

ITALIE

Des conventions collectives nationales et locales



FICHE D'IDENTITÉ

- **Superficie** : 301 308 km².
- **Population** : 57,8 millions d'habitants.
- **Capitale** : Rome, 2,6 millions d'habitants (avec son agglomération).

Fiche réalisée à partir des monographies établies par l'association Europa pour le CNFPT.

En Italie, les agents publics locaux sont des contractuels de droit privé, mais avec des spécificités liées à leur caractère d'employé de l'administration publique.

Organisation territoriale

Le territoire comprend trois niveaux de collectivités locales : 8 100 communes, 103 provinces et 20 régions, dont 5 régions à statut spécial, lié à leurs particularités linguistiques ou culturelles (Val-d'Aoste, Trentin Haut-Adige, Frioul-Vénétie Julienne, Sardaigne et Sicile) et 15 régions à statut ordinaire.

Certaines villes ont le double statut de commune et de province. Depuis 1990, les communes, les provinces et les régions bénéficient d'une autonomie statutaire qui

leur permet de définir les rapports entre les différents organes ainsi que leurs règles de fonctionnement.

Le processus de décentralisation a connu plusieurs étapes, avec notamment une montée en puissance du pouvoir des régions. La première loi nationale sur les collectivités locales date de 1865. La constitution de 1947 consacre le principe d'autonomie locale et crée les régions à statut spécial dotées de pouvoirs importants. Les régions à statut ordinaire, instaurées en 1970, n'ont acquis de véritable pouvoir législatif qu'à partir des années 90.

La réforme Bassanini de 1997, basée sur le principe de subsidiarité, constitue une étape majeure du processus de décentralisation. Elle transfère des compétences supplémentaires aux régions (aménagement du territoire, environnement, voirie, formation professionnelle) et accroît leur autonomie fiscale par la diminution des dotations de l'Etat au profit de recettes fiscales nouvelles.

Un statut de droit privé pour les agents publics locaux

Les agents locaux relèvent des conventions collectives nationales des agents et d'une convention collective négociée au niveau local avec l'employeur. Dépourvus d'un statut spécial de droit administratif, ils sont, comme les employés du secteur privé, soumis aux règles du droit commun. En réalité, il existe toutefois des règles particulières différentes de celle de droit privé et les conditions d'emploi prévues dans ces conventions sont assez semblables à celles applicables aux agents de l'Etat. Ces conventions fixent le statut juridique et les rémunérations, alors que les pouvoirs législatifs et réglementaires locaux prévoient les modalités d'organisation des services et les effectifs. Les collectivités locales peuvent recruter, gérer du personnel et organiser leur service. Les fonctionnaires au sens strict sont donc peu nombreux (un peu plus de 15% du secteur public) et sont cantonnés aux fonctions qui participent à l'exercice de la puissance publique. L'Etat emploie l'essentiel de ces personnels qui demeurent sous un statut de droit public. Tous les autres agents sont contractuels de droit privé couverts par les conventions nationales négociées entre l'Etat et les syndicats d'agents publics. Cependant, la direction de la fonction publique >

	COMPÉTENCES	MODE DE SCRUTIN
COMMUNES	Urbanisme, logement social, aide aux personnes handicapées, transports publics locaux, voirie, police locale, école maternelle primaire et établissements professionnels, culture, sport, assainissement, déchets, énergie et environnement.	Les communes et les provinces disposent d'une organisation similaire. Tous les organes sont élus pour cinq ans, mais les modes d'élection varient en fonction de la taille des collectivités. Le conseil (organe délibérant composé de conseillers) et le maire (ou le président) sont élus au suffrage universel direct.
PROVINCES	Réseau routier, transports, établissements d'enseignement du 2 ^e degré, environnement, protection, parcs naturels, patrimoine culturel, assainissement, enseignement professionnel et développement économique.	
RÉGIONS	Santé, formation professionnelle, culture, urbanisme, réseaux routiers, travaux publics et transport ferroviaire régional, aménagement du territoire et développement économique, environnement, services sociaux, éducation. Chaque région à statut spécial dispose, en plus, de compétences spécifiques définies par son statut.	Les membres du conseil régional sont élus pour 80% d'entre eux au suffrage universel direct et 20% sont élus sur la liste du président. Tous les présidents de région sont élus au suffrage universel direct.

■■■ exerce un contrôle de l'ensemble de la fonction publique. Et le décret-loi de 1993 a également créé l'Agence pour la représentation syndicale des administrations publiques (Aran), chargée des négociations collectives pour l'ensemble de la fonction publique. La contractualisation permet la négociation des droits et des obligations, du régime disciplinaire, de la notation, de l'avancement, de la rémunération et de l'organisation du travail. Dans le respect des conventions nationales, chaque administration locale négocie sa propre convention, à laquelle se réfèrent les contrats individuels.

Recrutement et formation

Le principe de recrutement par concours est inscrit dans la Constitution italienne. Pour diminuer le coût des recrutements, les personnels subalternes peuvent néanmoins être sélectionnés sur des listes de placement en fonction de l'ancienneté de leur inscription.

Les administrations recourent largement aux personnes protégées (mutilés, invalides de guerre), en vertu de l'article 42 du décret législatif de 1993. Le décret de 1993 prévoit également que les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne peuvent avoir accès aux emplois des administrations publiques, dès lors qu'ils n'impliquent pas l'exercice direct ou indirect de la puissance publique, et qu'ils ne concernent pas des matières d'intérêt national. Il n'existe pas de système de formation unifié pour les agents locaux. Certaines régions proposent des organismes de formation ou des expériences particulières. La Lombardie a ainsi mis en place un institut de formation et la région Emilie-Romagne a mené des expériences de formation pour les dirigeants des collectivités locales. L'école de la ville de Lucques propose aux fonctionnaires des séminaires sur des questions administratives ou techniques. Des formations de management public existent également pour les emplois de directeur général.

Déroulement de carrière et rémunération

Pendant longtemps, la promotion des agents locaux était principalement fondée sur l'ancienneté. Aujourd'hui, l'évaluation des mérites et des résultats est essentielle dans le déroulement de la carrière des agents publics. Ces derniers peuvent être mutés d'office en cas de carence et, s'ils refusent leur nouvelle affectation, leur licenciement peut être prononcé. Les modalités de promotion sont prévues par les conventions collectives nationales. Quant à la rémunération des fonctionnaires locaux, elle est établie par des négociations entre les organisations syndicales et l'Aran pour une durée de deux ans.

Droits et obligations

Les administrations locales possèdent vis-à-vis de leur personnel les mêmes droits et obligations que les employeurs privés. Les agents publics locaux doivent quant à eux, observer des normes particulières en matière d'incompatibilité avec d'autres emplois et travaux. Ils ne peuvent pas faire carrière par promotion comme dans le secteur privé et doivent respecter des conditions d'emploi (rémunérations, temps de travail, structure de carrière, droits à la retraite, etc.). Le droit à la retraite n'est pas réglementé par le contrat collectif, mais par la loi.

Les autres éléments sont définis dans les contrats de droit privé dans le cadre de la convention collective nationale (*contratto collettivo nazionale di lavoro*), ainsi que par la convention collective négociée avec l'employeur au plan local.

L'accord collectif national fixe les obligations déontologiques, telles la discrétion, l'impartialité, le respect des horaires et des règlements. La convention collective locale établit la durée du travail, les modalités d'obtention du temps partiel ou d'horaires aménagés. Elle présente également dans le détail le contenu des contrats de travail individuels liant chaque agent à son employeur public.

CHIFFRES CLÉS

- 2% d'augmentation des effectifs du secteur local entre 1992 à 1999.
- 15% de baisse des effectifs dans l'administration centrale entre 1992 et 1999.
- 681 693 agents locaux, soit 19% des effectifs que comptait l'administration italienne en 2003.
- 2 927 452 agents employés par l'Etat en 2003.

Source : Parlement européen, Direction générale de l'information et des relations publiques.

PROFILS DES AGENTS

■ Fonctionnaires honoraires exerçant temporairement des fonctions publiques.

Ils sont membres élus des organes administratifs et correspondent à des élus locaux. Ces fonctionnaires sont soumis à des règles législatives posant des incompatibilités. D'autres dispositions prévoient des mises en disponibilité et des indemnités.

■ **Fonctionnaires de profession, agents de l'Etat et des administrations publiques.** Parmi eux, les fonctionnaires de la région peuvent relever des autorités centrales ou locales, mais sont recrutés pour l'immense majorité directement par les régions et sont issus du personnel des collectivités locales ou des appareils de partis politiques. Au sein des employés des provinces et des communes, on trouve des dirigeants qui dépendent directement des collectivités locales. Ces fonctions sont confiées pour une durée déterminée, en règle générale cinq ans, leur renouvellement ou promotion dépendant de leurs résultats.

Multiplication des fonctions publiques

La fonction publique italienne a fait l'objet d'une réforme majeure suite au décret du 3 février 1993 relatif «à la rationalisation de l'organisation des administrations publiques et à la révision de la réglementation en matière de droit public» connu sous le nom de décret-loi de «privatisation de la fonction publique». Cette réforme, qui privatise l'emploi de la plupart

des agents publics, a été voulue par les syndicats, l'objectif étant de mettre fin à certains privilèges et au clientélisme et d'étendre l'application des règles de droit commun à l'administration publique. Elle a instauré une contractualisation des relations entre les employés publics et l'Etat et a eu pour conséquence de multiplier les fonctions publiques en laissant une large

place à la négociation collective. La loi-cadre sur l'emploi public du 23 mars 1983 avait déjà établi un début de contractualisation dans les rapports entre employeur et employé public. La réforme de 1997 a ensuite réalisé l'harmonisation entre emploi public et emploi privé et séparé les fonctions de direction politique et de gestion administrative des organes dirigeants.

La semaine prochaine : la Hongrie.