La réforme du dialogue social

1. Revoir les règles de représentativité et de financement des organisations syndicales et patronales en incluant une offre de services aux adhérents.

► Refonder la représentativité patronale en l'élargissant à l'ensemble des entreprises

Situation actuelle

Le MEDEF regroupe environ 750.000 entreprises, soit près d'une entreprise sur trois en France. 70% des entreprises adhérentes ont moins de 50 salariés. Il regroupe des fédérations professionnelles : une entreprise appartient donc au MEDEF du fait de l'appartenance à une fédération professionnelle mais aussi par son adhésion à un MEDEF régional.

La CGPME regroupe également des fédérations professionnelles et locales mais avec une plus forte proportion de PME et d'entreprises de services.

Enfin l'Union professionnelle des artisans (UPA) regroupe les entreprises unipersonnelles ou de très petites entreprises.

Pistes proposées

Une meilleure représentativité appelle à la fois un choix entre une représentation uniforme, sur le modèle de ce qui existe dans beaucoup de pays comparables ou une représentation multiple (MEDEF et CGPME).

Dans les deux cas les règles de représentativité doivent être revues dans un double objectif :

- une meilleure représentation de toutes les entreprises y compris les moyennes et les petites
- une représentation plus affirmée des entreprises qui ont l'essentiel de leur activité en France et sont donc directement concernées par le contexte administratif, fiscal et social.

Cette révision des règles de représentativité, dans le sens « une entreprise- une voix » doit être accompagnée d'une transparence dans le financement et de la certification des comptes des fédérations et confédérations patronales.

► Refonder la représentativité syndicale sur les résultats aux élections

Situation actuelle

Le taux de syndicalisation en France est un des plus faibles des pays de l'OCDE. Il est de 5% pour les salariés du secteur privé et environ de 8% pour ceux du secteur public qui sont à comparer avec les taux respectifs de 70% et 80% en Suède.

Les critères de la représentativité (indépendance, importance des effectifs, montant des cotisations reçues, expérience et ancienneté du syndicat et attitude patriotique pendant l'Occupation) apparaissent peu adaptés à la mesure de la représentativité aujourd'hui. Les deux critères ajoutés par la jurisprudence (activité du syndicat, en termes d'ampleur et d'efficacité et influence du syndicat, c'est-à-dire sa capacité à mobiliser les salariés) n'ont pas permis de surmonter ces difficultés.

Les cinq syndicats reconnus représentatifs au regard de ces critères posés bénéficient actuellement *de la présomption irréfragable de représentativité* qui leur confère des prérogatives majeures :

- au niveau national : possibilité de négocier des accords collectifs, participation à la définition et à la gestion du régime d'assurance chômage, des caisses de sécurité sociale, des régimes complémentaires de retraite et des organismes collecteurs du secteur de la formation professionnelle, octroi d'aides financières de l'Etat et des collectivités territoriales, destinées à la formation des représentants syndicaux,
- au niveau de la branche : cette présomption conditionne la possibilité de négocier des conventions et accords collectifs ;
- au niveau de l'entreprise ou de l'établissement.

Un profond clivage entre les cinq organisations en bénéficiant et les autres syndicats marque donc le paysage français. Les inconvénients de ce système sont unanimement reconnus : monopole excessif des syndicats bénéficiant d'une présomption irréfragable dans le dialogue social, déficit démocratique et durcissement des positions syndicales.

Mesures proposées

→ *Fonder la représentativité sur le seul critère de l'élection*

L'audience électorale doit être appréciée au regard des résultats des élections des délégués du personnel et des représentants du personnel au comité d'entreprise, complétés le cas échéant par les résultats aux élections prud'homales.

Devraient pouvoir présenter des candidats tous les syndicats légalement constitués selon l'article L.411-1 du code du travail et ayant pour objet social la défense des intérêts des salariés, le respect des principes républicains, l'indépendance et une autonomie assise sur un financement venant exclusivement des cotisations des adhérents, ayant un fonctionnement régulier et une durée d'existence minimale (12 mois par exemple).

- *Au niveau de l'entreprise* seraient considérés comme représentatifs les syndicats ayant obtenu au minimum 15% des suffrages. Ces syndicats pourraient désigner des délégués syndicaux qui garderaient les prérogatives actuelles.
- *Au niveau de la branche professionnelle*, pourraient être considérés comme représentatifs les syndicats ayant réuni plus de 10% des suffrages exprimés sur la base des résultats collectés par les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) et la direction générale du travail (DGT) aux élections des délégués du personnel et des représentants du personnel au sein des comités d'entreprise présentent l'avantage de lier directement la représentativité des organisations syndicales à leur implantation dans l'entreprise, quitte à agréger les données au niveau de la branche.

L'utilisation, en complément ou à défaut, du résultat des élections prud'homales présente l'avantage de donner un résultat d'élections ouvertes à l'ensemble des syndicats¹. Il offre un instrument de mesure immédiatement mobilisable au niveau national interprofessionnel.

- *Au niveau national et interprofessionnel* pourrait être défini un seuil de **12 ou 5%** au niveau national et interprofessionnel, assorti de l'obligation d'être partie à au moins 1/3 des 50 conventions collectives les plus importantes.

Pour la fonction publique, serait pris en compte les résultats lors des élections aux commissions administratives paritaires et aux comités techniques paritaires.

¹ Aux termes de l'article L. 513-3-1, seules en sont exclues les listes présentées par un parti politique ou par une organisation prônant les discriminations.

→ *Ouvrir le jeu lors des élections*

Au-delà de la question de la mesure de la représentativité, la question des prérogatives attachées à cette représentativité doit être posée. Il est proposé de supprimer le monopole de présentation des candidats afin d'ouvrir le jeu.

► **Clarifier le financement des partenaires sociaux.**

Situation actuelle

Le financement des partenaires sociaux reste régi par les principes de la loi de 1884. Il est proposé de moderniser le système à l'exemple des mesures prises concernant le financement des partis politiques.

Mesure proposée :

Actualiser les règles de financement afin d'introduire plus de transparence et un meilleur ciblage des différentes catégories de ressources. Introduire un principe de certification des comptes.

- Le fonctionnement des partenaires sociaux doit reposer sur la base des cotisations de leurs membres et de leur participation à des missions de service public.
- Le financement public devrait cependant être lié à des missions particulières, être transparent, et prendre en compte la représentativité de chacune des organisations.

Pour les syndicats de salariés, il pourrait plus particulièrement concerner la formation de leurs élus, la mise en place de services à destination des salariés, en particulier ceux des PME tels que le soutien juridique, l'aide à l'orientation professionnelle, les informations sociales, enfin les campagnes de développement dans les secteurs où les organisations ne sont pas présentes.

- Une amélioration des dispositions fiscales au bénéfice des adhérents à une organisation syndicale, sur le modèle des partis politiques pourrait être envisagée. Alternativement un système de chèque syndical pourrait être développé par les entreprises.

2. Renforcer le dialogue social et moderniser le code du travail.

Situation actuelle

Le droit du travail a fait l'objet, notamment au cours des vingt dernières années de stratifications législatives successives, complétées par la multiplicité des accords interprofessionnels, des accords de branche et des accords d'entreprise, qui ont conduit à un ensemble particulièrement complexe (plus de 2900 pages rien que pour le code du travail). Il en résulte que ni les entreprises, notamment les petites et moyennes entreprises qui représentant 75% de l'emploi salarié privé en France, ni les salariés eux-mêmes ne s'y retrouvent.

A cette complexité, l'instabilité des règles et leurs fréquentes modifications viennent renforcer encore l'insécurité juridique qui caractérise ce domaine du droit.

Il en résulte deux conséquences :

- le recours fréquent au juge, à la fois long et coûteux
- la dissuasion à l'embauche

Plusieurs modifications peuvent être par conséquent introduites.

→ *Consulter les partenaires sociaux avant toute initiative législative relative au droit du travail*

La loi du 31 janvier 2007 sur la modernisation du dialogue social, dite loi « Larcher » s'inspirant du rapport Chertier, a prévu que sauf urgence avérée, tout projet de réforme portant sur le dialogue social, les relations individuelles et collectives de travail, l'emploi et la formation professionnelle, fait l'objet d'une concertation préalable avec les partenaires sociaux afin de leur permettre de choisir éventuellement la voie de la négociation.

Plusieurs améliorations pourraient compléter ce dispositif :

- tout projet de loi relatif au droit du travail devrait être soumis à une évaluation préalable des dispositifs existants et à une étude d'impact interministérielle contre-expertisée, présentée aux partenaires sociaux et en temps voulu au Parlement;
- toute loi sociale devrait faire l'objet d'une évaluation au bout d'une période à déterminer (3 ou 5 ans) afin d'en dresser un bilan coût efficacité.

→ *Consacrer le principe majoritaire pour la validation des accords*

Le principe majoritaire s'est progressivement développé mais demeure pour l'instant largement théorique.

Pour renforcer la légitimité des accords collectifs, il convient d'aller plus loin en consacrant pleinement l'accord majoritaire. Ainsi

- pour qu'un accord soit valide, il devrait être signé par une ou plusieurs organisations syndicales représentant la majorité des salariés couverts par l'accord ;
- les signataires non majoritaires pourraient faire valider l'accord par un référendum auprès des salariés ;
- dans tous les cas, une opposition majoritaire empêcherait l'accord de s'appliquer.

→ *Expérimenter un espace de négociation légitime et efficace dans les PME*

Les PME doivent faire l'objet d'un traitement particulier : la présence des organisations syndicales y est rare (moins d'un quart des établissements de moins de 50 salariés ont un délégué syndical), et le dialogue social ne peut y être envisagé de la même façon. Pour y remédier :

- **le développement du mandatement.**

Introduite lors de la réforme de réduction du temps de travail, cette technique prévoit qu'en l'absence de délégué syndical, un salarié puisse être mandaté pour négocier un accord ; l'accord doit ensuite être soumis à la consultation du personnel.

Près de quatre accords d'entreprise sur dix concernant la réduction du temps de travail ont ainsi été signés par des salariés mandatés. La loi du 4 mai 2004 confirme le mandatement, avec des représentants élus du personnel ou, à défaut, avec des salariés, mais ne l'autorise que si un accord de branche le prévoit, ce qui restreint son développement. Ce système doit s'appliquer dans chaque PME.

- **l'expérimentation d'une représentation unique dans toutes les PME de moins de 250 salariés**, sous la forme d'un conseil d'entreprise regroupant membres du comité d'entreprise, délégués du personnel et délégués syndicaux. Ce conseil d'entreprise serait le lieu privilégié de la négociation.

Impact

- Une meilleure adéquation et probablement une plus grande stabilité des normes définies
- Plus grande légitimité donnée aux conventions sociales à tous les niveaux compte tenu de la règle de l'accord majoritaire.
- Responsabilisation des syndicats de salariés et d'employeurs.

3. Déployer une offre de services notamment en direction des salariés les plus fragiles

Situation actuelle

Le faible taux de syndicalisation en France reste en grande partie liée à l'absence de services effectifs proposés aux adhérents. Il préjudicie à la qualité du dialogue social et à la défense effective des salariés les plus fragiles : ceux des petites et moyennes entreprises, ceux qui sont à la recherche d'un emploi, ceux qui sont en situation d'exclusion professionnelle, notamment les jeunes, les femmes, les seniors.

Il serait donc opportun à l'équilibre social que les syndicats offrent une assistance à ces catégories les plus en difficulté en veillant notamment à leur requalification professionnelle et à l'adaptation de leur formation aux emplois disponibles ou prévisibles.

Mesure proposée

Promouvoir l'offre de services des syndicats en vue d'accroître leur attractivité

La gamme de services envisageables est assez vaste et touche plusieurs domaines de la vie économique et sociale :

- information et conseil sur les relations professionnelles collectives (contenu des conventions collectives) et individuelles (mutation, augmentation salariale) ;
- protection juridique en cas de litige avec l'employeur ;
- aide et assistance à la réorientation professionnelle comme en Suède
- participation aux actions de requalification ou de mise à niveau
- réflexions prospectives sur les emplois de demain..

Impacts :

La contractualisation de l'exercice avec les partenaires sociaux des missions d'intérêt général qui leur seraient déléguées permet à l'État d'assurer une meilleure efficacité des fonds qu'il leur distribue en mettant en place des processus de contrôle de la qualité du service rendu ;

Le renforcement du rôle et de la visibilité des syndicats dans la vie de l'entreprise, comme dans les situations d'exclusion du marché du travail, pourrait jouer un réel rôle d'attraction, relançant ainsi les adhésions et permettant de mieux légitimer l'action syndicale ;

La diversification des missions exercées par les syndicats pourrait également permettre de diversifier la population des adhérents (comme on le constate en Italie, où la part des retraités parmi les adhérents est élevée ou en Suède et en Belgique avec les demandeurs d'emploi) ;

Une telle diversification permettrait une meilleure prise en compte par des syndicats de la défense des intérêts de ces catégories (retraités, chômeurs, populations exclues du marché du travail) que la théorie économique qualifie d'« *outsiders* », ce qui, à terme, pourrait contribuer à atténuer le dualisme du marché du travail.