

LE DIALOGUE SOCIAL DANS NOS BIBLIOTHÈQUES

Jean-Arthur Creff

Chef du Service des bibliothèques et du livre, Ville de Paris

D'essence républicaine, le dialogue social peut être considéré comme la mise en règles et en normes de la confrontation entre les décideurs et le personnel, représenté par ses élus. Il s'agit de la mise en place contrôlée d'un contre-pouvoir. Mais, au-delà d'un cadre juridique, c'est aussi et surtout l'attention portée aux équipes au quotidien et l'écoute des agents.

DANS ce court article, qui n'a pas de prétention scientifique, je voudrais partager mon expérience du dialogue social en collectivités et en établissement public, notamment pour affirmer ma foi dans un dialogue social responsable et respectueux. Je commencerai par une réflexion sur les fondations du dialogue social, j'enchaînerai sur une description un peu aride du fonctionnement actuel en soulignant les aspects sur lesquels l'encadrement des bibliothèques peut être sollicité, puis je conclurai sur une interrogation sur l'évolution du dialogue social.

Les fondations du dialogue social

La Constitution du 4 octobre 1958 débute ainsi en son article premier : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale.* » Les trois premiers adjectifs ont été souvent commentés et explorés, le quatrième un peu moins.

Que signifie donc une République sociale ? Il est facile de penser d'abord à ce qui est communément nommé le « social » : protection sociale, retraite, voire éducation, dans un objectif de justice sociale, et notamment de réduction des inégalités. Plusieurs outils sont utilisés pour tendre à cet idéal, comme par exemple la sécurité sociale et l'éducation.

Toutefois, si la Constitution de 1958 définit la République comme sociale, il faut se tourner vers le préambule de la Constitution de 1946, qui fait partie intégrante du bloc constitutionnel actuel, pour rencontrer une explication du terme « social » avec les affirmations suivantes :

- « *Tout homme peut défendre ses droits ou ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix.*- *Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent.*

- *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises.* »

Le préambule de la Constitution de 1946 fait donc référence à trois droits : la liberté syndicale, le droit de grève et la détermination collective.

Ces trois droits peuvent apparaître comme le socle du dialogue social, qui est défini ainsi par l'Organisation internationale du travail : « *[le dialogue social] inclut tous types de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'informations entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs selon des modalités diverses, sur des questions d'intérêt commun relatives à la politique économique et sociale* ».

Le dialogue social est donc constitutif de notre contrat social.

Le fonctionnement actuel du dialogue social

Regardons maintenant comment le dialogue social s'organise, même si les responsables des bibliothèques n'ont *a priori* pas vocation à participer à ces instances, sauf exception, puisqu'elles se réunissent en général au niveau de la collectivité, de l'université ou de l'établissement public (EP). Les responsables de la bibliothèque peuvent y être invités en tant qu'experts, mais y sont rarement présents de manière pérenne, sauf bien entendu pour un EP bibliothèque (Bibliothèque nationale de France, Bibliothèque publique d'information, Bibliothèque nationale et universitaire de Strasbourg, Centre technique du livre de l'enseignement supérieur...).

Soulignons cependant que le dialogue social, c'est aussi et surtout, à côté du cadre qui va être décrit

dans cette partie, l'attention portée aux équipes au quotidien et l'écoute des agents.

Le comité social

Conformément à la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, le comité technique (CT) et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ont été remplacés par le comité social à la suite des élections professionnelles de 2022.

Pour pallier la suppression de ces instances, la loi a toutefois prévu la création, au sein de ces nouveaux comités sociaux, de formations spécialisées.

Le dialogue social s'organise donc autour d'un comité social (comité social d'administration pour l'État, comité social territorial pour les collectivités, comité social d'établissement pour les EP). Des formations spécialisées, émanant du comité social, en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail sont par ailleurs prévues (FSSCT ou F3SCT : formation spécialisée en santé, sécurité et conditions de travail).

Ce comité social est compétent pour étudier les questions relevant de l'organisation, du fonctionnement et de la gestion des ressources humaines de l'entité publique. Les questions soumises à l'examen du comité social ne doivent jamais traiter de la situation individuelle des agents.

Le comité social est notamment consulté sur :

- les projets de décision relatifs au fonctionnement et à l'organisation des services ;
- les projets d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité et les conditions de travail lorsqu'ils s'intègrent dans le cadre d'un projet de réorganisation de service ;
- le plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ;
- le rapport social unique ;
- les projets de lignes directrices de gestion relatives à la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et à la promotion et à la valorisation des parcours professionnels ;
- les projets de décision relatifs à la fixation des critères d'appréciation de la valeur professionnelle ;
- le plan de formation ;
- les projets de décision relatifs au temps de travail et au compte épargne-temps des agents ;
- les projets d'orientations stratégiques en matière de politique indemnitaire¹.

Le comité social doit aussi débattre chaque année sur :

- les évaluations relatives à l'accessibilité des services et à la qualité des services rendus ;

- les questions relatives à la dématérialisation des procédures, aux évolutions technologiques et de méthode de travail des services et à leurs incidences sur les agents ;
- les enjeux et politiques en matière d'égalité professionnelle et de prévention des discriminations ;
- l'évolution des politiques des ressources humaines, sur la base du rapport social unique ;
- le bilan annuel des recrutements effectués au titre du parcours d'accès aux carrières de la fonction publique ;
- la politique d'insertion, de maintien dans l'emploi et d'accompagnement des parcours professionnels des travailleurs en situation de handicap ;
- le bilan annuel relatif à l'apprentissage ;
- le bilan de la mise en œuvre des lignes directrices de gestion sur la base des décisions individuelles
- le bilan annuel du plan de formation ;
- le bilan annuel de la mise en œuvre du télétravail².

Le ou la responsable de la bibliothèque doit donc être très attentif·ve à se demander si une réforme ou une innovation doit être présentée en instance.

Parmi les réformes ou projets qui doivent être soumis aux instances, on peut citer par exemple l'installation d'automates de prêt puisque cette installation change les conditions de travail des équipes. Un changement d'organigramme peut aussi être présenté s'il est conséquent. Les changements d'horaire ou le travail du dimanche, le matin ou le soir, doivent bien entendu faire l'objet de ce dialogue, et aussi en amont si possible. Il est aussi nécessaire de soumettre les PCSES (projets culturels, scientifiques, éducatifs et sociaux), ainsi que les chartes documentaires et les règlements intérieurs.

Le ou la responsable de la bibliothèque sera évidemment accompagné·e dans ces démarches par sa hiérarchie et son service en charge du dialogue social.

La F3SCT et les questions de santé et sécurité

La formation spécialisée en santé, sécurité et conditions de travail (F3SCT) est une émanation du comité social.

Elle est en charge d'exercer des attributions relatives à :

- la protection de la santé physique et mentale, à l'hygiène, à la sécurité des agents dans leur travail ;
- l'organisation du travail ;
- l'amélioration des conditions de travail.

Sur les sujets qui concernent la F3SCT, des visites sont organisées de manière périodique, définies chaque année par la formation elle-même. Les bibliothèques sont concernées et reçoivent donc les visites,

1 Cf. articles L253-5 et R253-7 du Code général de la fonction publique : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044427240

2 Cf. article R253-9 du Code général de la fonction publique : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000050549727/2027-01-01

ce qui permet de bénéficier d'un regard autre sur les conditions de travail dans l'établissement.

Des visites ponctuelles peuvent être réalisées, souvent sans préavis très formalisé au contraire des visites programmées. Elles font souvent suite à un problème, tel qu'un accident du travail, des signalements de risques psychosociaux (RPS), ou éventuellement suite à une demande de la hiérarchie ou d'un syndicat.

Ces visites ponctuelles permettent d'objectiver une situation, et soit de rassurer, soit d'amener à prendre des mesures immédiates (fermeture, travaux, aménagements horaires...). On peut donner comme exemple la découverte de punaises ou de rats, qui peut justifier de telles visites.

Ces visites ponctuelles peuvent aussi être mises en place après le déclenchement d'une alerte de « danger grave et imminent » (DGI). Il s'agit d'une alerte lancée dans le cas où les agents sont confrontés à une situation d'extrême gravité, mettant en jeu leur santé, voire pouvant entraîner la mort. C'est une notion importante mais qui doit bien être caractérisée par sa gravité, son imminence et sa réalité (ce n'est pas juste une possibilité). Des émanations toxiques ou des soucis structurels d'un bâtiment en sont des exemples, puisqu'ils peuvent entraîner des blessures importantes, voire la mort.

Il est essentiel dans ce cadre d'être attentif à renseigner le « Registre de santé et de sécurité ». Il permet d'assurer la traçabilité de toutes les actions mises en place pour améliorer les conditions de travail, des contrôles, ainsi que de tous les incidents. Il constitue un outil essentiel d'amélioration, mais sera surtout une pièce centrale consultée en cas de grave incident. S'agissant de ce registre, les cadres de bibliothèques sont concernés et responsables : ils doivent veiller à le remplir et le faire remplir.

Dans ce même cadre, il importe d'être attentif au « Document unique d'évaluation des risques » (DUER), tel qu'il est défini par l'article R4121-1 du Code du travail : « L'employeur transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, y compris les risques liés aux ambiances thermiques. »

La bibliothèque, universitaire ou territoriale, comme unité de travail doit en disposer. Le DUER (ou DUERP, en ajoutant « professionnels ») doit être conçu au plus près du terrain par les acteurs concernés, et soumis aux instances de dialogue social. La responsabilité du cadre de bibliothèque est là aussi engagée.

Le responsable de bibliothèque peut aussi endosser le rôle de « Responsable unique de sécurité » (RUS). Il est alors responsable de la coordination de toutes les actions liées à la sécurité, notamment la mise à jour des registres et le signalement des dysfonctionnements avec la nécessité de suivre les actions mises en place pour y remédier. C'est une responsabilité importante et engageante, à prendre très

au sérieux. Il peut être aidé par un agent de prévention, qui est un agent du collectif de travail volontaire pour assurer ce rôle. Son rôle est défini ainsi (décret n° 2012-170 du 3 février 2012 modifiant le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail) :

« Art. 4-1.-I. — La mission des agents mentionnés à l'article 4 est d'assister et de conseiller l'autorité territoriale auprès de laquelle ils sont placés, dans la démarche d'évaluation des risques et dans la mise en place d'une politique de prévention des risques ainsi que dans la mise en œuvre des règles de sécurité et d'hygiène au travail visant à :

1° Prévenir les dangers susceptibles de compromettre la sécurité ou la santé des agents ;

2° Améliorer les méthodes et le milieu du travail en adaptant les conditions de travail en fonction de l'aptitude physique des agents ;

3° Faire progresser la connaissance des problèmes de sécurité et des techniques propres à les résoudre ;

4° Veiller à l'observation des prescriptions législatives et réglementaires prises en ces matières et à la bonne tenue du registre de santé et de sécurité au travail dans tous les services.

II. — Au titre de cette mission, les agents mentionnés à l'article 4 :

1° Proposent des mesures pratiques propres à améliorer la prévention des risques ;

2° Participent, en collaboration avec les autres acteurs, à la sensibilisation, l'information et la formation des personnels. »

La commission administrative paritaire et le disciplinaire

La commission administrative paritaire (CAP) est une instance consultative compétente pour traiter de certaines décisions relatives à la carrière des fonctionnaires.

La loi du 6 août 2019 a recentré les compétences des CAP sur l'examen des décisions individuelles défavorables : elle a ainsi supprimé leur compétence en matière de mutation et de mobilité à compter du 1^{er} janvier 2020 et en matière d'avancement et de promotion dès le 1^{er} janvier 2021, pour les trois versants de la fonction publique. Elle est donc compétente pour le traitement des recours individuels et pour l'examen des sanctions disciplinaires.

L'encadrement des bibliothèques peut être amené à gérer une contestation d'une décision, le plus souvent la contestation de l'entretien annuel. Dans ce cas, il est d'abord proposé une solution de médiation avec le N + 2 : si cette solution ne donne pas de résultats, le recours de l'agent pourra être examiné en CAP.

Sur les questions disciplinaires, la consultation de la CAP est obligatoire pour les sanctions des deuxièmes (exclusion temporaire de fonction de 6 à 15 jours, rétrogradation, mutation disciplinaire) et troisièmes groupes (exclusion temporaire de fonction

de plus de 15 jours, révocation). Pour le premier groupe de sanctions (avertissement, blâme, exclusion temporaire jusqu'à 5 jours), l'avis de la CAP n'est pas obligatoire.

Droits des agents représentants du personnel

L'encadrement des bibliothèques est en contact avec les représentants du personnel dans plusieurs cas :

- Un agent souhaite être accompagné d'un représentant du personnel lors d'un entretien avec sa hiérarchie. C'est un droit tout à fait légitime mais uniquement dans le cas d'un entretien portant sur la carrière de l'agent, par exemple un entretien de recadrage. Les représentants du personnel ne peuvent cependant être présents lors d'une réunion de travail portant sur les missions normales, sauf si le responsable en est d'accord.
- Un agent de la bibliothèque est représentant du personnel : il bénéficie de droits d'absence pour la formation auprès de son syndicat et pour exercer son mandat (accompagnement d'agents, participation à des audiences ou instances...). Ces droits d'absence sont normalement quantifiés de manière précise par la direction des ressources humaines selon la représentativité du syndicat. De plus, le représentant du personnel bénéficie de protections statutaires, qui sont cependant rarement rappelées si le dialogue est constructif de part et d'autre.
- Droit d'information syndicale : les représentants syndicaux ont le droit de diffuser des informations syndicales aux agents, via des panneaux d'affichage syndicaux (il est important de veiller à leur présence dans les services, il convient aussi que ces panneaux soient verrouillés), des bulletins d'information, et des réunions syndicales. L'organisation de réunions syndicales dans les services obéit à des règles, et il ne peut être accepté des visites ou des réunions informelles des syndicats sans information de l'administration. Pour la fonction publique territoriale, les modalités sont exposées dans le décret n° 88-145 du 15 février 1988.

Certaines collectivités créent des commissions informelles de pré-dialogue social : ces commissions travaillent comme un comité social, au niveau du service ou de l'établissement, et rendent compte au comité social de la collectivité.

Conclusion

Il me semble important de souligner que le dialogue social est la mise en règles et en normes de la confrontation entre les décideurs et le personnel, représenté par ses élus. Il s'agit bien de la mise en place contrôlée d'un contre-pouvoir. C'est donc un mécanisme très sain puisqu'il a pour objectif le traitement du désaccord, dans un cadre qui peut être rugueux mais qui est maîtrisé. En ce sens, il est profondément républicain.

Les mécanismes peuvent paraître complexes, mais ils sont consubstantiels du dialogue social, et en ce sens, il est indispensable de les respecter. Une absence de dialogue social ou sa restriction ne peuvent apporter que de mauvais résultats, comme d'ailleurs un dialogue social trop extensif, et une application peu rigoureuse de ses règles. Il importe en particulier d'être très vigilant aux délais de convocation et de transmission des documents, ce travail étant cependant généralement pris en charge par les services des ressources humaines.

Les résultats de ce dialogue maîtrisé permettent en effet d'améliorer les conditions de travail des agents, ainsi que l'accueil des usagers. Ce dialogue social maîtrisé évite des accidents, et minimise les risques pour la santé et la sécurité car il est un mode de transmission aux directions d'éléments dont elles pourraient ne pas avoir connaissance. En revanche, un dialogue social trop extensif nuit aussi à ces objectifs puisqu'il peut amener à un certain immobilisme.

Il importe aussi, pour que ce dialogue social soit efficace, que chacun joue son rôle : l'administration comme les représentants du personnel, chacun en responsabilité et dans le respect mutuel. C'est le cas en général.

L'évolution du dialogue social est probablement l'introduction de la démocratie sociale dans nos établissements : ce sera encore un défi à relever pour les encadrants, les agents et les hauts responsables. Il s'agira en effet de donner aux agents l'opportunité de contribuer aux décisions concernant leur travail ; de créer des espaces de dialogue ouvert ; de promouvoir une culture de co-construction. La Ville de Paris a élaboré un « protocole pour la démocratie sociale et le bien-être des agents » qui a été signé avec les organisations syndicales en décembre 2025. Il sera intéressant de suivre sa mise en œuvre.

Espérons que le contexte tendu, notamment géopolitique, n'entrave pas cette évolution. D'ici là, nous ne pouvons que nous réjouir de disposer des droits que j'ai essayé de décrire et d'approcher. ☺