
*Département de l'action gouvernementale,
de la législation du travail et de
l'administration du travail
Document n° 3*

L'administration du travail au Royaume-Uni

Jason Heyes
Leeds University Business School

Bureau international du Travail Genève

Avant-propos

Le Département de l'action gouvernementale, de la législation du travail et de l'administration du travail (GLLAD) du BIT vient de publier un ouvrage sous le titre de «Les nouvelles administrations du travail: Des acteurs du développement». Cet ouvrage replace les administrations du travail dans le contexte actuel de changement et de mondialisation, décrit 27 expériences pratiques d'innovation et les analyse.

Pour la rédaction de ce livre nous avons réalisé au cours des deux dernières années (1999 et 2000) un certain nombre d'études spécifiques dont la publication peut avoir de l'utilité pour les constituants de l'OIT. Il s'agit de textes décrivant des systèmes différents répondant à des intentions ou des situations bien précises comme la répartition des juridictions entre les gouvernements fédéraux et provinciaux au Canada, l'importance de l'évaluation au Royaume Uni et la nouvelle gestion publique en Finlande.

Ces quatre dernières publications paraissent donc séparément.

Nous aimerions remercier les différents auteurs de ces ouvrages, Monsieur Jason Heyes pour le Royaume-Uni, Messieurs Jean Bernier (Québec), Nigel Chippindale et John Dingwall (Ontario) pour le Canada et Monsieur Markku Temmes et Madame Helinä Melkas (qui a revu le texte) pour la Finlande.

Ces publications ont été éditées par Monsieur Normand Lécuyer.

Jean Courdouan,
Directeur
Département de l'action gouvernementale,
de la législation du travail et de
l'administration du travail.

Table des matières

	<i>Page</i>
Avant-propos	iii
Introduction	1
Section 1. Contexte historique et situation actuelle du système d'administration	3
Section 2. Fonctions, objectifs et organisation de l'administration du travail	4
2.1. Responsabilités	4
2.2. Cadre juridique des activités	7
2.3. Méthodes employées par les ministères pour remplir leurs responsabilités et exécuter leurs programmes	8
2.4. Responsabilités des ministères autres que celles liées au domaine d'activité défini dans la convention n° 150 et la recommandation n° 158	12
2.5. Objectifs et stratégies	12
2.6. Organisation et gestion	15
Section 3. Les services et la législation	25
3.1. Services liés à l'emploi	25
3.2. Services d'enseignement professionnel et de formation professionnelle (VET: Vocational Education and Training)	30
3.3. Services relatifs aux relations professionnelles	34
3.4. Législation	37
Section 4. Relations avec les autres acteurs du système d'administration du travail, avec les organisations indépendantes et supervisées et avec les partenaires sociaux	46
4.1. Représentation des usagers par les partenaires sociaux et participation de ceux-ci	46
4.2. Participation formelle	48
4.3. Participation informelle	49
4.4. Coordination des acteurs de la NSLA avec le ministre ou les ministres concernés	49
4.5. Sources des ressources financières et humaines des principales instances publiques non gouvernementales	50
Section 5. Evaluation	52
5.1. Introduction	52
5.2. Méthodes d'évaluation	53
5.3. Audit externe	58
5.4. Evaluation des TEC et des NDPB au sein de la NSLA	60
Section 6. Pratiques innovantes	62
Conclusions	67
Références	68

Annexe 1: Organigrammes:	
1. Structure d'un ministère	71
2. Groupes de postes et catégories de la fonction publique	72
3. Organisation du Département de l'éducation et de l'emploi	73
4. Organisation du Département du commerce et de l'industrie	74
5. Organisation de la NSLA	75
Annexe 2: Liste des abréviations	76
Annexe 3: Conventions de l'Organisation internationale du Travail ratifiées par le Royaume-Uni	77

Introduction

Le présent rapport analyse le fonctionnement du système national d'administration du travail (NSLA: National System of Labour Administration) du Royaume-Uni. Les informations présentées sont issues de rapports publiés par des ministères du gouvernement, des agences exécutives et des organismes non ministériels. Les documents dont sont tirées les informations relatives au fonctionnement de la NSLA comprennent des programmes d'action, des rapports annuels et divers types d'informations mises à disposition sur Internet. Ce rapport s'appuie également sur des entretiens avec des fonctionnaires travaillant au sein des principaux ministères gouvernementaux. Il se compose essentiellement de six sections. La première décrit l'évolution dans le temps du système d'administration du travail au Royaume-Uni. La deuxième section porte sur les fonctions, les objectifs et l'organisation du système. La section 3 a pour objet les programmes et services offerts par les différentes agences exécutives et les différents organismes non ministériels. Cette dernière donne aussi un aperçu de la législation du travail au Royaume-Uni. Dans la section 4, il est fait état du rôle que jouent notamment les partenaires sociaux, employeurs et syndicats dans le système d'administration du travail. Quant à la section 5, on y décrit les différentes méthodes utilisées pour évaluer les performances des ministères et autres organismes qui composent le système d'administration du travail. Enfin, la section 6 souligne les récentes décisions gouvernementales dans les domaines de la sécurité sociale, de la formation professionnelle et des relations de travail.

Section 1. Contexte historique et situation actuelle du système d'administration

L'administration nationale du travail incombe principalement à deux ministères du gouvernement: le *Département de l'éducation et de l'emploi* (DfEE: *Department for Education and Employment*) et le *Département du commerce et de l'industrie* (DTI: *Department of Trade and Industry*). Deux autres ministères, le *Département de la sécurité sociale* (DSS: *Department of Social Security*) et le *Département de l'environnement, des transports et des régions* (DETR: *Department of the Environment, Transport and the Regions*) jouent également un rôle mineur dans l'administration du travail. L'offre de services relève de la responsabilité d'un certain nombre d'agences exécutives (executive agencies), situées au sein des différents ministères. On trouve de plus un certain nombre d'organismes non gouvernementaux chargés de différents aspects de la réglementation du marché du travail ainsi que de la fourniture de services dans ce domaine. La composition et les fonctions des institutions composant la NSLA ont évolué avec le temps, le partage des responsabilités étant modifié à intervalle régulier. Les initiatives en matière de politique que lance actuellement le gouvernement travailliste aboutissent à une nouvelle époque de restructuration, touchant en particulier les fonctions relevant des organismes non gouvernementaux dans le domaine des relations professionnelles, de la formation professionnelle et de l'enseignement professionnel (ou VET: vocational education and training).

Dans l'immédiat après-guerre, on a souvent décrit les relations professionnelles comme étant «volontaristes». Les décisions relatives aux salaires et aux autres conditions de l'emploi incombaient aux employeurs ou bien ces questions étaient soumises à des accords volontaires entre les employeurs et les syndicats. En dehors de la fourniture du cadre juridique et institutionnel nécessaire à la tenue de négociations collectives, l'état ne jouait qu'un rôle minime dans la réglementation des relations de travail. Cependant, dès le début du siècle, l'état a joué un rôle majeur en légiférant dans des domaines tels que la santé, la sécurité et la rémunération. A partir de la fin des années 60, on assiste à une augmentation du degré de réglementation en matière d'emploi. De nouvelles lois sont alors adoptées afin de protéger les travailleurs contre les licenciements abusifs et d'améliorer l'égalité des salaires et l'égalité des chances d'accéder à l'emploi. Par ailleurs, les interventions du législateur concernant les aspects collectifs de l'emploi visaient principalement à restreindre davantage la liberté des syndicats d'entreprendre des actions. Ceci fut particulièrement vrai à la suite de l'élection du premier gouvernement Thatcher en 1979.

Les changements du climat politique, les programmes suivis par les différents gouvernements et les mesures stratégiques choisies se sont avérés déterminant dans le degré de participation à la formulation des politiques accordé aux partenaires sociaux. Les années 60 et (tout particulièrement) les années 70 sont souvent décrites comme des décennies de corporatisme où les syndicats et le patronat étaient représentés au sein d'un éventail d'entités tripartites dont les plus importantes étaient le *Conseil national pour le développement économique* (*National Economic Development Council*) et la *Commission des services de main-d'œuvre* (*Manpower Services Commission*). L'élection du parti conservateur en 1979 annonça un virage dans les positions de l'état en matière de relations professionnelles et de participation des partenaires sociaux. Les changements les plus remarquables comprenaient la marginalisation du rôle des syndicats dans la formulation des politiques et l'introduction d'un corps de lois redéfinissant la relation entre employés, employeurs et syndicats sur le lieu de travail. Tous les indices semblent montrer que le gouvernement travailliste actuel, élu en mai 1997, est davantage favorable à l'apport des syndicats. Les travaillistes se sont engagés à promouvoir le partenariat et le dialogue social et ont encouragé la participation du patronat et des syndicats dans l'élaboration des politiques. Les partenaires sociaux jouent également un rôle majeur dans le fonctionnement général de la NSLA à travers leur participation à une multitude d'institutions et d'organismes non gouvernementaux assumant des responsabilités dans le domaine des relations professionnelles, de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'enseignement professionnel.

Section 2. Fonctions, objectifs et organisation de l'administration du travail

2.1. Responsabilités

Les ministères (appelés Départements) sont dirigés par un Secrétaire d'état qui est aussi membre du Conseil des ministres (Cabinet)¹. En plus du Secrétaire d'état, la plupart des ministères sont dotés de quatre ministres subalternes (junior ministers) qui sont tous membres du Parlement. Certains ministères importants ont six ou sept ministres subalternes (Burch 1995). L'administration des ministères du gouvernement est normalement dirigée par un secrétaire permanent. Celui-ci est généralement le comptable du ministère et répond des activités du ministère devant le ministre (Kavanagh, 1996). L'annexe 1 décrit l'organisation d'un ministère «typique et idéal».

Le gouvernement central britannique, qui comprend des ministres et des hauts fonctionnaires, se consacre principalement à la formulation des politiques, au traitement de la législation, à l'octroi de fonds et à la réglementation des normes. La mise en œuvre des politiques relève d'organismes publics subordonnés (Budge et McKay 1993: 126). Ceux-ci comprennent des agences exécutives, directement placées sous la responsabilité des ministères, ainsi qu'un éventail d'agences qui sont une «extension» du gouvernement central. Elles fonctionnent au niveau local et emploient des délégués du secteur privé et du secteur bénévole. Ces agences sont communément appelées «agences quasi gouvernementales» ou «quangos» (Budge et McKay 1993: 131). Il existe aussi des organismes publics non ministériels (NDPB: non-departmental public bodies), dont les fonds proviennent du gouvernement central et qui sont supervisés par un conseil nommé par le gouvernement (Budge et McKay 1993). Les agences particulières, les «quangos» et les NDPB chargés du fonctionnement de la NSLA seront abordés dans la suite du présent rapport. Nous allons pour l'instant nous pencher sur le rôle et sur le fonctionnement des principaux ministères du gouvernement.

Tâches et responsabilités des ministères

Les questions liées au travail relèvent principalement de la responsabilité de deux ministères, le Département de l'éducation et de l'emploi (DfEE: Department for Education and Employment) et le Département du commerce et de l'industrie (DTI: Department of Trade and Industry). Le DTI est chargé des questions relatives aux relations professionnelles tandis que les charges du DfEE comprennent la scolarité obligatoire et non obligatoire, l'emploi et l'égalité des chances. La répartition actuelle des responsabilités a une origine relativement récente. Le DfEE a été créé en 1995 à la suite de la fusion entre le Département de l'emploi et le Département de l'éducation. La charge des relations professionnelles a alors été transférée du nouveau DfEE au Département du commerce et de l'industrie (DTI).

Outre le DTI et le DfEE, deux autres ministères assument des responsabilités dans le domaine de l'administration du travail. Il s'agit du Département de la sécurité sociale (DSS: Department of Social Security), chargé des allocations chômage, et le Département de l'environnement, des transports et des régions (DETR: Department of the Environment, Transport and the Regions), œuvrant dans le domaine de la santé et de la sécurité. Abordons à présent un à un les principaux ministères.

¹ Le Conseil des ministres (the Cabinet), dirigé par le Premier ministre, est un organe de l'exécutif situé au sommet du gouvernement. C'est au Conseil de ministres que sont prises les décisions politiques les plus importantes. Le Conseil de ministres programme les affaires parlementaires, joue un rôle d'arbitre dans les différends entre ministères et assure la coordination des politiques (Kavanagh et Seldon 1998).

i) Département de l'éducation et de l'emploi

Le DfEE fut créé en 1995. Jusqu'alors, l'emploi et l'éducation relevaient de deux ministères différents, le Département de l'emploi étant chargé des questions liées à l'emploi, la santé et la sécurité et les relations professionnelles.

Le secrétaire d'état à l'éducation et à l'emploi est globalement chargé de la politique du ministère, de ses finances et de ses dépenses publiques ainsi que des principales nominations. L'actuel secrétaire d'état est M. David Blunkett. Il est secondé par trois ministres et trois sous-secrétaires parlementaires (Parliamentary Under Secretaries) chargés d'aspects particuliers du travail du ministère.

Le DfEE est divisé en sept directions (Directorates) placées sous la houlette du secrétaire permanent. Ces directions et les tâches qui leurs sont confiées se présentent comme suit:

- i) Direction des écoles (Schools Directorate): organisation et bâtiments scolaires; programmes scolaires, fonds et enseignement; élèves, parents et jeunesse; normes scolaires et efficacité; projet de loi sur l'éducation.
- ii) Direction de l'emploi, de l'apprentissage permanent et des questions internationales (Employment & Lifelong Learning & International Directorate): compétences et formation continue; égalité des chances; technologie et politique envers les pays d'outre-mer; politique de l'emploi; questions internationales.
- iii) Direction du personnel et des services d'assistance (Personnel & Support Services Directorate): évolution des entreprises et cadres supérieurs; gestion des installations; systèmes d'information; personnel; approvisionnement; formation et développement.
- iv) Direction de la stratégie et des communications (Strategy & Communications Directorate): stratégie et secrétariat du conseil; briefing; relations avec les médias; publicité; projet millenium.
- v) Direction des finances et des services analytiques (Finance & Analytical Services Directorate): qualifications professionnelles, évaluation des élèves et questions internationales; jeunesse et perfectionnement; employabilité et formation des adultes; égalité des chances et programme de recherche; écoles, enseignants et ressources; dépenses; financement privé/Public Private Partnership (PPP); programmes; efficacité; comptabilité générale; audit interne. Les services analytiques fournissent des statistiques et des conseils pour aider à l'élaboration et à l'évaluation des politiques du gouvernement en matière d'éducation et d'emploi. Les services analytiques sont aussi chargés de la gestion du programme de recherche du DfEE.
- vi) Direction de l'enseignement supérieur, du perfectionnement et de la formation de la jeunesse (Further & Higher Education & Youth Training Directorate): enseignement supérieur; qualifications professionnelles et normes professionnelles; perfectionnement et formation de la jeunesse.
- vii) Direction des opérations (Operations Directorate): politique du fonctionnement des TEC et des services liés aux carrières; bureaux du développement régional et du gouvernement; Organisation nationale de formation (National Training Organisation); amélioration de la qualité et des performances; gestion des ressources et du budget; opérations de contrôle financier.

Le DfEE possède des bureaux à Londres, Sheffield, Runcorn et Darlington. Parmi les organismes non ministériels qui sont directement responsables auprès du DfEE, citons le Conseil pour la formation dans l'industrie du bâtiment (Construction Industry Training Board), l'Autorité des qualifications et des programmes d'enseignement (Qualifications and Curriculum Authority -

voir Section 3), Remploi Ltd¹ et la Commission pour l'égalité des chances (Equal Opportunities Commission - voir Section 3).

Responsabilités de l'Union Européenne

Le DfEE est chargé de la coordination du travail du gouvernement pour le Conseil des affaires sociales (SAC: Social Affairs Council). Le DfEE représente aussi le Royaume-Uni à la Commission de l'emploi et du marché du travail (ELC: Employment and Labour Market Committee), instituée lors du Conseil européen de Dublin en décembre.

Le DfEE bénéficie de l'assistance du Fonds social européen pour les initiatives en matière de formation et de recherche d'emploi qu'il met en place par l'intermédiaire des TEC et du Service de l'emploi (Employment Service - voir ci-dessous).

Les projets relatifs à l'enseignement et à la formation sont éligibles pour l'octroi de fonds pour le développement régional européen. Les bureaux régionaux du gouvernement versent des subventions pour le DfEE et la Commission Européenne à des institutions telles que des collèges de l'enseignement supérieur ou des collèges de perfectionnement.

ii) Département du commerce et de l'industrie (DTI)

La création du DTI remonte à 1970, bien que ce ministère ait été divisé en deux ministères chargés du commerce et de l'industrie en 1974 et n'ait été réunifié qu'en 1983. Le DTI est dirigé par Stephen Byers, l'actuel secrétaire d'état. Le secrétaire d'état est à la tête de quatre ministres d'état et de deux sous-secrétaires d'état. Le DTI a la charge d'un large éventail de tâches, parmi lesquelles l'aide aux entreprises afin qu'elles soient concurrentielles sur le marché national et international, la politique de l'énergie, les sciences et la technologie, la promotion des exportations et l'aide aux petites entreprises.

Le DTI est chargé des relations professionnelles, tâche dont il a hérité du Département de l'emploi en 1995 lors de la fusion de ce dernier avec le Département de l'éducation. Au sein du DTI, les relations professionnelles sont, du point de vue formel, du ressort de la Direction des relations de travail (ERD: Employment Relations Directorate). L'annuaire 1998-99 de la fonction publique (Civil Service Yearbook) résume comme suit les objectifs de l'ERD:

«[La] Direction des relations de travail joue un rôle consultatif en matière de politique et de législation concernant: les droits individuels en matière d'emploi (y compris les licenciements économiques et les mutations); l'action syndicale et l'action de revendication; les salaires, les heures de travail et les congés; la direction des agences pour l'emploi. Elle exerce un contrôle en matière de licenciements économiques définis par la loi et d'indemnités en cas d'insolvabilité et fait appliquer la loi sur les agences pour l'emploi» (Civil Service 1998: 284).

Les responsabilités de l'ERD sont réparties entre six sous-divisions, décrites comme suit dans l'Annuaire de la fonction publique (1998: 264):

ER 1: «Politique en matière de participation des employés; Comités de groupe européens; propositions de l'Union Européenne en matière d'informations, de consultation, de participation etc. des employés; coordination avec l'Union Européenne pour la direction; chapitre social; partenariat social et dialogue social selon l'Union Européenne».

ER 2: «Politique, briefing et législation sur le statut de l'emploi, le travail à domicile, l'affichage des emplois et les droits concernant les licenciements économiques, l'insolvabilité et les transferts d'entreprises, les Directives de l'Union Européenne sur les droits acquis, les licenciements collectifs et l'insolvabilité. Administration du service des paiements en cas de licenciement économique (Redundancy Payments Service), qui, en cas de licenciements économiques tels que définis par la loi ou d'insolvabilité, effectue des paiements aux employés des

¹ Remploi est une entreprise privée, parrainée par le gouvernement, qui propose des emplois subventionnés aux invalides.

entreprises insolvable ou en difficulté financière, et Inspection des normes des agences de placement (Employment Agency Standards Inspectorate)».

ER 3: «Chargée de fournir du conseil relatif à la rémunération, y compris sur le salaire minimum garanti et responsable de la Commission sur les bas salaires (Low Pay Commission); conflits du travail; temps de travail et jours fériés. La sous-division ER 3 dirige aussi la mise en œuvre des directives de la CE sur le temps de travail et la jeunesse et sur les initiatives de la CE dans les secteurs ne relevant pas de la Directive sur le temps de travail.

ER 4: «Analyse et recherche sur le marché de l'emploi. Conseil dans le domaine de l'économie, des statistiques et de la recherche en relation avec le marché du travail en général et les relations de travail en particulier. Gestion de la recherche dans ces domaines».

ER 5: «Politique et législation sur les droits individuels en matière d'emploi (licenciements abusifs, congés de maternité etc.) et implication de la jurisprudence établie par la CEJ; politique et législation concernant les Tribunaux du travail (Employment Tribunals) et les Tribunaux d'appel du travail (Employment Appeal Tribunal) et nomination des assesseurs auprès de ces tribunaux; Directives de l'UE sur le congé parental et le travail à temps partiel; pratiques en matière d'emploi respectueuses de la famille; Loi de 1998 sur l'emploi (solution des différends) (Employment (Dispute Resolution) Act 1998); équipe chargée du projet de loi axée sur l'information d'intérêt public; nomination de fonctionnaires dans le domaine des relations professionnelles».

ER 6: «Equipe de travail sur le projet de loi concernant l'équité au travail; politique et législation sur les syndicats, leur reconnaissance et leurs actions; liaison avec l'ACAS, l'Agent de certification (Certification Officer), le CRTUM et le CPAUIA¹».

Le DTI supervise le service des tribunaux du travail (Employment Tribunals Service), qui est une agence exécutive.

iii) Département de la sécurité sociale (DSS).

Le DSS est chargé de la politique en matière de relation entre les mesures d'incitation sociales et les incitations au travail ainsi que du versement des prestations, y compris celles versées aux chômeurs. Le versement même des prestations est confié à la *Caisse d'allocations (Benefits Agency)*.

iv) Département de l'environnement, des transports et des régions (DETR)

Le DETR exerce des responsabilités dans le domaine de la santé et de la sécurité. C'est le ministère qui supervise les activités de la Direction de la santé et de la sécurité (Health and Safety Executive), dont les fonctions sont expliquées ci-dessous, à la Section 3.

2.2. Cadre juridique des activités

La question de savoir si le Royaume-Uni est ou non doté d'une constitution écrite depuis longtemps les débats. Il n'existe aucun document soulignant les règles qui définissent les relations au sein du gouvernement ni les relations entre les institutions gouvernementales et les citoyens. Les principes constitutionnels sont dispersés et sont à rechercher dans le droit écrit, la common law, les conventions, les travaux faisant autorité et le droit communautaire (Kavanagh 1996). Parmi ces sources de droit, le droit écrit, composé de lois adoptées par le parlement et de législation déléguée, a joué un rôle prédominant puisque l'appareil judiciaire ne reconnaît que l'autorité du parlement en matière d'adoption et d'abrogation de lois (notion de «souveraineté parlementaire»). Cependant, depuis la Loi sur les communautés européennes (European Communities Act) de 1972, le droit européen a la prééminence sur les lois nationales adoptées par le Parlement et avec lesquelles il pourrait être en conflit (Norton 1998).

¹ L'adoption de la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a sonné le glas du CRTUM et du CPAUIA.

Si l'évolution du droit communautaire a exercé une grande influence sur la législation britannique en matière d'emploi, les gouvernements ont tenté de limiter la portée de cette influence de la CE. En 1989 le gouvernement (alors) Conservateur refusait de signer la *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* (*Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers*), ou «Charte sociale». Le gouvernement obtint aussi un accord autorisant le Royaume-Uni à s'exempter du «chapitre social» du traité de Maastricht lors de la signature de celui-ci en 1991. On arguait alors que la «dimension sociale» aboutirait à une escalade des coûts de la main-d'œuvre et à une érosion des avantages en termes de compétitivité provenant, assurait-on, de la stratégie de dérégulation du marché de l'emploi et de réforme des relations professionnelles appliquée par le gouvernement.

L'élection du gouvernement travailliste en mai 1997 entraîna la décision de mettre fin à l'exemption des dispositions du chapitre social. Cette décision fut prise lors de la signature du *Traité d'Amsterdam* par le gouvernement. A l'avenir, la législation européenne en matière de droits du travail s'appliquera donc aux travailleurs britanniques. En décembre 1997, le Conseil des ministres de l'UE décida d'étendre les Directives Européennes sur les Comités de groupe européens et les congés parentaux au Royaume-Uni. Cette dernière mesure a donc récemment été adoptée avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur les relations professionnelles de 1999* (*Employment Relations Act 1999*). Le gouvernement a actuellement jusqu'au 15 décembre 1999 pour intégrer la Directive Européenne sur les Comités de groupe européens à la législation nationale. Lors de son élection, le gouvernement a également annoncé son intention d'intégrer la *Convention européenne des droits de l'homme* au droit britannique. Bien que le Royaume-Uni ait été l'un des premiers signataires de cette convention, les gouvernements successifs de ce pays n'ont jamais pris les mesures nécessaires à son application. La *Loi sur les droits de l'homme de 1998* (*Human Rights Act 1998*) entrera en vigueur début 2000.

Le cadre juridique de la NSLA comprend aussi des normes internationales reconnues. Le Royaume-Uni a ratifié 67 conventions de l'Organisation internationale du Travail, conventions répertoriées à l'annexe 3. Toutefois, les gouvernements britanniques sont parfois entrés en conflit avec l'OIT, à la suite, par exemple, de la décision du gouvernement conservateur d'interdire le Siège de la communication du gouvernement (GCJQ: Government Communication Headquarters) aux syndicats en 1984. Cette décision a récemment été annulée.

2.3. Méthodes employées par les ministères pour remplir leurs responsabilités et exécuter leurs programmes

Les changements dans l'organisation de la fonction publique britannique ont fortement marqué l'évolution de la NSLA. D'où des innovations d'un intérêt particulier, telles que la création d'agences exécutives et l'accent mis sur la mesure des performances. Lors de l'entrée en fonction du premier gouvernement Thatcher en 1979, Sir Derek Rayner (nommé Lord par la suite), qui était alors directeur adjoint de Marks & Spencer, fut nommé au poste de «conseiller en rendement» («efficiency adviser»). Une «Cellule Rendement» («Efficiency Unit») fut établie et dirigée d'abord par Derek Rayner, puis par son successeur, Sir Robin Ibbs de l'ICI. Cette Cellule entama des «examens d'efficacité» afin d'encourager les gestionnaires à établir des objectifs et à mettre l'accent sur les aspects de rentabilité (Jordan et O'Toole 1995). 1982 vit le lancement de l'Initiative de gestion financière (Financial Management Initiative). Cette initiative visait à encourager les ministères à définir des objectifs stratégiques et à mesurer leurs performances par rapport aux buts fixés. Des «limites financières» étaient alors instituées pour couvrir les frais courants et la main-d'œuvre.

Les rapports «Next Steps», établis sous les auspices de la «Cellule Rendement» (Efficiency Unit), proposaient une réorganisation radicale du mode de gestion et de contrôle de la fonction publique. Ils envisageaient une séparation formelle de la fourniture de services d'avec l'activité d'élaboration des politiques afin que les services soient fournis par des agences gérées comme des entreprises et dirigées par un directeur général. Ces rapports suggéraient aussi que les agences n'avaient pas besoin d'appartenir au gouvernement (Jordan et O'Toole 1995). Le premier directeur

de projet Next Steps, Sir Peter Kemp, déclarait que:

«Il convient de soumettre chaque service à des examens réguliers pour déterminer s'il ne serait pas mieux assuré par le secteur privé, s'il s'agit réellement d'un élément relevant fondamentalement de la responsabilité des ministères ou s'il est à mi-chemin et peut donc être sous-traité en toute indépendance à une agence exécutive» (Kemp 1993: 19, cité par Jordan et O'Toole 1995: 6).

Au printemps 1997, 80 pour-cent de tous les fonctionnaires travaillaient dans plus de 170 agences ou unités fonctionnant comme des agences (Gray et Jenkins 1998b).

Les principales innovations lancées par les conservateurs entre 1979 et 1997 semblent vouées à rester en vigueur. Malgré la promesse faite avant les élections d'un moratoire sur les changements apportés à la fonction publique, les travaillistes n'ont pas cherché à mettre un terme aux pratiques de tests du marché, de sous-traitance et de privatisation introduites par leurs prédécesseurs.

Coordination des politiques

i) Bureaux gouvernementaux régionaux (Government Regional Offices)

Les Bureaux gouvernementaux sont au nombre de neuf et sont répartis dans les régions. Ils ont pour tâche la coordination des politiques et des programmes du DfEE, du DTI et du DETR. Les Bureaux gouvernementaux sont chargés par le DfEE de traiter avec les Conseils de la formation et de l'entreprise (TEC: Training and Enterprise Councils - voir ci-dessous). Les Bureaux gouvernementaux œuvrent en faveur du partenariat entre les différents organismes du secteur privé et public de leur région. Ils donnent aussi des conseils quant à l'affectation du Budget unique de régénération (Single Regeneration Budget) et du Fonds social européen.

Les Bureaux gouvernementaux sont situés dans les régions suivantes: North East, North West, Yorkshire & the Humber, West Midlands, East Midlands, East of England, South West, South East, Londres.

ii) Agences régionales du développement (RDA: Regional Development Agencies)

Le livre blanc du gouvernement intitulé «*Building Partnerships for Prosperity*», publié en décembre 1997, proposait la création d'une RDA dans chacune des neuf régions. Les RDA ont pour rôle de «promouvoir un développement économique durable et une régénération physique et sociale et de coordonner le travail des partenaires locaux et régionaux dans des domaines tels que la formation, les investissements, la régénération et l'aide aux entreprises» (DfEE 1998: 118). Huit RDA ont été créées le 1^{er} avril 1999 en tant qu'organismes publics non ministériels. Une autre RDA sera créée pour Londres en avril 2000. Les RDA ont été dotées d'un Fonds de développement des compétences (Skills Development Fund) d'un montant de 39 millions de livres pour les trois prochaines années. Ce fonds est destiné au soutien des initiatives régionales en matière de compétences.

Les services

Les Bureaux gouvernementaux et les RDA exercent une fonction de coordination. La fourniture des services relève des agences exécutives et des organismes publics non ministériels.

i) Agences exécutives

La création des agences exécutives a constitué une tentative d'introduction de valeurs et de pratiques issues du secteur privé dans la fonction publique (McHugh 1998: 53). Un document cadre, élaboré pour chaque agence, définit les bases des relations de celle-ci avec le ministère, les questions de salaire et de personnel et ses responsabilités en matière de finances et de performances. Les agences exécutives signent de fait un contrat avec un ministère en vertu duquel elles s'engagent à fournir une qualité et un niveau de service donnés avec un budget défini (Budge

et McKay 1993: 41). Le directeur de chaque agence est responsable envers le ministre du respect des dispositions de ce contrat. Il doit présenter un programme d'action présentant en détail les actions à mener au cours de l'année à venir ainsi que les principaux indicateurs de performance, les objectifs en matière de performances, les tâches prioritaires et les estimations quant à la charge de travail et aux ressources (McHugh 1998: 55). Les agences étant semi-autonomes, elles ne sont pas soumises au contrôle des ministères (du moins en théorie) une fois leurs budgets et leurs objectifs définis.

Les principales agences exécutives exerçant des responsabilités liées au fonctionnement de la NSLA sont le service de l'emploi (ES: Employment Service), la caisse d'allocations (BA: Benefits Agency) et le service des tribunaux du travail (ETS: Employment Tribunals Service). Le service de l'emploi est chargé de la mise en œuvre des politiques déterminées par le DfEE, le ministère au sein duquel il se situe. Ce service est dirigé par un directeur général qui, à son tour, répond directement au secrétaire d'état à l'éducation et à l'emploi (Secretary of State for Education and Employment). L'ES a été créé en 1987 afin de réunir les activités du réseau des agences pour l'emploi («Job centres») et de l'ancien Service des allocations chômage (Unemployment Benefit Service). En 1990, ce service est devenu une agence exécutive sous la houlette du secrétaire d'état à l'emploi. L'ES s'est vu placé sous la tutelle du Département de l'éducation et de l'emploi en 1995, suite à la fusion du Ministère de l'éducation et du Ministère de l'emploi.

L'ES possède sept bureaux régionaux en Angleterre, un bureau régional en Ecosse et un au Pays de Galles. Ces bureaux sont dirigés par un directeur chargé de négocier des objectifs relatifs aux performances, d'allouer des ressources et de s'assurer de l'application des programmes d'action. Le siège de l'ES se compose de quatre directions: les Services des agences pour l'emploi (Job centres Services), la Conception des politiques et des processus (Policy and Process Design), les Ressources humaines (Human Resources) et les Finances (Finance). Les directeurs de ces quatre directions composent, avec le directeur général, le conseil de l'ES. Les directeurs des bureaux régionaux assistent aussi à tour de rôle au conseil. Le siège de ce service négocie des objectifs en matière de performances pour l'ensemble de l'ES, contrôle ces performances et, en collaboration avec le DfEE, assure la mise en œuvre de la politique.

Les autres agences d'intérêt sont la Caisse d'allocations (Benefits Agency - BA) et le Service des tribunaux du travail (Employment Tribunals Service - ETS). La Caisse d'allocations est une agence exécutive située au sein du Département de la sécurité sociale. Elle compte actuellement quelque 67 000 employés et est chargée de la gestion de plus de 20 types de prestations de sécurité sociale. La majorité du personnel de cette agence travaille dans un réseau de bureaux opérationnels. Il existe en outre trois Centres des allocations (Benefit Centres) chargés du traitement des transactions de certains bureaux de Londres et quatre Directions des allocations (Benefit Directorates) responsables des prestations dont la gestion est centrale. Le rapport annuel de la BA détaille les objectifs de celle-ci en matière de performances et les résultats atteints. De plus, le directeur général de cette agence détermine les objectifs internes liés aux quatre valeurs clé de la BA, à savoir: le service de la clientèle, le respect du personnel, la recherche de la rentabilité et le choix de l'action.

Le Service des tribunaux du travail a été créé le 1^{er} avril 1997. Il constitue un soutien administratif aux Tribunaux du travail et aux Tribunaux d'appel du travail (voir Section 3). Les Tribunaux du travail (Employment Tribunals), dénommés Tribunaux professionnels (Industrial Tribunals) jusqu'en 1998¹, ont été créés en vertu de la Loi de 1964 sur la formation professionnelle (1964 Industrial Training Act) qui instituait un système de Conseils de formation professionnelle (ITP: Industrial Training Boards - voir Section 3). Ces Tribunaux professionnels avaient pour but de permettre aux employeurs de faire appel des amendes imposées par les ITB. Depuis lors, la compétence de ces tribunaux a été élargie pour couvrir les licenciements abusifs et les problèmes de licenciements économiques et de discrimination.

Comme mentionné ci-dessus, l'un des principes centraux motivant la création des agences

¹ Ce nom a été modifié suite à l'adoption de la *Loi de 1998 sur les droits du travail (solution des conflits) (Employment Rights (Disputes Resolution) Act 1998)*.

exécutives fut la séparation des tâches liées à l'élaboration des politiques de celles liées au fonctionnement. Dans la pratique, cependant, la distinction entre les questions stratégiques et opérationnelles et la séparation des responsabilités des ministres de celles des directeurs généraux se sont parfois avérées difficiles à respecter (Kavanagh 1996). En effet, on assiste non seulement à des interventions de la part des ministres, mais les directeurs généraux jouent également un rôle dans la formation de la politique. A la question de savoir si l'ES pouvait influencer la formulation des politiques, le directeur général du Service de l'emploi répondait:

«En fait, non seulement il peut influencer la politique, mais le ministère nous demande même des informations afin de permettre la formulation de la politique... Notre document cadre contient deux phrases clé: l'une dit que le directeur général est habilité à soumettre au secrétaire d'état des propositions de changements de la stratégie. Mais, ce qui est tout aussi important - d'aucuns diraient même plus important - ce texte contient aussi une phrase disant qu'aucune politique ne peut être proposée au secrétaire d'état dans le domaine concernant le Service de l'emploi si nous n'avons pas été consultés au préalable.» (cité par Dowding 1995: 174).

L'introduction du concept de «test du marché» (voir Section 5) en relation avec les services publics, y compris ceux fournis par les agences exécutives, montre les limites de l'autonomie dont bénéficient ces organismes. Le gouvernement a ainsi énoncé que 25 pour cent des activités de ces agences devaient être testées sur le marché, mesure considérée par bon nombre de directeurs généraux comme «une atteinte au concept de délégation de la gestion» (Pyper 1995: 138).

ii) Organismes publics non ministériels

La responsabilité des aspects clé du fonctionnement de la NSLA est déléguée à des organismes publics non ministériels (NDBP) jouissant d'une indépendance formelle. Les plus importants de ces organismes sont: le Service de conseil, de conciliation et d'arbitrage (ACAS - Advisory, Conciliation and Arbitration Service); l'Agent de certification (CO - Certification Officer); le Commissaire aux droits des membres des syndicats (CRTUM - Commissioner for the Rights of Trade Union Members); la Commission de santé et de sécurité (HSC - Health and Safety Commission); la Commission pour l'égalité des chances (EOC - Equal Opportunities Commission) et la Commission pour l'égalité entre les races (CRE - Commission for Racial Equality). Les services offerts par ces organismes sont décrits à la Section 3. Les autres aspects de leur fonctionnement sont traités à la Section 4.

iii) Quangos

La charge de fournir la formation professionnelle et l'enseignement professionnel (ou VET - vocational education and training) à l'aide de fonds du gouvernement incombe aux Conseils de la formation et de l'entreprise (TEC - Training and Enterprise Councils). Des sociétés locales de formation jouant un rôle équivalent sont chargées de la formation et de l'enseignement professionnels en Ecosse. Un certain nombre d'autres entités au niveau national et industriel exercent aussi des responsabilités dans ce domaine: elles sont abordés à la Section 3.

2.4. Responsabilités des ministères autres que celles liées au domaine d'activité défini dans la convention n° 150 et la recommandation n° 158

Outre la charge des questions relatives aux relations professionnelles, le DTI est doté d'une compétence étendue comprenant les petites entreprises, la technologie de l'information, les technologies de fabrication, la concurrence et la politique envers l'industrie. Le DfEE est lui chargé, entre autres, de l'enseignement obligatoire et non obligatoire.

2.5. Objectifs et stratégies

Des programmes, des objectifs et des priorités spécifiques sont établis au niveau des ministères. Ceux-ci sont transposés en objectifs à l'intention des différentes directions, des branches et des sections de travail. Conformément aux principes de la norme «Investors in People»¹ (IiP - Investir dans les personnes), des objectifs sont définis pour chaque membre du personnel des ministères. Les buts et les objectifs des agences exécutives font l'objet de discussions entre les ministères et les agences. La section suivante donne un bref aperçu des buts et des objectifs s'appliquant aux principaux organismes impliqués dans la NSLA.

i) Département de l'éducation et de l'emploi et Service de l'emploi

Le DfEE a identifié une liste de buts et d'objectifs pour 2002 dans le domaine des écoles, de la formation et de l'enseignement professionnels et de l'emploi. Les buts, les objectifs et les valeurs du DfEE sont portés à la connaissance du public à travers son **Programme d'action (Business Plan)** annuel ainsi que sur Internet. Les buts à portée générale du DfEE sont les suivants:

- i) «une société inclusive où tout le monde bénéficie de l'égalité des chances afin de réaliser pleinement son potentiel»; et
- ii) une économie concurrentielle au plan mondial, dotée d'entreprises connaissant la réussite et d'un marché du travail efficace et équitable».

En vue d'atteindre ces objectifs, le DfEE a identifié des buts pour l'an 2002. Les buts concernant l'administration du travail sont les suivants:

- i) «une augmentation du pourcentage de places de crèche disponibles pour les enfants de 3 ans, de 34 pour cent à 66 pour cent d'ici l'an 2002, en donnant la priorité aux endroits les plus défavorisés du pays»;
- ii) «une augmentation de 72 pour cent à 85 pour cent d'ici l'an 2002 de la proportion des jeunes de 19 atteignant le niveau NVQ niveau 2 ou un niveau équivalent»;
- iii) «l'obtention par 60 pour cent des personnes de 21 ans d'une qualification de niveau 3";
- iv) «l'obtention par 28 pour cent des adultes d'une qualification de niveau 4";
- v) «une baisse de 7 pour cent d'ici l'an 2002 du nombre de personnes sans formation»;
- vi) «l'obtention de la norme «Investors in People» par 45 pour cent des moyennes ou des grands entreprises et par 10 000 petites entreprises (cela représente plus de 500 000 personnes de plus en formation d'ici l'an 2002";
- vii) «un objectif annuel pour l'insertion professionnelle en 1999-2000, comprenant des buts individuels concernant le nombre de demandeurs d'allocation chômage (JSA - Job Seeker Allowance) sans emploi depuis plus de six mois et ayant retrouvé un travail et le nombre de personnes invalides. Les objectifs des «New Deals» en 1999-2000, y compris les New Deals proposés aux parents isolés et aux invalides (relevant de la responsabilité conjointe du Département de l'éducation et de l'emploi et du Département de la sécurité sociale) sont mis à jour annuellement lors de chaque exercice. L'ensemble de ces objectifs sont publiés dans le document «Annual Performance Agreement» du Service de l'emploi».

En plus des objectifs pour 2002, le DfEE a identifié un certain nombre de points clé pour 1999-2000. Les objectifs intéressant l'administration du travail sont les suivants:

¹ Investors in People, lancé en 1991 par un gouvernement Conservateur, est une norme nationale pouvant être décernée aux organismes répondant à des critères donnés en matière de formation et de mise en valeur de leurs employés. Ce programme est régi par les Conseils de la formation et de l'entreprise (Training and Enterprise Councils - voir Section 3.2) selon des procédures supervisées par Investors in People UK, un organisme non ministériel 'mandaté par le DfEE pour agir en tant que gardien et promoteur de la norme IiP à travers le Royaume-Uni' (Alberga *et al.* 1997: 47).

-
- i) «forte augmentation du nombre de stages nationaux - de 30 000 jeunes commençant un stage à 100 000 débuts de stage d'ici mars 2000, mise en œuvre du nouveau droit aux congés pour étude ou formation pour les employés de 16 et 17 ans à dater de septembre 1999 et élaboration de dispositions de pré-formation pour les jeunes nécessitant une assistance»;
 - ii) «développement des partenariats locaux d'apprentissage (à instaurer pour septembre 1999) afin d'assumer la réalisation des objectifs nationaux»;
 - iii) «préparation d'une mise en œuvre réussie des accords de modification des qualifications «A levels», «GNVQ» et «Key Skills» à dater de septembre 2000 et améliorations significatives de la qualité des qualifications professionnelles»;
 - iv) «soutien à la vision d'un âge de l'enseignement en garantissant le choix des opportunités d'enseignement et en encourageant la responsabilité personnelle concernant l'employabilité et la formation permanente, en particulier à travers: la mise en place (d'ici mars 2000) d'un cadre national durable pour la fourniture de comptes individuels d'apprentissage; amélioration de la qualité et des normes, promotion de l'employabilité et élargissement de l'accès des jeunes et des adultes à la formation continue et à l'enseignement supérieur avec 178 000 personnes supplémentaires en formation continue et 36 000 étudiants supplémentaires dans l'enseignement supérieur; création du fondement de l'Université pour l'industrie (University for Industry) dont le lancement est prévu en 2000; mise en œuvre à partir de juin 1999 d'une nouvelle stratégie relative aux compétences de base des adultes afin d'améliorer la qualité et avec pour objectif d'aider 500 000 personnes par an en 2002»;
 - v) «mise en œuvre du programme gouvernemental «De l'aide sociale au travail» (Welfare to Work) en permettant la réinsertion professionnelle d'un certain nombre de chômeurs à travers le Service de l'emploi; conjointement au Département de la sécurité sociale, au Service de l'emploi et à la Caisse d'allocations, lancement d'une législation permettant d'appliquer les Zones d'emploi (Employment Zones), le New Deal pour les conjoints (New Deal for Partners) et le Point de départ unique pour le travail (Single Work-Focused gateway) d'ici juillet 1999; conjointement au Département de la sécurité sociale, au Service de l'emploi et à la Caisse d'allocations, lancement de premiers projets pilotes pour le «Single Work-Focused gateway» en juin 1999 avec une deuxième phase en novembre; conjointement au Service de l'emploi, mise en œuvre affinée des New Deals pour les jeunes et les adultes au chômage et pour les parents seuls, à la lumière de l'expérience acquise avec la réinsertion professionnelle d'un certain nombre de jeunes et d'adultes au chômage; à travers le Service de l'emploi, lancement d'un New Deal pour les personnes de plus de 50 ans dans des zones pilotes à dater d'octobre 1999 et à l'échelle nationale en 2000».

Les différentes directions du DfEE ont exposé leurs objectifs et leurs tâches principales dans des programmes d'action spécifiques. Ces programmes sont revus tous les six mois par le Secrétaire permanent afin d'évaluer les progrès accomplis. Dans le cadre des objectifs du ministère et des directions, les objectifs personnels des fonctionnaires du DfEE font l'objet d'accords.

Le Secrétaire d'état produit chaque année une série d'objectifs pour l'ES, publiée sous forme d'Accord annuel sur les performances (Annual Performance Agreement). Simultanément à la publication de cet Accord, l'ES produit un Plan d'action précisant le mode d'action permettant d'atteindre ces objectifs et définissant ses priorités pour l'année à venir. Les performances de l'ES font l'objet d'un examen trimestriel par les ministres. Les objectifs sont définis de façon opérationnelle afin de faciliter leur rapprochement avec les performances à atteindre (Dowding 1995).

Le but central de l'ES est de «contribuer à l'atteinte d'un niveau élevé d'emploi et de croissance et de favoriser l'épanouissement des individus dans leur travail en aidant les personnes sans emploi à trouver du travail et les employeurs à remplir les postes vacants». L'ES se donne

aussi les objectifs suivants:

«aider les personnes à trouver un emploi en fournissant des conseils, une orientation, une formation et une assistance, soit de manière directe, soit en partenariat avec d'autres organismes.

S'efforcer d'aider les personnes à améliorer leur employabilité et à passer de l'aide sociale à l'emploi, en particulier si ces personnes ont déjà connu de longues périodes de chômage.

Insérer les personnes invalides dans le monde du travail en les aidant à trouver et à conserver un emploi et encourager les employeurs à leur offrir davantage d'opportunités.

Donner une définition claire des droits et des responsabilités des personnes bénéficiant de la JSA (Jobseeker's Allowance: allocation aux demandeurs d'emploi) et s'assurer qu'ils exercent ces droits et assument ces responsabilités tout au long de la période où ils revendiquent cette allocation.

Offrir un service professionnel et courtois à tous les demandeurs d'emploi.

Fournir ces services de manière économique»¹.

ii) Département du commerce et de l'industrie

Les buts et les objectifs de l'ensemble du DTI constituent son «cadre stratégique» pour 1999-2000 (DTI 1999). L'objectif principal du DTI est «d'augmenter la compétitivité et l'excellence scientifique afin d'engendrer un niveau élevé de croissance durable et de productivité au sein d'une économie moderne». A cette fin, ce ministère a identifié quatre objectifs: «promotion de l'esprit d'entreprise, de l'innovation et des augmentations de la productivité»; «valorisation maximale des sciences, de l'ingénierie et de la technologie du Royaume-Uni»; «création de marchés forts et compétitifs»; et «élaboration d'un cadre juridique efficace et équitable».

Comme les autres ministères, le DTI a identifié des priorités pour 1999-2000 et des objectifs pour 2002. Les priorités concernant l'administration du travail sont les suivantes:

i) «établissement d'un cadre de droits et de devoirs pour les employeurs et les employés, élévation du profil des partenariats sur le lieu de travail et assurance que les données de l'Union Européenne affectant les marchés du travail reflètent bien les intérêts et les objectifs en matière de compétitivité du Royaume-Uni»;

ii) «révisions du cadre juridique existant, y compris des révisions des lois sur les entreprises et sur l'insolvabilité».

iii) Département de l'environnement, des transports et des régions

L'objectif général du DETR est «d'améliorer la qualité de la vie par la promotion d'un développement durable au niveau national et international, en cultivant la prospérité économique et en soutenant la démocratie locale» (DETR 1998). Son objectif central concernant la santé et la sécurité est de:

«améliorer la santé et la sécurité en réduisant les risques liés à l'activité professionnelle, aux déplacements et à l'environnement».

2.6. Organisation et gestion

Ressources humaines

Le personnel des ministères et des agences se compose de fonctionnaires². Selon Budge et McKay (1993), le niveau supérieur de la fonction publique emploie des généralistes plutôt que des experts. Les fonctionnaires changent de poste ou de ministère à intervalle régulier,

¹ Selon le site Web du service de l'emploi (Employment Service).

² Les catégories professionnelles de la fonction publique sont données à l'annexe 3.

caractéristique qui les distingue de leurs homologues des pays similaires. Les réformes des gouvernements conservateurs après 1979 ont entraîné des changements dans la répartition des responsabilités entre les ministères et le transfert de responsabilités à des entités n'appartenant pas à la fonction publique. Cette évolution a entraîné une baisse considérable du nombre d'employés de la fonction publique. A l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher en 1979, le nombre d'emplois de la fonction publique s'élevait à 732 000 (Pyper 1995). Ces effectifs ont chuté de plus de 150 000 entre 1979 et 1987 et en avril 1996, le nombre total de fonctionnaires n'était plus que de 494 300 (Gray et Jenkins(a) 1998: 328).

Le Trésor et les Services du premier ministre (Cabinet Office) se partagent les aspects généraux de la coordination et de la gestion de la fonction publique. Les responsabilités du Trésor portent sur la structure de la fonction publique, la politique de recrutement et le contrôle des affectations, des salaires et des pensions (Central Office of Information 1995). Le Bureau du service public (Office of Public Service), qui appartient au Cabinet Office, est chargé des aspects suivants de la gestion des ressources humaines:

Code de gestion de la fonction publique.

Statistiques de la fonction publique, y compris les statistiques sur le personnel.

Conduite et discipline.

Egalité des chances.

Entrée par la «voie rapide» (programme Fast Stream) dans la fonction publique et dans les services liés à l'Europe (programme European Fast Stream).

Pensions.

La majeure partie des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines incombe aux différents ministères. Des Commissaires indépendants de la fonction publique (Civil Service Commissioners) sont chargés du recrutement des hauts fonctionnaires¹ tandis que les différents ministères sont directement chargés du recrutement dans les autres domaines (Gray et Jenkins 1998(a))². Les ministères sont responsables d'environ 95 pour cent de l'ensemble des recrutements (Central Office of Information 1995).

Le recrutement se fait à différents niveaux et par différents biais:

- i) *Base (Mainstream) jusqu'au poste d'Executive Officer (Junior Manager):* les postes à pourvoir sont publiés dans la presse locale ou régionale et dans certaines agences pour l'emploi (Job centres). La moitié des Junior Managers employés dans les ministères et les agences sont diplômés, mais la détermination du type et du niveau de qualification requis relève des ministères et des agences. Actuellement, les qualifications minimum requises sont généralement deux GCE «A» level et trois GCE/GCSE, dont l'un doit être obtenu en Langue anglaise. Les qualifications de niveau équivalent sont aussi acceptées (National Vocational Qualifications et Higher National Diplomas par exemple).

L'ES recrute également son personnel en fonction de sa compétence. Les postulants doivent apporter la preuve de leur compétence dans des domaines tels que: «les relations humaines»; «la planification du travail et l'établissement de priorités»; «la prise de décisions»; «la gestion d'une équipe»; «la communication écrite et orale»; «l'adaptation au changement et la gestion du changement»; «l'aptitude à compter et à calculer»; et «le développement personnel appliqué à autrui». Tous les postes disponibles dans l'ES sont publiés dans les Job centres et dans la presse locale.

- ii) *Programme de développement «rapide» (Fast Stream Development Programme):*

¹ Le «Senior Civil Service» a été créé en 1996 et compte environ 3000 personnes occupant des postes précédemment définis comme postes de Classe 5 ou poste de 'Assistant Secretary' et postes plus élevés (Mountfield 1997: 308).

² Depuis 1983, les ministères sont habilités à recruter directement les candidats aux postes moyens. En 1991, les responsabilités des ministères en matière de recrutement ont été étendues pour comprendre tous les postes inférieurs à la classe 7 (Pyper 1995).

ce programme s'adresse aux diplômés potentiellement aptes à occuper les postes plus élevés de la fonction publique. La qualification minimum requise est souvent un diplôme spécialisé de deuxième classe (second class honours degree) dans n'importe quelle discipline ou une qualification équivalente. La majorité des personnes recrutées possèdent au moins un diplôme supérieur de deuxième classe (upper second class degree).

- iii) *Carrières spécialisées*: certains postes nécessitent un diplôme de spécialiste. Le DfEE exige, par exemple, un diplôme de mathématiques, de statistiques, de sciences sociales, de bibliothécaire ou de lettres pour l'attribution de certains postes.

Si les ministères ont toute latitude quant à leurs programmes de recrutement (Pyper 1995), les pratiques dans ces domaines doivent cependant se conformer aux règles établies par le ministre pour la fonction publique. La majorité des embauches se fait au niveau des employés de bureau et des cadres moyens (Central Office of Information 1995). On assiste cependant depuis peu à une «ouverture» du recrutement dans l'ensemble de la fonction publique, un nombre croissant de postes de niveau moyen et supérieur étant attribués par voie de concours ouvert au public (Mountfield 1997).

Les ministères ont fait appel aux services de l'Agence de recrutement et d'évaluation (RAS - Recruitment and Assessment Services Agency), une agence exécutive privatisée établie en 1991. Celle-ci a ainsi pris en charge la majeure partie des fonctions de recrutement précédemment assumées par la Commission de la fonction publique (Civil Service Commission)¹. Le mandat de la RAS (qui faisait partie du Capita Group PLC depuis 1996) porte sur le recrutement par la «voie rapide» (programme «fast-stream») dans la fonction publique (Pyper 1995).

Dans l'ensemble, les fonctions centrales liées à la gestion du personnel jouent un rôle moindre. Jusqu'à une date récente, la fonction publique faisait l'objet d'une convention nationale, avec une échelle des salaires progressive établie en fonction d'un classement commun des postes (Pyper 1995). Les ministères et les agences sont maintenant encouragés à mettre au point leur propre grille de classement et de rémunération, en respectant toutefois un cadre commun (Mountfield 1997). Les échelles des salaires progressives ont été remplacées par un nouveau système de rémunération attribuant aux fonctionnaires un niveau de salaire au sein d'une «plage de rémunération» correspondant à leur classe. Cette nouvelle grille est liée à un système commun d'évaluation des performances, qui fait que les fonctionnaires dont les performances sont estimées «insatisfaisantes» ne perçoivent pas la totalité des augmentations de salaire annuelles (Pyper 1995). C'est ainsi que le DTI, par exemple, s'est doté, le 1^{er} août 1997, d'une nouvelle grille de rémunération et d'affectation des postes en remplacement de l'ancien système central de la fonction publique. Cette nouvelle grille ne porte que sur les employés d'un niveau inférieur à celui de haut fonctionnaire (Senior Civil Service). Selon le DTI, cette grille «est conçue pour assurer une meilleure adéquation du système et une correspondance plus étroite entre le travail, les postes, les personnes et les rémunérations, éléments dont les ministères se sont vus déléguer la responsabilité en 1996» (DTI 1998: 110). Cette grille a remplacé l'ancien système qui comprenait plus de 60 classes distinctes pour le DTI avec 11 plages de salaires, regroupées comme suit:

«A»: couvrant les fonctions de soutien administratif;

«B»: couvrant les cadres moyens et les autres fonctions administratives; et

«C»: couvrant les cadres intermédiaires au-dessous du niveau de haut fonctionnaire.

On attend de ces nouvelles dispositions qu'elles produisent «une rentabilité et des avantages supérieurs à ceux que produit une convention négociée au niveau central» (Central Office of Information 1995: 23). La charge des questions de gestion du personnel a été confiée de façon croissante aux cadres hiérarchiques. Le recrutement en interne se fait par la publication des postes à pourvoir à l'aide du système de messagerie électronique de l'organisme. Les cadres hiérarchiques jouent un rôle déterminant dans le processus de sélection des candidats.

¹ Créée en 1855, la Commission de la fonction publique (Civil Service Commission) est chargée de superviser le concours de recrutement de la fonction publique.

Gestion des agences exécutives

Les agences sont responsables de leur propre budget et des questions de rémunération, d'affectation des postes et de recrutement (Kavanagh, 1996). Les paramètres encadrant la gestion des agences sont définis dans un document cadre qui donne:

- un aperçu des objectifs des agences permettant l'évaluation de leurs performances;
- des informations sur les aspects financiers et la gestion des ressources humaines;
- un aperçu des relations entre les ministères et les agences (Gray et Jenkins 1998b).

Ce document cadre est issu de négociations impliquant les unités «Next Steps», le Trésor et le ministère de tutelle. Il est généralement révisé après cinq ans (Gray et Jenkins 1998b).

La charge de nommer le directeur général des agences exécutives incombe au secrétaire d'état concerné (Pyper 1995). Les directeurs généraux sont généralement recrutés par voie de concours ouvert au public et nommé pour une période de trois à cinq ans. Cette pratique est également devenue la norme en matière de nomination des hauts fonctionnaires et aidera peut-être à renverser une tendance établie dans la fonction publique qui veut que l'on néglige les compétences en matière de gestion (Budge et McKay 1993). Les directeurs généraux des agences sont employés avec des contrats à durée déterminée et leurs salaires tiennent en partie compte de leurs performances en fonction des objectifs de l'agence.

Depuis avril 1994, toutes les agences employant plus de 2 000 personnes sont libres de gérer leurs propres négociations. La *Loi de 1992 sur la gestion de la fonction publique (Civil Service (Management Functions) Act 1992)* autorise également le Trésor à déléguer aux agences le pouvoir de modifier les conditions des contrats d'embauche (Gray et Jenkins 1998b). Cependant, les ministères tendent à garder le contrôle des carrières des fonctionnaires de niveau supérieur (Central Office of Information 1995).

Les emplois au sein de la NSLA

Le tableau suivant donne les chiffres généraux de l'emploi dans les principaux ministères travaillant avec la NSLA.

Ministère	Total	Personnel des agences (inclus dans le total)
Education et emploi	33 834	29 309
Commerce et industrie	8 495	4 090

1. Ces totaux portent sur le personnel permanent à l'exclusion du personnel occasionnel.
2. Le personnel employé à temps partiel est comptabilisé en fonction de la proportion d'heures de travail à plein temps effectuées.
3. Ces chiffres sont ceux du 1^{er} janvier 1999.
4. *Source*: page Web «Civil Service Statistics».

La direction des relations professionnelles (ERD: Employment Relations Directorate) du DTI emploie quelque 225 personnes, à l'exclusion du personnel occasionnel ou bénéficiant d'un contrat à durée déterminée.

Le tableau suivant détaille le personnel des principales agences exécutives travaillant avec la NSLA.

Agence	Total
Service de l'emploi (Employment Service)	29 309

Service des Tribunaux du travail (Employment Tribunals Service)	560
Caisse d'allocations (Benefits Agency)	67 081

1. Ces chiffres sont ceux du 1^{er} janvier 1999.
2. *Source*: page Web «Civil Service Statistics».

Tous les employés ne bénéficient pas d'un poste permanent. Certains emplois font l'objet d'un contrat à durée déterminée. Les Commissaires de la fonction publique (Civil Service Commissioners) stipulent cependant que les détenteurs d'un contrat à durée déterminée ne peuvent être recrutés que pour une période maximum de 12 mois, sauf «exceptions autorisées». Le tableau suivant donne le nombre d'employés occasionnels de chacun des principaux ministères travaillant avec la NSLA.

Ministère	Total
Education et emploi	268
Commerce et industrie	78

1. Ces totaux portent sur l'ensemble du personnel des agences exécutives.
2. Le personnel employé à temps partiel est comptabilisé en fonction de la proportion d'heures de travail à plein temps effectuées.
3. Ces chiffres sont ceux du 1^{er} janvier 1999.
4. *Source*: page Web «Civil Service Statistics».

Statut	Nombre	Sexe
Occasionnel	8	féminin: 5; masculin: 3
Durée déterminée	3	tous masculins
Auxiliaire	1	masculin
Postes subventionnés	3	néant

Source: Direction des relations professionnelles (Employment Relations Directorate). Ces chiffres datent d'août 1998.

L'ERD emploie 15 personnes bénéficiant d'un contrat occasionnel ou à durée déterminée, mais travaillant toutes à temps plein. Le tableau suivant résume les données de l'ERD.

Le tableau suivant montre une ventilation des emplois dans les principaux ministères, par sexe et par statut.

	Temps plein			Temps partiel		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
DfEE	10 666	17 563	28 229	337	7 391	7 728
DTI	4 762	3 170	7 932	74	798	872
ERD	103	97	200	0	25	25

Total du personnel			
	Hommes	Femmes	Total
DfEE	11 003	24 954	35 957
DTI	4 836	3 968	8 804
ERD	103	122	225

1. Les chiffres concernant le DfEE et le DTI datent du 1^{er} avril 1998. Les chiffres de l'ERD datent d'août 1998.

2. Source: Civil Service Statistics 1998/ERD.

Le tableau suivant indique la proportion de femmes, de personnes issues de minorités et de travailleurs invalides au sein du DfEE, par classe.

Classes, y compris équivalences	Femmes, en pourcentage du total	Personnes issues de minorités, en pourcentage du total	Invalides, en pourcentage du total
Haut fonctionnaire (Senior Civil Servant)	23	1	2
Classe 6	19	-	5
Classe 7	35	2	4
Cadre dirigeant (Senior Executive Officer)	33	2	6
Cadre supérieur (HEO)	48	4	4
Cadre supérieur (Executive Officer)	57	7	5
Agent administratif (Administrative Officer)	72	11	4
Assistant administratif (Administrative Assistant)	62	9	8
Total	54	7	5

Source: DfEE 1999: 168. Ces chiffres datent du 1^{er} octobre 1998. Au-dessous du niveau de haut fonctionnaire (Senior Civil Service), ils ne tiennent pas compte du personnel en congé non rémunéré, des employés des Bureaux gouvernementaux (Government Offices) et de l'ES ni des employés occasionnels.

Les statistiques concernant l'emploi des personnes issues de minorités et des invalides ne sont pas disponibles pour l'ERD, bien que l'on dispose de ces données pour l'ensemble du DTI. Le DTI présente les informations relatives à l'emploi des femmes et des minorités de la façon suivante:

«l'année 1998 a vu une légère augmentation de la proportion de femmes dans des postes de directions (Plages B et C), ce chiffre atteignant actuellement quelque 33 pour cent; les femmes représentaient 18,5 pour cent des hauts fonctionnaires (Senior Civil Service); 6 pour cent des employés (et 6 pour cent des hauts fonctionnaires) travaillaient à temps partiel; 14 pour cent des

employés étaient déclarés comme issus de minorités et les personnes issues de minorités étaient légèrement mieux représentées dans les postes de direction (Plages B et C); enfin, 4 pour cent des employés étaient déclarés comme invalides et les personnes invalides étaient employées à tous les niveaux, y compris parmi les hauts fonctionnaires (Senior Civil Service)» (DTI 1999: 123).

Le DTI compte au nombre de ses priorités pour 1999-2000 le lancement d'un programme d'action s'attaquant aux inégalités raciales et répondant aux besoins des employés invalides ou de sexe féminin.

La formation

La formation relève en majeure partie de la responsabilité des ministères et des agences. Les ministères les plus importants possèdent des divisions de la formation. Tous les ministères sont tenus de s'efforcer d'obtenir le label «Investors in People» et de mettre en œuvre des programmes de formation et de développement de carrière (Gray et Jenkins 1998a).

Comme le montrent les programmes d'action individuels conçus pour les personnes au début de chaque année, on attend des fonctionnaires des divers ministères et des différentes directions qu'ils entreprennent une formation. Maor et Stevens (1997: 537) affirment que les formations sont davantage orientées vers la réalisation des objectifs de l'entreprise que vers les buts personnels des fonctionnaires.

Un nombre relativement élevé de formations sont disponibles. Ces cours vont du droit du travail à la gestion et la communication. Les fonctionnaires peuvent, en collaboration avec leurs cadres hiérarchiques, identifier les cours auxquels ils souhaitent participer. Ces cours seront financés par le budget de formation. Les personnes ont accès aux cours organisés par les ministères et les directions ainsi qu'aux cours proposés par des organismes extérieurs. De plus, le Civil Service College, établi en 1970, propose une formation en «gestion et administration aux généralistes et aux spécialistes, aux fonctionnaires appartenant au programme «fast-stream» et aux cadres» (Central Office of Information 1995: 18). Le Civil Service College est maintenant une agence exécutive appartenant au programme Next Steps et se situe dans le Bureau du service public du Cabinet Office (Office of Public Service - Cabinet Office). Il propose des programmes menant à des qualifications validées par des instances extérieures dans des domaines tels que «la gestion du personnel, l'audit interne, les achats et l'approvisionnement, la formation, les services de gestion et de conseil internes et des qualifications formelles de la British Computer Society» (Central Office of Information 1995: 29). Le Bureau du service public (Office of Public Service) joue aussi un rôle majeur dans l'institution de deux cours de MBA mettant l'accent sur l'obtention de compétences intéressantes à la fois le secteur privé et public (Maor et Steven 1997: 538).

La tendance actuelle révèle une «diffusion marquée et croissante des responsabilités en matière de formation au sein de la fonction publique ... dans le domaine de la formation, comme dans les autres domaines, il semble que nous assistions à ce que l'on pourrait décrire comme l'émergence d'une structure plus unitaire, moins empreinte de fédéralisme». (Pyper 1995: 45).

Le DfEE a récemment révisé sa stratégie concernant la formation et le développement, avec pour résultat de mettre l'accent davantage sur les formations dans le domaine de la gestion, des capacités de direction et des technologies de l'information. Ce ministère a également renouvelé son appui au détachement de fonctionnaires et aux accords de jumelage. Le DfEE propose aussi des programmes de formation supplémentaires aux employés issus de minorités (programme «Equal Chance» ou Égalité des chances) et aux employés de sexe féminin (programme «Springboard» ou Tremplin). L'ES a de même publié une nouvelle stratégie en matière de formation et a mis en œuvre un programme de formation afin d'appuyer les programmes «Welfare to Work» et «New Deal» (voir Sections 3 et 6 pour un exposé complet du «New Deal»).

Les formations nécessaires en interne au DTI sont assurées par un partenariat alliant des organismes privés et publics, le PTS Consortium. Le DTI parraine également les employés suivant des cours par correspondance et des cours de MBA, ainsi que ceux s'efforçant d'obtenir une qualification dans un domaine tel que la comptabilité. Si les budgets en matière de formation sont confiés à des unités de gestion au sein des ministères, un certain nombre de programmes de formation se sont étendus à l'ensemble du DTI. Le Plan de formation du ministère (Departmental

Training Plan) de 1998-99 a été conçu pour mettre en relief des objectifs au niveau de l'ensemble du ministère. Ce plan comprenait des formations portant sur les systèmes de comptabilisation et budgétisation des ressources, l'évolution de l'Europe et la technologie de l'information (DTI 1999).

Le DfEE tout comme le DTI s'efforcent d'obtenir l'accréditation «Investors in People» (IiP) pour l'ensemble de leurs services. Le DfEE a obtenu le label IiP en janvier 1999. Le DTI espère obtenir ce label pour son siège en automne 1999. Cet intérêt pour la norme IiP résulte de la publication, sous le dernier gouvernement conservateur, de deux livres blancs¹ proclamant l'intention suivante: «d'ici la fin de l'an 2000, tous les fonctionnaires seront employés dans des organismes ayant le statut «Investors in People». L'ETS a obtenu le statut IiP en 1998. Au début de 1999, 20 divisions de la HSC/Es (représentant 99 pour cent du personnel) avaient atteint le statut IiP. L'ES est aussi accrédité «Investors in People» et est de ce fait l'organisme gouvernemental (ministère ou agence) le plus important à avoir obtenu le statut IiP pour la totalité de ses services.

Aspects budgétaires

Jusqu'à une date très récente, les budgets étaient déterminés à la fin d'une année pour l'année suivante. Si les ministères étaient censés respecter ces budgets, des dispositions étaient néanmoins prises pour qu'ils puissent les dépasser lors de circonstances exceptionnelles. On recourait alors à une réaffectation de ressources provenant d'autres secteurs du gouvernement.

Avant son élection, le gouvernement actuel a décidé de se conformer aux plafonds généraux des dépenses fixés par le précédent gouvernement conservateur pour 1997-98 et 1998-99. Les finances des périodes ultérieures ont récemment été fixées suite à l'Examen complet des dépenses (CSR - «Comprehensive Spending Review») du gouvernement. Le CSR requiert des ministères un examen du rendement et de l'efficacité de leurs activités et de leurs programmes existants. Des cadres du Trésor, de la Cellule stratégique de Downing Street (Downing Street Policy Unit) et de la «Cellule Rendement» (Efficiency Unit) participent à cet examen des activités des ministères. Le CSR a fourni les informations nécessaires aux décisions concernant les programmes, les dépenses et les objectifs pour le restant de la législature actuelle. Cela a abouti au lancement de nouveaux systèmes d'affectation et de planification des ressources au sein des ministères, systèmes conçus pour permettre une meilleure adéquation entre les ressources et les objectifs.

L'affectation des ressources au sein des agences exécutives relève du directeur général (Chief Executive), mais est soumise à des engagements définis dans les Etudes des dépenses publiques («Public Expenditure Surveys», qui représentent des demandes de ressources du Trésor émanant des ministères) ou en vertu d'autres accords avec le ministère de tutelle ou le Trésor. Si l'affectation des ressources a des implications plus importantes pour le ministère de tutelle, le directeur général consulte alors ce ministère.

i) Département de l'éducation et de l'emploi

L'étude «Public Expenditure Survey» (PES) et les priorités du DfEE sont définies lors de débats entre le Conseil du DfEE et le Groupe de coordination de la PES. L'ES est représenté à ce conseil et dans ce groupe. Le DfEE détermine le contenu et la forme du document soumis au Trésor. L'ES doit soumettre ses demandes déterminées par l'étude PES et fournir des informations relatives à ses priorités, ses prévisions en matière de planification ainsi que des informations sur les améliorations à apporter en matière de rentabilité et d'économie. Le DfEE examine alors le document soumis par l'ES en relation avec sa propre stratégie et émet une recommandation portant sur les affectations de ressources à l'intention du Secrétaire d'état.

Une fois les ressources déterminées par la PES allouées à l'ES, le directeur général consulte le DfEE et informe le secrétaire d'état de toute modification du fonctionnement de la politique, des services ou des activités s'avérant nécessaires à l'issue de cette affectation de

¹ «Competitiveness: Creating the Enterprise Centre of Europe», et «Development and Training for Civil Servants: A Framework for Action».

ressources. La base de l'évaluation des ressources nécessaires fait l'objet d'un accord entre le DfEE et l'ES et est réexaminée régulièrement.

Les ressources prévues pour le DfEE en 1998-99 étaient les suivantes:

Activité	Milliards de livres sterling
Cours de perfectionnement	3,3
Enseignement supérieur	3,8
Ecoles	1,5
Moins de 5 ans	0,1
Formation	1,6
Service de l'emploi (Employment Service)	0,9
Emploi	0,5
Aide aux étudiants	1,1
Total	12,7

Note: les chiffres sont arrondis et leur somme ne correspond donc pas au total indiqué. Ces chiffres ne comprennent pas les 19,4 milliards de livres sterling affectés aux autorités locales anglaises pour leurs dépenses dans le domaine de l'enseignement.

Source: DfEE 1998.

ii) Département du commerce et de l'industrie

Les ressources financières allouées à la Direction des relations professionnelles ont augmenté depuis l'élection du gouvernement travailliste. Le gonflement des fonds affectés à cette direction reflète principalement la forte croissance des provisions pour «les activités de sensibilisation et de soutien aux programmes», correspondant surtout à des «dépenses pour des matériels et des activités visant à la sensibilisation concernant les droits et à d'autres mesures de soutien à l'amélioration des relations professionnelles», ainsi qu'une forte augmentation des activités liées aux Directives de l'UE (DTI 1998). Cette dernière tendance reflète la décision prise par le gouvernement de mettre fin à l'exemption britannique du «chapitre social».

Les dépenses du DTI liées aux relations professionnelles pour la période 1997-2000 se présentent comme suit:

	1997-98	1998-99	1999-2000
	Résultat (milliards de livres sterling)	Résultat estimé (milliards de livres sterling)	Prévisions (milliards de livres sterling)
Service des Tribunaux du travail (Employment Tribunals Service)	39,9	40,5	43,1
Programmes d'indemnités de licenciement économique (Redundancy Payments Scheme)	100,6	137,8	123,0
Autres frais liés aux programmes	1,3	7,2	8,6
Subvention à l'ACAS	24,1	26,2	27,5

Source: DTI (1999)

Un autre facteur exerçant une influence sur les questions de ressources est l'Initiative de financement privé (Private Finance Initiative), qui encourage la formation d'accords de financement en partenariat entre le secteur privé et public. Ainsi, le DfEE et l'ES ont commandé une étude analysant la «faisabilité du transfert de leurs domaines fonciers vers un partenaire du secteur privé capable de gérer complètement les locaux nécessaires aux besoins fondamentaux de ces organismes et de fournir l'ensemble des services indispensables» (DfEE Departmental Report 1998: 134)

iii) Coordination interne

L'accent mis de façon croissante sur les contrôles financiers a entraîné une augmentation du rôle de coordination joué par le Trésor. Il n'existe cependant aucun organisme interne de coordination régulant la répartition des responsabilités entre les différents ministères. Toutefois, étant donné le risque de redondance et de flou, le DfEE et la Direction des relations professionnelles (Employment Relations Directorate) du DTI restent en contact très étroit. En cas de problème grave, le Cabinet Office¹ est chargé de déterminer les priorités. On a parfois critiqué le manque de coordination entre les ministères, et arguant que l'augmentation de la capacité de «gestion stratégique» de la fonction publique coïncidait avec une baisse de sa capacité de «mise en œuvre des stratégies» (Richards 1996).

¹ Le Cabinet Office comprend quelque 650 à 700 fonctionnaires chargés de fonctions «allant de la préparation de l'ordre du jour des réunions du Conseil des ministres et des commissions du Conseil des ministres, au briefing des présidents des commissions, à la rédaction de procès-verbaux, à la diffusion de décisions et au suivi de leur application» (Pyper 1995: 93).

Section 3: les services et la législation

La présente section explore les principaux services assurés en vertu du Système national d'administration du travail (NSLA - National System of Labour Administration) et explique la manière dont ils sont assurés.

3.1. Services liés à l'emploi

La section qui suit détaille les services¹ offerts dans le domaine de l'emploi ainsi que les organismes qui les assurent. Le principal prestataire de services est le Service de l'emploi (ES-Employment Service), qui propose des services à travers un réseau d'environ 1 000 agences pour l'emploi, ou «Job centres». Ces Job centres sont assistés par le siège de l'ES ainsi que par ses bureaux régionaux et de district. Les Job centres sont dirigés par un gestionnaire (Business Manager) et emploient entre 10 et 100 personnes. Les Job centres relèvent des directeurs de district (District Managers), qui font la liaison entre les stratèges au niveau du siège et des bureaux régionaux et les personnes chargées de la prestation des services. En général, les directeurs de district supervisent de 6 à 10 Job centres. Les directeurs de district sont chargés de faire en sorte que les politiques mises au point au niveau régional et central sont effectivement appliquées par les Job centres. Les directeurs de district aident aussi les Job centres à atteindre leurs objectifs en matière de performances en assurant une coordination entre les différents bureaux et à travers l'affectation des ressources.

Les principaux services assurés par les Job centres sont les suivants:

- affichage des postes à pourvoir et mise à jour des postes ainsi affichés;
- recherche de demandeurs d'emploi correspondant aux postes à pourvoir et assistance pour les activités de recherche d'emploi;
- réception des nouvelles demandes d'allocation aux demandeurs d'emploi (JSA - Jobseeker's Allowance) et fourniture de celle-ci. L'allocation JSA a remplacé l'allocation chômage (Unemployment Benefit) et l'allocation de complément de revenu (Income Support) versées aux personnes sans emploi en octobre 1996. L'ES et la Caisse d'allocations (Benefits Agency) collaborent au versement de la JSA à travers les Job centres. Les employés de la Caisse d'allocations (Benefits Agency) sont chargés du calcul et du versement des allocations JSA; ils travaillent avec les employés de l'ES dans les Job centres;
- conseil aux chômeurs de courte ou de longue durée et garantie de l'accès à l'emploi et aux programmes de formation de ces groupes;
- facilitation de l'accès aux services spécialisés des demandeurs d'emploi invalides;
- mise à disposition des informations relatives aux possibilités d'emploi et de formation au niveau local.

Les principaux programmes actuellement proposés par l'ES sont les suivants:

- **Programme Centres:** ce programme est destiné à offrir aux demandeurs d'emploi une aide personnalisée.
- **Jobclubs:** ces clubs de l'emploi aident à remplir les demandes d'emploi, à rédiger les curriculum vitae et enseignent des techniques pour les entretiens au téléphone ou face à face. Depuis avril 1999, les Jobclubs sont plus libres d'adapter leurs services aux districts où ils se trouvent.
- **Jobplan Workshops:** ces séminaires sont accessibles aux travailleurs sans emploi âgés de plus de 25 ans et au chômage depuis 12 mois. Les travailleurs y sont soumis à une évaluation et bénéficient d'une orientation et d'une assistance leur

¹ Les informations relatives aux différents programmes sont issues des rapports annuels, des plans d'action et des pages Web du DfEE et de l'ES.

permettant de renforcer leur confiance en eux.

- **Travel to interview scheme:** ce programme couvre les frais de déplacement pour les entretiens d'embauche lorsque ce déplacement est supérieur à la distance normalement parcourue en une journée au Royaume-Uni. Il concerne les travailleurs sans emploi depuis 13 semaines. Ce programme offre une aide aux victimes des licenciements économiques de grande ampleur et est également proposé aux personnes participant au programme «New Deal for Lone Parents», destiné aux parents isolés.
- **Work Trials:** ce programme d'emplois à l'essai offrent une opportunité aux personnes sans emploi depuis plus de six mois d'apporter la preuve de leurs aptitudes pour un poste particulier à un employeur. De plus, il permet aux personnes de décider s'ils se sentent ou non en mesure d'effectuer le travail concerné. Les participants continuent de percevoir la JSA en plus de leurs frais de déplacement. Ces emplois à l'essai peuvent durer jusqu'à 15 jours ouvrables.
- **Jobfinder's Grant:** il s'agit d'un versement unique de 200 livres sterling pouvant être demandé par toute personne sans emploi depuis plus de deux ans lorsqu'elle entre en fonction dans un emploi rémunéré moins de 200 livres sterling par semaine.
- **Jobfinder Plus:** ce programme comprend une série d'entretiens obligatoires portant sur un ensemble de cas et destinés aux travailleurs de plus de 25 ans sans emploi depuis plus de 18 mois et ne participant pas à un «New Deal».

L'ES appuie aussi le programme de formation pour adultes «Work-Based Learning for Adults», un programme du DfEE géré par les TEC et les LEC.

L'ES propose aussi une gamme de services destinés à aider les travailleurs invalides:

- l'ES emploie 650 conseillers pour l'emploi des personnes invalides (Disability Employment Advisers), qui travaillent dans les Job centres;
- un programme d'accès au travail dénommé «Access to Work» propose une assistance pratique composée, par exemple, d'équipement et d'installations pour les lieux de travail;
- en vertu du programme d'insertion «Job Introduction Scheme», les employeurs embauchant un travailleur invalide reçoivent une subvention durant les six premières semaines d'emploi en cas de doute quant à la possibilité de ce travailleur de remplir l'emploi concerné;
- le programme de préparation à l'emploi «Work Preparation» apporte une assistance aux demandeurs d'emploi invalides dans des domaines tels que la confiance en soi, le développement des compétences de base et de la sociabilité et la recherche d'emploi;
- le programme d'emplois subventionné «Supported Employment», géré en partenariat avec les autorités locales, des organismes bénévoles et Remploi, proposent des emplois aux travailleurs souffrant d'une invalidité grave;
- l'ES a également mis sur pied une Initiative nationale de développement pour les invalides («National Disability Development Initiative») afin de répondre aux besoins des travailleurs invalides avec une approche plus efficace et coordonnée au plan national.

Le «New Deal»

L'ES joue un rôle pivot au sein du programme gouvernemental de réinsertion «Welfare to Work», qui regroupe les opportunités du «New Deal» destinées aux jeunes au chômage, aux chômeurs de longue durée, aux parents isolés et aux invalides. Le «New Deal» est le composant le plus important de l'approche du marché du travail et de la réforme de l'aide sociale par le gouvernement. La problématique centrale du New Deal est l'aide aux chômeurs afin qu'ils ne dépendent plus de l'aide sociale et retrouvent un emploi. Selon le Service de l'emploi (Employment

Service), en mai 1999, plus de 52 000 entreprises avaient signé des accords relatifs au New Deal. Le gouvernement a affecté un montant de 3,5 milliards de livres sterling au New Deal sur une période de quatre ans.

Le programme «New Deal for Young People», destiné aux jeunes, a été lancé au niveau national en avril 1998. Cette initiative, qui s'adresse aux jeunes de 18-24 ans qui ont bénéficié de l'allocation JSA pour plus de six mois, comporte les quatre options suivantes:

- travail avec un employeur. L'employeur perçoit une subvention de 60 livres sterling par semaine durant six mois et une assistance pour les frais de formation du jeune employé;
- six mois de travail et de formation dans le secteur bénévole;
- un placement de six mois dans le groupe de projet pour l'environnement (Environmental Task Force), avec travail et formation à la clé;
- une formation et un enseignement à temps plein, permettant aux jeunes d'effectuer jusqu'à un an d'études pour acquérir une qualification reconnue.

Avant de choisir une option du New Deal, les jeunes passent d'abord quatre mois avec un conseiller personnel qui les conseille et les aide à élaborer un plan d'emploi. Cette période s'appelle le «point de départ» ou «Gateway».

Le New Deal s'adressant aux personnes de plus de 25 ans a été lancé à l'échelle nationale le 29 juin 1998. Il vise les travailleurs sans emploi depuis plus de deux ans. Les employeurs proposant à une personne au moins 30 heures de travail par semaine reçoivent une subvention hebdomadaire de 75 livres sterling durant six mois. Les employeurs proposant de 16 à 29 heures de travail perçoivent une subvention de 50 livres sterling par semaine. Le New Deal offre aussi des opportunités de formation à temps plein. La réglementation régissant l'allocation «Job Seeker's Allowance» a été modifiée afin de permettre aux individus d'entreprendre une formation à temps plein durant jusqu'à une année sans perdre le bénéfice de l'allocation JSA (DfEE 1999).

Le «New Deal for lone parents», destiné aux parents isolés, a été inauguré au niveau national en octobre 1998. Il est destiné à aider les parents isolés à obtenir un emploi. Si tous les parents isolés sont éligibles, ce programme s'adresse d'abord aux parents isolés bénéficiant d'un complément de revenu (Income Support) dont l'enfant le plus jeune est scolarisé. Le «New Deal for lone parents» relève conjointement du DfEE et du DSS.

Un programme «New Deal» s'adressant aux conjoints des travailleurs sans emploi est également en cours de lancement. Ce projet comporte un programme obligatoire et un programme volontaire et dispose de fonds d'un montant de 60 milliards de livres sterling provenant de la taxe «Windfall Tax» sur les services publics privatisés. Le programme volontaire, déjà lancé, est destiné aux conjoints de travailleurs sans emploi bénéficiaires de la JSA depuis plus de six mois et faisant la demande pour leur conjoint. A la suite d'un entretien, les conjoints sans enfants âgés de 18-24 ans sont éligibles pour le «New Deal for Young People», tandis que les conjoints âgés de 18-24 et avec enfants ou âgés de plus de 25 ans ont la possibilité de participer à un programme personnalisé traitant en continu des dossiers («ongoing caseloading programme») (DfEE 1999: 129). Le programme obligatoire ciblera les couples dont les deux conjoints bénéficient de la JSA depuis plus de six mois. Les personnes âgées de 18-24 ans sans enfants à charge seront tenues de participer au «New Deal for Young People», tandis que les conjoints plus âgés auront accès au New Deal et à d'autres programmes d'aide à l'emploi. Le programme obligatoire débutera en octobre 2000.

Une autre initiative s'inscrivant dans le cadre du New Deal est actuellement lancée afin d'aider les invalides à trouver un emploi. Une somme de 195 milliards de livres sterling a été débloquée afin de financer cette initiative. Ce programme, élaboré par le DfEE et le DSS, proposera les services d'un conseiller personnel et des informations sur les possibilités d'emploi. Douze projets pilotes ont ainsi été inaugurés. Le gouvernement envisage une mise en œuvre nationale de ce programme après avril 2000.

La dernière initiative du New Deal a été annoncée en mars 1999. Le «New Deal 50 plus» apportera une aide aux travailleurs de plus de 50 ans sans emploi depuis six mois. Ce New Deal

leur permettra de bénéficier d'un conseiller personnel, d'accéder à un programme lié à l'emploi, à un Crédit emploi (Employment Credit) de 60 livres sterling par semaine pour un an maximum et à une bourse de formation d'une valeur de 750 livres sterling pour ceux qui retrouveront un emploi. Le lancement à l'échelle nationale de cette initiative est attendu pour l'an 2000.

Fort de l'expérience du New Deal, le gouvernement a lancé le projet «Single Work-Focused Gateway», projet dénommé «ONE», actuellement appliqué sous forme de projet pilote dans 12 régions. Cette initiative constitue une tentative de réponse aux besoins individuels des demandeurs d'emploi. Par l'entremise d'un conseiller personnel, elle les aidera à vaincre les obstacles et à entrer sur le marché du travail. Ce projet intégrera des activités entreprises par la Caisse d'allocations (Benefits Agency), le Service de l'emploi (Employment Service) et les autorités locales.

Le gouvernement prévoit également le lancement de zones d'emploi («Employment Zones») en avril 2000. Ces zones bénéficieront de ce statut durant deux ans et couvriront au moins 14 régions où le chômage de longue durée est endémique. A la suite d'une période «de départ» («Gateway») de trois mois, cette initiative octroiera aux travailleurs sans emploi un compte personnel nommé «Personal Job Account» pour six mois. Ce compte sera composé d'allocations de subsistance ainsi que de fonds de formation et de recherche d'emploi. Des zones prototype fonctionnent ainsi depuis février 1998 dans cinq régions du pays.

3.1.1. Autres services liés à l'emploi

Services assurés par les ministères:

I. Service conseil en matière d'emploi et de relations entre les races (RREAS: Race Relations Employment Advisory Service)

Le RREAS est chargé de promouvoir la politique gouvernementale en matière d'égalité des races face à l'emploi. Il aide les employeurs à lancer des stratégies s'attaquant à la discrimination raciale, collabore avec les employeurs appliquant déjà une politique d'égalité des chances afin qu'ils révisent et améliorent cette politique et élabore des initiatives d'aide à l'emploi afin de favoriser l'égalité en partenariat avec d'autres organismes. Le DfEE projette d'octroyer 700 000 livres sterling à ce service pour la période 1999-2000 (DfEE 1999: 143).

ii) Permis de travail

Les permis de travail sont fournis par le Service de la main d'œuvre étrangère (Overseas Labour Service) du DfEE.

iii) Normes des agences de placement (Employment Agency Standards)

Le DTI supervise l'Inspection des normes des agences de placement (EASI: Employment Agencies Standards Inspectorate) qui fait appliquer les normes de protection minimales bénéficiant aux personnes employées par des agences de placement régies par la *Loi de 1973 sur les agences de placement (Employment Agencies Act 1973)*. L'EASI fonctionne par l'intermédiaire d'un service téléphonique central recevant les plaintes. Dix mille appels ont été reçus en 1998, ce qui a donné lieu à quelque 1 300 enquêtes officielles. Ces appels portent souvent sur le non-paiement des salaires et sur l'absence des documents contractuels réglementaires. Depuis 1995, le DTI a également le pouvoir de tenter d'empêcher des personnes d'établir des agences. De 1998 à 1999, six «arrêtés d'interdiction» ont été pris. La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a renforcé ce pouvoir de réglementation des agences de placement.

iv) Programme d'indemnités de licenciements économiques (Redundancy Payments Scheme)

Le DTI est également chargé des indemnités en cas de licenciements économiques (voir Section 3.4 ci-dessous). Ces indemnités sont versées par le Service des indemnités de licenciement

économique (Redundancy Payments Service) du DTI à l'aide du Fonds d'assurance nationale (National Insurance Fund) lorsqu'un employeur en difficulté financière ou insolvable est dans l'impossibilité de verser des indemnités de licenciement économique. Les autres sommes dues aux employés, telles que les arriérés sur les salaires ou le paiement des congés, peuvent leur être payées sur ce fonds.

Principaux organismes non ministériels assurant des services liés à l'emploi

i) Commission de la santé et de la sécurité (Health & Safety Commission) /Direction de la santé et de la sécurité (Health & Safety Executive)

La HSC et la HSE sont des organismes statutaires qui donnent de leur objectif la définition suivante: «garantir un contrôle adéquat des risques en matière de santé et de sécurité encourus par les personnes au cours de leurs activités professionnelles» (HSC 1997: 5). La HSC répond devant le secrétaire d'état à l'environnement, aux transports et aux régions ainsi que devant d'autres secrétaires d'état de l'application de la Loi de 1974 sur la santé et la sécurité au travail (Health & Safety at Work Act 1974). Les membres de la HSC sont nommés par le secrétaire d'état à l'environnement, aux transports et aux régions après obtention de l'avis des organismes représentant le patronat, les travailleurs ou autre, selon les besoins.

La HSE, qui emploie environ 4 100 personnes, est chargée de l'application au quotidien de la législation relative à la santé et à la sécurité, sous la direction générale de la HSC. Les activités de la HSE sont exposées comme suit dans son rapport annuel pour 1997-98: «modernisation, simplification et application du cadre juridique, y compris la réglementation européenne ou les autres textes internationaux»; «garantie du respect de la loi, conformément aux principes de proportionnalité, de cohérence, de transparence et ciblage en fonction des risques»; «fourniture des informations et des conseils appropriés»; «promotion de l'évaluation des risques et des connaissances techniques comme base de l'établissement de normes et direction des activités d'application des lois»; «gestion des programmes juridiques, y compris les services de réglementation»; «maintien d'un service centralisé efficace contribuant à promouvoir et à garantir une approche économique».

L'application de la réglementation est le fait des inspecteurs de la HSE. White (1992: 201) décrit les fonctions de ces inspecteurs comme suit:

«les inspecteurs ont capacité d'émettre à l'intention d'un employeur une injonction «d'amélioration» ou «d'interdiction» en conséquence d'une infraction [à la réglementation] commise par celui-ci, mais dans la pratique, les inspecteurs sont davantage enclins à rechercher la conciliation avec l'employeur. Il est extrêmement rare que la HSE entreprenne une action en vue de faire appliquer la loi».

ii) Commission pour l'égalité des races (CRE: Commission for Racial Equality)

La CRE fut instituée par la Loi de 1976 sur les relations entre les races (Race Relations Act 1976) et mandée d'œuvrer à l'élimination de la discrimination, de promouvoir l'égalité des chances, de favoriser la qualité des relations entre les races et de poursuivre l'examen de la loi sur les relations entre les races (Civil Service 1998: 799). Elle est chapeautée par le ministère de l'intérieur (Home Office).

iii) Commission pour l'égalité des chances (EOC: Equal Opportunities Commission)

Comme la CRE, le mandat de l'EOC est d'œuvrer en faveur de l'élimination de la discrimination. L'EOC est chargée de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et de poursuivre l'examen de la *Loi sur la discrimination sexuelle (Sex Discrimination Act)* ainsi que de la *Loi sur l'égalité des salaires (Equal Pay Act)*. Comme la CRE, elle émet des directives relatives aux règles applicables en matière de sélection et de recrutement ou concernant d'autres aspects de l'emploi pouvant donner lieu à des problèmes de discrimination. L'EOC peut octroyer

une assistance aux personnes ayant l'intention de porter plainte en vertu de la *Loi sur la discrimination sexuelle* ou de la *Loi sur l'égalité des salaires* (voir ci-dessous). Cette commission peut également aider le plaignant à se faire représenter au tribunal ou auprès d'un Tribunal du travail (voir ci-dessous).

Le plan d'ensemble de l'EOC pour 1997-2001 lui assigne les huit grandes tâches suivantes: promouvoir l'égalité dans le travail; favoriser un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie familiale; réduire les écarts dans l'enseignement et la formation; réduire les inégalités structurelles des revenus; promouvoir la loi sur la sensibilisation en matière d'égalité dans la fourniture de biens, d'équipement et de services; faire appliquer, réviser et clarifier la réglementation; faire entrer l'égalité dans les mœurs; assurer un service de façon rentable et efficace.

3.2. Services d'enseignement professionnel et de formation professionnelle (VET: Vocational Education and Training)

La section suivante donne un aperçu détaillé des services offerts par le gouvernement en matière d'enseignement professionnel et de formation professionnelle (VET). La politique relative à la VET relève du DfEE. Le gouvernement ne propose pas directement de formation professionnelle et, contrairement à l'état français par exemple, il ne prélève pas de taxe de formation auprès des employeurs. La VET relève donc essentiellement de la responsabilité des employeurs et des travailleurs. L'approche des gouvernements successifs s'est fondée sur la recommandation plutôt que sur l'intervention directe. Le DfEE déclare que le gouvernement:

«[a un rôle] d'orientation et de financement au niveau national, sectoriel et local du cadre institutionnel, ce cadre permettant la prise de décisions relatives à la formation. Il finance aussi la formation liée au travail, en particulier pour les jeunes, les demandeurs d'emploi et les personnes invalides ou avec des besoins particuliers». (DfEE 1998: 32).

Jusqu'à une date récente, les employeurs n'étaient pas obligés d'impliquer les syndicats dans la prise de décisions en matière de VET. Cependant, la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* demande aux employeurs de consulter les syndicats reconnus quant à leurs plans de formation et de développement.

3.2.1. Institutions

Entre 1965 et la fin des années 80, des Conseils de formation professionnelle (ITB: Industrial Training Boards), dotés d'un statut juridique, étaient destinés à promouvoir la VET dans l'industrie dans laquelle ils opéraient et de gérer des installations de VET. Les syndicats et le patronat étaient représentés à ces conseils. Mais au début des années 90, pratiquement tous les ITB¹ avaient été démantelés par le gouvernement conservateur qui avaient fait subir le même sort à la Commission des services de la main-d'œuvre («Manpower Service Commission»), un organisme tripartite actif de 1973 à 1988 (voir Section 4). A la place de cette commission, le gouvernement a institué au niveau local des Conseils de la formation et de l'entreprise (TEC: Training and Enterprise Councils) en Angleterre et au Pays de Galles et des Sociétés locales d'entreprise (LEC: Local Enterprise Companies) au fonctionnement équivalent en Ecosse. Les TEC et les LEC sont des institutions «quasi autonomes» sans lien de dépendance avec le gouvernement central. Ils sont chargés d'identifier les besoins locaux en matière de formation, de diriger les ressources, d'administrer les programmes de formation destinés aux jeunes travailleurs et aux chômeurs et d'organiser le déroulement des formations au sein de l'économie locale. Ils ne peuvent obliger les employeurs à fournir des formations. Si certains TEC/LEC assurent eux-mêmes les formations, ils confient généralement cette tâche à des organismes de formation locaux. Il existe actuellement 79 TEC en Angleterre et au Pays de Galles et 22 LEC en Ecosse. L'Irlande du Nord est dotée d'un

¹ Les ITB ont été conservés pour le bâtiment et le génie civil.

organisme distinct, l'Agence pour l'emploi et la formation (Training and Employment Agency), qui assiste les entreprises indigènes au niveau local ainsi que les investisseurs sur le marché irlandais.

Les TEC et les LEC sont chargés de l'application du programme de formation pour adultes «Work-Based Learning for Adults» (anciennement dénommé «Work-Based Training for Adults»). Ce programme, ouvert aux personnes de plus de 25 ans, est destiné à aider les travailleurs sans emploi depuis plus de 6 mois à retrouver un poste.

Les TEC ont accès à un Fonds discrétionnaire (Discretionary Fund), créé en 1996-97 et disposant de 20 milliards de livres sterling par an. Ce fonds est destiné à permettre aux TEC d'atteindre les objectifs définis dans leurs plans d'action. Ils donnent la priorité aux TEC qui ont su obtenir un niveau élevé de financement privé.

Les TEC canalisent également les ressources débloquées à travers le budget pour la compétitivité locale «Local Competitiveness Budget», institué conjointement par le DfEE et le DTI en 1997-98 pour aider les entreprises. Les TEC utilisent ce budget LCB pour la promotion de l'investissement dans la VET. Plus particulièrement, ils:

- collaborent avec les entreprises de plus de 50 employés pour qu'elles obtiennent l'accréditation «Investors in People»;
- œuvrent à l'amélioration des compétences dans les petites entreprises, y compris les compétences nécessaires à l'accréditation «Investors in People»;
- s'efforcent d'améliorer les compétences en matière de gestion ainsi que d'autres compétences de haut niveau;
- tentent de persuader les employeurs et les personnes des avantages de la formation par la promotion du concours national de la formation «National Training Awards» (il s'agit d'un concours annuel ouvert à toutes les entreprises ou les personnes au Royaume-Uni; ce concours vise à récompenser l'excellence des pratiques en matière de formation).

3.2.2. Qualifications

L'autorité des qualifications et du curriculum (QCA: Qualifications and Curriculum Authority)¹ supervise le système national des qualifications professionnelles (NVQ: National Vocational Qualifications). Le QCA ne décerne pas de qualifications, mais approuve et accrédite plutôt les qualifications ainsi que les organismes qui les décernent. En Ecosse, l'Autorité écossaise des qualifications (SQA: Scottish Qualifications Authority)² joue un rôle similaire, bien qu'elle puisse aussi décerner des qualifications (dénommées Scottish Vocational Qualifications (SVQs): qualifications professionnelles écossaises).

Jusqu'à une date récente, des organismes directeurs (Lead Bodies) composés de délégués du patronat, des syndicats et des groupes professionnels déterminaient les normes applicables aux NVQ. Ces organismes étaient appuyés par le DfEE. Ils étaient fréquemment formés par des Organismes de formation dans l'industrie (ITO: Industry Training Organisations) dirigés par le patronat et jouant un rôle central quant à la formation dans les secteurs qu'ils couvraient. Ils avaient pour fonction de contrôler les besoins en matière de compétences, de déterminer les niveaux de compétence et d'encourager les entreprises à investir dans la VET. Les ITO étaient des organismes non définis par la loi et indépendants du gouvernement. Leur financement provenait de

¹ La QCA a été créée en 1997. Elle regroupe les fonctions de l'Autorité du curriculum et de l'évaluation des écoles (Schools Curriculum and Assessment Authority) et celles du Conseil national des qualifications professionnelles (NCVQ : National Council for Vocational Qualifications). Jusqu'alors, le NCVQ était chargé de superviser le système des NVQ.

² La formation de la SQA en 1997 s'est faite en regroupant les fonctions du Conseil écossais de l'enseignement professionnel (SCOTVEC : Scottish Vocational Education Council), à l'origine chargé des SVQ, et de l'Autorité écossaise des curriculum (Scottish Curriculum Authority) en un seul organisme.

souscriptions volontaires et des paiements des services fournis aux employeurs.

En 1997, le gouvernement a lancé un nouveau réseau d'Organismes nationaux de formation (NTO: National Training Organisations) dans des industries et des secteurs spécifiques, ainsi qu'un Conseil des normes de formation (Training Standards Council) afin d'assurer la qualité des formations. Outre les NTO, le gouvernement a institué un nouvel organe de coordination pour l'Angleterre et le Pays de Galles, le Conseil national des organismes nationaux de formation (le NTONC: National Training Organisation National Council) ainsi qu'un organe similaire pour l'Ecosse (le Conseil écossais des NTO, ou Scottish Council of NTOs). Le NTONC est le successeur direct du Conseil national des organismes de formation dans l'industrie (National Council for Industry Training Organisations).

Les NTO assument les responsabilités anciennement détenues par les «Industry Training Organisations», les «Lead Bodies» et les «Occupational Standards Councils». Les NTO sont chargés d'encourager les employeurs à investir dans la formation, à évaluer les besoins en matière de formation et d'enseignement professionnels (VET) dans leur secteur et à mettre au point des stratégies permettant d'offrir ces formations. De plus, ils sont chargés de mettre en avant une approche stratégique nationale de la VET dans leur industrie. Les objectifs spécifiques des NTO sont:

- l'augmentation de la capacité stratégique grâce à l'analyse des éléments clé de la compétitivité, l'identification des zones d'insuffisance des compétences et le développement des moyens permettant d'identifier les besoins futurs en matière de compétences;
- l'amélioration de la compétitivité grâce l'évaluation des performances, la définition d'objectifs sectoriels et l'accréditation «Investors in People»;
- le conseil sur la VET aux employeurs et au gouvernement;
- le contrôle de la conformité des NVQ et des SVQ avec les normes nationales et avec les besoins de l'industrie;
- le développement de partenariats à travers le NTO et le SCOTTO.

A la fin de 1998, 65 NTO avaient été reconnus (DfEE 1999). Le DfEE collabore avec les TEC, les NTO et les organes d'accréditation pour l'application et l'amélioration des programmes de formation liés au travail. Les principaux programmes s'adressant aux jeunes travailleurs sont les suivants:

- *Les apprentissages modernes (Modern Apprenticeships)*. Ils visent à développer des compétences techniques, artisanales ou de supervision chez les jeunes de 16-24 ans. Les NTO et les TEC ont, en partenariat avec les employeurs, mis sur pied des structures d'apprentissage menant à l'obtention de NVQ de niveau trois ou de niveau supérieur. Les «Modern Apprenticeships» existent dans 81 secteurs de l'économie (DfEE 1999).
- *Les stages nationaux (National Traineeships)*. Les «National Traineeships» ont été lancés en septembre 1997 et mènent à l'obtention d'un NVQ de niveau deux. Des structures de stage ont fait l'objet d'accords dans 46 secteurs (DfEE 1999). Le programme de stages nationaux a remplacé l'ancien régime de formation des jeunes dénommé «Youth Training» (YT). En Ecosse, l'YT a été remplacé en 1995-96 par un programme dénommé «Skillseekers» qui s'adresse aux jeunes de 16-17 ans et est organisé par le réseau des «Local Enterprise Companies». Le programme «Skillseekers» suit un plan de formation aboutissant à l'obtention d'un SVQ de niveau 2 ou 3.

Le DfEE a lancé une consultation sur des propositions de «point de départ de pré-formation» destinée aux jeunes «difficiles à aider» afin d'améliorer les perspectives d'insertion professionnelle des jeunes défavorisés de 16 et 17 ans (DfEE 1999).

Il existe également un Conseil consultatif national en matière d'objectifs de formation et d'enseignement (NACETT: National Advisory Council for Education and Training Targets). Cet organisme assure le suivi des étapes menant à la réalisation d'objectifs nationaux spécifiques en

matière d'éducation et d'enseignement (NTET: National Targets for Education and Training). Ces objectifs ont été lancés en 1991 par la Confédération de l'industrie britannique (CBI: Confederation of British Industry) avec l'appui du gouvernement. Le NACETT joue aussi un rôle consultatif auprès du gouvernement. Il se compose de membres issus des entreprises et de l'enseignement. En Ecosse, ce suivi est assuré par un organe distinct, le Conseil écossais en matière d'objectifs de formation et d'enseignement (Scottish Council for Education and Training Targets).

Le gouvernement encourage aussi les entreprises à s'efforcer d'obtenir l'accréditation «Investors in People» (IiP). L'accréditation IiP relève d'Investors in People UK, un organisme public non ministériel fondé en 1993 dans le but:

- d'établir et promouvoir la norme IiP;
- de poursuivre l'application et la mise à jour de cette norme selon les besoins;
- de s'assurer de la qualité des dispositions locales d'évaluation;
- d'évaluer les TEC et les autres organismes souhaitant subir une évaluation nationale.

Le financement d'Investors in People UK provient de subventions du DfEE. Investors in People UK génère aussi des revenus rémunérant les services fournis aux utilisateurs.

Le gouvernement propose également des Prêts de développement de carrière (Career Development Loans) afin d'aider les personnes souhaitant investir dans une VET. L'état lance aussi un système national de Comptes individuels d'apprentissage (Individual Learning Accounts), utilisables pour l'épargne en vue d'une formation et le paiement de celle-ci. De plus, une Université pour l'industrie (University for Industry) a été créée, elle informera les entreprises et les travailleurs individuels des possibilités de formation et aidera à assurer ces formations.

Dans l'optique d'établir un Agenda des compétences nationales («National Skills Agenda»), un Groupe de projet sur les compétences nationales («National Skills Task Force») a été institué au printemps 1998. Le rapport final et les recommandations de ce groupe de projet sont attendus en avril 2000 (DfEE 1999). Les RDA ont été dotées d'un Fonds de développement des compétences (Skills Development Fund) d'un montant de 39 millions de livres sterling pour les trois prochaines années afin de financer les stratégies de soutien au «National Skills Agenda».

3.2.3. Information sur la VET

Les informations dans les domaines relatifs à la VET sont mises à disposition par le Réseau des entreprises et des compétences («Skills and Enterprise network») du DfEE, qui:

«résume les rapports de recherche et de développement, tant internes qu'externes, à l'intention de ses membres. Ces membres, au nombre de 25 000, reçoivent un courrier trimestriel contenant des informations quantitatives et qualitatives intéressant les décideurs et les stratèges en matière de formation et d'enseignement» (DfEE 1998: 136).

3.3. Services relatifs aux relations professionnelles

Si les relations professionnelles relèvent, dans l'ensemble, de la Direction des relations professionnelles (Employment Relations Directorate) du DTI, les services proposés aux parties au contrat de travail sont fournis par un éventail d'organismes indépendants. La section suivante décrit les plus importants d'entre eux et souligne les services qu'ils offrent.

i) Tribunaux du travail (ET: Employment Tribunals)

Les ET ont été institués en 1964 et étaient dénommés «Industrial Tribunals» jusqu'en 1998. Ce sont des organes judiciaires indépendants chargés de l'étude et de la solution des conflits entre les employeurs et les travailleurs individuels. Ils se composent d'un président et de deux assesseurs. Les assesseurs sont nommés par des panels distincts désignés par la CBI et le TUC. Le nombre d'assesseurs nommés dans les ET était de 800 en octobre 1998.

Les ET traitent plus de 50 types de plaintes différentes, allant de la discrimination au

licenciement abusif. Il existe 20 tribunaux régionaux.

Les plaintes pour licenciement abusif représentent la moitié des dossiers traités par ces tribunaux (Lewis 1992).

Il est possible de faire appel des décisions prises par les Tribunaux du travail ou par l'Agent de certification (CO: Certification Officer - voir ci-dessous) devant le Tribunal d'appel du travail (EAT: Employment Appeal Tribunal). L'EAT est une «Cour d'archives supérieure».

Les ET et l'EAT relèvent du Service des Tribunaux du travail (ETS: Employment Tribunals Service). L'ETS est, quant à lui, sous la tutelle du DTI; ce service est devenu une agence exécutive au 1^{er} avril 1997. L'ETS assure le soutien administratif des ET et de l'EAT.

ii) *Service de conseil, de conciliation et d'arbitrage (ACAS: Advisory, Conciliation and Arbitration Service)*

Jusqu'en 1974, les services de conciliation et d'arbitrage étaient assurés par le Département de l'emploi. Ils sont ensuite passés sous la responsabilité d'un organisme indépendant dans la forme, le Service de conseil, de conciliation et d'arbitrage (ACAS: Advisory, Conciliation and Arbitration Service). L'ACAS bénéficie d'un statut défini par la Loi de 1975 sur la protection de l'emploi (Employment Protection Act 1975) et est chargé d'un certain nombre de domaines liés aux droits du travail tant individuels que collectifs.

Le président de l'ACAS est nommé par le secrétaire d'état au commerce et à l'industrie. Des neuf membres que comptent ce service, le TUC et la CBI en nomment chacun un tiers, le reste étant composé d'universitaires indépendants.

Le Conseil de direction (Executive Board) de l'ACAS est directement chargé de décider des affaires de salaire et de personnel. Le Conseil vérifie la conformité des politiques et des pratiques en ce domaine avec les exigences définies par le Code de gestion de la fonction publique (Civil Service Management Code). Il s'assure de la conformité au droit du travail de toute autorité exercée en vertu de pouvoirs délégués par le DTI et vérifie que les syndicats sont bien consultés lorsque la loi le prescrit.

L'ACAS définit ainsi sa mission: «améliorer les performances et l'efficacité des organismes en proposant un service indépendant et impartial afin de prévenir ou de résoudre les conflits et de bâtir des relations harmonieuses sur le lieu de travail» (ACAS 1998). L'ACAS résume son rôle en quatre points, comme suit:

i) Prévention et solution des conflits du travail.

L'ACAS propose des conseils destinés à la prévention de la confrontation entre employeurs et employés et leurs représentants. En cas de conflit, l'ACAS offre un service de conciliation volontaire. Les conciliateurs fournis par cet organisme n'ont pas la capacité d'imposer ni de recommander de règlement. Si cette conciliation n'aboutit pas, les deux parties impliquées dans le conflit peuvent faire appel à l'arbitrage de l'ACAS. Dans ce cas, un arbitre ou un conseil d'arbitrage indépendant examine l'affaire et rend sa sentence. Parfois, les deux parties en conflit peuvent demander la médiation d'une tierce partie qui émettra alors des recommandations en vue de régler le différend. Dans ce cas, l'ACAS peut apporter son aide en nommant ce médiateur.

ii) Promotion du règlement des conflits relatifs aux droits individuels

L'ACAS a l'obligation juridique d'encourager l'obtention d'un accord de règlement entre un travailleur et un employeur lorsque le plaignant pourrait porter sa plainte devant les tribunaux du travail en vertu de la loi sur la protection du travail. Il s'agit alors de plaintes telles que celles liées à un licenciement abusif, à un manquement à l'obligation d'égalité des rémunérations, à une inexécution de contrat et à un acte de discrimination sexuelle ou raciale (voir ci-dessous). Si les parties impliquées acceptent la procédure de conciliation, l'ACAS nomme alors un conciliateur dont le rôle est de leur expliquer la procédure judiciaire et les lois régissant leur affaire, ainsi que d'examiner avec les parties les options qui se présentent. Selon le rapport annuel de l'ACAS pour 1997, 40 pour cent des plaintes portées devant les tribunaux du travail concernent un licenciement abusif.

iii) Offre d'informations et de conseils

L'ACAS possède un réseau national de points d'information offrant gratuitement des conseils en matière d'emploi aux personnes comme aux entreprises.

iv) Promotion des règles de bonne pratique

L'ACAS organise des séminaires destinés aux petites entreprises ainsi que des conférences sur des thèmes liés au travail et aux relations professionnelles. Ces services sont payants. L'ACAS dispose aussi d'un service de publication qui vend des brochures portant sur un large éventail de sujets liés au travail et aux relations professionnelles.

Changements récents dans le rôle de l'ACAS

Le rôle de «promotion de l'amélioration des relations professionnelles» attribué à l'ACAS par la *Loi de 1993 sur la réforme des syndicats et les droits du travail (Trade Unions Reform and Employment Rights Act 1993)* portait, en particulier, sur la résolution des conflits, tandis que la fonction auxiliaire de cet organisme concernant la promotion des négociations collectives était abrogée. De plus, permission était accordée à l'ACAS de facturer certains services tels que les publications ainsi que les séminaires et les conférences. La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* modifie la fonction générale de l'ACAS en mettant fin à la nécessité pour cette organisation d'accorder la priorité à ses actions de règlement des conflits.

Le rôle de l'ACAS a récemment été étendu en vertu de la *Loi de 1998 sur les droits du travail (règlement des conflits) (Employment Rights (Disputes Resolution) Act 1998)* pour inclure les affaires d'indemnisation en cas de licenciement économique. La compétence de l'ACAS a également été étendue pour couvrir les tribunaux traitant d'affaires liées au revenu minimum national, de création récente, et à la *Réglementation sur le temps de travail (Working Time Regulations)*. Cette loi comporte également des dispositions concernant la possibilité de recours volontaire à l'arbitrage de l'ACAS comme alternative aux plaintes devant le Tribunal du travail en cas de licenciement abusif (voir ci-dessous).

En tant qu'organisme exécutif non ministériel, l'ACAS est soumis à un règlement émanant du Cabinet Office stipulant la conduite d'examen complets tous les cinq ans. Lors du dernier examen quinquennal, le gouvernement a étudié les méthodes que pourrait employer l'ACAS pour encourager l'application de «règles de bonnes pratiques» dans le domaine du partenariat social sur le lieu de travail.

iii) Comité central d'arbitrage (CAC: Central Arbitration Committee)

Le CAC a été institué par la *Loi de 1975 sur la protection de l'emploi (Employment Protection Act 1975)* et créé en 1976. Il appartient désormais formellement à l'ACAS, qui canalise les renvois devant le CAC. Ce comité comprend actuellement un président, quatre vice-présidents, sept membres ayant une expérience de délégués patronaux et un nombre égal de membres ayant une expérience de délégués des travailleurs. Le président, les vice-présidents et les membres du CAC sont nommés par le président du Conseil du commerce (Board of Trade) parmi des candidats choisis par l'ACAS. La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* requiert du secrétaire d'état qu'il consulte l'ACAS avant d'effectuer des nominations au CAC.

A sa création, le CAC était chargé de l'arbitrage volontaire, de la Résolution sur l'équité des salaires (Fair Wages Resolution), annexe 11 de la Loi de 1975 sur la protection de l'emploi, de l'information, de la Loi sur l'égalité des salaires (Equal Pay Act) et de l'arbitrage unilatéral tel que prévu par les procédures légales de reconnaissances des syndicats contenues dans la *Loi de 1975 sur la protection de l'emploi (Employment Protection Act 1975)*. L'action des gouvernements conservateurs après 1979 a rendu redondantes bon nombre de ces fonctions.

Les activités du CAC sont détaillées dans son rapport annuel. Le CAC traite les renvois pour arbitrage volontaire et les plaintes concernant la divulgation d'informations, par exemple à des fins de négociation collective. Le CAC joue un rôle d'arbitre dans les conflits qui lui sont soumis conjointement par les syndicats et les employeurs ou de manière unilatérale en vertu de la

Loi de 1992 sur les syndicats et les relations professionnelles (refonte) (Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992). La récente *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a élargi le rôle du CAC. Le CAC est chargé de manière générale de superviser et de faire appliquer les nouvelles procédures de reconnaissance des syndicats créées par cette loi. Lorsqu'un employeur rejette la demande de reconnaissance d'un syndicat ou ne répond pas dans les 14 jours, ce syndicat peut faire appel directement au CAC. Le CAC détermine alors si le syndicat bénéficie d'un soutien suffisant pour lui assurer une reconnaissance auprès d'une majorité de travailleurs. Le CAC détermine également si l'unité de négociation proposée par le syndicat est adéquate. Si cette unité est jugée inadéquate, le CAC a la capacité de proposer une alternative.

iv) L'Agent de certification (CO: Certification Officer)

L'Agent de certification (Certification Officer) est chargé de l'établissement de listes de syndicats et d'associations patronales. Ce recensement est volontaire et pour figurer sur la liste, les organisations doivent être conformes aux définitions données en vertu de la *Loi de 1992 sur les syndicats et les relations professionnelles (refonte) (Trade Unions and Labour Relations (Consolidation) Act 1992)*. L'assistance et le financement du CO incombent à l'ACAS. Le CO est soumis à un audit de ses procédures par l'audit interne du DTI.

Le CO:

- peut octroyer un certificat d'indépendance à un syndicat;
- recevoir les rapports annuels des syndicats et des associations patronales et mettre ces rapports à disposition du public;
- est habilité à enquêter sur les finances de pratiquement tous les syndicats et associations patronales;

Le CO émet un rapport annuel donnant des informations sur ses domaines d'intervention et sur les événements récents survenus dans ces domaines, ce qui comprend:

- les informations sur l'affiliation syndicale et sur les dépenses des syndicats, y compris les salaires et les avantages des responsables syndicaux;
- les revenus et les dépenses des associations patronales;
- les régimes de retraite;
- les fusions entre les syndicats et entre les associations patronales sans personnalité morale;
- les fonds politiques créés par les syndicats et les associations patronales sans personnalité morale;
- les scrutins secrets par correspondance pour les élections syndicales.

Suite à l'adoption de la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles*, le CO a repris certaines des fonctions du Commissaire aux droits des membres des syndicats (CRTUM: Commissioner for the Rights of Trade Union Members). La fonction du CRTUM a été instituée en vertu de la Loi sur l'emploi de 1988 (Employment Act 1988) afin d'aider les membres des syndicats cherchant à poursuivre leur syndicat en justice. Le CRTUM a également fait office de Commissaire pour la protection contre les actions syndicales illégales (CPUIA: Commissioner for Protection against Unlawful Industrial Action), une fonction destinée à aider les personnes à empêcher un syndicat d'entreprendre des actions illégales. Ces deux postes sont désormais supprimés et leurs charges transférées au CO.

3.4. Législation

La présente section souligne les principaux domaines où les gouvernements successifs ont identifié la nécessité d'instaurer des lois réglementant les relations professionnelles. On y trouvera une brève description des principaux domaines d'intervention de la législation.

Le marché du travail britannique occupe une position unique en Europe due à la relative faiblesse de la réglementation régissant les questions de relations professionnelles. La réglementation et les mesures de protection ont été progressivement étendues après la seconde

guerre mondiale et jusqu'en 1979. Après 1979, les différents gouvernements conservateurs ont entrepris d'affaiblir, voire d'abroger la législation existante en recherchant la «souplesse» du marché. Cependant, les mesures prises au niveau européen se sont avérées un important facteur de stimulation de l'adoption de nouvelles lois par les gouvernements britanniques. Ce processus a pris de l'ampleur à la suite de la décision de l'actuel gouvernement travailliste de ratifier le «chapitre social». Les travaillistes ont également commencé l'élaboration d'un nouveau cadre stratégique apte, espèrent-ils, à promouvoir le partenariat sur le lieu de travail. Les trois éléments centraux de ce cadre sont: des dispositions garantissant «un traitement fondamentalement équitable des employés», «de nouvelles procédures de représentation collectives au travail», «des politiques qui améliorent la vie de famille tout en facilitant la vie professionnelle, pour les hommes comme pour les femmes, et en réduisant les conflits entre les responsabilités familiales et professionnelles» (DTI 1999).

Egalité du traitement au travail

Depuis 1971, les employés ont, au Royaume-Uni, le droit de porter plainte pour licenciement abusif.

La période d'emploi d'un travailleur au-delà de laquelle il ne peut porter plainte pour licenciement abusif a été portée de six mois à un an en 1979, puis à deux ans en 1985. La récente *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a ramené ce délai à un an. Ce nouveau délai s'applique aux licenciements effectués à partir du 1^{er} juin 1999.

La protection contre le licenciement abusif pour affiliation à un syndicat est devenue effective en 1988 et 1990 (voir «d» ci-dessous). Certaines dispositions de la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* sont destinées à prévenir toute discrimination de la part des employeurs pour affiliation ou non-affiliation à un syndicat. Cette loi habilite également le Secrétaire d'état à instaurer de nouvelles dispositions afin de prévenir la compilation ou l'usage en vue du recrutement de listes répertoriant les activités syndicales des travailleurs.

Les plaintes pour licenciement abusif peuvent être soumises à un tribunal du travail indépendant. Lorsque le licenciement abusif d'un employé est avéré, le Tribunal du travail peut exiger de l'employeur une indemnité financière ou la réintégration de l'employé. Dans la pratique, cette dernière option est relativement rarement appliquée. Cependant, lorsqu'un employeur est tenu de réintégrer un employé qu'il a licencié de manière abusive, mais qu'il refuse cependant d'obtempérer, cet employeur peut se voir infliger des peines supplémentaires.

Il est possible de faire appel des jugements des Tribunaux du travail auprès du Tribunal d'appel du travail (Employment Appeal Tribunal).

La protection des «démouilleurs» a été instaurée en avril 1999 en vertu de la *Loi sur la divulgation dans l'intérêt du public (Public Interest Disclosure Act 1998)*. Les «démouilleurs» sont les travailleurs qui prennent des mesures pour dévoiler des actes criminels, des actes de négligence (concernant la santé ou la sécurité, par exemple) ou des manquements de leur employeur à ses obligations légales.

La *Loi de 1998 sur les droits du travail (règlement des conflits) (Employment Rights (Disputes Resolution) Act 1998)* a instauré un nouveau régime d'arbitrage volontaire, élaboré par l'ACAS et destiné à offrir un moyen alternatif de règlement des cas de licenciement abusif. La mise en place de ce régime a débuté au printemps 1999.

La *Loi de 1997 sur la protection contre le harcèlement (Protection from Harassment Act 1997)* a fait de toute conduite constituant un harcèlement un acte criminel.

Il est illégal pour les employeurs de licencier ou de menacer de licenciement leurs employés en raison de leur appartenance à un syndicat. De plus, toute autre action visant à empêcher ou à dissuader des travailleurs d'appartenir à un syndicat est également illégale.

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a augmenté l'indemnité maximum en cas de licenciement abusif, qui passe de 12 000 à 50 000 livres sterling. Cette loi a également regroupé les peines compensatoires et les peines spéciales en une

peine unique. La limite maximum des peines infligées par les tribunaux du travail est désormais liée à l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Ainsi, dans certains cas de «dénonciation» où un travailleur avait été licencié pour avoir révélé des problèmes ou des faits touchant à la santé et à la sécurité, cette limite a été supprimée.

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a également mis fin à la pratique consistant à intégrer des dispositions de renonciation au droit de porter plainte pour licenciement abusif dans les contrats de travail à durée déterminée. Les employés mis à la porte pour participation à des actions syndicales légales ont désormais le droit de porter plainte pour licenciement abusif. Le licenciement de grévistes durant les huit premières semaines de leur action syndicale est également systématiquement jugé abusif. Ce type de licenciement est également jugé abusif après ces huit semaines si l'employeur n'a pas pris de «mesures administratives raisonnables de solution du conflit».

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* accorde aussi aux travailleurs le droit de se faire accompagner lors d'enquêtes disciplinaires ou procédures de blâme. Les travailleurs peuvent alors se faire accompagner d'un collègue ou d'un responsable syndical. La protection contre la discrimination (à la fois pour avoir demandé à être accompagné comme pour avoir voulu accompagner un collègue) s'applique dès le premier jour d'embauche.

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a également mis en place des dispositions destinées à prévenir la discrimination à l'encontre des travailleurs à temps partiel. Les employés à temps partiel ne doivent pas se voir proposer des conditions de travail moins favorables que celles accordées à leurs collègues employés à plein temps. Ces nouveaux droits permettront à la législation britannique de s'aligner sur la Directive Européenne sur le Travail à Temps Partiel. Le gouvernement projette de lancer une consultation sur un projet de réglementation.

Les salaires et les autres conditions de travail

Les employeurs sont tenus de fournir aux employés (à certaines exceptions près, citées ci-dessous) une déclaration écrite des principales conditions de travail qu'ils appliquent. Cette déclaration doit comprendre: le nom de l'employé et celui de l'employeur; la date de début de la période d'embauche; le détail de la rémunération; l'horaire de travail et les congés auxquels il a droit; les droits aux indemnités pour maladie, aux congés maladie et aux pensions; les droits de l'employé et ceux de l'employeur concernant la notification de la résiliation du contrat de travail; le titre ou la description du poste; la période de travail prévue en cas d'embauche à durée déterminée; le lieu de travail; enfin, l'existence de conventions collectives pertinentes. Les règles de discipline, les procédures de règlement des griefs et la validité éventuelle des attestations d'exclusion conventionnelle de régimes de pension doivent être signalées par écrit aux employés.

Jusqu'à une date récente, les Conseils des salaires (Wages Councils) définissaient des normes minimum dans un certain nombre d'industries où les salaires étaient traditionnellement bas. Ces conseils étaient des organes tripartites composés de représentants du patronat et des syndicats ainsi que de membres indépendants. L'origine des Conseils des salaires remonte aux conseils du commerce, institués par le Parlement en 1909 et destinés à traiter le problème des bas salaires dans les filières où régnait l'exploitation. La *Loi de 1918 sur le Conseil du commerce (Trade Board Act 1918)* a facilité la création d'autres conseils du commerce dans les industries caractérisées par l'absence de mécanismes adéquats de négociation collective. On comptait, en 1983, 25 Conseils des salaires, en plus des deux Conseils des salaires dans l'agriculture (Agricultural Wages Boards), couvrant un total de 3 millions de travailleurs. Les jeunes travailleurs ont été exclus de la compétence des Conseils de salaires par la *Loi de 1986 sur les salaires (Wages Act 1986)*. La protection offerte par les Conseils de salaires a été entièrement supprimée par leur abolition en vertu de la *Loi de 1993 sur la réforme des syndicats et les droits du travail (Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993)*. Au total, 26 conseils couvrant 2,5 millions de travailleurs ont été abolis. Seul l'un de ces conseils, traitant des travailleurs dans l'agriculture, a été conservé.

Des dispositions garantissant des normes minimum ont aussi été inscrites dans la *Résolution de 1946 sur l'équité des salaires (Fair Wages Resolution 1946)* et dans l'Annexe 11 de

la *Loi de 1975 sur la protection de l'emploi (Employment Protection Act 1975)*. Ces dispositions visaient à garantir que les employeurs versaient bien les «salaires pratiqués» dans une filière ou pour un poste donné. Les premières dispositions ont été abrogées en 1983 et les dernières annulées par la *Loi de 1980 sur l'emploi (Employment Act 1980)*.

Le salaire minimum national (National Minimum Wage) est entré en vigueur le 1^{er} avril 1999 suite aux délibérations de la Commission sur les bas salaires (Low Pay Commission - voir Section 4). Cette nouvelle législation garantit à la plupart des employés âgés de plus de 22 ans un salaire horaire d'au moins 3,60 livres sterling, bien que cette loi ne couvre pas encore les jeunes travailleurs (voir Section 3.4.1). Les travailleurs de 18-21 ans ont droit à un salaire horaire inférieur, de 3,00 livres sterling. Les jeunes de 22 ans ou plus, nouvellement embauchés, ont droit à un taux horaire de formation (Development Rate) de 3,20 livres sterling durant les six premiers mois de travail, à condition toutefois de recevoir une formation accréditée. Cela comprend la formation en vue d'obtenir une qualification professionnelle (NVQ ou GNVQ par exemple) et une formation au sein de l'entreprise correspondant à 50 pour cent ou davantage des éléments d'une NVQ. Le salaire minimum national s'applique aux travailleurs à domicile, aux travailleurs engagés par le biais d'une agence ou aux travailleurs engagés avec un contrat temporaire. L'application de cette législation relève de l'organisme issu de la fusion récente entre l'Agence des impôts indirects et l'Agence des contributions (Inland Revenue/Contributions Agency). Les travailleurs ont aussi le droit de porter plainte devant un Tribunal de l'emploi s'ils estiment que leur employeur ne s'est pas conformé à la réglementation. Selon les estimations, le Salaire national minimum doit bénéficier à près de deux millions de travailleurs.

La *Loi de 1970 sur l'égalité des salaires (Equal Pay Act 1970)* est destinée à garantir le respect du principe d'égalités de rémunération des hommes et des femmes pour un travail égal. Cette loi régit également les autres conditions de travail en plus de la rémunération.

La majorité des employés a le droit de recevoir une fiche de salaire détaillée mentionnant le salaire brut, les déductions fixes et variables ainsi que le salaire net.

En vertu de cette loi, les employeurs sont tenus d'accorder aux employés un congé raisonnable dans les circonstances suivantes: exercices d'obligations de nature publique (telles qu'assumées par un Juge de paix ou un membre d'une autorité locale); exercice de responsabilités relatives aux relations professionnelles ou formation suivie en tant que cadre syndical; participation à des activités syndicales; recherche d'emploi ou formation lorsqu'un employé fait l'objet d'un licenciement économique; examens médicaux prénatals durant la grossesse; exercice de responsabilités ou formation suivie en tant que délégué à la sécurité; enfin, exercice de responsabilités ou formations suivie en tant que fiduciaire d'un régime de retraite professionnelle.

En cas de chômage technique (c'est-à-dire lorsque l'employeur ne fournit pas de travail à un employé un jour où il devrait normalement le faire), la plupart des employés ont le droit de percevoir une «rémunération garantie par la loi» versée par leur employeur pour chaque journée complète sans travail. Cette indemnisation ne peut dépasser la valeur de cinq jours de rémunération par période de trois mois. La somme versée par jour est calculée en fonction du salaire journalier normal de l'employé et limitée par un maximum fixé par la loi. La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* lie la limite supérieure de cette rémunération garantie à l'indice des prix à la consommation.

En cas de licenciement économique, les employés ont généralement droit à des indemnités de licenciement calculées en fonction de leur âge, du nombre d'années de travail consécutives et de leur salaire hebdomadaire. Les employés ont aussi droit à être consultés via leur représentant (délégué syndical ou «délégué des employés» nommé à cette fin) de 30 à 90 jours avant la première vague de licenciements, en fonction du nombre d'employés licenciés. La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a établi un lien entre la limite maximum des indemnités de licenciement économique et l'indice des prix à la consommation. Les employeurs proposant le licenciement d'au moins 20 employés d'un même établissement sont tenus d'en avvertir le DTI par écrit. De nouvelles lois applicables à tout licenciement économique prenant effet à dater du 1^{er} novembre 1999 ont amélioré les droits de consultation des syndicats. Ces lois exigeront de tout employeur reconnaissant un syndicat qu'il consulte celui-ci en cas de licenciement de 20 personnes ou davantage. Lorsqu'aucun syndicat n'est reconnu, les employeurs

devront consulter des représentants du personnel désignés par les employés.

La *Réglementation de 1981 sur le Transfert des entreprises (protection de l'emploi) (Transfer of Undertakings (Protection of Employment) Regulations 1981)*, couramment connue sous le nom de *TUPE*, «assure le maintien des conditions applicables aux employés lorsque l'entreprise, ou l'unité appartenant à l'entreprise dans laquelle ils travaillent est transférée à un nouvel employeur. La réglementation impose aussi le droit des syndicats reconnus ou des représentants élus par les employés d'être informés ou consultés concernant ce transfert» (DTI 1988).

Le gouvernement a jusqu'au 16 décembre 1999 pour mettre en œuvre la *Directive Européenne sur l'Affectation des Travailleurs*. Cette Directive stipule que les travailleurs temporairement affectés dans un autre Etat Membre doivent bénéficier au moins des conditions minimum dont jouissent les employés dans le pays où ils sont affectés.

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a octroyé de nouveaux droits en matière d'emploi aux employés des agences de placement. Ces agences ne peuvent désormais plus modifier les conditions de travail d'un employé sans le consulter, facturer la recherche d'emploi à leurs clients ni débaucher des travailleurs déjà placés dans une société cliente. Les travailleurs embauchés par le biais d'une agence se sont vu accorder le droit d'être considérés comme employés de l'agence lorsqu'ils ne sont pas considérés comme employés de la société cliente (Labour Research 1999a: 18).

Protection de certaines catégories de travailleurs (femmes, jeunes, invalides)

Loi de 1976 sur les relations entre les races (Race Relations Act 1976). Cette loi rend illégale toute pratique discriminatoire en matière d'embauche se fondant sur la race. La responsabilité de l'examen de la Loi sur les relations entre les races incombe à la Commission pour l'égalité des races (CRE: Commission for Racial Equality), un organisme indépendant créé en vertu de cette loi. Comme dans tous les cas de discrimination, les personnes estimant avoir subi une injustice peuvent porter plainte devant un Tribunal du travail. L'action en justice doit être entamée dans les trois mois suivants la violation de la Loi incriminée.

Loi de 1995 sur la discrimination en cas d'invalidité (The Disability Discrimination Act 1995): cette loi comporte des mesures destinées à mettre fin aux pratiques discriminatoires à l'encontre des invalides. Elle donne aux invalides des droits supplémentaires dans le domaine de l'emploi et de l'accès aux biens, aux installations, aux services et à la propriété. Elle stipule aussi la fourniture d'informations aux personnes invalides par les institutions de l'enseignement.

La *Loi de 1975 sur la discrimination sexuelle (Sex Discrimination Act 1975)* comporte des mesures visant à éliminer la discrimination sexuelle en matière d'emploi. Cette loi a été amendée par la *Loi de 1986 sur la discrimination sexuelle (Sex Discrimination Act 1986)* puis par la *Loi de 1989 sur l'emploi (Employment Act 1989)*.

En novembre 1998, l'EOC a publié une série de recommandations destinées à introduire une réforme de la législation visant à prévenir la discrimination sexuelle. L'EOC proposait de remplacer la *Loi de 1975 sur la discrimination sexuelle (Sex Discrimination Act 1975)* et la *Loi de 1970 sur l'égalité des salaires (Equal Pay Act 1970)* par une nouvelle «Loi sur l'égalité des sexes» garantissant l'absence de discrimination en raison du sexe, d'une grossesse, de l'état matrimonial, de l'état familial et d'une réaffectation du sexe. Les propositions de l'EOC sont en cours d'examen par le gouvernement.

Les travailleurs homosexuels (lesbiennes et «gays») ne bénéficient actuellement d'aucune protection particulière contre le harcèlement ou le licenciement en raison de leur sexualité.

S'il n'existe actuellement aucune loi spécifique protégeant les travailleurs âgés de la discrimination au travail, le gouvernement est officiellement opposé à ce type de pratique. Il a lancé un nouveau code de bonne pratique intitulé «Diversité des âges au travail» («Age Diversity in Employment»), bien que ce code ne possède pas de fondement juridique.

La *Directive européenne sur les jeunes travailleurs*, qui régit les horaires de travail des employés de moins de 18 ans, a été intégrée au droit national suite à l'adoption en 1998 de la *Réglementation sur le temps de travail (Working Time Regulations)*.

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a porté le congé maternité auquel peuvent prétendre les travailleuses de 14 à 18 semaines et réduit le délai de carence de deux ans à un an. Ce congé peut être porté à 29 semaines après la naissance avec perception d'une rémunération prévue par la loi. L'intégration de la *Directive européenne sur le congé parental* au droit national a également étendu le droit à ce congé aux travailleurs masculins. A partir de décembre 1999, les pères pourront, pour la première fois, prétendre à ce congé. Les parents (y compris les parents adoptifs) auront droit de prendre jusqu'à 13 semaines de congés sans solde durant les cinq premières années de leur enfant. Les employés ont la garantie de pouvoir retrouver leur emploi (ou un emploi équivalent) à la fin du congé. Les parents et les personnes s'occupant d'un enfant auront aussi le droit de prendre un congé en cas «d'urgence familiale». Les employés se prévalant de ce nouveau droit sont protégés du licenciement ou d'actes préjudiciables.

La *Loi de 1998 sur l'enseignement et l'enseignement supérieur (Teaching and Higher Education Act 1998)* accorde aux travailleurs de 16 et 17 ans qui n'ont pas atteint un niveau d'enseignement donné le droit de s'absenter durant les heures de travail afin de suivre une formation menant à des qualifications reconnues (DfEE 1999).

Conditions de travail (santé et sécurité et horaire de travail)

La législation en matière de santé et de sécurité remonte à 1802, lors de l'adoption de la première loi d'une série de Lois sur les usines (Factory Acts). Ces lois définissaient des normes minimum concernant «des éléments tels que la ventilation et l'hygiène; les dispositifs de protection et l'entretien correct des machines et des installations; la fourniture d'eau potable; l'utilisation de substances dangereuses ou toxiques; enfin, la notification des accidents et des maladies professionnelles» (Gospel et Palmer 1993: 207).

Le domaine de la santé et de la sécurité relève actuellement de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail (Health and Safety at Work Act)*, adoptée en 1974. Cette loi a institué la Commission de santé et de sécurité (HSC - Health and Safety Commission) et la Direction de la santé et de la sécurité (Health and Safety Executive) et oblige les employeurs, les employés et les indépendants à garantir l'application des normes de sécurité au travail. Cette loi oblige tout employeur à fournir à ses employés un document énonçant par écrit les règles de sécurité et d'attirer leur attention sur celles-ci. Cette loi a été complétée par la *Réglementation de 1977 sur les délégués à la sécurité et les comités de sécurité (Safety Representatives and Safety Committees Regulations 1977)* qui prévoyait un système de délégués à la sécurité sur le lieu de travail et des comités mixtes de sécurité (JSC: joint safety committees). Comme le note White (1992: 200), «tout employeur est tenu d'établir un JSC avec ses employés lorsque au moins deux délégués à la sécurité lui demandent par écrit de le faire. Il convient alors d'instituer un JSC dans les trois mois suivant la réception par l'employeur de cette demande». Les délégués à la sécurité sont nommés par les syndicats et ne peuvent donc exister que dans les lieux de travail dotés d'un syndicat reconnu. Des dispositions ont été prises qui instaurent des délégués des travailleurs dans les lieux de travail sans syndicat, bien que ces délégués aient des pouvoirs moins étendus que ceux des délégués syndicaux à la sécurité.

La *Loi de 1996 sur les droits du travail (1996 Employment Rights Act)* permet aux travailleurs d'arrêter leur travail en cas de manquement aux conditions de sécurité.

Il y a peu, le Royaume-Uni était pratiquement le seul pays d'Europe à refuser de fixer une limite légale aux heures de travail hebdomadaires ou de prescrire un congé annuel minimum. Les dispositions existantes résultaient d'accords entre les employeurs et les employés ou leurs représentants. Les choses ont changé avec l'intégration au droit britannique de la Directive européenne sur le temps de travail. L'application de cette directive a été refusée par le dernier gouvernement Conservateur, mais acceptée par le gouvernement travailliste actuel. La nouvelle *Réglementation de 1998 sur le temps de travail (Working Time Regulations 1998)* a été soumise au Parlement le 30 juillet 1998 et est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1998. Cette réglementation limite le temps de travail hebdomadaire à une moyenne de 48 heures sur une période de 17 semaines (bien que les personnes puissent choisir de travailler au-delà de ces 48 heures) et limite le travail de nuit à une moyenne de huit heures (les employeurs doivent aussi proposer des

bilans de santé aux travailleurs de nuit). L'application de cette réglementation relève conjointement de la Direction de la santé et de la sécurité (Health and Safety Executive) (pour les usines, les chantiers de construction, les mines, les exploitations agricoles, les parcs d'exposition, les carrières, les usines chimiques, les installations nucléaires, les écoles et les hôpitaux) et des Départements d'hygiène de l'environnement (Environmental Health Departments) des autorités locales (pour la vente au détail, les bureaux, les hôtels et la restauration, le sport, les loisirs et les services aux consommateurs). Les employés ont également droit à une période de repos de 11 heures consécutives entre chaque jour de travail et à une période de repos ininterrompue de 24 heures par période de 7 jours. Les travailleurs doivent se voir accorder une pause ininterrompue de 20 minutes lorsque le temps de travail journalier dépasse six heures. L'application des périodes de repos et des pauses peut être rendue obligatoire suite à une plainte des travailleurs devant un Tribunal du travail. La *Réglementation de 1998 sur le temps de travail (Working Time Regulations 1998)* accorde aussi aux employés le droit à trois semaines de congés annuels, congés portés à quatre semaines après le 23 novembre 1999.

Relations professionnelles et représentation collective

Au Royaume-Uni, les relations professionnelles ont souvent été décrites comme *volontaristes*, mettant l'accent sur les accords volontaires entre employeurs et syndicats plutôt que sur la réglementation.

Une procédure légale de reconnaissance des syndicats existait au Royaume-Uni dans les années 70, mais elle a été abrogée par la *Loi de 1980 sur l'emploi (Employment Act 1980)*. A la suite de l'élection générale de mai 1997, le nouveau gouvernement travailliste s'est attaché à concrétiser une promesse où il déclarait vouloir rétablir les mesures légales de reconnaissance des syndicats. L'élaboration de nouvelles dispositions a fait l'objet de débats entre la CBI, le TUC et le gouvernement. Ces dispositions sont inscrites dans la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)*. Cette loi prévoit, dans les entreprises employant 21 travailleurs ou davantage, le droit à la reconnaissance d'un syndicat lorsqu'une majorité des travailleurs concernés le souhaite. Les employeurs et les syndicats sont encouragés à rechercher un accord volontaire. Cependant, lorsque cela s'avère impossible, le Comité central d'arbitrage (CAC: Central Arbitration Committee - voir ci-dessus) détermine alors si le syndicat possède le soutien de la part des employés lui permettant de se faire reconnaître, il détermine l'unité de négociation adéquate, si une majorité d'employés soutiennent cette reconnaissance et la procédure à suivre pour les négociations. Lorsqu'un syndicat a été reconnu mais ne peut établir de méthode de négociation collective, le CAC peut alors en imposer une.

Les syndicats souhaitant organiser un scrutin sur leur reconnaissance doivent apporter la preuve qu'ils possèdent un nombre initial de membres représentant au moins 10 pour-cent de l'unité de négociation. Le syndicat n'est reconnu que s'il a le soutien d'une majorité de l'unité de négociation et d'au moins 40 pour cent des travailleurs disposant du droit de vote. La reconnaissance peut être accordée automatiquement si le syndicat peut prouver que plus de 50 pour cent de l'unité de négociations sont membres du syndicat.

Les nouvelles demandes de reconnaissance ou de cessation de la reconnaissance ne sont prises en compte par le CAC qu'après écoulement d'une période de trois ans.

Les employés sont protégés contre tout licenciement ou tout acte préjudiciable appliqué en raison de leur soutien (ou de leur défaut de soutien) à la demande de reconnaissance ou de cessation de reconnaissance d'un syndicat.

Ces vingt dernières années, les accords de monopole syndical ont peu à peu été frappés d'illégalité. Les dispositions des *Loi sur l'emploi (Employment Act)* de 1980 et 1982 ont fait dépendre la poursuite des monopoles syndicaux de la preuve du soutien des travailleurs apportée par un scrutin. La *Loi de 1988 sur l'emploi (Employment Act 1988)* a rendu illégale toute action syndicale destinée à faire appliquer un monopole syndical et la *Loi de 1990 sur l'emploi (Employment Act 1990)* a frappé d'illégalité le refus d'employer une personne en raison de sa non-affiliation à un syndicat.

Aucune disposition légale n'existe concernant les formes alternatives ou complémentaires

de représentation tels que les Comités de Groupe. Cependant, la *Directive européenne sur les comités de groupe européens* a été étendue au Royaume-Uni en décembre 1997 et le gouvernement a, jusqu'en décembre 1999, pour l'intégrer au droit britannique.

Le gouvernement n'intervient pas sur le fond des conventions collectives ni dans le processus de négociation. Les conventions collectives n'ont pas force d'obligation pour les parties impliquées. En outre, contrairement aux autres pays d'Europe, les conventions collectives ne sont pas étendues à d'autres travailleurs. Des dispositions visant à empêcher les employeurs de verser des salaires inférieurs aux «salaires pratiqués» étaient auparavant inscrites dans l'Annexe 11 de la *Loi de 1975 sur la protection de l'emploi (Employment Protection Act 1975)* et dans la *Résolution de 1946 sur l'équité des salaires (Fair Wages Resolution 1946)*. Les gouvernements conservateurs des années 80 ont abrogé ces deux textes.

La *Loi de 1993 sur la réforme des syndicats et les droits du travail (Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993)* obligeait les syndicats à obtenir l'aval de leurs membres tous les trois ans pour pouvoir continuer de faire appliquer la retenue des cotisations syndicales (procédure de retenue des cotisations syndicales directement sur la fiche de paie). Ces dispositions ont été abrogées par l'*Arrêté de 1998 sur la dérégulation (retenue des cotisations syndicales sur la paie) (Deregulation (Deductions from Pay of Union Subscriptions) Order 1998)*.

Seuls les syndicats reconnus «indépendants» de l'employeur par le CO peuvent se prévaloir du droit à des informations sur l'entreprise en vue des négociations collectives inscrit dans la *Loi de 1975 sur la protection de l'emploi (Employment Protection Act 1975)*. Seuls les syndicats détenant un certificat d'indépendance émis par le CO peuvent demander à être reconnus en vertu des nouvelles procédures établies par la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)*.

Les syndicats britanniques n'ont jamais obtenu le droit de grève en tant que tels. Ils se sont plutôt vu accorder l'immunité en cas de poursuites ou de demande de dommages-intérêts. Après 1979, les gouvernements Conservateurs se sont efforcés d'éroder cette immunité et ont réduit la capacité des syndicats d'engager des actions de revendication légales. Ainsi, la *Loi de 1980 sur l'emploi (Employment Act 1980)* a frappé d'illégalité la plupart des actions secondaires; la *Loi de 1984 sur les syndicats (Trade Unions Act 1984)* prescrivait la tenue de scrutins secrets avant une grève; la *Loi de 1993 sur la réforme des syndicats et les droits du travail (Trade Unions Reform and Employment Rights Act 1993)* précisait que ces scrutins devaient se faire par correspondance et demandait aux syndicats d'avertir l'employeur avant et après le scrutin. La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a supprimé l'obligation pour les syndicats de fournir à l'employeur le nom des membres candidats du scrutin ou appelés à prendre part à l'action de revendication.

Certaines des dispositions de la *Réglementation de 1998 sur le temps de travail (Working Time Regulations 1998)* peuvent être adaptées par le biais d'accords entre l'employeur et les travailleurs. En cas d'absence de négociations collectives, la réglementation prévoit l'élection de délégués pour le lieu de travail.

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* stipule que les employeurs sont tenus de consulter les syndicats au sujet des programmes de formation.

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* habilite aussi le secrétaire d'état à fournir le financement nécessaire à la promotion du partenariat sur le lieu de travail. Ce fonds nommé «fonds de partenariat» («Partnership Fund») sert au financement de la formation des gestionnaires et des délégués des employés, en plus d'autres mesures destinées à favoriser le partenariat.

3.4.1 Travailleurs non couverts par la législation du travail

Les cas suivants représentent des exceptions à la protection assurée par la loi:

- Les catégories suivantes de travailleurs ne peuvent porter plainte devant un Tribunal du travail en raison d'un licenciement abusif: les travailleurs indépendants et les prestataires indépendants; certains autres groupes, y compris les gens de mer et certains fonctionnaires.
- Les employeurs ne sont pas tenus d'accorder «des périodes de congé raisonnables» aux catégories d'employés ci-dessus.
- Les employeurs ne sont pas non plus tenus de fournir des fiches de paie détaillées ni une déclaration écrite des conditions de travail à ces catégories de travailleur. De plus, les employeurs ne sont pas tenus de fournir une déclaration écrite aux personnes embauchées pour moins d'un mois ni à certains types de stagiaires.
- Les indépendants, les prestataires et les employés n'ayant pas été employés durant deux années consécutives ne peuvent exiger d'indemnités de licenciement économique. De plus, les employés licenciés après leur 65^{ème} anniversaire, ou après avoir atteint l'âge normal de la retraite, ainsi que certaines personnes embauchées avec un contrat à durée déterminée, ne peuvent pas non plus demander ces indemnités. Pour ces dernières, l'employeur peut leur demander de renoncer à leur droit aux indemnités de licenciement économiques prévues par la loi.
- Les employés ne pouvant justifier d'au moins un an de travail continu ne peuvent porter plainte devant un Tribunal du travail pour licenciement abusif.

La *Loi de 1975 sur la discrimination sexuelle (Sex Discrimination Act 1975)* ne s'applique pas lorsque le fait d'être un homme ou une femme est «un élément déterminant de l'aptitude à exercer un emploi». Il peut s'agir, par exemple, de cas où il est nécessaire d'engager un homme ou une femme pour des raisons d'authenticité ou dans un but particulier (par exemple pour les modèles ou les acteurs) ou pour des raisons de décence ou de respect de l'intimité. D'autres exceptions font appel à la notion «d'action positive». Ainsi, un employeur peut organiser une formation pour hommes ou pour femmes uniquement, afin d'aider ces hommes ou ces femmes à trouver un emploi dans un secteur où ils ou elles sont actuellement sous représentés.

Les exceptions à la *Loi de 1975 sur la discrimination sexuelle* valent aussi pour la *Loi sur les relations entre les races (Race Relations Act 1976)*. De plus, «les actions effectuées conformément à une autorité légale ou dans l'intérêt de la sécurité nationale sont aussi autorisées en vertu de cette loi» (DTI 1998).

La *Loi de 1995 sur la discrimination en cas d'invalidité (The Disability Discrimination Act 1995)* ne s'applique pas aux gardiens de prison, aux pompiers, aux membres de la police, aux membres des forces armées, aux personnes travaillant en dehors de la Grande-Bretagne ni aux personnes travaillant sur des navires, des hovercrafts ou des avions.

Les employés n'ont pas droit aux indemnités légales garanties en cas de chômage technique: lorsque l'employé est embauché depuis moins d'un mois; dans certains cas, lorsque le travailleur est employé avec un contrat à durée déterminé de moins de trois mois; «si l'employé n'a pas d'horaire de travail habituel»; «si l'employé a refusé de façon déraisonnable une proposition de travail adéquate en remplacement»; «si l'employé ne se conforme pas à la demande raisonnable d'un employeur lui enjoignant d'être prêt à travailler»; «si un travail ne peut être confié à l'employé en raison d'une action syndicale»; «si une clause d'exemption s'applique légalement» (DTI 1998).

Les travailleurs âgés de 16 et 17 ans sont exclus du salaire national minimum. La loi n'oblige pas au versement de ce salaire minimum aux apprentis âgés de 18 ans. La loi n'oblige pas non plus à verser ce salaire minimum aux apprentis de 19 ans ou plus, mais qui n'ont pas atteint l'âge de 26 ans, durant les 12 premiers mois de leur apprentissage.

La *Réglementation de 1998 sur le temps de travail (Working Time Regulations 1998)* ne concerne pas les indépendants. En sont aussi exclus les travailleurs des secteurs suivants: transport

aérien, ferroviaire, routier, maritime, par voie fluviale ou sur lac, les pêcheurs en mer, les «autres travailleurs en mer» (tels que les travailleurs des plates-formes de forage en mer de l'industrie du pétrole et du gaz naturel). Les médecins en formation sont aussi exclus, ainsi que la police et les forces armées. Les travailleurs sans emploi depuis 13 semaines n'ont pas droit au congé annuel.

La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* comporte des dispositions prévoyant l'extension des droits du travail à des groupes qui n'en bénéficient pas actuellement.

L'exclusion de certaines catégories de travailleurs de la législation du travail reflète aussi le fait que certaines catégories d'employeurs sont *exemptées* d'appliquer la législation en question. Ainsi:

Actuellement, les employeurs employant moins de 20 personnes sont exemptés des dispositions sur l'égalité des chances dans le travail de la *Loi de 1995 sur la discrimination en cas d'invalidité (The Disability Discrimination Act 1995)*. Les entreprises de moins de 21 employés sont aussi exemptées des procédures de reconnaissance des syndicats instituées par la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)*.

Les employeurs employant plus de 20 personnes doivent fournir un document écrit mentionnant les règles de discipline et les procédures de règlement des griefs, tandis que les employeurs employant moins de 20 personnes ne doivent fournir à leurs employés que le nom d'une personne à contacter au cas où ils souhaiteraient faire part d'un grief.

Section 4. Relations avec les autres acteurs du système d'administration du travail, avec les organisations indépendantes et supervisées et avec les partenaires sociaux

4.1. Représentation des usagers par les partenaires sociaux et participation de ceux-ci

Au Royaume-Uni, les partenaires sociaux sont le plus souvent assimilés à deux entités nationales, la Confédération de l'industrie britannique, (CBI: Confederation of British Industry) et le Congrès des syndicats (TUC: Trades Union Congress). Le TUC est une institution à laquelle les syndicats peuvent adhérer pour «formuler une politique collective susceptible de refléter la volonté du mouvement syndical dans son ensemble» (Green 1994: 31). La plupart (mais non la totalité) des syndicats britanniques sont affiliés au TUC. Le TUC est chargé de formuler la politique nationale du mouvement syndical. L'organisation a vu le jour en 1868 et en 1871, ses délégués représentent quelque 289 000 membres affiliés à 49 syndicats. (Green 1994: 31). A l'heure actuelle, les syndicats adhérents au TUC représentent au total 6,75 millions d'affiliés (Labour Research 1999b: 3).

Le principal organe de représentation du patronat au niveau national est la CBI. Créée en 1965 avec la participation de 12 600 entreprises, des industries nationalisées et de 25 associations d'employeurs (Green 1994: 52), la CBI a réuni en une seule et unique confédération trois entités distinctes: la Fédération de l'industrie britannique (Federation of British Industry) (créée en 1916), l'Association nationale des fabricants britanniques (National Association of British Manufacturers - créée peu après la Fédération de l'industrie britannique), et la Confédération des employeurs britanniques (British Employers' Confederation - créée en 1919).

La CBI représente les organisations et les associations patronales dans l'ensemble des secteurs de l'industrie et des services. Bien que la CBI ne tente pas de formuler de politiques contraignantes pour ses membres à la manière du TUC, elle essaie cependant d'être un lieu d'unification de l'action destinée à infléchir la politique des pouvoirs publics. Ce qui n'empêche

qu'à l'instar du TUC, la CBI a révélé à certaines occasions son incapacité à garder le contrôle sur ses membres.

Les analystes ont coutume de souligner le caractère volontariste et décentralisé du système britannique en matière de relations professionnelles, un état de fait qui n'a pas manqué de freiner le développement d'entités et de forums de coordination qui auraient pu permettre une participation à l'élaboration des politiques. Toutefois, les pressions économiques des années 60 et 70 et le recours persistant aux politiques de revenus comme moyen de maîtriser les pressions inflationnistes ont conduit les gouvernements à pousser la CBI et le TUC à participer à la coordination de l'activité économique (Crouch 1995). Les principales instances de coordination étaient le Comité national de développement économique (NEDC: National Economic Development Committee) et la Commission des services de main d'œuvre (MSC: Manpower Services Commission). Entre 1961 et 1992, le NEDC a mis en place un forum pour permettre aux syndicats, au patronat et au gouvernement de se rencontrer pour débattre de questions économiques. Par ailleurs, la MSC était responsable des activités d'enseignement et de formation, notamment de la gestion des Conseils de formation professionnelle (Industrial Training Boards) (voir Section 3 plus haut). La plupart des organes créés dans les années 60 et 70 étaient consultatifs et ne disposaient d'aucune fonction exécutive (Marsh 1992: 42-3, McIlroy 1995). Certains, comme l'ACAS, la HSC/HSE et la MSC résultaient de tentatives des différents gouvernements Conservateurs et Travailleurs des années 70 d'introduire un certain degré d'autonomie dans des fonctions auparavant assumées par le Ministère de l'emploi (Department of Employment) et de les doter d'une structure de contrôle tripartite (Crouch 1995).

Après l'arrivée du gouvernement Thatcher en 1979, les gouvernements Conservateurs successifs se sont employés à réduire le rôle des syndicats dans l'élaboration des politiques. Au début des années 80, le gouvernement a annoncé qu'il mettait un terme à la pratique voulant que les dirigeants syndicaux siègent dans les commissions d'enquêtes et panels gouvernementaux et a commencé à ne consulter les syndicats que sur les questions qu'il considérait comme de leur ressort direct (Crouch 1995). De ce fait, le nombre de réunions et les contacts personnels entre le gouvernement et les centrales syndicales ont nettement chuté (Mitchell 1987, Marsh 1992). Comme le remarque McIlroy:

«Si l'on considère le nombre total de contacts, il y a, en fait, peu de différence entre les années 70 travaillistes et les années 80 conservatrices. Mais le contact a de plus en plus souvent lieu sur l'initiative du TUC et non de l'exécutif, il intervient à un niveau plus bas et de plus en plus, l'entretien face à face, plus dur, cède la place à un contact écrit, moins fort. Et ... on observe un net déclin de l'efficacité des contacts du TUC auprès du gouvernement» (McIlroy 1995: 201).

Quant à la Confédération de l'industrie britannique (CBI) qui avait pu, à l'occasion, se montrer critique à l'égard du gouvernement, elle est également en proie à la suspicion, le gouvernement semblant mieux disposé à l'égard de l'Institut des directeurs (Institute of Directors), plus à droite, qui soutient ouvertement la politique de l'offre mise en œuvre par les gouvernements conservateurs dont les politiques visent notamment à une réforme syndicale. Pendant cette période, le DTI est réorganisé afin de réduire «l'étroitesse des liens entre l'association professionnelle et les cellules du ministère. Les fonctionnaires étaient encouragés à parler directement avec les entreprises sans passer par l'intermédiaire des associations professionnelles ou de la CBI» (Budge et McKay 1993: 48). D'aucuns ont affirmé que la réticence des gouvernements Thatcher et Major à consulter certains groupes «avait inévitablement conduit à des problèmes d'application des décisions, tant il est vrai que les agences/groupes affectés par la politique en question, faute d'avoir été consultés, se sont vus dans l'incapacité de collaborer à la gestion des politiques ou à leur mise en œuvre» (Marsh et Rhodes 1992: 181, cité in Dowding 1995: 112).

Fréquemment, on a exclu les syndicats des postes influents en supprimant les instances tripartites où siégeaient des délégués syndicaux. Les conservateurs ont notamment démantelé le NEDC (*National Economic Development Council*) en 1992 et la MSC (*Manpower Services Commission*) en 1988. Quant au gouvernement travailliste actuel, il semble être plus favorable à une participation syndicale et a mis nettement l'accent sur «le partenariat social». Le patronat et les syndicats sont désormais représentés au sein de nouveaux groupes consultatifs. Un groupe a

ainsi été créé pour examiner la compétitivité et formuler des propositions dans le domaine des meilleures pratiques, de l'innovation, de l'investissement, de l'âge de l'information et du développement de la main d'œuvre. Ses conclusions ont inspiré les propositions figurant dans le livre blanc sur la compétitivité publié par le gouvernement en 1988.

Le gouvernement a attribué des fonds pour assurer la formation de certains directeurs et représentants des salariés afin de favoriser le développement d'une politique de partenariat entre employeurs et syndicats sur le lieu de travail. Pour sa part, le TUC a prôné les vertus du partenariat pour ses relations avec le patronat dans un rapport paru récemment et intitulé *Partenaires du Progrès* («*Partners for Progress*»).

4.2. Participation formelle

Le TUC et la CBI fournissent des membres à toute une série d'organismes publics non ministériels et de «quangos». Bien que les gouvernements conservateurs d'après 1979 se soient efforcés de limiter la participation des syndicats, d'importants domaines de continuité ont perduré. La composition d'instances telles que l'ACAS et le Comité central d'arbitrage (Central Arbitration Committee) continue de garantir un équilibre entre les intérêts des employeurs et ceux des syndicats.

La formation professionnelle et l'enseignement professionnel (Vocational Education and Training) (VET)

La participation syndicale à la formation professionnelle et à l'enseignement professionnel s'est vu restreinte par la fermeture de la Commission des services de main-d'œuvre (MSC: Manpower Services Commission) et des Conseils de formation professionnelle (ITB: Industrial Training Boards) dans les années 80. La MSC offrait aux syndicats une représentation paritaire avec les employeurs. Après sa suppression en 1988, la MSC a été remplacée dans un premier temps par l'Agence de la formation (Training Agency), puis par les Conseils de la formation et de l'entreprise (TEC: Training and Enterprise Councils) et les Sociétés locales d'entreprise (Local Enterprise Companies) en Ecosse. Les intérêts dominants représentés dans ces instances étaient ceux du patronat, notamment ceux des gros employeurs. Le conseil d'administration de chaque TEC est constitué de 8 à 16 personnes, dont les deux tiers doivent provenir du secteur privé local. Les autres sièges sont pourvus par des représentants des pouvoirs locaux, des organisations bénévoles et des syndicats. Les syndicats sont représentés dans la plupart des conseils TEC et dans les Conseils des normes de formation (Training Standards Councils) récemment institués.

Par ailleurs, le gouvernement a créé un «groupe de projet sur les compétences» (Skills Taskforce) où siègent des représentants des employeurs, des syndicats et des organismes de formation et d'enseignement des secteurs public et privé. Le mandat de ce groupe de projet a été défini par le Secrétaire d'état à l'éducation et à l'emploi comme suit:

«Aider le Secrétaire d'état à développer un agenda national des compétences qui garantira que la Grande Bretagne dispose des compétences requises pour maintenir des niveaux élevés d'emploi, être concurrentielle sur le marché mondial et offrir des chances à tous» (Labour Research 1998: 18).

Relations Professionnelles

La consultation et la participation s'effectuent plutôt de manière informelle. Des réseaux informels lient les ministères et les directions à différentes instances extérieures telles que l'Industrial Society, l'Institute for Personnel Development et l'association «Involvement and Participation Association».

Certains documents (tels que les livres blancs) sont distribués par la voie de listes de consultation modifiables selon la nature du document. Ils sont également publiés sur Internet et peuvent être consultés auprès du HMSO (Stationery Office). Les commentaires sont reçus jusqu'à une date limite.

Parfois, des structures plus formelles sont créées pour traiter certaines questions spécifiques. Un exemple est la procédure de reconnaissance obligatoire des syndicats récemment introduite par la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)*. Le gouvernement a prié le TUC et la CBI d'explorer les possibilités de parvenir à un accord sur ce point. Les discussions ont cependant échoué sur le mode de définition de l'unité de négociation pertinente.

Un autre exemple remarquable est celui de la Commission sur les bas salaires (Low Pay Commission) créée en 1997 pour:

- émettre des recommandations sur le niveau initial de salaire minimum;
- envisager les possibilités de dispense partielle ou d'exemption pour les personnes de 16 à 25 ans et émettre des recommandations;
- examiner certaines questions dont elle est saisie par des ministres et élaborer des rapports sur ces points.

La Commission comprend neuf membres non rémunérés issus des milieux professionnels, syndicaux et académiques.

Tant l'instauration de la Commission sur les bas salaires (Low Pay Commission) que le dialogue sur la reconnaissance obligatoire des syndicats reflètent la volonté affichée du gouvernement travailliste d'encourager des formes de dialogue et de partenariat social appropriées. Pourtant, bien que la consultation des syndicats par le gouvernement se soit développée, les centrales syndicales font parfois état de préoccupations. On a pu le constater récemment lorsque le gouvernement a tenté d'autoriser certaines catégories de personnels à travailler davantage que la limite hebdomadaire de 48 heures imposée par la Réglementation sur le temps de travail sans prendre formellement position contre cette option. Le TUC a affirmé que ceci conduirait environ neuf millions de salariés à perdre le droit de ne pas travailler plus de 48 heures par semaine. Le TUC s'est également plaint que la période de consultation avait été trop brève et a menacé de saisir la Commission Européenne au motif que l'amendement contrevenait à la Directive sur le temps de travail (The Guardian, 10/9/99). Les syndicats ont aussi contesté l'initiative des pouvoirs publics visant à restreindre le droit récemment acquis à un congé parental aux parents d'enfants nés après le 15 décembre 1999. En outre, le TUC a demandé une approche plus formelle et plus constante en matière de dialogue social, dans l'esprit du «modèle social» européen. (Observer 12/9/99).

4.3. Participation informelle

Les ministères tiennent des listes de consultation variables selon les dossiers. La liste «doit refléter l'avis du fonctionnaire concerné par telle question politique précise dans le contexte d'une décision particulière, mais il doit l'établir en consultant d'autres fonctionnaires de son service et, le cas échéant, d'autres ministères» (Dowding 1995: 115). La consultation s'effectue également par vidéo et par Internet. Ce qui n'empêche pas certains de douter que la consultation conduise à une participation «véritable», dès lors que les avis de certains groupes d'intérêts peuvent être négligés ou se voir accorder relativement peu de poids (ibid.) D'autre part, les groupes d'intérêts peuvent avoir une certaine influence sur les décisions politiques en exerçant une pression auprès des services gouvernementaux, en particulier auprès des ministres et des fonctionnaires. Ils nourrissent l'espoir d'influencer l'avis des ministres avant la présentation des propositions au Parlement. Or, il se trouve que la fonction publique s'est vu encouragée à dialoguer directement avec les entreprises au lieu d'utiliser le canal de la CBI dans les années 80 et au début des années 90, ce qui a entraîné une explosion des activités de lobbying des entreprises, lesquelles ont eu recours dans bien des cas à des «professionnels du lobbying» (Budge et McKay 1993: 48).

4.4. Coordination des acteurs de la NSLA avec le ministre ou les ministres concernés

Comme cela a déjà été remarqué, les agences exécutives ont initialement été créées pour permettre l'autonomie formelle jugée souhaitable au plan opérationnel. Toutefois, les relations entre les ministères de tutelle et les agences exécutives se sont révélées plus étroites que prévu et les contacts entre agences et ministères sont fréquents. Une enquête sur les agences a révélé que des contacts hebdomadaires avaient lieu avec les fonctionnaires des ministères et dans 25 pour cent des cas, avec des ministres (Price Waterhouse 1991: 9, cité in Butcher 1995: 74). Ceci pourrait traduire l'intérêt des directeurs généraux (Chief Executives) pour des contrats fixes leur permettant d'entretenir des relations étroites avec les ministres (Greer 1992).

En principe, l'indépendance opérationnelle devrait aussi être une des principales caractéristiques des organismes publics non ministériels au sein de la NSLA. Ainsi, la *Loi de 1992 sur les syndicats et les relations professionnelles (refonte) (Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992)* stipule explicitement que l'ACAS ne saurait être soumis à des instructions émanant de quelque ministre que ce soit dans l'exercice de ses prérogatives.

Il n'empêche que les NDPB sont en relation étroite avec les ministères pertinents. C'est ainsi que la sous-division «ER 6» de la Direction des relations professionnelles (Employment Relations Directorate) est responsable de la liaison avec l'ACAS et le CO.

4.5. Sources des ressources financières et humaines des principales instances publiques non gouvernementales

i) ACAS

L'ACAS est à même de se faire rémunérer pour certains services, tels que publications et participations à des conférences et séminaires. Les ressources sont fournies par le gouvernement sous la forme de subventions de l'état. Les subventions ont ainsi représenté en 1998-99 environ 26 millions de livres sterling et les chiffres communiqués par le gouvernement indiquent que cet organisme devrait recevoir environ 27,5 millions de livres sterling pour 1999-2000. En janvier 1999, l'ACAS comptait 657 salariés («Civil Service Statistics»: statistiques de la fonction publique). Environ 80 pour cent du personnel est employé par l'ACAS Ecosse et Pays de Galles et par les cinq régions anglaises. A l'instar d'autres instances publiques non gouvernementales, l'ACAS est tenu de publier une synthèse précisant s'il a recruté du personnel et eu recours aux dérogations à certains principes applicables à la fonction publique, notamment les principes de concurrence libre et équitable, de sélection au mérite et de désignation de personnel occasionnel pour une durée ne pouvant excéder 12 mois (ACAS 1998: 112).

ii) HSC/HSE

La HSC reçoit des subventions votées par le Département de l'environnement, des transports et des régions. En 1998-99, la subvention nette s'est élevée à 177,1 millions de livres sterling (HSC 1998). La HSC comprend un président et neuf membres qui sont équivalents à des administrateurs externes indépendants. Ils sont nommés pour une durée déterminée par le secrétaire d'état. Quant à la HSE, elle est dirigée par un directeur et deux autres membres désignés par la HSC. Le recrutement au sein de la HSC/HSE est effectué dans le respect du code du Commissaire de la fonction publique (Civil Service Commissioner's code). En avril 1998, le personnel de la HSC/HSE comprenait 1 521 inspecteurs, 1 289 professionnels et 1 167 autres salariés. (HSC 1998).

iii) L'Agent de Certification (CO: Certification Officer)

Les services et l'appui financier sont fournis au CO par l'ACAS. Une rémunération réglementaire est perçue pour certains services fournis par le CO, notamment les demandes

d'inscription sur la liste des syndicats, les demandes d'inscription sur la liste des associations patronales, les demandes d'approbation de modification de dénomination, les demandes d'attestation d'indépendance, les demandes d'approbation formelle d'un instrument de transfert d'engagements ou d'un instrument de fusion, l'inspection de documents de fusion

iv) CRE

Au 31 décembre 1998, le CRE comptait un effectif d'environ 179 collaborateurs (mesuré en équivalent plein temps) (CRE 1999a). Il perçoit des subventions du ministère de l'intérieur et s'est vu octroyer 16 425 000 livres sterling pour l'exercice 1999-2000. Il reçoit par ailleurs des financements sous la forme de parrainages et de dons. Le CRE projette d'être accrédité «Investor in People» en mars 2000 (CRE 1999b).

v) EOC

Au 31 décembre 1998, l'EOC employait environ 155 personnes (dont 27 collaborateurs travaillant à temps partiel ou en temps partagé) et 12 commissaires, y compris le président (EOC 1999). Cet organisme espère obtenir le statut IiP en mars 2000. Elle perçoit des subventions du DfEE. Elle a ainsi reçu 5,8 millions de livres sterling en 1998-99 auxquels viendront s'ajouter 6,1 millions de livres sterling en 1999-2000 (DfEE 1999: 142). Ces dernières années, tant l'EOC que le CRE se sont inquiétés d'une insuffisance de financements et de ressources (Dickens 1994: 277).

Section 5. Evaluation

5.1. Introduction

Comme nous l'avons remarqué, les principes de gestion des ministères introduits par les Conservateurs pendant les années 80 et 90 ont mis l'accent sur le renforcement de «l'économie, du rendement et de l'efficacité». Barzelay (1997: 240), s'inspirant des remarques de Gray et *al.* (1993) note que:

«Normalement, on entend par économie le fait d'éliminer le gaspillage des moyens employés; rendement renvoie à l'optimisation des processus mis en œuvre pour transformer les moyens en résultats; et efficacité signifie exercer un effet de levier pour obtenir des résultats».

Les études sur le rendement visant à réduire les coûts de fonctionnement et à promouvoir une gestion plus efficace ont été introduites en 1979. Elles s'accompagnaient d'«évaluations fondamentales» visant à pousser les ministères à se demander s'il convenait de poursuivre certaines activités ou de les remplacer par d'autres structures organisationnelles. L'Initiative de gestion financière (FMI: Financial Management Initiative), introduite en 1982, a donné compétence aux ministères pour la gestion de leurs activités et en matière budgétaire. Comme le remarquent Gray et Jenkins (1998a: 323):

«L'accent était mis sur la formalisation des structures de direction et des systèmes d'information, sur la mise en place de procédures permettant de mesurer la performance des activités et sur le développement d'une comptabilité de gestion axée sur une délégation de la gestion des ressources».

Dans un effort pour introduire certaines pratiques du secteur privé dans le gouvernement, on s'est axé de plus en plus sur l'identification des objectifs et des cibles. Le discours sur les principes de délégation et de responsabilisation a accompagné cette évolution, encore que certains se soient demandés à quel point ceci avait vraiment favorisé l'efficacité de la prise de décision dans le service public. Ainsi, Williams (1998: 260) affirme que:

«... dans la pratique, il a souvent été délicat de définir des objectifs et des cibles relatifs au travail politique qui soient suffisamment rigoureux et quantifiables pour être utiles tout en restant assez souples pour s'accommoder des incertitudes et des brusques changements propres à ce type de travail. Le résultat est que l'on met de plus en plus en avant les éléments du travail qui se prêtent le mieux à ce type d'approches et que l'on crée une incitation potentiellement perverse à se polariser sur le gérable et le mesurable au détriment d'éléments peut-être plus importants mais moins certains et moins susceptibles d'une planification préalable».

Le gouvernement conservateur a par ailleurs introduit des principes de «test du marché» qui appelaient les ministères et les agences à identifier les activités susceptibles d'être externalisées à des prestataires extérieurs (Pyper 1995). L'entretien du parc immobilier du DfEE est un exemple de service ayant été externalisé.

A partir de 1995-1997, les différents ministères ont produit des «plans de rendement» soumis à la «Cellule Rendement» (Efficiency Unit) centrale. Les «plans de rendement» contenaient une déclaration de buts et d'objectifs pour la période de trois ans à venir et indiquaient comment atteindre ces objectifs dans le respect des contraintes budgétaires, en précisant notamment les domaines où il était possible de gagner en efficacité pour réaliser des économies. Après l'élection du gouvernement Travailleiste actuel, l'obligation de produire des «plans de rendement» a été levée. Au contraire, le gouvernement a centré son action en la matière autour d'une «Révision globale des dépenses». Achevée en 1998, cette révision a défini les niveaux de dépense pour la période allant jusqu'aux prochaines élections générales.

Les principes de comptabilisation des ressources actuellement appliqués vont certainement simplifier la procédure d'identification des actifs des ministères, tels que biens immobiliers et terrains, dans l'optique d'une éventuelle cession (Theakston 1998). Jusqu'à une époque récente, la pratique des ministères consistait à produire leurs comptes en fin d'année en documentant leurs

affectations budgétaires. Mais à compter du prochain millénaire, les ministères devront produire des résultats financiers annuels selon une comptabilité en créances et dettes et devront produire un livre de recettes et dépenses indiquant la valeur de leurs actifs et passifs courants (Gray et Jenkins 1998a: 333). D'autre part, la comptabilisation des ressources obligera les ministères à produire une analyse de leurs dépenses en fonction des objectifs tant financiers que non financiers. Il s'agit du dernier maillon d'une chaîne d'initiatives visant à «améliorer» la «rentabilité» de la prestation de service.

5.2. Méthodes d'évaluation interne

Le programme de la Charte

Initialement introduite par le dernier gouvernement conservateur, la Charte des citoyens tente de définir des normes légales en matière de service public. La Charte, qui s'applique aux services publics au niveau tant local que national, identifie des principes de performance dans six domaines: *normes* (y compris la définition et la vérification des normes et la publication des performances réelles); *information et ouverture*; *choix et consultation* (en particulier des utilisateurs finaux); *courtoisie et aide efficace*; *rectification rapide des défaillances* (en expliquant d'où provient l'erreur); et *rentabilité financière* (en mettant l'accent sur le rendement, l'économie et l'efficacité combinées à une validation indépendante de la performance) (Central Office of Information 1995: 46-7).

Le programme de la Charte des citoyens a été conçu parallèlement à un Prix de la Charte (Charter Mark Award Scheme), prix d'excellence de la prestation des services publics créé en 1992. Les agences exécutives étaient censées «incorporer la Charte dans leur fonctionnement et dans leurs méthodes» (Pyper 1995: 111).

Récemment, la Cellule responsable de la Charte (Charter Unit) s'est employée à créer des réseaux locaux pour permettre l'échange d'informations et d'avis sur la qualité du service public. Le programme de la Charte des citoyens est actuellement relancé par le gouvernement travailliste, ce qui ne devrait pas manquer d'avoir un impact sur le processus d'évaluation.

En avril 1997, six normes émanant du gouvernement central relatives au service clientèle ont été introduites pour l'ensemble des services du gouvernement. Conçues pour s'appliquer aux services fournis directement au public par les ministères, ces normes peuvent également s'appliquer à certains services spécialisés tels que ceux de l'Agence pour l'emploi à l'étranger (Overseas Labour Service) du DfEE. Quant aux services fournis indirectement (par l'intermédiaire des Jobcenters et des TEC), ils sont régis par les normes de service clientèle de ces organisations, mais on attend des agences qu'elles incorporent les normes dans leurs plans d'action.

Les six normes engagent chaque ministère à:

- i) répondre à toute correspondance clairement et dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de réception;
- ii) recevoir les personnes dans les dix minutes suivant l'heure de rendez-vous convenue au préalable dans tous les bureaux du service;
- iii) fournir des informations sur les prestations et un service de renseignements par téléphone;
- iv) interroger régulièrement les usagers sur les prestations et informer sur les résultats;
- v) avoir un dispositif de réclamations et informer le public sur demande de la procédure de réclamations;
- vi) prendre toutes les dispositions raisonnables pour que les services soient accessibles à tous (y compris aux personnes ayant des besoins particuliers).

Les ministères présentent une évaluation de leur performance par rapport à ces critères consultable de plusieurs manières, y compris sur Internet.

D'aucuns ont souligné la difficulté inhérente à mesurer la qualité des services publics fournis (Pollitt 1990, Walsh 1991). Pyper (1995: 105-106) les résume comme suit:

- a) les services publics sont moins tangibles que les biens matériels ou les organisations

commerciales, ce qui les rend difficiles à tester et à mesurer»;

b) les services sont «consommés» au moment de leur «production», il est donc très difficile de concevoir des procédures permettant d'identifier les produits ne répondant pas aux normes»;

c) «dans bien des cas, le «producteur» du service ... fait partie intégrante du «produit» dans la mesure où une relation personnelle avec le «client» est impliquée»;

d) «le client» est un élément intrinsèque de la «production» des services ... nombre de services publics ne pouvant être «produits» que si les bénéficiaires jouent leur rôle dans le processus»;

e) «le rôle du client dans les systèmes d'assurance qualité est problématique: les professionnels qui fournissent le service sont réticents à devoir affronter les conséquences de «jugements qualitatifs» formulés par les destinataires des services» (Pyper 1995: 105-106).

Audit et évaluation

L'évaluation des programmes du DfEE est supervisée par un Groupe directeur d'évaluation (Evaluation Steering Group). Lorsqu'il élabore le programme d'évaluation, le Groupe directeur d'évaluation prend en compte la nécessité d'«évaluer l'efficacité des politiques nouvelles et évolutives» (DfEE 1998: 136). Les projets de recherche conçus pour évaluer l'efficacité des politiques mises en œuvre par le gouvernement sont confiés à des entités extérieures au service public.

La Division d'audit interne du DfEE a pour rôle d'assurer l'Agent comptable («Accounting Officer») que les procédures de contrôle interne sont en place. Par ailleurs, la Division fournit une aide aux directeurs en procédant à l'audit de certains systèmes et fonctions particuliers. En 1997-98, l'Unité d'audit interne a ainsi réalisé 121 audits. Le DfEE évalue l'efficacité de l'audit en voyant dans quelle mesure les plans sont effectivement mis en œuvre, en évaluant les résultats de certains audits particuliers, en vérifiant dans quelle mesure les recommandations ont été acceptées et en examinant les enquêtes de satisfaction de la clientèle.

Le DTI effectue une série d'enquêtes pour suivre le règlement de litiges relatifs au droit du travail. Ainsi, une enquête sur les applications du Tribunal du travail est utilisée pour évaluer l'efficacité de différents modes de règlement des litiges, y compris l'ACAS, et comme outil de suivi de la satisfaction des usagers des services du Tribunal du travail.

Questions relatives au personnel

Les ministères élaborent des «programmes d'action personnels» pour chaque membre du personnel. Ces programmes font l'objet d'un examen annuel. Ils sont rédigés au début de l'année et peuvent être amendés à mesure que les objectifs de la direction évoluent. Les programmes sont intégrés dans les rapports annuels de fin d'année. Le système est de plus en plus normalisé dans l'ensemble des ministères. De plus en plus, la rémunération et le plan de carrière de chacun sont liés à la réalisation des objectifs de performance. Maor et Stevens (1997) décrivent la relation entre la performance individuelle et la récompense comme suit:

«..... La performance est évaluée chaque année sur une échelle comprenant généralement 5 ou 6 points allant de excellent à non satisfaisant. Depuis 1988, ces notations, liées à la réalisation des objectifs convenus en début d'année et éventuellement mis à jour, sont utilisées pour décider les augmentations de rémunération liées à la performance. Les collaborateurs considérés comme ayant réalisé la meilleure performance gravissent plus haut et plus rapidement l'échelle de rémunération que ceux dont les notations ne dépassent pas la moyenne. ... La promotion est une autre manière de rémunérer la performance ayant des implications beaucoup plus vastes pour la rémunération à tous les niveaux. De toute évidence, il existe un lien entre la réalisation des objectifs convenus et l'évolution de la carrière, mais la culture du «pouvoir faire» qui prévaut depuis quelques années tend à favoriser ceux qui fournissent la chose la plus demandée par les ministres et les hauts fonctionnaires».

Evaluation et Recherche

Tant le DTI que le DfEE mènent des programmes de recherche visant à guider le développement des politiques et à évaluer l'efficacité des programmes existants. Souvent, des entités extérieures sont mandatées pour développer des projets de recherche dans des domaines identifiés comme prioritaires. Le Comité de recherche sur les relations de travail (Employment Relations Research Committee) est chargé d'attribuer les projets de recherche du DTI en matière d'emploi. Ainsi, une composante importante de la programmation pour la période 1998-99 aura été la Quatrième enquête sur les relations professionnelles sur le lieu de travail (Workplace Employee Relations Survey - auparavant dénommée «Workplace Industrial Relations Survey») constituée d'enquêtes réalisées auprès d'environ 3 300 lieux de travail et de réponses à des questionnaires fournies par quelque 30 000 salariés sur ces mêmes lieux de travail. Selon le DTI, les résultats de l'enquête publiés en septembre 1999, «fourniront une référence en ce qui concerne l'état des relations de travail au Royaume-Uni avant l'introduction des nouvelles mesures législatives du gouvernement» (DTI 1998: 58).

Le programme de recherche du DfEE est supervisé par la Direction des services financiers et analytiques (Financial & Analytical Services Directorate). Durant la période 1999-2000, le DfEE prévoit de consacrer 7,4 millions de livres sterling à la recherche (DfEE 1999: 180) (des fonds étant par ailleurs octroyés à l'ES pour les recherches confiées à des organismes extérieurs). Le DfEE est actuellement en train de revoir ses priorités en matière de recherche et invite la communauté de la recherche extérieure à ses services à faire connaître son avis.

Evaluation des agences exécutives

Chaque agence exécutive fonctionne dans les conditions prévues par un document cadre. Le document cadre définit les responsabilités des ministres et du directeur général (Chief Executive), de même que le régime financier et les responsabilités en matière de personnel. Le document cadre est réexaminé régulièrement et à chacune de ses révisions, l'agence est soumise à une procédure d'évaluation préalable (prior options test) semblable à celle à laquelle elle a été soumise au moment de sa création. En l'occurrence, la procédure d'évaluation préalable (prior options test) permet de savoir si le service correspond à un réel besoin et, dans l'affirmative, s'il doit être fourni par le gouvernement, confié à une entité privée ou soumis à l'épreuve du marché (Central Office of Information 1995).

Les évaluations de la performance, qui attestent de l'efficacité des agences créées en application du programme Next Steps sont publiées chaque année et s'intitulent «Next Steps Review». Le document présente les résultats par agence pour les trois dernières années. Il mesure la performance, l'efficacité, l'évaluation des performances, la qualité du service et les questions relatives à la norme «Investors in People» pour chaque agence.

Les directeurs généraux sont responsables devant leur ministère de tutelle de la performance de l'agence et souvent, une partie de leur rémunération est liée à la réalisation d'objectifs particuliers. Des comptes de résultats comprenant les charges et recettes doivent être soumis pour vérification. Le directeur général étant le responsable comptable de l'agence, il lui appartient de démontrer que les deniers publics ont été dépensés de manière à garantir la «rentabilité» du service fourni.

Dans le cas de l'ES, un ensemble d'objectifs est élaboré chaque année par le Secrétaire d'état à l'éducation et à l'emploi et publié sous la forme d'un accord annuel de performance. Simultanément à la publication de cet accord, l'ES produit un Plan d'action indiquant comment il entend réaliser les objectifs et quelles sont les priorités pour l'année à venir. Les ministres examinent la performance de l'ES chaque trimestre.

Les objectifs de l'ES pour la période 1998-99 sont les suivants (extraits du Plan d'action du service de l'emploi 1998-99):

- «aider les personnes sans emploi à trouver un emploi en fournissant tous avis, orientations, formations et soutiens adéquats soit directement, soit en partenariat avec d'autres entités;
- trouver un emploi aux 1,3 millions de demandeurs d'emploi;

- s'efforcer notamment d'aider les personnes sans emploi à améliorer leur aptitude à l'emploi et à passer du régime de protection sociale à la vie active, particulièrement s'il s'agit de chômeurs de longue durée;
- trouver un emploi aux 250 000 demandeurs d'emploi de longue durée (6 mois et plus) bénéficiant d'une indemnité JSA;
- trouver un emploi aux 60 000 personnes sans emploi depuis deux ans ou plus bénéficiant d'une indemnité JSA;
- trouver un emploi aux 100 000 jeunes de 18 à 24 ans bénéficiant d'une prestation New Deal.»

A compter d'octobre 1998:

- le nombre de parents isolés acceptant de participer à un entretien avec un conseiller et le pourcentage de personnes acceptant de participer au programme New Deal pour les parents isolés (New Deal for Lone Parents) (niveau cible à préciser ultérieurement);
- intégrer des personnes invalides dans le monde du travail en les aidant à trouver et à garder un emploi et en incitant les employeurs à leur offrir davantage d'opportunités;
- trouver un emploi aux 80 000 demandeurs d'emploi invalides;
- définir clairement les prérogatives et responsabilités des personnes au bénéfice de l'allocation JSA et s'assurer que pendant toute la période où elles bénéficient de cette allocation, ces prérogatives et responsabilités sont respectées;
- traiter légitimement et avec précision 95 pour cent des demandes d'allocation JSA;
- fournir un service clientèle courtois et professionnel à tous les demandeurs d'emploi;
- une amélioration de 3 pour cent du service clientèle conduisant à une satisfaction globale de 85 pour cent;
- fournir ces services dans des conditions financièrement rentables.

A la fin de chaque année, l'ES publie son rapport et ses comptes annuels. La performance réelle de l'année écoulée est comparée aux objectifs prévus. Le plan d'action et le rapport annuel sont disponibles gratuitement dans les Agences locales pour l'emploi ou directement auprès de l'ES.

La qualité du service que les personnes sans emploi sont en droit d'attendre des Job centres est définie dans la Charte des Agences pour l'emploi (Agency's Jobseeker's Charter) adoptée en octobre 1996. Les normes de la Charte font l'objet d'un accord entre l'ES et la Caisse d'allocations (Benefits Agency) et s'appliquent en égale mesure à l'ensemble des collaborateurs de la Caisse d'allocations travaillant dans les Job centres. La qualité du service est contrôlée par une procédure connue sous l'appellation de «chasse au mystère» qu'un organisme de recherche indépendant réalise pour le compte de l'ES. La qualité du service est évaluée régulièrement et les résultats sont affichés dans chaque Agence pour l'emploi. Les districts de l'ES couvrant approximativement 150 Job centres se sont également vu décerner des *Charter Marks*, distinctions reconnues au plan national et venant récompenser la qualité du service.

L'Unité d'audit interne de l'ES est située dans la Division «Corporate Governance». Le Comité d'audit interne décide de la portée de l'audit et des critères à appliquer pour mesurer la performance. Le directeur général de l'ES en assure la présidence. Les procédures d'audit interne sont les suivantes. Le directeur général est chargé de:

- s'assurer que les dispositions adéquates sont prises pour permettre l'audit interne de l'ES et de son informatique de gestion et pour s'assurer que l'assurance qualité est maintenue dans l'organisation;
- désigner un chef de l'audit interne dûment qualifié pour faire rapport au directeur général en tant que responsable comptable. La désignation est effectuée après consultation du DfEE;

-
- s'assurer que l'audit interne respecte les normes spécifiées dans le manuel d'Audit Interne du Gouvernement. Ce manuel décrit la relation entre les audits internes ES et DfEE.

A l'instar de l'ES, le Service des tribunaux du travail est doté d'une Charte énonçant les normes que les usagers sont en droit d'attendre. Cette Charte a été publiée en avril 1997 au moment du lancement de l'agence.

D'aucuns ont affirmé que les pressions liées aux contraintes budgétaires publiques et aux exigences de rentabilité financière, d'économie et de rendement avaient contraint à sacrifier l'efficacité du service. De toute évidence, il existe une tension entre l'objectif de «qualité» du service et le désir du gouvernement de restreindre les dépenses publiques. Cette tension, il est vrai, a conduit les agences exécutives à définir des objectifs de performance faibles dans l'espoir d'obtenir un taux de réussite élevé (Pyper 1995: 113).

McHugh (1998) est allé jusqu'à dire que le développement de la culture, des systèmes d'organisation et des structures de récompense nécessaires pour garantir l'efficacité dans le travail à long terme des agences n'avait pas été suffisamment pris en compte et qu'«il est essentiel d'adopter une approche plus intégrée en matière de planification et de gestion stratégiques» (ibid: 62). D'autres ont affirmé que le niveau de formation dans l'ensemble de la fonction publique:

«... n'est certes pas suffisant s'il existe une intention sérieuse de faire évoluer les valeurs de l'organisation ou de créer et de maintenir un ensemble cohérent de valeurs dans un contexte de mobilité interne et externe croissante» (Plowden 1994: 31. [Cité in Pyper 1995: 46]).

Evaluation des performances et agences exécutives

Un exercice d'évaluation des performances a été réalisé de juin à décembre 1996 avec la participation de l'équipe «Next Steps», de la Fondation britannique pour la qualité (British Quality Foundation) et de 30 agences. Le Modèle d'excellence professionnelle (The Business Excellence Model ou BEM), développé par la Fondation européenne pour la gestion de la qualité (European Foundation for Quality Management), a été appliqué pour la circonstance. Le BEM comporte neuf critères concernant les qualités suivantes: leadership, politique et stratégie, gestion des ressources humaines, ressources, procédures, satisfaction des clients, satisfaction des personnes, impact sur la société et résultats professionnels (Next Steps Briefing Note 1997). Les agences ayant participé à cette expérience ont développé des plans destinés à permettre des améliorations dans les domaines clés identifiés par le processus.

Une nouvelle phase du projet d'évaluation des performances a débuté fin 97. Y ont participé deux autres groupes d'agences et une entité indépendante, TQM International, qui a procédé à une validation externe. En octobre 1997, 45 agences et organismes non ministériels s'étaient proposés pour un total de 87 évaluations (Next Steps Briefing Note, octobre 1997). Une base de donnée des résultats, gérée par le Collège de la fonction publique (Civil Service College), a été constituée à partir du projet d'évaluation des performances. La base de donnée devrait contenir les données les plus exhaustives sur une évaluation de la fonction publique réalisée à ce jour en Europe. Des fonctionnaires de l'équipe Next Steps ont présenté le projet à l'OCDE à la fin 1996. Un intérêt pour ce projet s'est également manifesté lors de la Conférence de Copenhague en 1997. La Commission Européenne et l'OCDE travaillent désormais dans ce domaine et «s'adressent au Royaume-Uni pour lui demander son avis et son aide» (Next Steps Briefing Note, octobre 1997).

L'ES a appliqué le BEM ainsi que d'autres modèles de qualité dans certaines parties de son organisation et applique aujourd'hui le BEM à l'ensemble de ses structures. Depuis avril 1998, tous les nouveaux accords de licence stipulent que les TEC doivent utiliser le modèle d'excellence BEM afin de pouvoir être évalués les uns par rapport aux autres et par rapport aux autres organisations.

5.3. Audit externe

Les comptes des services ministériels, des agences exécutives et des organismes publics non ministériels sont examinés et certifiés par l'Office national d'audit (NAO: National Audit Office). L'Office national d'audit qui emploie quelque 750 personnes est indépendant du gouvernement. Il a été créé en 1983 après qu'un «audit public fiable et efficace» ait été réclamé pendant 20 ans. (Robert et Pollitt 1994: 527). L'Office est présidé par le contrôleur et auditeur général (Controller and Auditor General) qui est chargé d'attribuer les fonds publics aux ministères et autres entités publiques. Le NAO dispose également du pouvoir réglementaire de présenter au Parlement les résultats des études de rentabilité financière qui évaluent «l'économie, le rendement et l'efficacité» avec lesquelles les différents ministères emploient leurs ressources. Les organismes soumis à un audit ont la possibilité de s'entretenir avec le directeur compétent de l'Office national d'audit du mode de définition de la rentabilité financière. (Roberts et Pollitt 1994).

A la clôture de chaque exercice financier, chaque ministère remplit un compte d'affectation pour chaque «estimation de fourniture» (ou crédit). Les comptes ventilent dans différentes sous rubriques les sommes reçues et le montant effectivement dépensé. Tout écart significatif doit être expliqué. Le compte d'affectation est signé par le responsable comptable du crédit qui assume la responsabilité de la dépense et des comptes produits. Le compte est examiné par le contrôleur et auditeur général de l'Office national d'audit qui le présente ensuite au gouvernement. Le compte est soumis à un examen du Comité des comptes publics (PAC: Public Accounts Committee) du Parlement. Le Comité des comptes publics peut citer les «Accounting Officers» à comparaître. Roberts et Pollitt (1994: 531) décrivent le rôle du PAC de la manière suivante:

«Il n'y a pas de parcours automatique pour la mise en œuvre des conclusions et des recommandations du PAC. Ce sont les ministres qui décident s'il y a lieu d'agir. Les ministères prennent le PAC au sérieux. A bien des égards, le Comité représente le «senior Select Committee»; il a une représentation bipartite et jouit d'un poids considérable. La réponse du gouvernement aux conclusions du PAC prend la forme d'un procès-verbal du Trésor qui explique comment les pouvoirs publics entendent donner suite aux propositions du Comité. Si le PAC n'est pas satisfait de la réponse du gouvernement, il peut effectuer une enquête complémentaire et produire un nouveau rapport, bien qu'il le fasse rarement dans la pratique. (Likierman 1988)».

Sur demande du Trésor et après accord entre le ministre et les organisations concernés, le contrôleur et auditeur général procède à l'audit d'un certain nombre d'organismes non ministériels, notamment des Conseils de la formation et de l'entreprise (Training and Enterprise Councils). Il existe par ailleurs des comptes annuels intitulés «Comptes livre blanc» (White Paper Accounts) distincts des comptes des ministères mais qui sont présentés au Parlement selon une procédure identique. En général, l'instance responsable de la préparation des comptes est désignée dans la législation applicable au service auquel ces comptes se rapportent. Soit cette législation autorise le contrôleur et auditeur général à vérifier et certifier les comptes, soit elle prévoit la désignation de commissaires aux comptes. Les entités du NSLA concernées par cette procédure sont: l'ACAS, le CRE, la HSC/HSE et l'EOC.

D'aucuns doutent de l'efficacité du PAC et de la capacité de ses membres à évaluer la gestion des services publics (Riel et Richards 1988). Par ailleurs, la loi habilitante de l'Office national d'audit et ses relations avec le PAC:

« signifient que l'objectif de son travail reste avant tout *financier*, de sorte que les questions de gestion tendent à être examinées uniquement si elles ont un rapport manifeste avec des questions budgétaires. Ceci ne manque pas de court-circuiter, dans une certaine mesure, la réflexion du Comité sur d'autres questions de gestion plus générales, en particulier sur ce que l'on appelle de nos jours la «gestion des ressources humaines», un domaine où la motivation et la satisfaction dans l'emploi peuvent être d'une importance capitale (Roberts et Pollitt 1994: 546. Caractères italiques contenus dans le texte originel).

Pour Roberts et Pollitt, le fait que la NAO dépende du Parlement et du PAC pèse sur son activité dans la mesure où ceci l'incite à fournir des évaluations non techniques et relativement limitées pour répondre aux attentes des parlementaires qui siègent au sein du PAC.

«Pour dire les choses sans détour, si le PAC procédait à une évaluation à haut profil de certaines politiques publiques sensibles actuellement mises en œuvre, ses membres pourraient être régulièrement tentés de se scinder le long des lignes de partis. Ce qui ne manquerait pas de miner l'autorité du comité et, partant, la légitimité de la NAO» (Roberts et Pollitt 1994: 547).

L'éclatement du gouvernement dû à l'externalisation de ses services, à la privatisation et à la création d'agences et de «quangos», a entraîné un amenuisement de la coordination stratégique et du contrôle de la mise en œuvre depuis le centre. A tel point que ce phénomène pourrait bien avoir fait reculer plutôt que progresser la responsabilité des pouvoirs publics (Rhodes 1996). D'autre part, on ne voit pas clairement si les procédures d'audit conduisent à une plus grande efficacité des politiques et des services au sein du NSLA. Les rapports de l'Office national d'audit indiquent rarement les mesures que les services ministériels et autres entités audités devraient prendre pour pallier les insuffisances relevées dans leur performance. Comme Roberts et Pollitt (1994: 546) le remarquent:

«Au contraire, les rapports se contentent généralement d'indiquer que tel aspect particulier requiert «une poursuite des efforts» ou «un examen approfondi» ou «un réexamen». Ainsi, l'entité ayant fait l'objet de l'audit dispose généralement d'une large marge de manœuvre. Les rapports du NAO sont encore rédigés dans le style poli et codifié du Parlement et emploient peu les termes plus spécifiques et prescriptifs propres à un rapport de consultant en gestion.»

Les «Select Committees» Parlementaires

Les «Select Committees» parlementaires sont des organes dont les membres, relativement permanents, sont issus de l'ensemble des partis politiques. Ils examinent certains domaines de la politique et produisent des rapports d'enquêtes. Les «Select Committees» sont habilités à choisir leur champ d'investigation, à citer à comparaître et à auditionner des personnes. (Budge et McKay 1993).

On est en droit de se demander dans quelle mesure les pouvoirs du «Select Committee» favorisent une véritable responsabilité. Dans le cas des directeurs généraux d'agences, par exemple, Richards (1996: 316) a affirmé que:

«... loin de saisir la possibilité de moderniser la doctrine de la responsabilité ministérielle et de développer des formes nouvelles de responsabilité publique, le gouvernement [Conservateur] a adopté l'avis que les directeurs généraux des agences, en tant que fonctionnaires, ne peuvent être tenus personnellement responsables de l'exercice de leurs prérogatives et leur a demandé de s'adresser au Parlement (par l'intermédiaire des «select committees») uniquement au nom de leurs ministres de tutelle, même s'ils viennent témoigner sur leur propre domaine d'action.

5.4. Evaluation des TEC et des NDPB au sein de la NSLA

i) Les TEC

Le montant des financements que les TEC reçoivent du gouvernement dépend de leur performance. L'attribution des ressources dépend davantage du nombre de stagiaires que de la pertinence, de la qualité ou des résultats de la formation. Des doutes ont été exprimés quant aux normes des formations dispensées par la voie du système TEC. En réponse à ces préoccupations, le gouvernement a créé un Conseil des normes de formation (TSC: Training Standards Council) en avril 1998 chargé de procéder à l'inspection des organismes et institutions de formation dispensant les formations financées par le gouvernement. Le TSC est directement responsable devant le Secrétaire d'état du DfEE.

Le DfEE a récemment adopté des procédures nouvelles pour l'évaluation des formations VET financées par le gouvernement. Les nouvelles pratiques se fondent sur des propositions émanant du Conseil National TEC. Elles comprennent:

-
- la création d'un Conseil des normes de formation (Training Standards Council) (tel que mentionné ci-dessus) destiné à superviser et à garantir l'indépendance de l'inspection en matière de formation;
 - la création de l'Inspection de la formation (Training Inspectorate) appelée à coordonner un programme national d'inspection;
 - le pilotage de l'inspection de la formation;
 - la création d'équipes hautement qualifiées d'inspecteurs régionaux.

Les accords d'inspection couvrent l'Angleterre uniquement. L'Inspection de la formation est censée rendre compte de la qualité des VET financées par le gouvernement et assurées par le biais de contrats passés avec les TEC. En outre, l'Inspection de la formation concernera également les VET dispensées dans le cadre du New Deal. Quant au Conseil des normes de formation, il devrait remettre un rapport annuel au Secrétaire d'état à l'éducation et à l'emploi et au Conseil national des TEC.

ii) ACAS

La performance de l'ACAS est mesurée selon les indicateurs de performance suivants:

- coûts des cas de conciliation individuelle résolus ou retirés;
- pourcentage des cas de conciliation individuelle résolus ou retirés;
- coûts unitaires des réponses à des demandes du public;
- pourcentage des cas de conciliation collective où un règlement a été obtenu ou un progrès notable réalisé;
- coûts unitaires des cas de conciliation collective où un règlement a été obtenu ou un progrès notable réalisé;
- coûts unitaires des projets de médiation menés à terme;
- coûts unitaires de l'arbitrage.

Les coûts unitaires sont calculés en divisant le coût de l'ensemble des cas par le nombre de cas ayant abouti. L'ACAS présente son rapport annuel au DTI à la fin de l'année. En février 1994, l'ACAS est devenu la première entité multi-site de la fonction publique à bénéficier du label «Investor in People». L'ACAS a été nouvellement accréditée en mars 1997.

iii) L'Agent de certification (CO: Certification Officer)

Les procédures du Bureau de l'Agent de certification sont sujettes à un audit de l'Unité d'audit interne du DTI.

iv) EOC

Les comptes de l'EOC sont sujets aux procédures d'audit du Contrôleur et Auditeur général. A l'instar d'autres entités, l'EOC pratique une politique de prompt règlement. Des essais sur échantillons pratiqués en 1996 indiquaient que 96 pour cent des factures correspondant à des commandes d'achat étaient réglées à échéance. Dans son Plan stratégique pour 1997-2001, l'EOC affirme que l'un de ses principaux objectifs consiste à fournir un «service effectif et efficace». A cette fin, il travaille à l'obtention du statut IiP et a introduit des Normes de service clientèle dans l'ensemble de ses unités/départements/bureaux. L'EOC travaille également à «améliorer l'accessibilité aux services et à développer de nouveaux systèmes visant à assurer l'efficacité-coût du service que nous fournissons» (EOC 1997: 69).

v) CRE

Les comptes du CRE sont vérifiés par le contrôleur et auditeur général. Il s'emploie actuellement à obtenir le label IiP.

vi) HSC/HSE

La performance de la HSE est mesurée par rapport à un certain nombre d'objectifs cibles concernant le personnel, la conservation de l'énergie, les inspections et les contacts avec les entreprises. Elle est présentée dans le rapport annuel de l'organisation (et dans le rapport annuel du DETR). La HSE a obtenu le label IiP pour 20 de ses 21 divisions.

Le Département de l'environnement a effectué des examens d'évaluation préalable de différentes fonctions de la HSE. De son côté, la HSE a elle-même procédé à une étude de l'évaluation des performances afin de se situer par rapport à des services similaires dans d'autres états membres de l'Union Européenne. En 1996-97, 30 nouvelles mesures de la performance ont été introduites au sein de la HSC/HSE en vue de l'application des principes de comptabilisation et de budgétisation des ressources.

Section 6. Pratiques innovantes

Le gouvernement travailliste a fait savoir qu'il entendait faire baisser le coût de l'allocation chômage et des prestations sociales grâce à un certain nombre de programmes entrant dans le cadre de la vaste initiative politique intitulée «welfare to work». Plusieurs initiatives «New Deal» ont été lancées. Elles sont financées par un impôt («windfall tax») perçu auprès des services publics privatisés. Le «New Deal» pour les jeunes s'adresse aux jeunes âgés de 18 à 24 ans qui bénéficient de l'allocation de demandeur d'emploi depuis plus de six mois. Les jeunes sans emploi se voient offrir une période initiale de conseil intensif (dénommée le «point de départ») par le Service de l'emploi, lequel s'efforce par ailleurs de les réintégrer dans le monde du travail. Ceux qui restent sans emploi ont quatre possibilités:

- i) un emploi dans une entreprise du secteur privé. L'employeur reçoit 60 livres sterling par semaine pendant une durée pouvant aller jusqu'à six mois, étant entendu que l'emploi confié doit comporter chaque semaine au moins un jour de formation débouchant sur une qualification accréditée. Une somme de 750 livres sterling est versée pour couvrir les frais de formation;
- ii) un emploi de six mois dans le secteur du bénévolat, comportant des journées de formation. Une subvention pouvant aller jusqu'à 400 livres sterling est versée en plus d'une allocation équivalente aux prestations (sociales). Une subvention de 3 200 livres sterling par salarié est par ailleurs à la disposition de l'organisation bénévole;
- iii) un emploi de six mois auprès du Groupe de projet gouvernemental pour l'environnement. Comme pour l'option ii), des journées libres sont prévues pour la formation, une subvention de 400 livres sterling est versée et 3 200 livres sterling sont à la disposition de l'organisation environnementale;
- iv) enseignement ou formation à plein temps en vue d'une qualification. Un financement de 2 300 livres sterling par personne est fourni aux établissements de perfectionnement ou de formation. Les jeunes qui refusent de choisir l'une de ces possibilités perdent leurs droits aux prestations. Les prestations ne sont plus versées pendant une durée pouvant aller jusqu'à quatre semaines consécutives jusqu'à ce que l'une ou l'autre possibilité ait été choisie.

Pour les travailleurs de plus de 25 ans en recherche d'emploi depuis plus de deux ans, un emploi auprès d'une entreprise du secteur privé est possible. L'employeur perçoit 75 livres sterling par semaine pendant six mois pour chaque personne recrutée. Les demandeurs d'emploi de plus de 25 ans peuvent par ailleurs entreprendre des études d'une durée maximale de douze mois dans le cadre de cours de formation spécifique à plein temps débouchant sur une qualification reconnue.

Le DfEE affirme que le «New Deal pour les jeunes sans emploi aidera les jeunes en recherche d'emploi à améliorer leurs chances de trouver un emploi durable en leur donnant la possibilité de développer les qualifications et les compétences qui les équiperont pour le reste de leur vie. Pour les demandeurs d'emploi de longue durée, le New Deal donnera à ceux qui sont sans emploi depuis un certain temps la possibilité de renouer avec le monde du travail et de développer leurs compétences par l'enseignement et la formation». (DfEE Departmental Report 1998-9: 14).

Des «New Deals» pour parents isolés, conjoints de personnes sans emploi et personnes invalides sont également en cours d'introduction. La somme de 195 millions de livres sterling a été attribuée pour ce dernier groupe de personnes.

Le gouvernement lance actuellement des politiques nouvelles en faveur de l'enseignement continu et pour élargir l'accès des particuliers à l'enseignement professionnel et à la formation professionnelle. Le livre vert intitulé «*The Learning Age*» publié en février 1998 proposait la création de Comptes individuels d'apprentissage (ILA: Individual Learning Accounts) et d'une Université pour l'industrie («University for Industry») (UfI) pour pallier le manque de compétences fondamentales et intermédiaires et pour fournir des possibilités d'enseignement continu.

Selon le livre vert, grâce à l'Université pour l'industrie «le Royaume-Uni sera en avance par rapport au reste du monde pour l'emploi des nouvelles technologies appliquées à l'apprentissage et au développement des compétences». Financée par un partenariat entre les secteurs privé et public, l'Ufl informera les particuliers des cours qu'elle leur propose et les aidera à sélectionner le plus adapté à leurs exigences. L'Ufl pourra être contactée par téléphone, lettre, télécopie et courrier électronique. Elle disposera par ailleurs de comptoirs d'information situés dans des supermarchés, des TEC ou des commerces du centre ville. L'utilisation de CD-ROM et d'émissions télévisées permettra aux étudiants d'étudier à domicile. Ils pourront également utiliser les centres d'apprentissage équipés d'outils technologiques. Le centre d'apprentissage pourra se trouver sur le lieu de travail de l'étudiant, dans un centre commercial ou encore dans un bâtiment scolaire ou universitaire. Des projets pilotes ont été menés pour l'Ufl et un numéro d'appel national gratuit est d'ores et déjà à la disposition du public pour lui donner des renseignements sur les conditions d'accès à l'enseignement et à la formation. L'Ufl sera lancée en 2000. Le DfEE a attribué environ 8,8 millions de livres sterling pour la période 1998-99 pour couvrir les frais de démarrage. Une somme supplémentaire de 4,4 millions de livres sterling a été dégagée grâce à l'impôt «Windfall Tax» prélevé sur les services publics privatisés (DfEE 1999).

Des Comptes individuels d'apprentissage (ILA) sont introduits progressivement pour permettre aux personnes d'épargner et d'emprunter pour investir dans l'enseignement et la formation. Selon le livre vert «*The Learning Age*», «ils seront utilisés, selon le choix de l'étudiant, pour financer l'apprentissage, qu'il s'agisse d'un cours du soir ou d'un cours de formation acheté par l'intermédiaire de l'Ufl, ou encore pour couvrir les frais de garde d'enfants destinés à leur permettre d'étudier». Le programme devrait être lancé au plan national en 2000, bien qu'un projet pilote soit en cours depuis avril 1999. Un million de comptes seront offerts au cours des trois prochaines années et le DfEE a défini des objectifs minimum pour certains groupes (par exemple, les travailleurs sans qualification ou peu qualifiés, les personnes réintégrant le marché du travail) (DfEE 1999). Pour ouvrir un compte ILA, les travailleurs doivent verser 25 livres sterling et s'inscrire à un cours organisé par un organisme de formation reconnu. Par la suite, leurs TEC locaux leur remettront des chèques d'un montant de 150 livres sterling. Le budget de mai 1999 introduisait des incitations financières pour les détenteurs de comptes ILA sous la forme de rabais sur le prix des cours. Le gouvernement encourage également les employeurs à contribuer aux comptes d'apprentissage de leurs salariés. Les contributions des employeurs sont fiscalement déductibles. Le gouvernement étudie par ailleurs comment la technologie de la carte à puce peut aider les gens à gérer leurs transactions financières et à planifier leur apprentissage en fonction de leur compte d'apprentissage et de leur adhésion à l'Ufl.

Des mesures ont été prises pour impliquer le TUC et certains syndicats dans les initiatives Ufl et comptes ILA. Par ailleurs, le gouvernement a récemment introduit des Fonds d'apprentissage syndical (Union Learning Funds) afin de soutenir les initiatives prises par les syndicats pour encourager leurs affiliés à entreprendre des formations. En 1998-99, le DfEE a reçu 66 demandes de financement, dont 45 ont été acceptées (DfEE 1999).

Les syndicats jouissent désormais de nouveaux droits à la consultation dans le domaine de la formation. La consultation des syndicats est par ailleurs requise dans le cas de licenciements collectifs concernant 20 salariés ou plus.

Le DfEE a introduit une initiative dénommée «Course à l'avenir» (Race for the Future), dont l'objectif est de promouvoir l'importance de la diversité raciale de la main d'œuvre. Le DfEE développe cette initiative en collaborant avec certaines entités telles que la Commission pour l'égalité entre les races (Commission for Racial Equality) et l'organisme «Race for Opportunity» (DfEE 1999: 143). Un organe consultatif intitulé Forum pour l'emploi et l'éducation des races (Race Employment and Education Forum) a aussi été créé pour «examiner et conseiller sur des

questions relatives au progrès des minorités ethniques dans le marché du travail, y compris l'interface entre l'emploi, l'enseignement et la formation» (DfEE 1999: 144).

Avec la Suède, le Royaume-Uni dispose des textes les plus avancés et exhaustifs en matière de lutte contre la discrimination raciale de toute l'Europe (Leat 1998: 204). Au Royaume-Uni, la protection couvre le recrutement, le licenciement et le traitement pendant la période d'emploi. La législation couvrant la discrimination pour des raisons liées au sexe, à une invalidité, à l'âge et à l'orientation sexuelle n'est pas aussi exhaustive que dans certains autres pays européens, bien qu'elle soit en cours d'examen et, dans le cas de l'orientation sexuelle par exemple, d'élargissement.

La Commission pour l'égalité des chances (Equal Opportunities Commission) joue un rôle important dans l'examen des politiques et dans la proposition de modifications. En 1996, l'EOC a lancé un projet de code de pratique sur l'égalité de la rémunération (Code of Practice on Equal Pay), premier texte de ce type développé par un état membre de l'Union Européenne. Selon l'EOC, le code qui a été élaboré après consultation des employeurs, des syndicats et des représentants des petite entreprises et des professions juridiques «donne un résumé concis de la législation en matière d'égalité et de rémunération et donne des conseils pratiques sur les manières d'élaborer des régimes de rémunération sans disparité de traitement entre les sexes» (EOC 1997: 15). Ce code a été examiné par le Parlement et est entré en vigueur le 26 mars 1997. Il est conçu pour favoriser l'égalité de la rémunération entre hommes et femmes et peut être invoqué en tant que preuve devant les Tribunaux du travail.

Le gouvernement a financé une initiative intitulée «Fair Play», développée par l'EOC. L'initiative «Fair Play» a été lancée en 1994 en tant qu'initiative conjointe avec le DfEE. Elle cherche à éliminer les «entraves que les femmes rencontrent aux niveaux régional et local par l'intermédiaire de partenariats». L'initiative «Fair Play» est mise en place avec la participation de différents «acteurs clés des secteurs public, privé et bénévole» dans chacune des régions anglaises. Des initiatives «Fair Play» existent aussi en Ecosse et au Pays de Galles. Au total, «Fair Play» bénéficiera en 1999-2000 de 300 000 livres sterling de financement (DfEE 1999: 143). L'EOC affirme que «Fair Play» est désormais perçu comme une «approche modèle» et remarque que l'initiative a fait des émules en Belgique. L'initiative «Fair Play» connaît une application élargie «en Europe grâce au programme OPTIMA qui regroupe des régions et des pays européens désireux de s'inspirer de l'expérience britannique de mise en réseau et de partenariat en matière d'égalité des chances» (EOC 1997: 3).

L'EOC a aussi joué un rôle important dans la promotion des questions relatives à la garde des enfants. Sa récente campagne sur la question a reçu un accueil enthousiaste des employeurs, des syndicats, des TEC, des organisations bénévoles et du gouvernement. Le gouvernement a développé une stratégie nationale en matière de garde d'enfants qui vise à «encourager les entreprises à fournir à leurs salariés un accès à un mode de garde de qualité ou à développer des politiques telles que le travail flexible qui permet aux parents de s'occuper eux-mêmes de leurs enfants» (Fairness at Work 1998: 31). Dans son budget du printemps 1998, le gouvernement annonçait que les familles à bas revenus pourraient bénéficier d'un abattement fiscal à hauteur de 70 pour cent de leurs frais de garde.

Un Salaire minimum national a été introduit sous la forme d'un taux horaire unique pour l'ensemble des régions, secteurs et tailles d'entreprises. Des taux minorés sont applicables aux travailleurs de 18 à 21 ans et aux personnes nouvellement recrutées de 22 ans et plus. Les travailleurs de 16 et 17 ans en sont exemptés. Conformément aux nouvelles mesures, les fonctionnaires sont habilités à émettre des injonctions d'exécution à l'encontre des employeurs contrevenants. Les employeurs qui continuent de rémunérer en deçà du minimum national sont passibles de pénalités financières. Des régimes réglementaires existent déjà dans un certain nombre d'états membres de l'Union Européenne.

Le gouvernement a introduit un «crédit fiscal pour les familles qui travaillent» (working families tax credit) . Combiné avec le salaire minimum national, il doit permettre de fournir aux familles à faible revenu un revenu minimum garanti. A compter d'octobre 1999, aucune famille comprenant un salarié à plein temps ne devrait recevoir moins de 200 livres sterling par semaine et aucune ne paiera d'impôt sur le revenu si elle n'atteint pas un seuil de revenu hebdomadaire de 235 livres sterling.

L'adoption de la Directive européenne sur le congé parental a ouvert le droit à un congé paternité sans solde pouvant aller jusqu'à trois mois. En outre, le gouvernement a porté la durée du congé maternité de 14 à 18 semaines. Les salariés seront autorisés à prolonger la durée de leur congé maternité/paternité pour autant qu'ils travaillent depuis un an. Ceci est la période maximale autorisée par la Directive sur le congé parental et coïncide avec la réduction du délai de réclamation pour licenciement abusif.

Le gouvernement a également adopté une législation pour mettre en œuvre la Directive européenne sur le temps de travail et sur les jeunes travailleurs.

Les syndicats ont fait part de leur préoccupation pour la santé et la sécurité sur les lieux de travail où le droit à la représentation syndicale n'est pas reconnu, les travailleurs ne pouvant dans ce cas être représentés par des délégués syndicaux à la sécurité. Certains syndicats ont suggéré la désignation de représentants de la sécurité pour les travailleurs qui se trouvent dans ce cas. Un tel système fonctionne en Suède depuis 1974. Les syndicats ont aussi affirmé que les délégués à la sécurité existants devraient être habilités à émettre des «injonctions provisoires d'amélioration» à leur employeur. Un système analogue fonctionne en Australie. (Labour Research 1998: 31).

La HSC prend en permanence des mesures pour améliorer la prise de conscience des risques professionnels et pour accroître l'efficacité de l'application des dispositions. L'organisation a consacré une partie de ses ressources à aider les petites entreprises pour qu'elles améliorent les conditions sanitaires et de sécurité. Si les inspections menées par l'organisation sont en recul, on affirme qu'elles sont aujourd'hui mieux ciblées et plus approfondies.

Jusqu'à une époque récente, près de sept millions de travailleurs ne pouvaient invoquer un licenciement abusif, au motif qu'ils n'avaient pas travaillé suffisamment longtemps pour leur employeur. Ce délai de carence de deux ans en vigueur au Royaume-Uni était nettement plus long que dans les autres états membres de l'Union Européenne. La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (The Employment Relations Act 1999)* a ramené le délai de carence à un an et améliorera les droits des travailleurs. La période minimale restera néanmoins supérieure à celle des autres pays de l'Union Européenne, à l'exception de l'Irlande. Des économies telles que celles de la Suède, du Danemark, de la Finlande et de la Norvège ne prévoient aucune période minimum. (Labour Research 1998d.).

La plupart des états membres de l'Union Européenne dotent les syndicats de prérogatives sur le lieu de travail. L'OIT a eu l'occasion de condamner la performance du Royaume-Uni en la matière, surtout lorsque le gouvernement conservateur a interdit les syndicats dans le centre de communications du GCHQ. La *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)* a introduit pour la première fois depuis 1980 une procédure légale de reconnaissance des syndicats. Ceci reflète la volonté affichée du gouvernement d'encourager le partenariat sur le lieu de travail. Il est à noter que les petites entreprises seront exemptées de ce régime.

La Loi de 1999 sur les relations professionnelles définit certains autres droits importants pour les salariés et les syndicats. Le montant maximum des indemnités pour licenciement abusif a été porté à 50 000 livres sterling. Le recours à des dérogations par lesquelles les salariés bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée sont incités à renoncer à leur droit à réclamation pour licenciement abusif devrait faire l'objet d'une interdiction (bien que les dérogations relatives à des indemnités de licenciement restent applicables). Les travailleurs licenciés alors qu'ils participent

à un mouvement social pourront désormais invoquer un licenciement abusif, et le gouvernement a également déclaré illicite la discrimination par omission pour cause d'affiliation ou de non-affiliation syndicale. Les pouvoirs publics ont par ailleurs pris des mesures pour que les syndicalistes ne soient plus répertoriés sur des listes noires. Les travailleurs ont également acquis le droit d'être accompagnés par un collègue ou un délégué syndical de leur choix lors de procédures de blâme ou disciplinaires.

Un système d'arbitrage par le biais de l'ACAS a été introduit en tant que voie de règlement alternative aux Tribunaux du travail. Dans son livre blanc intitulé «*Fairness at Work*» de 1998, le gouvernement espère que «la procédure d'arbitrage de l'ACAS engendrera une évolution culturelle afin que les salariés victimes d'un licenciement abusif aient plus de chances de retrouver leur emploi».

Une nouvelle loi destinée à protéger les «dénonciateurs» est entrée en vigueur en avril 1999. Cette législation adoptée dans le cadre de la *Loi sur la divulgation dans l'intérêt du public (Public Interest Disclosure Act 1998)* interdit que les travailleurs soient pénalisés pour avoir dénoncé le fait qu'une infraction pénale a été ou est susceptible d'être commise, qu'il y a eu un manquement à une obligation légale, ou que la justice n'a pas été ou est susceptible de ne pas être respectée; que la santé et la sécurité sont menacées, que l'environnement est ou est susceptible d'être mis en danger, ou que toute information relative à l'un des points ci-dessus a été dissimulée» (Labour Research 1998e). Le dispositif s'applique non seulement aux salariés directs de l'entreprise mais aussi aux apprentis, aux travailleurs à domicile, au personnel d'agence et aux travailleurs non salariés fournissant un service dans le cadre d'un contrat.

Conclusions

Au Royaume-Uni, la NSLA se caractérise par une certaine diversification et par la liberté relative dont jouissent les employeurs dans leurs relations avec les travailleurs. L'élection du gouvernement travailliste actuel a cependant permis l'introduction de nouvelles formes de protection, notamment grâce à l'adoption du Salaire minimum national, des dispositions en matière de reconnaissance des syndicats et parce que les pouvoirs publics ont renoncé à agir en dehors du cadre du «Chapitre social». Le gouvernement a également pris des mesures pour promouvoir le dialogue social en consultant tant les employeurs que les syndicats et en les impliquant dans l'élaboration des politiques (la création de la Commission sur les bas salaires (Low Pay Commission) offre un bon exemple de cette démarche). Cependant, le TUC a récemment appelé de ses vœux une approche plus formelle en matière de dialogue social, laquelle donnerait aux partenaires sociaux un rôle assimilable à celui qui prévaut dans d'autres pays de l'Union Européenne. Comme Crouch (1995: 252), entre autres, le remarque, le Royaume-Uni se distingue par une absence relative d'accords de coordination entre les actions de l'état, des employeurs et des syndicats.

Un des éléments du débat est de savoir si les réformes engagées par le gouvernement travailliste jettent les bases d'un regain de dynamisme industriel. D'aucuns ont suggéré que l'affaiblissement des syndicats et de la protection des travailleurs pendant les années 80 et au début des années 90 avait incité les employeurs à rechercher une amélioration de la productivité par une intensification des cadences de travail plutôt que par la voie d'investissements consacrés aux compétences et aux nouvelles technologies. La NSLA a donc fortement contribué à ancrer le Royaume-Uni dans sa position d'économie de bas salaires, de faibles investissements et de faible productivité (Nolan et O'Donnell 1995). Ces faiblesses structurelles ont eu des implications directes sur les travailleurs. Certaines inégalités de rémunération et de perspectives d'emploi se sont accrues ces deux dernières décennies. En dépit des dispositions de la Loi sur l'égalité des salaires, l'écart de rémunération entre les sexes reste le plus élevé d'Europe (Leat 1998: 177). Les salariés britanniques sont également plus vulnérables au licenciement que leurs homologues d'autres pays européens.

La législation récente, comme la *Loi de 1999 sur les relations professionnelles (Employment Relations Act 1999)*, contribuera à améliorer la sécurité de l'emploi, la représentation des travailleurs en milieu professionnel et le droit du travail. En réformant la NSLA, le gouvernement a cherché à engager l'économie du Royaume-Uni sur la voie d'une rémunération élevée, de forts investissements et de la croissance. Reste à voir si les réformes qu'il a engagées suffiront à rectifier certaines faiblesses structurelles actuelles.

Références

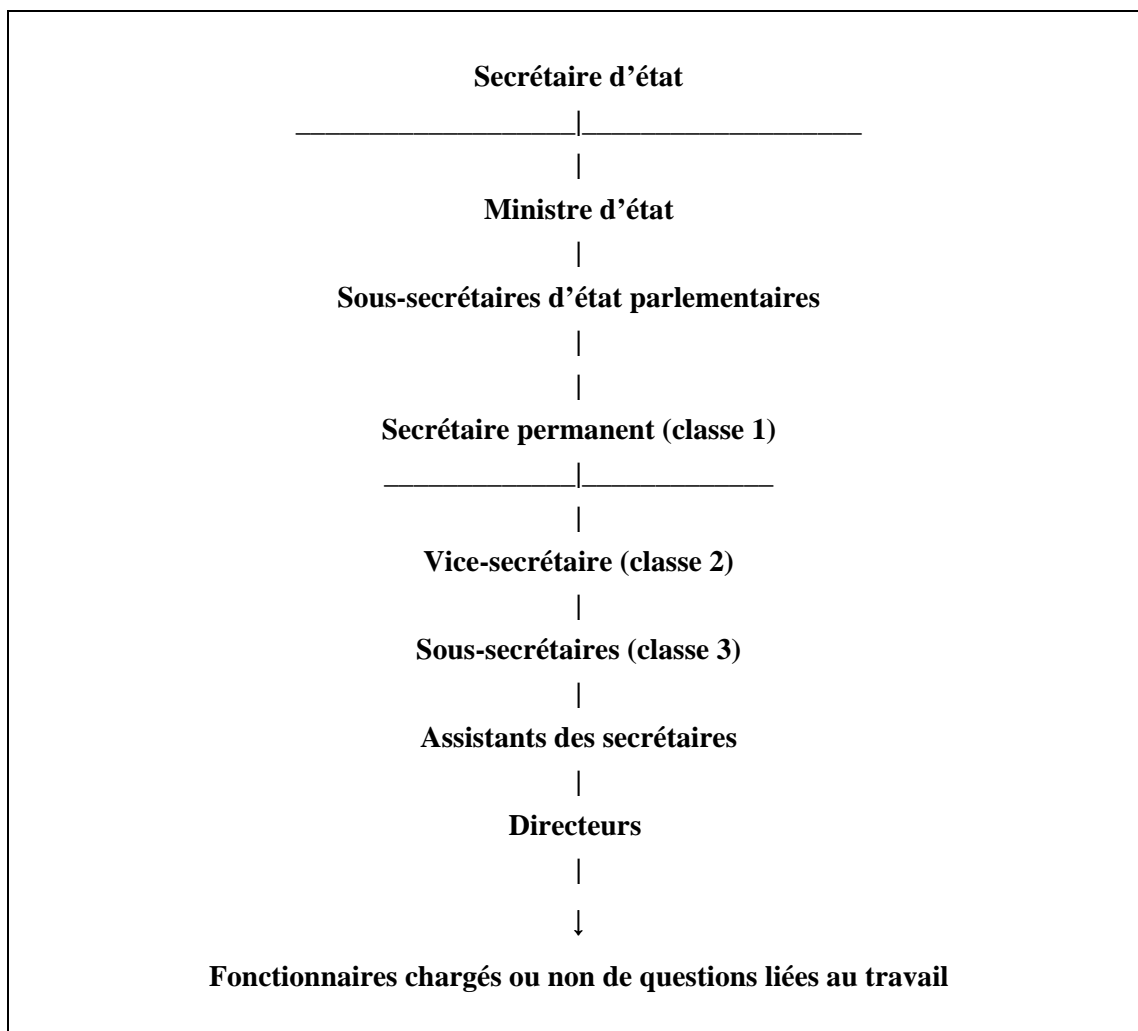
- ACAS (1998) *Annual Report 1997*.
- Budge, I. et McKay, D. (1993) *The Developing British Political System: The 1990s*. London: Longman.
- Burch (1995) «Prime minister and cabinet: an executive in transition», dans Pyper, R. et Robins, L. (1995) (éd.) *Governing the UK in the 1990s*. Basingstoke: MacMillan.
- Butcher, T. (1995) «A new Civil Service? The Next Steps Agencies», dans Pyper, R. et Robins, L. (éd.) *Governing the UK in the 1990s*. Basingstoke: MacMillan.
- Central Arbitration Committee (1997) *Annual Report 1996*.
- Central Office of Information (1995) *The Civil Service*. HMSO.
- Certification Office For Trade Unions and Employers» Associations (1998) *Annual Report of the Certification Officer 1997*.
- Civil Service Department (1998) *Civil Service Yearbook 1998-99*.
- Commission for Racial Equality (1999a) *Annual Report 1998-99*.
- Commission for Racial Equality (1999b) *Corporate Plan and Budget 1999-2000*.
- Crouch, C. (1995) «The state: economic management and incomes policy», dans P.K.Edwards (éd.) *Industrial Relations in Britain*. Oxford: Basil Blackwell.
- Department for Education and Employment (1998) *The Government's Expenditure Plans 1998-99*.
- Department for Education and Employment (1999) *The Government's Expenditure Plans 1999-2000 to 2001-02*.
- Department of Trade and Industry (1998) *The Government's Expenditure Plans 1998-99*.
- Department of Trade and Industry (1999) *The Government's Expenditure Plans 1999-2000 to 2001-02*.
- Dickens, L. (1994) «Wasted resources? Equal opportunities in employment», dans K. Sisson (éd.) *Personnel Management*. Deuxième édition. Oxford: Blackwell.
- Dowding, K. (1995) *The Civil Service*. London: Routledge.
- Equal Opportunities Commission (1997) *Partnering Equality: Annual Report 1996*.
- Equal Opportunities Commission (1999) *Setting the Agenda for Equality: Annual Report 1998*.
- Gospel, H.F. et Palmer, G. (1993) *British Industrial Relations*. Deuxième édition. London: Routledge.
- Gray, A. et Jenkins, B. (1998a) «Ministers, departments and civil servants», dans Jones, B., Gray, A., Kavanagh, D., Moran, M., Norton, P. et Seldon, A. (1998) (éd.) *Politics UK*. Troisième édition. Hemel Hempstead: Prentice Hall.
- Gray, A. et Jenkins, B. (1998b) «The management of central government services», dans Jones, B., Gray, A., Kavanagh, D., Moran, M., Norton, P. et Seldon, A. (1998) (éd.) *Politics UK*. Troisième édition. Hemel Hempstead: Prentice Hall.
- Green, G.D. (1994) *Industrial Relations*. London: Pitman.
- Greer, P. (1992) «The Next Steps initiative: The transformation of Britain's Civil Service», *Political Quarterly*, 63: 222-227.
- The Guardian, (1999) «TUC angered by rules on working hours», 10 septembre 1999: 8.
- Health and Safety Commission (1998) *Plan of Work for 1998/99 (Summary)*.

-
- Hunt, M. (1995) «The employment service as an agency: the first three years», dans O'Toole, B.J., et Jordan, G. (1995) (éd.) *Next Steps: Improving Management in Government*. Aldershot: Dartmouth.
- Jordan, G. et O'Toole, B.J. (1995) «The next steps: origins and destinations», dans O'Toole, B.J., et Jordan, G. (1995) (éd.) *Next Steps: Improving Management in Government*. Aldershot: Dartmouth.
- Kavanagh, D. (1996) *British Politics: Continuities and Change* (Troisième édition). Oxford University Press.
- Kavanagh, D. et Seldon, A. (1998) «The Cabinet and Prime Minister», dans Jones, B., Gray, A., Kavanagh, D., Moran, M., Norton, P. et Seldon, A. (1998) (éd.) *Politics UK*. Troisième édition. Hemel Hempstead: Prentice Hall.
- Labour Research* (1998a.) «Labour gets a grip of training», 87, 6: 17-18.
- Labour Research* (1998b.) «Slide in union membership confirmed», 87, 8: 4.
- Labour Research* (1998c.) «Reviewing the law on health and safety reps.», 87, 9: 31.
- Labour Research* (1998d.) «Unfair dismissal- the stumbling block», 87, 5: 31.
- Labour Research* (1998^e.) «Law to protect whistleblowers», 87, 6: 25.
- Labour Research* (1999a) «Equality near for agency workers», 88, 6: 17-18.
- Labour Research* (1999b) «TUC membership stable after long decline», 88, 8: 3.
- Leat, M. (1998) *Human Resource Issues of the European Union*. London: Financial Times Management/Pitman.
- Lewis, P. (1992) «Unfair dismissal and tribunal», dans B. Towers (éd.) *A Handbook of Industrial Relations Practice*. Deuxième édition.
- Likierman, A. (1988) *Public Expenditure*. London: Penguin.
- McHugh, M. (1998) «Strategic change in Government Agencies influenced by Apollo and Zeus-two «Gods of Management», *Public Policy and Administration*, 13, 1: 51-64.
- McIlroy (1995) *Trade Unions in Britain Today*. Manchester: Manchester University Press.
- Major, M. et Stevens, H. (1997) «measuring the impact of new public management and European integration on recruitment and training in the UK civil service», *Public Administration*. 75: 531-551.
- Marsh, D. (1992) *The New Politics of British Trade Unionism*. Basingstoke: MacMillan.
- Mitchell, N. (1987) «Changing pressure group politics: the case of the TUC, 1976-1984», *British Journal of Political Science*, 17: 509-17.
- Mountfield, R. (1997) «The new senior civil service: managing the paradox», *Public Administration*. 75: 307-312.
- Nolan, P. (1995) «Labour market institutions, industrial restructuring and unemployment in Europe», dans J. Michie et J. Grieve Smith (éd.) *Unemployment in Europe*. London: Academic Press.
- Nolan, P. et O'Donnell, K. (1995) «Industrial relations and productivity», dans P. Edwards (éd.) *Industrial Relations: Theory and Practice in Britain*. Oxford: Basil Blackwell.
- Norton, P. (1998) «The changing constitution», dans Jones, B., Gray, A., Kavanagh, D., Moran, M. Norton, P. et Seldon, A. (1998) (éd.) *Politics UK*. Troisième édition. Hemel Hempstead: Prentice Hall.
- The Observer, (1999) «For this relief, few thanks from the TUC», *The Observer (Business Section)*, 12/9/99: 4.
- Plowden. W. (1994) *Ministers and Mandarins*. London: IPPR.

-
- Pollitt, C. (1990) «Doing business in the temple? Managers and quality assurance in the public services» *Public Administration*, 68, 4: 535-52.
- Pyper, R. (1995) *The British Civil Service*. London: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Rhodes, R.A.W. (1996) «The new governance: governing without government», *Political Studies*, xliv: 652-667.
- Richards, S. (1996) «New Labour-New Civil Service?», *Political Quarterly*. 311-320.
- Roberts, S. et Pollitt, C. (1994) «Audit or evaluation? A National Audit Office VFM study», *Public Administration*, 72: 527-549.
- Ryle, M et Richards, P. (éd.) (1988) *The Commons Under Scrutiny*. London: Routledge.
- Theakston, K. (1998) «New Labour, New Whitehall?», *Public Policy and Administration*, 13, 1: 13-34.
- Walsh, K. (1991) «Quality and public services», *Public Administration*, 69, 4: 503-514.
- White, P.J. (1992) «Industrial relations procedures», dans B. Towers (éd.) *A Handbook of Industrial Relations Practice*. Troisième édition. London: Kogan Page.
- Williams, N. (1998) «The changing face of Whitehall: Open government, policy development and the quest for efficiency», *Political Quarterly*, 69-3: 258-266.

Organigrammes

1. Structure d'un ministère



Note: d'après Kavanagh (1996: 311)

Veillez noter que la Figure 2 suivante représente fidèlement la situation jusqu'en 1996. La délégation des responsabilités en matière de personnel aux différents ministères et le redécoupage des échelons et des catégories de rémunération habituelles se sont traduits par une fragmentation et une dilution considérables des normes couramment employées en dessous du niveau de haut fonctionnaire (Senior Civil Service (classe 5). La fonction publique s'efforce désormais de donner des équivalences concernant le niveau de responsabilité et de rémunération lors de la présentation d'informations sur les emplois (voir l'Annuaire de la fonction publique).

2. Groupes de postes et catégories de la fonction publique

Structure ouverte

Catégorie 1 (Permanent Secretary)

Catégorie 2 (Deputy Secretary)

Catégorie 3 (Under Secretary)

Catégorie 4

Catégorie 5

Catégorie 6

Catégorie 7

Groupe chargé de l'administration

Senior Executive Officer

Higher Executive Officer (D)

Higher Executive Officer

Administration Trainee

Executive Officer

Administrative Officer

Administrative Assistant

Groupe des économistes

Senior Economic Assistant

Economic assistant

Groupe des bibliothécaires

Senior Librarian

Librarian

Assistant Librarian

Groupe des responsables de l'information

Senior Information Officer

Information Officer

Assistant Information Officer

Groupe chargé de la sécurité sociale

Local Officer 1

Local Officer 2

Groupe de statisticiens

Senior Assistant Statistician

Assistant Statistician

Groupe chargé du secrétariat

Manager Grades

Senior Personal Secretary

Personal Secretary

Typist

Groupe scientifique

Senior Scientific Officer

Higher Scientific Officer

Scientific Officer

Assistant Scientific Officer

Groupe du responsable du graphisme

Groupe des services maritimes

Training Group

Groupe chargé des indépendants et des technologies

Senior Professional and Technological Officer

Higher Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Professional and Technological Officer

Groupe chargé des aspects juridiques

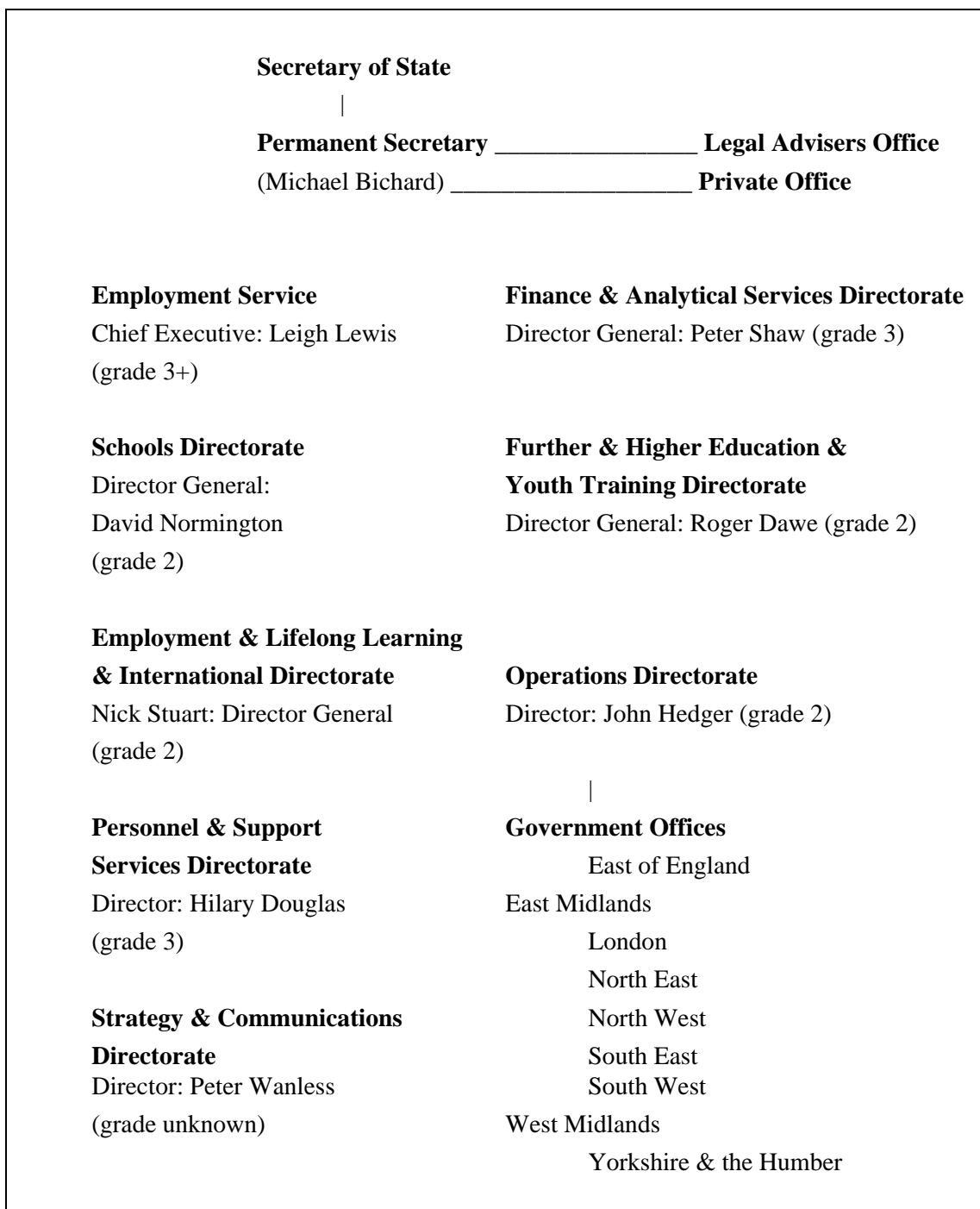
Groupe chargé des musées

Groupe chargé de la police

Groupe du responsable de la recherche

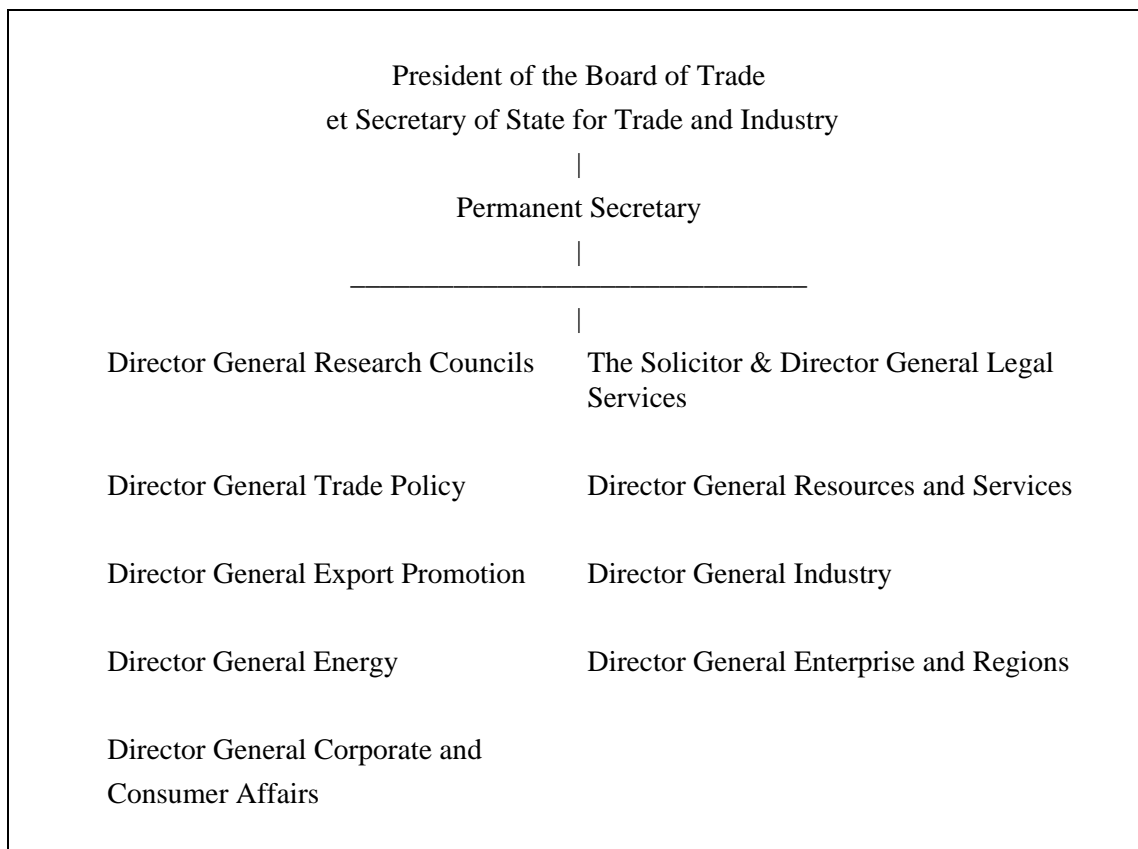
Source: d'après Pyper (1995).

3. Organisation du Département de l'éducation et de l'emploi



Source: DfEE

4. Organisation du Département du commerce et de l'industrie



Source: DTI (1999)

5. Organisation de la NSLA

Ministère	Agences exécutives (Executive Agencies)	Organismes indépendants/non ministériels et «quangos» associés ayant un lien avec des ministères.
Education et emploi	Employment Service	Equal Opportunities Commission; Training and Enterprise Councils; Qualifications and Curriculum Authority; Construction Industry Training Board; Engineering Construction Industry Training Board; Remploy Ltd.; Investors in People UK; National Training Organisations.
Commerce et industrie	Employment Tribunals Service	Advisory Conciliation and Arbitration Service (et Central Arbitration Committee); Certification Officer.
Environnement, transports et régions		Health and Safety Commission/Executive
Sécurité sociale	Benefits Agency	
Ministère de l'intérieur (Home Office)		Commission for Racial Equality

Liste des abbréviations

ACAS: Advisory, Conciliation and Arbitration Service
CAC: Central Arbitration Committee
CBI: Confederation of British Industry
CO: Certification Officer
CRE: Commission for Racial Equality
CPUA: Commission for Protection against Unlawful Industrial Action
CRTUM: Commissioner for the Rights of Trade Union Members
DfEE: Department for Education and Employment
DSS: Department of Social Security
DETR: Department of the Environment, Transport and the Regions
DTI: Department of Trade and Industry
EOC: Equal Opportunities Commission
ES: The Employment Service
HSC: Health and Safety Commission
HSE: Health and Safety Executive
ITBs: Industrial Training Boards.
ITOs: Industrial Training Organisations
LECs: Local Enterprise Companies
MSC: Manpower Services Commission
NAO: National Audit Office
NDPB: Non-Departmental Public Bodies
NEDC: National Economic Development Commission
NTOs: National Training Organisations
PAC: Public Accounts Committee
QCA: Qualifications and Curriculum Authority
SQA: Scottish Qualifications Authority
TECs: Training and Enterprise Councils
TUC: Trades Union Congress
VET: Vocational Education and Training

Conventions de l'Organisation Internationale du Travail ratifiées par le Royaume-Uni

- C.2. Convention sur le chômage, 1919
- C.5. Convention sur l'âge minimum (Industrie), 1919
- C.7. Convention sur l'âge minimum (travail maritime), 1920
- C.8. Convention sur les indemnités de chômage (naufage), 1920
- C.10. Convention sur l'âge minimum (agriculture), 1921
- C.11. Convention sur le droit d'association (agriculture), 1921
- C.12. Convention sur la réparation des accidents du travail (agriculture), 1921
- C.15. Convention sur l'âge minimum (soutiers et chauffeurs), 1921
- C.16. Convention sur l'examen médical des jeunes gens (travail maritime), 1921
- C.17. Convention sur la réparation des accidents du travail, 1925
- C.19. Convention sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925
- C.22. Convention sur le contrat d'engagement des marins, 1926
- C.23. Convention sur le rapatriement des marins, 1926
- C.24. Convention sur l'assurance-maladie (industrie), 1927
- C.25. Convention sur l'assurance-maladie (agriculture), 1927
- C.29. Convention sur le travail forcé, 1930
- C.32. Convention sur la protection des dockers contre les accidents (révisée), 1932
- C.35. Convention sur l'assurance-vieillesse (industrie, etc.), 1933
- C.36. Convention sur l'assurance-vieillesse (agriculture), 1933
- C.37. Convention sur l'assurance-invalidité (industrie, etc.), 1933
- C.38. Convention sur l'assurance-invalidité (agriculture), 1933
- C.39. Convention sur l'assurance-décès (industrie, etc.), 1933
- C.40. Convention sur l'assurance-décès (agriculture), 1933
- C.42. Convention (révisée) des maladies professionnelles, 1934
- C.44. Convention du chômage, 1934
- C.50. Convention sur le recrutement des travailleurs indigènes, 1936
- C.56. Convention sur l'assurance-maladie des gens de mer, 1936
- C.64. Convention sur les contrats de travail (travailleurs indigènes), 1939
- C.65. Convention sur les sanctions pénales (travailleurs indigènes), 1939
- C.68. Convention sur l'alimentation et le service de table (équipage des navires), 1946
- C.69. Convention sur le diplôme de capacité des cuisiniers de navire, 1946
- C.74. Convention sur les certificats de capacité de matelot qualifié, 1946
- C.80. Convention portant révision des articles finals, 1946
- C.81. Convention sur l'inspection du travail, 1947
- C.82. Convention sur la politique sociale (territoires non métropolitains), 1947
- C.83. Convention sur les normes du travail (territoires non métropolitains), 1947

-
- C.84. Convention sur le droit d'association (territoires non métropolitains), 1947
C.85. Convention sur l'inspection du travail (territoires non métropolitains), 1947
C.86. Convention sur l'inspection du travail (travailleurs indigènes), 1947
C.87. Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948
C.88. Convention sur le service de l'emploi, 1948
C.92. Convention sur le logement des équipages (révisée), 1949
C.97. Convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949
C.98. Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949
C.100. Convention sur l'égalité de rémunération, 1951
C.102. Convention concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952
C.105. Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957
C.108. Convention sur les pièces d'identité des gens de mer, 1958
C.111. Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958
C.114. Convention sur le contrat d'engagement des pêcheurs, 1959
C.115. Convention sur la protection contre les radiations, 1960
C.116. Convention portant révision des articles finals, 1961
C.120. Convention sur l'hygiène (commerce et bureaux), 1964
C.122. Convention sur la politique de l'emploi, 1964
C.124. Convention sur l'examen médical des adolescents (travaux souterrains), 1965
C.126. Convention sur le logement à bord des bateaux de pêche, 1966
C.133. Convention sur le logement des équipages (dispositions complémentaires), 1970
C.135. Convention concernant les représentants des travailleurs, 1971
C.140. Convention sur le congé-éducation payé, 1974
C.141. Convention sur les organisations de travailleurs ruraux, 1975
C.142. Convention sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975
C.144. Convention sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976
C.147. Convention sur la marine marchande (normes minima), 1976
C.148. Convention sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations), 1977
C.150. Convention sur l'administration du travail, 1978
C.151. Convention sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978
C.160. Convention sur les statistiques du travail, 1985.