner les militants, criminaliser l'action syndicale, c'est pour ce gouvernement la voie choisie pour imposer sa politique de régression sociale.

Pour toutes ces raisons, l'UFE-CFDT a décidé de suspendre sa participation à certaines réunions avec l'administration (CTPM, du niveau cabinet, du niveau DPSM notamment groupe de dialogue sur la décentralisation, groupe de travail sur le dialogue social, etc...) tant que des négociations sur la décentralisation et l'étalement du paiement des jours de grève ne seront pas ouvertes.

L'UFE-CFDT se rendra par contre à la réunion sur le budget 2004 organisée par le Ministre. Nous lui ferons part à cette occasion, des difficultés actuelles du dialogue social au ministère de l'Equipement.

L'UFE-CFDT continuera à participer aux CAP, CLAS, CCHS pour y défendre les intérêts immédiats des salariés.

ANNEXE 6 : Contribution de M Gérard Valère DRE Auvergne, DDE du Puy de Dôme



direction
régionale de
l'Équipement
Auvergne



direction
départementale de
l'Équipement
Puy-de-Dôme
Directeur

PROPOSITIONS POUR L'AMELIORATION DU DIALOGUE SOCIAL DANS LES SERVICES DECONCENTRES

1 – UNE MESURE SYMBOLIQUE : DEBAPTISER LE « CTPS » POUR LE NOMMER « CTPL »

Le dialogue social doit être quelque chose de banal et non quelque chose de « spécial ». Je propose donc de désigner le comité technique paritaire sous le vocable de CTPL (« local »). C'était d'ailleurs l'ancienne dénomination.

2 – ENGAGER UNE DECONCENTRATION TRES LARGE POUR LA GESTION DES PERSONNELS DE CATEGORIE C

Faute de pouvoir connaître les agents concernés, les CAP nationales ne gèrent pas bien les personnels de catégories C techniques et surtout administratifs.

Je propose :

- de déconcentrer en totalité la gestion des personnels,
- de maintenir au niveau central une commission paritaire nationale qui débat sur les problèmes globaux (statuts, effectifs, ainsi que sur la transformation des « critères de promotion de la CAP nationale » en une note de cadrage sur la politique de gestion du corps.

Cette instance assurerait la répartition équitable des quotas de promotion entre services ou groupes de services déconcentrés.

7 rue Léo Lagrange

63033 Clermont-Fd cedex

téléphone :

04 73 43 16 00

télécopie :

04 73 34 37 47

mél. :

DDE-Puy-de-Dôme

L'amélioration du dialogue social dans les services déconcentrés
@equipement.gouv.fr

Elle examinerait chaque année le rapport d'exécution par les CAP locales des tâches déconcentrées de gestion du corps,

- de créer, au niveau approprié (DRE ? MIGT ?), une instance de gestion pour les services à petits effectifs, ainsi éventuellement que la gestion de

quelques ajustements à l'unité. Elle pourrait éventuellement être saisie en appel pour des décisions locales qui ne seraient pas conformes à la politique de gestion du corps.

3 – EVITER LES PROCEDURES OBLIGATOIRES QUI PEUVENT DECRETIBILISER LE DIALOGUE SOCIAL

Les commandes intimant aux chefs de service l'ordre de convoquer sous de très brefs délais un CTP pour un sujet délicat (type NBI), sans qu'il y ait de temps de préparation et de concertation, décrédibilisent la démarche de dialogue social.

Il en est de même de la commande d'organiser sous des délais très courts des réunions d'information sur les retraites...

4 – PROGRAMMER AU NIVEAU NATIONAL DES L'ANNEE N-1 LE CALENDRIER DES CAP NATIONALES

Beaucoup de CAP nationales doivent être précédées de CAP locales.

La DPSM qui publie déjà des agendas prévisionnels, pourrait perfectionner le dispositif actuel pour qu'il donne le cadrage calendaire du dialogue « institutionnel ».

5 – DECLINER AU NIVEAU LOCAL LA PROGRAMMATION DES REUNIONS DU DIALOGUE « INSTITUTIONNEL »

Le fait de publier longtemps à l'avance le calendrier prévisionnel du dialogue social « institutionnel » permet de faire baisser la tension. Les OS savent qu'elles peuvent elles-mêmes programmer les questions à débattre en se donnant de part et d'autre le temps de préparer... (donc de dialoguer hors cadre institutionnel en amont).

6 – INVITER LES SERVICES A DEMULTIPLIER LA CONCERTATION ET LE DIALOGUE HORS DU CADRE INSTITUTIONNEL

Le fait de programmer le dialogue social « institutionnel » doit conduire à souligner, a contrario, l'utilité, la nécessité d'organiser d'autres formes, d'autres lieux, d'autres moments de dialogue.

Les assemblées générales par service ou par unité fonctionnelle du siège, ainsi que par subdivision devraient être encouragées. Elles doivent à la fois permettre de débattre des objectifs et des problèmes de la vie quotidienne.

Ce dialogue plus proche de l'équipe de travail est un complément très précieux au dialogue institutionnel.

Il pose le problème du rôle et du positionnement des cadres de premier niveau.

7 – POURSUIVRE LA MISE EN ŒUVRE DE L’ARTT PAR LA FORMALISATION DES PLANS D’ORGANISATION COLLECTIVE DU TRAVAIL

Nous n'avons fait que la moitié du travail de l'ARTT : la mise en place des règles de gestion du temps pour les individus.

Dans la quasi-totalité des services, il n'y a pas de plans d'organisation collective du travail.

C'est très regrettable, car, sous réserve de faire simple, c'est un excellent instrument pour instaurer un dialogue unité de travail par unité de travail, sur les « règles du jeu » que l'on se donne pour assurer la continuité du service dans les moments appropriés.

Les POC doivent redonner tout leur rôle de cadre aux cadres de premier niveau, en leur donnant de la marge de manœuvre : par exemple, la règle des 50 % de présence minimum pourrait se moduler quand un POC propose une règle intelligente, mieux adaptée au service offert (ainsi il est inutile d'avoir 50 % des effectifs d'un bureau d'études entre Noël et le Jour de l'An ..., par contre, il est impératif d'avoir toute l'équipe de la comptabilité pour la clôture d'exercice...).

8 – CREDIBILISER LE DIALOGUE INSTITUTIONNEL PAR DES RELEVES DE DECISIONS SUIVIS

Au cours d'une CAP ou d'un CTP, les représentants du personnel demandent souvent à la direction de régler des problèmes sur des affaires non inscrites à l'ordre du jour.

Je propose de compléter les PV des réunions par une liste des décisions (ou promesses de la direction) prises en séance. Cette liste de décision est alors reprise en début de réunion suivante, immédiatement après l'approbation du PV de la réunion précédente, sous forme de suivi des décisions prises à la réunion précédente.

ANNEXE 7 : Extraits du rapport Fournier

Les éléments recensés et cités dans la présente annexe sont extraits du

LIVRE BLANC sur le dialogue social dans la fonction publique, établi par Jacques Fournier, Conseiller d'Etat honoraire,

et transmis au ministre de la Fonction Publique le 22 janvier 2002.

Ils sont issus de la 3^{ème} partie du rapport intitulée PROPOSITIONS elle même organisée en 3 axes :

3 – 1. Revivifier la concertation

3 – 2. Développer la négociation

3 – 3. Réarticuler le dialogue social

TROISIEME PARTIE : PROPOSITIONS

3.1 Revivifier la concertation

3.1.1 Généraliser les élections pour la constitution des comités techniques

Il paraît souhaitable, dans la Fonction publique de l'Etat, d'organiser systématiquement des élections pour la constitution des comités techniques, comme c'est déjà le cas dans la fonction publique hospitalière et dans la fonction publique territoriale.

Ces élections permettraient de faire participer à la désignation des instances de concertation l'ensemble des agents, qu'ils soient ou non titulaires, et ce dans le cadre du service où ils travaillent.....

.....

Sur le principe, des élections sur listes sont plus conformes aux principes démocratiques d'expression du suffrage, qui se porte sur des personnes connues des électeurs.....

La constitution de listes de candidats garantit, en outre, que les organisations syndicales participant au scrutin sont réellement présentes et actives dans le service concerné.

.....

Les élections seraient organisées dans le cadre de chaque service composant le ressort d'un CTP. Pour les CTP ministériels, un choix est à faire entre un dispositif fondé sur des élections directes ou un système fondé sur l'agrégation des résultats locaux.

..... Le principe d'agrégation a l'avantage de la simplicité.

.....

Le principe d'un mandat de quatre ans, déjà envisagé dans la fonction publique hospitalière, pourrait être proposé aussi dans la fonction publique de l'Etat.

...

Pour la composition du corps électoral, une réflexion commune aux 3 fonctions publiques serait utile. En effet, dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière , les électeurs des comités techniques sont les titulaires et les non titulaires occupant un emploi permanent, ce qui exclut notamment tous les bénéficiaires d'un emploi aidé (CES, CEC, contrat d'apprentissage, emploi-jeune) ; la question d'un élargissement du corps électoral, sous réserve d'une durée minimum d'emploi, mérite d'être posée.

L'hypothèse d'une élection par collèges pour les comités techniques des administrations de l' Etat pourrait être étudiée.

3.1.2 Mettre fin à la parité dans la composition des comités techniques.

La parité entre représentants du personnel et représentants de l'administration a été abandonnée il y a dix ans dans les hôpitaux, où ont été mis en place des comités techniques d'établissement (CTE) comprenant, outre le directeur ou son représentant qui préside, des représentants élus du personnel. Le président ne prend pas part aux votes ; il peut se faire assister du ou des collaborateurs de son choix, sans que ceux-ci puissent prendre part aux votes.

.....
On ne pourrait plus considérer comme faisant l'objet d'un avis favorable un texte ou une mesure auxquels s'opposent la majorité des organisations syndicales. Les CTP pourraient être désignés par le terme de «comité technique » ou de «comité technique de concertation» (CTC).

.....
La composition paritaire mérite par contre d'être conservée pour les CAP, où la problématique est différente puisqu'il s'agit d'examiner des situations individuelles.

3.1.3 Mieux intégrer les comités techniques dans le déroulement du processus de décision.

Si l'on veut que la concertation puisse avoir une portée réelle, c'est-à-dire aboutir à un enrichissement, un changement ou une inflexion par rapport aux orientations initiales de l'administration, il faut qu'elle puisse s'exercer à l'égard des décisions de portée stratégique, et intervenir suffisamment en amont dans le déroulement du processus de décision.

Pour parvenir à ce résultat, deux voies, méritent d'être empruntées simultanément :

la première consiste à préciser les compétences consultatives des comités, en particulier vis à vis des décisions structurantes pour l'exercice des missions confiées au service.

.....
Il est donc proposé de compléter les textes applicables dans la FPE et dans la FPT pour y citer explicitement les budgets et les tableaux d'emplois, ainsi que les projets et contrats de service, qui permettent un débat sur la définition des missions et des priorités à établir entre elles, dans une perspective pluriannuelle.

L'autre voie consiste à développer les consultations et concertations préalables à la mise en place du comité technique.

3.1.4 Prévoir un budget pour les études et enquêtes proposées par les représentants du personnel.

Il s'agirait de reconnaître aux comités techniques une capacité d'initiative pour lancer des études et enquêtes dans leur domaine de compétences, et en suivre la réalisation.

3.2 Développer la négociation

On entend ici par négociation les discussions engagées entre l'administration et les organisations syndicales en vue de la conclusion d'un accord, d'une convention.

.....

3.2.1 Elargir le champ ouvert à la négociation et à la convention

.....
....la nouvelle définition du champ de la négociation pourrait inclure par exemple les rémunérations tant principales qu'accessoires, le déroulement des carrières, les conditions d'emploi et de travail, la formation professionnelle, l'hygiène et la sécurité, l'action sociale et plus généralement toutes questions concernant la situation matérielle et morale des fonctionnaires et agents publics.

.....

.....

3.2.2 Instaurer une obligation de négocier

.....
Faut-il instaurer une obligation analogue dans la fonction publique ? Toutes les organisations syndicales et un bon nombre des responsables administratifs consultés répondent par l'affirmative à cette question.

En ce qui concerne l'évolution générale des rémunérations, la majorité des avis recueillis se prononce pour une périodicité annuelle. Mais la mise en œuvre éventuelle d'une telle orientation appelle plusieurs précisions.

En 1^{er} lieu, il conviendrait de ne pas exclure la possibilité de conclure des accords pour une durée supérieure à un an.

.....

.....Il pourrait paraître raisonnable, que, pour ces aspects indemnitaires, l'obligation ne soit prévue qu'à intervalles plus éloignés, cinq ans par exemple.

C'est une périodicité du même ordre, qui pourrait être envisagée pour les autres questions entrant dans le champ de la négociation : déroulements de carrière, conditions d'emploi et de travail, formation professionnelle, hygiène et sécurité, action sociale.

.....

3.2.3 Préciser les conditions de validité des conventions

.....
A terme la condition logique devrait être celle de la signature par une ou plusieurs organisations représentant la majorité des agents publics concernés. C'est la solution la plus simple et la plus conforme aux principes démocratiques qui nous gouvernent.

.....ne devrait-on pas, à partir du moment où l'on ferait une référence plus ou moins directe à la règle de la majorité, envisager la possibilité d'organiser, au sein des personnels concernés, un référendum sur le projet d'accord issu de la négociation ?

En pareil cas la validité de l'accord et son homologation éventuelle seraient évidemment liées à un résultat positif du référendum.

.....

3.2.4 Permettre aux accords d'acquérir une force juridique

Les conventions conclues entre les autorités publiques et les organisations de fonctionnaires sont, à l'heure actuelle, dépourvues de toute portée juridique. Il existe dans ce sens une jurisprudence constante du Conseil d'Etat dont on se bornera à citer une décision récente dans laquelle il indique que « les requérants ne peuvent utilement se prévaloir à l'encontre du décret attaqué du protocole d'accord signé le 9 mars 1990 entre le Premier Ministre et certaines organisations syndicales de fonctionnaires ».

.....Organiser une procédure d'homologation des conventions régulièrement conclues.

Le Conseil Constitutionnel a Reconnu la conformité à la constitution d'une procédure d'homologation et d'une procédure d'approbation par l'autorité ministérielle des conventions conclues, sur la base de l'article 162-5 du code de la sécurité sociale, entre la CNAM des travailleurs salariés et les syndicats de médecins..... Cette dernière décision précise que « l'approbation a pour effet de conférer un caractère réglementaire aux stipulations de la convention qui entrent dans le champ des prévisions de l'article 162-5 du code précité ». On en arrive à la notion d'un « acte réglementaire négocié ».....

Dans le domaine des relations du travail dans la fonction publique on pourrait avoir ainsi d'une part des actes réglementaires à l'élaboration concertée, pris après consultation des instances consultatives, CTP et conseils supérieurs, et d'autre part des actes réglementaires à élaboration contractuelle, résultant de la combinaison d'une convention et d'un acte d'homologation.

**conseil général
des Ponts
et Chaussées**

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DÉFENSE CEDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45