

Synthèse du rapport remis à Muriel Pénicaud,
Ministre du Travail

Accompagner la dynamique **du Dialogue Social** par la formation et la reconnaissance de ses acteurs et par la valorisation des meilleures pratiques

Jean-Dominique Simonpoli - Gilles Gateau

Février 2018

Synthèse



Remerciements des auteurs

Nos remerciements chaleureux à Alexandre Pascal, de l'IGAS, qui a apporté son concours précieux et pertinent à la mission comme à la rédaction de nos propositions.

Remerciements également à nos assistantes respectives Catherine Alves-Picco et Isabelle Maia pour leur support efficace.

Merci à la « *task force* » de responsables RH de différentes entreprises que nous avons mobilisée pour travailler à la « *méthode d'accompagnement de la transition 2018-2019* », en particulier Jean-Luc Delenne, Juliette Dussaule, Isabel Goncalves, Maud Goujon-Coulard, François Jeannin et Antonia Mallea.

Merci aux acteurs de l'administration, du Cabinet de la Ministre, des services du ministère (DGT, DGEFP, DARES, INTEFP,..), des grandes écoles et universités, de France Stratégie et du CESE, de Matignon et de l'Élysée, pour leur disponibilité et leur engagement.

Merci aux partenaires sociaux rencontrés, responsables syndicaux comme patronaux, pour leur confiance et leur franchise.

Synthèse

« **L'outil n'est pas l'œuvre** ». Cette maxime nous a guidés tout au long du travail que nous a confié la Ministre du Travail Muriel Pénicaud. Elle résume une évidence : la transformation profonde du cadre légal du dialogue social créée par les ordonnances Travail –venant après d'autres pas, dans la même direction – ne transformera le réel que si les acteurs s'en emparent et inventent ensemble de nouvelles pratiques. C'est le pari des ordonnances, et la Ministre du Travail a raison de considérer que leur ratification est une première étape – décisive et audacieuse – mais que le plus important est à venir: comment le dialogue social va-t-il progresser dans ce nouveau cadre ? Un cadre qui donne plus de pouvoir aux acteurs dans l'entreprise, qui clarifie le rôle de chaque niveau de dialogue, qui permettra sans doute une meilleure efficacité des institutions représentatives, mais qui va aussi être plus exigeant, pour le management des entreprises comme pour les élus du personnel et les militants syndicaux.

Il est d'autant plus pertinent de s'attacher aux conditions de succès de cette ambition que nous savons bien que là est le point faible de notre pays lorsque l'on parle de dialogue social : la France reste en effet encore marquée par une culture de « lutte des classes » et par une pratique des relations sociales souvent davantage empreinte de confrontation entre acteurs sociaux, de méfiance réciproque et d'affrontement que d'une logique de dialogue raisonné entre des partenaires à la recherche de convergences et de compromis. De nombreux analystes l'ont décrit avec brio, comme Jean-Denis Combrexelle en 2015¹ ou Luc Berille et Jean-François Pillard en 2016², pour ne citer qu'eux. Nous partageons ces analyses qui insistent, au-delà de l'action normative de l'Etat et des partenaires sociaux eux-mêmes, sur la nécessité de développer une « culture du dialogue social » dans notre pays, condition d'un développement de pratiques plus audacieuses et ambitieuses de négociation et de dialogue social.

L'évolution du cadre légal portée par les ordonnances est donc une première étape nécessaire pour amorcer le processus de transformation souhaité de notre pratique des relations sociales, mais la seule entrée en vigueur des ordonnances et des dispositions réglementaires qui les complètent ne changera la culture, et la pratique, du dialogue social en France que si, les acteurs s'emparent des nouvelles opportunités qui s'offrent à eux et si un certain nombre de mesures d'accompagnement indispensables dans les entreprises sont mises en œuvre.

Nous avons identifié, dans le cadre de notre lettre de mission, cinq enjeux majeurs pour soutenir la dynamique du dialogue social impulsée par le nouveau cadre légal.

Pour chacun de ces enjeux, après avoir dressé un bref diagnostic de la situation et présenté les risques qu'il pourrait y avoir à ne pas les aborder suffisamment sérieusement, nous proposons des pistes de solutions ou d'actions à mettre en œuvre sous la forme de recommandations réalistes, faciles à mettre en œuvre, relevant pour beaucoup du bon sens et de bonnes pratiques. Conformément à un objectif que nous nous étions nous-mêmes fixé au début de nos travaux, nous avons privilégié les recommandations sans répercussions législatives ni sources de nouvelles obligations pour les acteurs. Le cadre législatif et réglementaire a déjà suffisamment - et profondément - été transformé ces dernières années, et les ordonnances entrent tout juste en application pour ne pas avoir à le modifier encore. En outre, ce n'est pas d'obligations nouvelles dont ont besoin les acteurs mais d'accompagnement, de souplesse et de possibilités de faire prévaloir le pragmatisme. Une exception, que nous assumons, concerne l'accompagnement professionnel des salariés mandatés dans les très grandes entreprises qui ne retrouveront pas de mandats à l'issue de la réforme des IRP (*Cf. infra*).

Premier de ces cinq enjeux, qui a un caractère urgent : les effets de l'entrée en vigueur de la réforme des IRP dans l'ensemble des entreprises entre début 2018 et fin 2019.

Marquée, d'une part, par l'instauration du « comité social et économique » (CSE) en lieu et place des différentes institutions préexistantes (comités d'entreprise, comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et délégués du personnel) et, d'autre part, par l'entrée en vigueur des dispositions de la « loi Rebsamen » en matière de parité relative hommes-femmes pour la composition des listes de candidats aux prochaines élections professionnelles, cette réforme va conduire à une réduction du nombre des mandats d'élus en entreprise et à un renouvellement important des représentants du personnel appelés à siéger dans les futurs CSE. Un certain nombre de salariés, dont certains étaient parfois élus depuis longtemps et occupaient dans les grandes entreprises des mandats « lourds » (au-delà d'un mi-temps et jusqu'à un plein temps) les

1. « La négociation collective, le travail et l'emploi », rapport au Premier Ministre, septembre 2015.

2. « Le développement de la culture du dialogue social en France », rapport et avis du CESE, mai 2016.

ayant durablement éloignés de leur poste de travail d'origine, vont donc quitter leur mandat à l'occasion du prochain renouvellement électoral. Si chaque élection donne lieu à ce type de situation, le phénomène sera cette fois-ci d'une ampleur particulière en raison de l'effet conjugué des deux évolutions mentionnées et les acteurs n'auront pas toujours eu le temps nécessaire pour anticiper toutes les évolutions à venir.

Réussir l'accompagnement professionnel de ces salariés quittant leur mandat, dans les deux ans qui viennent, n'est pas seulement une question de responsabilité sociale pour les entreprises. Ce sera aussi une condition de réussite de la réforme dans son ensemble : comment convaincre des salariés - hommes et femmes - de s'engager dans la tâche utile et nécessaire de représenter les salariés dans la nouvelle instance CSE s'ils ont le sentiment que ce choix aura des conséquences néfastes pour leur carrière professionnelle ?

Nous formulons à ce sujet trois recommandations, et nous avons produit un « guide de bonnes pratiques » à l'attention des acteurs de l'entreprise, management et syndicats, que nous annexons au rapport. Les services du Ministère du Travail peuvent s'en emparer, le compléter ou le modifier s'ils le souhaitent, et en assurer la diffusion. Il en va de même pour chacun des acteurs intéressés – patronal, syndical, monde du conseil.les futurs CSE. Un certain nombre de salariés, dont certains étaient parfois élus depuis longtemps et occupaient dans les grandes entreprises des mandats « lourds » (au-delà d'un mi-temps et jusqu'à un plein temps) les ayant durablement éloignés de leur poste de travail d'origine, vont donc quitter leur mandat à l'occasion du prochain renouvellement électoral. Si chaque élection donne lieu à ce type de situation, le phénomène sera cette fois-ci d'une ampleur particulière en raison de l'effet conjugué des deux évolutions mentionnées et les acteurs n'auront pas toujours eu le temps nécessaire pour anticiper toutes les évolutions à venir.

Réussir l'accompagnement professionnel de ces salariés quittant leur mandat, dans les deux ans qui viennent, n'est pas seulement une question de responsabilité sociale pour les entreprises. Ce sera aussi une condition de réussite de la réforme dans son ensemble : comment convaincre des salariés - hommes et femmes- de s'engager dans la tâche utile et nécessaire de représenter les salariés dans la nouvelle instance CSE s'ils ont le sentiment que ce choix aura des conséquences néfastes pour leur carrière professionnelle ?

Nous formulons à ce sujet trois recommandations, et nous avons produit un « guide de bonnes pratiques » à l'attention des acteurs de l'entreprise, management et syndicats, que nous annexons au rapport. Les services du Ministère du Travail peuvent s'en emparer, le compléter ou le modifier s'ils le souhaitent, et en assurer la diffusion. Il en va de même pour chacun des acteurs intéressés –patronal, syndical, monde du conseil.

Recommandation n°1 :

Afin de réussir le renouvellement des IRP de la période 2018-2019 et d'en gérer tous les effets, encourager le management et tous les acteurs de l'entreprise à :

- préparer au plus tôt, dès la phase amont de l'élection, la transition des anciennes IRP aux futurs CSE : mise en place d'une organisation appropriée (en mode projet) de conduite de la réforme ; déploiement d'actions de communication ; préparation des dispositifs à mettre en place pour accompagner et repositionner sur un poste de travail les élus qui quitteront leur(s) mandat(s) dans les prochains mois (identification et pré-mobilisation des dispositifs appropriés...) ; gestion des situations individuelles qui peuvent être anticipées en amont de l'élection... ;
- prévoir les mesures à mettre en œuvre au lendemain de l'élection pour accompagner les salariés qui auront effectivement perdu leur mandat et nécessiteront un accompagnement spécifique : mise en place dans les entreprises d'une certaine taille d'une cellule d' « orientation et d'accompagnement » ; réalisation d'un bilan de situation individuelle pour chacun des salariés concernés ; activation des différents dispositifs disponibles pour proposer une réponse appropriée à chaque situation... ;
- associer, selon des modalités propres à chaque entreprise (y compris des accords-cadres) les organisations syndicales tout au long de ce processus.

Recommandation n°2 :

Pour les très grandes entreprises de plus de 5 000 salariés, prévoir par la loi une obligation de négocier, dans le cadre de la préparation de la mise en place des CSE en 2018 ou 2019, sur les mesures d'accompagnement spécifiques des salariés actuellement titulaires de « mandats lourds » (plus de 50% de leur temps de travail) qui ne seraient pas candidats ou ne seraient pas réélus à l'issue du prochain renouvellement électoral. Nous proposons qu'en l'absence d'accord à l'issue de cette négociation, l'employeur soit tenu de définir un plan d'action, transmis à la DIRECCTE, dont le contenu sera précisé par décret. A défaut, un mécanisme d'abondement du CPF de chaque salarié concerné, à hauteur de 100 heures, serait mis en place à la charge de l'entreprise.

Recommandation n°3 :

Proposer au Comité d'évaluation des ordonnances de prêter une attention particulière dans ses travaux aux pratiques qui accompagneront la mise en place des CSE, en identifiant les pratiques réussies et les plus innovantes et en alertant les pouvoirs publics et l'ensemble des acteurs patronaux et syndicaux sur les risques observés (prise en compte insuffisante de l'accompagnement des ex-élus, proximité des nouveaux élus avec le terrain, questions sur le rôle des représentants de proximité...).

Deuxième enjeu : la formation des acteurs. Elle a un rôle fondamental à jouer aussi bien pour promouvoir le développement d'une nouvelle culture du dialogue social et préparer au mieux, en amont, les futurs acteurs du dialogue social, que pour accompagner ceux-ci une fois qu'ils sont en fonction et leur permettre d'être mieux armés dans l'exercice de leurs nouvelles responsabilités.

Sur le premier point, nous faisons le constat, comme beaucoup d'observateurs avant nous, que les questions liées au dialogue social (objet du dialogue social, connaissance des relations sociales, rôle des acteurs, capacité à négocier...) sont insuffisamment enseignées, y compris dans les formations en management ou en ressources humaines, qui concernent pourtant de potentiels futurs acteurs de ce dialogue social. Quand elles le sont, l'approche juridique –certes utile mais bien restrictive- domine.

Sur le second point, nous avons fait l'inventaire de ce qui était proposé dans le cadre de la formation économique sociale et syndicale (FESS) ou dans le cadre des formations spécifiquement liées à l'exercice d'un mandat (formation « économique » et formation en « santé, sécurité et conditions de travail »). Au-delà, nous nous sommes focalisés sur le recensement de l'offre de formation pouvant être proposée dans l'enseignement supérieur (universités et grandes écoles) sur les sujets intéressant directement le dialogue social et/ou organisée spécifiquement à l'attention des responsables du dialogue social. Malgré la diffusion d'un questionnaire à 128 établissements de l'enseignement supérieur, ce recensement a été compliqué et il n'est certainement pas exhaustif. Mais il révèle, pour l'essentiel, qu'en dehors des formations relevant de la FESS dispensée exclusivement par les instituts du travail et les centres de formation des organisations syndicales, l'offre de l'enseignement supérieur est extrêmement limitée, et nous devons dire que nous n'avons pas perçu un fort intérêt spontané pour le développement de cette offre. C'est pour nous encore une manifestation de la sous-estimation des enjeux liés à un dialogue social réussi, universités et grandes écoles ne se montrant pas en l'espèce – à quelques exceptions remarquables- très novatrices. Il est possible également – mais nous n'avons pas approfondi cette question qui pourrait utilement l'être dans un autre cadre que cette mission – que la situation particulière des instituts du travail – seuls habilités à recevoir des fonds de la FESS (avec les centres de formation des organisations syndicales) - n'incite pas certaines grandes écoles ou universités à développer une offre de formation sur le sujet.

Dans tous les cas, une initiative gouvernementale – qui devrait être portée conjointement par la Ministre du Travail et ses homologues de l'Education Nationale et de l'Enseignement Supérieur – nous paraît indispensable pour donner un élan à ce sujet.

Nous formulons trois recommandations, qui visent à la fois le court terme et le plus long terme.

Recommandation n°4 :

Encourager les organisations syndicales à former, à outiller et à accompagner au mieux leurs représentants dans la perspective des nouvelles missions qui leur seront confiées (qu'il s'agisse des délégués syndicaux ou bien des élus du personnel dans les futurs CSE). Pour y contribuer, garantir, notamment, que le montant de la subvention accordée par l'Etat pour la formation économique, sociale et syndicale ne sera pas réduite dans les trois années à venir, au prétexte de la réduction du nombre des salariés mandatés, car les mandats seront plus larges et plus complexes et le rôle des élus comme des militants syndicaux plus exigeants.

Recommandation n°5 :

Inciter les acteurs de l'enseignement supérieur à se mobiliser davantage et à développer leur offre de formation à destination des représentants du personnel et des managers, en proposant de nouvelles formations et en augmentant le nombre de places ouvertes. Pour cela, prévoir l'organisation au premier semestre 2018, par les ministres du travail, de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, d'une réunion des dirigeants des établissements de l'enseignement supérieur pour partager avec eux ces enjeux. Celle-ci pourrait utilement déboucher sur la signature d'une « charte d'engagement » et l'installation d'un groupe de travail pour suivre les progrès réalisés.

Prévoir en parallèle la mise en place d'un outil de recensement, exhaustif et actualisé en continu, de l'offre existante en matière de formations principalement destinées aux représentants du personnel et aux managers.

Au-delà des formations à l'attention des représentants du personnel et des managers, toutes les formations initiales et continues en management et en RH devraient traiter davantage de la question du dialogue social, de la connaissance des relations sociales et la pratique de la négociation collective.

Recommandation n°6 :

Permettre que les « formations communes au dialogue social » mises en place par la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels soient opérationnelles dès 2018. Pour cela, l'important travail préparatoire réalisé sous l'égide de l'INTEFP doit être finalisé et le cadre de mise en œuvre complet de ces formations précisé très rapidement (modalités de financement, démarche de communication sur le dispositif...).

Le troisième enjeu concerne la reconnaissance et la valorisation de l'expérience ainsi que l'employabilité des représentants du personnel avec l'ensemble des bonnes pratiques à développer et à faire vivre, dans la durée.

La précédente mission réalisée par Jean-Dominique Simonpoli en août 2017 sur « la reconnaissance et la valorisation des compétences des représentants du personnel et des mandataires syndicaux » a déjà largement traité ces questions. La majorité des vingt propositions de ce rapport a été retenue par le Gouvernement. Nous nous sommes donc focalisés sur leurs conditions de mise en œuvre effective, en impulsant, si nécessaire, des expertises ou initiatives complémentaires.

Sans prétendre à l'exhaustivité, nous nous sommes tout d'abord efforcés d'identifier dans les expériences déjà existantes un certain nombre de bonnes pratiques ou d'usages vertueux en matière d'accompagnement des représentants du personnel durant leur mandat, de reconnaissance de leurs parcours et de l'expérience acquise dans le cadre de leurs fonctions, de valorisation de ceux-ci et de préparation plus largement à la poursuite de leur parcours professionnel.

Notre constat sera sans surprise pour les acteurs : ces bonnes pratiques et usages vertueux sont encore trop rares. Même les grandes entreprises, ou les branches les mieux structurées, font souvent « le minimum », et les accords vraiment innovants et ambitieux dans ce domaine sont trop peu nombreux. Il y a sans doute des raisons à cela, qui renvoient aux contextes particuliers des relations sociales dans chacune des entreprises ou branches, mais aussi à une sous-estimation de l'importance du sujet par le management des entreprises ou une forme de réticence des organisations syndicales qui peuvent considérer qu'il y a là un domaine qui leur appartient exclusivement et n'est pas un objet négociable.

C'est pourquoi nous pensons qu'une impulsion forte est nécessaire pour diffuser les démarches les plus intéressantes et inciter davantage les entreprises et les branches à progresser, en particulier à se lancer dans la conclusion d'accords collectifs sur le sujet (spécifiquement ou dans le cadre de leurs accords de droit syndical). Nous retrouvons évidemment parmi les questions clés récurrentes (au-delà des mesures de court terme de 2018-2019) l'organisation de l'entretien de fin de mandat, pas encore systématique, qui doit être solidement préparé et être positionné au bon moment en amont de la fin du mandat.

Nous formulons sur ce sujet deux recommandations, auxquelles nous avons ajouté une troisième concernant spécifiquement les salariés mis à disposition ou détachés en dehors de leur entreprise dans le cadre d'un mandat.

Recommandation n°7 :

Encourager l'instauration de dispositifs de reconnaissance et de valorisation des parcours de représentants du personnel ainsi que des compétences liées à l'exercice d'un mandat, en donnant une impulsion forte sur le sujet, à travers des initiatives concrètes qui devraient mobiliser tant les partenaires sociaux que les pouvoirs publics comme, notamment :

- **l'organisation, courant 2018, d'une journée d'étude rassemblant les participants autour d'expériences concrètes innovantes et de pratiques mises en œuvre, pour inspirer les acteurs des branches et des entreprises ;**
- **la mise en place d'un groupe interbranche sur le sujet.**

Recommandation n°8 :

Ne pas de modifier la loi, encore récente, et non encore pleinement appliquée, concernant l'entretien de début et de fin de mandat. En revanche, organiser un entretien de mi-mandat chaque fois que possible et, dans tous les cas de figure, organiser l'entretien de fin de mandat au moins six mois à un an avant le terme du mandat, afin d'en faire un outil véritablement utile dans la perspective d'une fin de mandat et dans la construction éventuelle d'un parcours de repositionnement du salarié sur un poste de travail.

Recommandation n°9 :

Prévoir que les salariés mis à disposition ou en détachement en dehors de leur entreprise (auprès d'organisations syndicales notamment, aux niveaux fédéral ou confédéral) conservent un lien régulier avec leur entreprise et/ou leur emploi d'origine. Pour cela, formaliser systématiquement les conditions de mises à disposition ou de détachements dans des conventions qui fixent explicitement les modalités concrètes permettant de garantir l'entretien d'un lien entre le salarié et son entreprise d'origine.

Concernant l'accompagnement des salariés arrivant en fin de mandat, nous avons exploré, en plus des dispositifs de droit commun relevant de la formation, de l'orientation et de la reconversion professionnelle, la possibilité d'adapter certains outils (tel le conseil en évolution professionnelle par exemple) voire de mettre en œuvre des référentiels et dispositifs ad hoc (dispositif de certification des compétences acquises au cours d'un mandat, sur lequel des travaux importants et attendus sont déjà en cours) au public spécifique des représentants du personnel. De même, nous nous sommes intéressés à certains « débouchés » envisageables en termes de reconversion à l'issue d'un mandat de représentant du personnel. Comme nous y invitait la lettre de mission, nous avons en particulier analysé dans quelle mesure le troisième concours d'accès à l'Inspection du travail pourrait faire l'objet d'évolutions (augmentation du nombre de places ouvertes au concours, aménagement des épreuves de façon à prendre en compte au mieux les acquis de l'expérience, mise en place d'un cycle spécifique de préparation au concours, information plus efficace des futurs candidats potentiels) afin de permettre un accès plus important des anciens élus et délégués syndicaux.

Nous formulons quatre recommandations dans ce sens :

Recommandation n°10 :

Permettre aux travaux en cours, menés sous l'égide de la DGEFP, concernant la certification des compétences acquises par les représentants du personnel durant leur mandat, d'aboutir au cours du premier trimestre de l'année 2018.

Inviter les organisations patronales représentatives à être associées à la finalisation du référentiel envisagé, et à ce que le déploiement effectif de cet outil ait lieu au premier semestre 2018, notamment via les branches, apportant ainsi un appui indispensable aux acteurs de terrain dans la définition des compétences acquises.

Recommandation n°11 :

Outiller les conseillers en évolution professionnelle afin de faciliter leur intervention auprès des représentants du personnel exerçant des mandats « lourds » (mi-temps ou plus), prioritairement ceux qui se trouvent en-dehors de l'entreprise, qui arrivent en fin de mandat ou préparent cette fin de mandat. La réalisation des outils et des formations nécessaires des conseillers en évolution professionnelle pourrait être confiée par le ministère du travail à l'AFPA, qui dispose du savoir-faire et de la légitimité pour cela au titre de ses activités de service public.

Les branches pourraient en outre être encouragées à mettre en place des référents en évolution professionnelle chargés notamment de prendre en charge les situations des représentants du personnel.

Recommandation n°12 :

Elargir les possibilités d'accès des anciens représentants du personnel au troisième concours d'inspecteur du travail en :

- proposant un accompagnement spécifique à la préparation au troisième concours (confié à l'INTEFP) ;
- augmentant le nombre de places ouvertes au troisième concours (entre 20% et 30% du total des places) ;
- préservant, voire renforçant, dans les épreuves du concours, la prise en compte de l'expérience et des compétences opérationnelles acquises par rapport aux savoirs exclusivement académiques.

En parallèle, prévoir que le ministère du travail mette en œuvre des dispositifs de communication et d'information appropriés à destination des élus et des responsables syndicaux sur les possibilités de se présenter au troisième concours d'inspecteur du travail et de préparer les épreuves.

Recommandation n°13 :

Explorer, via un travail complémentaire spécifique sur le sujet, les possibilités et les aménagements à prévoir afin que des concours de la fonction publique ou l'accès à certaines écoles de la fonction publique puissent également, à l'instar de ce qui existe pour le troisième concours de l'inspection du travail, offrir des débouchés permettant aux anciens représentants du personnel de valoriser leurs compétences.

La question du développement effectif du dialogue social dans les TPE et PME a été au cœur du débat sur les ordonnances Travail, avec des solutions apportées qui ont été discutées. Personne ne peut dire – avec honnêteté intellectuelle – que la question est simple et les solutions faciles : de nombreuses initiatives pour promouvoir la négociation collective dans les TPE et les PME ont été intéressantes mais ont montré aussi leurs limites (le mandatement par exemple). Les ordonnances entraînent une nouvelle donne qui doit maintenant produire tous ses effets. Sur cet aspect, pour la mise en œuvre d'un dialogue social plus riche et plus intense dans les TPE et dans les PME, il nous semble que les branches ont un rôle essentiel d'appui et d'accompagnement à jouer, par exemple, très concrètement par l'intermédiaire de la mise à disposition de ces entreprises d'accords types ou de modèles d'accords susceptibles de les inspirer dans leurs propres négociations. Nous avons également exploré les possibilités de mise en place de « binômes de branche employeur-salarié » tels que Jean-Dominique Simonpoli l'avait proposé dans son rapport d'août dernier (proposition n°9). Ces binômes auraient pour vocation d'appuyer les entreprises souhaitant bénéficier, en amont de leurs cycles de négociations, d'un accompagnement méthodologique et de conseils sur les clefs et conditions de bon déroulement des négociations. Nous avons identifié quelques branches candidates pour mener l'expérimentation et avons tenté de repérer les principales conditions de succès de ce dispositif et les écueils à éviter dans le déploiement de ces binômes. Dans le cas des TPE ou PME dans lesquelles le dialogue social semble bloqué, nous recommandons l'appel à des tiers médiateurs comme le dispositif « AReSo » le propose.

Nous proposons quatre recommandations pour accompagner ce mouvement attendu dans les TPE-PME. L'une d'entre elles (la recommandation n°17) concerne une disposition nouvelle introduite par les ordonnances pour une meilleure prise en compte des TPE et des PME dans les négociations de branche, qui nous semble mériter quelques adaptations réglementaires pour être plus efficace.

Recommandation n°14 :

Expérimenter avec les premières branches volontaires que nous avons identifiées (deux organisations professionnelles – la FNTF et le CNEA- sont prêtes à s'engager) la mise en place de « binômes employeur-salarié » en veillant dans la mise en œuvre de ces binômes à bien définir les conditions indispensables (dont certaines ont été recensées au cours de la mission) pour le succès de l'opération.

Recommandation n°15 :

Afin d'accompagner le développement effectif de la négociation et du dialogue social dans les TPE et dans les PME, encourager les branches à mettre à disposition de ces entreprises des exemples d'accords ou des accords-types sur les principaux sujets de négociation.

Recommandation n°16 :

Renforcer les moyens du dispositif « AReSo » (en augmentant la subvention versée par l'Etat) afin de lui permettre d'intervenir dans un plus grand nombre de PME.

Recommandation n°17 :

Modifier le décret fixant les modalités de prise en charge financière par l'AGFPN des délégués issus de TPE et des PME participant aux négociations de branche afin de rendre le dispositif véritablement incitatif. Pour cela, concevoir un mécanisme de mutualisation consistant à faire supporter cette prise en charge par la deuxième sous-enveloppe de la mission 1 de l'AGFPN via un prélèvement sur les fonds destinés aux branches avant affectation de ceux-ci aux organisations. En complément, confier à la DGT un suivi permettant d'apprécier la présence effective de salariés issus des TPE/PME dans les négociations de branche (par exemple suivi du nombre d'accords de branche auxquels participent des délégués issus de TPE/PME et/ou du nombre de délégués issus de TPE/PME parmi les négociateurs).

Enfin, le cinquième enjeu est celui de l'observation, de l'analyse et de l'impulsion du dialogue social et de la négociation collective, impliquant ici particulièrement les acteurs centraux au niveau national ou interprofessionnel.

Cette dimension de la lettre de mission que nous a donnée la Ministre est sans doute celle qui a été la plus discutée lors de nos rencontres avec les dirigeants des organisations syndicales et patronales, et d'autres acteurs comme le CESE ou les directions du ministère du travail.

C'est aussi celle, il faut le dire, qui suscite les points de vue les plus contrastés, pour ne pas dire opposés, et nous ne pouvons nous appuyer ici pour formuler nos recommandations sur des convergences fortes entre confédérations syndicales, ou patronales. Pour les uns, il est urgent de ne rien changer aux instances existantes qui traitent du dialogue social – même si tous reconnaissent que le fonctionnement actuel de la CNNC, par exemple, n'est pas satisfaisant – au risque d'ajouter de la complexité ou de priver les partenaires sociaux de leur propre pouvoir d'initiative ou d'organisation autonome de l'Etat. Pour d'autres il serait paradoxal – et dangereux – que la dynamique du dialogue social que l'on veut créer à tous les niveaux ne fasse jamais l'objet – ne serait-ce qu'une fois par an – d'un échange entre ces premiers responsables syndicaux, patronaux et gouvernementaux.

Ce débat est révélateur des visions et positions –qui peuvent évoluer dans le temps – sur le rôle même des organisations syndicales et patronales au niveau national et interprofessionnel, et sur le type d'articulation entre celles-ci et l'autorité politique. Il n'est pas nouveau, la « loi Larcher » et les évolutions législatives successives jusqu'aux récentes ordonnances en sont l'expression. Au-delà de la loi, nous avons connu dans ce domaine de nombreuses configurations, des « sommets sociaux » d'une journée à l'Elysée du « quinquennat Sarkozy » aux « grandes conférences sociales » sur deux jours du « quinquennat Hollande », de rencontres d'élaboration de l'agenda social entre patronat et syndicats, annuelles puis épisodiques.

Notre ambition n'est pas de clore ce débat, dont les enjeux sous-jacents dépassent largement notre mission, mais nous ne pouvons nous arrêter à un constat de divergence entre les acteurs : notre conviction profonde est que patronat, syndicats et pouvoirs publics doivent se parler régulièrement, partager l'état des lieux du dialogue social dans les entreprises et les branches comme au niveau interprofessionnel, débattre de leur agenda social³. La forme que doit prendre ce moment, sa périodicité, le lieu le plus approprié pour tenir ces rencontres, peuvent être débattus à l'infini et ne relèvent pas d'ailleurs d'une intervention normative ou institutionnelle.

Nous serons par conséquent, comme pour les autres recommandations, pragmatiques et aussi simples que possible, faisant nôtre la préoccupation de ne pas créer de nouvelles instances s'empilant sur celles qui existent déjà et ne peuvent sans dommages être par ailleurs supprimées (la CNNC, le haut conseil du dialogue social notamment).

3. C'est d'ailleurs, ce que prévoit l'article 3 du Code du Travail introduit par la Loi Larcher, moins connu et moins appliqué que le fameux L1 : « Chaque année, les orientations de la politique du Gouvernement dans les domaines des relations individuelles et collectives du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, ainsi que le calendrier envisagé pour leur mise en œuvre sont présentés pour l'année à venir devant la Commission nationale de la négociation collective. Les organisations mentionnées à l'article L.1 présentent, pour leur part, l'état d'avancement des négociations interprofessionnelles en cours ainsi que le calendrier de celles qu'elles entendent mener ou engager dans l'année à venir. Le compte-rendu des débats est publié (...). »

La question de la création d'un observatoire mentionnée dans notre lettre de mission illustre ce parti pris plutôt que de créer un nouvel organisme, nous proposons de faire fonctionner de façon structurée un « réseau d'observation du dialogue social », associant l'ensemble des producteurs de données statistiques et de travaux d'études et d'analyse sur le dialogue social et ses évolutions (DGT, DARES, France Stratégie, INSEE, IRES, réseaux de recherche, partenaires sociaux eux-mêmes, observatoires départementaux créés dans le cadre des ordonnances...). Ce réseau d'observation, permettant de coordonner un programme de travail, permettrait de produire chaque année un « bilan annuel du dialogue social et de la négociation collective » ne se limitant pas à la seule dimension quantitative du sujet mais essayant de produire une analyse aussi qualitative que possible. Pour permettre ce travail d'observation nous recommandons la mise en place d'outils appropriés de remontées d'information (notamment celles issues de l'enregistrement des accords d'entreprises et des observatoires départementaux) et de méthodes d'analyse.

Les travaux de ce réseau d'observation et, notamment, la réalisation d'un bilan annuel du dialogue social et de la négociation collective, doivent alimenter le débat entre les premiers responsables, pour qu'à la fois collectivement et chacun puissent en tirer des conclusions en termes d'actions à mettre en œuvre.

Dans le contexte décrit plus haut, la recommandation la plus susceptible de rencontrer l'adhésion des acteurs nous paraît être d'aménager le fonctionnement et la composition de la CNNC afin de la réunir, une fois par an, en « Commission supérieure nationale de la négociation collective » (CSNNC), réunissant autour du ministre du travail les « numéros un » des organisations syndicales et patronales représentatives pour discuter de l'état du dialogue social dans le pays ainsi que de ses développements souhaitables. La réunion de cette CSNNC pourrait être l'occasion de définir des axes de travail, de lancer des expérimentations, voire, si les partenaires en conviennent, de définir un agenda social.

Recommandation n°18 :

Mettre en place un « réseau d'observation du dialogue social et de la négociation collective » – qui peut être le cas échéant dénommé « observatoire du dialogue social » mais qui n'est pas un nouvel organisme - associant l'ensemble des administrations, organismes et chercheurs produisant des données, études et connaissances des pratiques en matière de dialogue social et de négociation. Sa production permettrait au ministère du travail de réaliser chaque année un « bilan annuel du dialogue social et de la négociation collective », quantitatif et qualitatif.

Recommandation n°19 :

Donner au « réseau d'observation du dialogue social et de la négociation collective » (l'observatoire) les moyens de suivre les pratiques en matière de négociation collective et de dialogue social en mettant en place un dispositif approprié d'enregistrement, de remontée et d'exploitation des données relatives à l'état de la négociation collective et du dialogue social (encadrement méthodologique des remontées voire déploiement d'un SI approprié...).

Recommandation n°20 :

Réunir une fois par an une composition aménagée de la CNNC. Siégeant sous la forme d'une « Commission supérieure nationale de la négociation collective » (CSNNC), elle réunirait, sous la présidence du ministre du travail, les « numéros un » des organisations syndicales et patronales représentatives. Eclairée par le bilan annuel du dialogue social et de la négociation collective, cette CSNNC permettra aux acteurs qui la composent d'échanger sur l'état du dialogue social dans le pays ainsi que sur les perspectives souhaitables de développement et, si les partenaires en conviennent, de définir un agenda social.

Mais cette dimension politique et institutionnelle nous paraît devoir être complétée par une autre, plus opérationnelle et plus tournée vers les acteurs de terrain et le grand public : nous manquons d'un « temps fort » consacré aux réalisations du dialogue social sur le terrain, dans les entreprises et les branches, et en particulier aux innovations qu'il apporte. Cette dimension innovante est largement méconnue et sous-estimée dans la vision que nous avons du dialogue social, alors même que les ordonnances, par l'espace qu'elles ouvrent – après d'autres réformes qui les ont précédées – aux accords d'entreprises dans un très large domaine, vont produire beaucoup d'innovations sociales.

Notre dernière recommandation, mais ce n'est pas pour nous la moins importante, porte donc sur la création de « journées du dialogue social » rassemblant au ministère du travail, rue de Grenelle (qui serait aménagé ponctuellement à cet effet avec des chapiteaux et stands dans la cour et les jardins), des présentations et témoignages d'entreprise – à deux voix, management et délégués syndicaux – et de branches pour montrer concrètement la vivacité du dialogue social, son utilité et sa capacité d'innover et d'inventer, inspirant ainsi les acteurs de terrain et contribuant à diffuser la culture du dialogue social dans notre pays. Président de la République et/ou Premier Ministre pourraient honorer de leur présence cette manifestation. Celle-ci pourrait utilement être associée, le même jour où le lendemain, avec la réunion de la CSNNC dont nous proposons la création.

Recommandation n°21 :

Créer des « Journées du dialogue social » réunissant chaque année, sur une journée ou deux, au ministère du travail, rue de Grenelle, des acteurs de terrain (management et délégués syndicaux) venant témoigner des innovations apportées par le dialogue social d'entreprise et de branche, montrant la vitalité du dialogue social en France, ses progrès et ses difficultés à surmonter parfois. Ces journées permettraient de valoriser les pratiques innovantes et leurs acteurs et contribueraient à diffuser la culture du dialogue social dans notre pays.

