

Décembre 2005

PROPOSITION DE PLAN DE MODERNISATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

Jean BESSIERÉ, Directeur de l'INTEFP, Jean-Denis COMBEXELLE, DRT, Odile LAUTARD, Chef de la MICAPCOR, Serge LOPEZ, Directeur départemental de Seine et Marne, Jean-René MASSON, Directeur de la DAGEMO, Yves POIRIER, Directeur régional de Lorraine, Jacques RAPOPORT, Secrétaire général des ministères sociaux, responsable du comité de pilotage, Michel RICOCHON, Chef de la MASD, Jean ROIGT, IGAS.

SOMMAIRE

- La démarche
- Les grandes lignes du diagnostic
- La cible du projet
- Les actions prévues pour atteindre la cible
 - Les soutiens
 - L'organisation
 - Les moyens

LA DÉMARCHE : ÉCOUTE ET DIALOGUE

«Une réforme réussie est une réforme partagée par ceux chargés de la mettre en œuvre»

G. LARCHER, INTEFP, 1er juillet 2005

3

Les étapes passées :

Un comité de pilotage : un IGAS, le DRT, le DAGEMO, la chef de la MICAPCOR, le chef de la MASD, le directeur de l'INTEFP, le DR Lorraine, le DD Seine et Marne, animé par le SG

Des travaux avec les DR et avec les DD

Des rencontres en région avec les CTRI et avec des agents de contrôle

Des échanges avec les OS : CFDT, CFTC, CGC, FO, SNU et UNSA (refus de la CGT et de SUD)

Des points d'étape en CTPM (20 sept. et 2 nov.)

Ouverture d'un «blog» permettant l'expression publique de ceux qui le souhaite

Questionnement de près de 250 agents sur la démarche début novembre

4

Les étapes à venir :

- Diffusion du présent pré avant projet
- Poursuite des échanges sur le «blog» et en région
- Poursuite du questionnement des agents
- Dialogue avec les OS pour améliorer le pré avant-projet
- Présentation et débat en CTPM
- Envoi du projet ainsi mis au point au ministre

5

LES GRANDES LIGNES DU DIAGNOSTIC

- Un **professionnalisme établi et démontré** grâce à une ressource humaine hautement qualifiée, motivée et investie
- Des **fondamentaux solides** à préserver facteurs de dynamisme, d'implication et de progrès :
 - veiller au respect de l'**ordre public social** garantir l'**indépendance** au sens OIT
 - la connaissance du terrain grâce à l'**organisation en section** et au caractère **généraliste** de l'Inspection
 - l'initiative personnelle des agents de contrôle

6

- Une pratique développée au cours des dernières années grâce à la **clairvoyance** et la **détermination** de la **DRT : la politique du travail**. Un **acquis incontestable** auquel le **PAP 4** donne une **nouvelle dimension** mais souvent perçu comme une surcharge de travail au détriment de l'activité quotidienne et jugée trop soumise à l'actualité.
 - La MICAPCOR - une **petite structure centrale légitime** car dans une logique d'appui aux agents de contrôle mais **isolée au sein de l'administration** centrale et exclue des circuits de décision
- La **montée des questions de santé et sécurité au travail** fruits du principe de précaution et de l'évolution du droit de la responsabilité ; des **enjeux considérables** sur tous les plans : humains, politiques, voire judiciaires

- Une accumulation de difficultés subies par les agents de contrôle :
 - **moins** légitimité du droit et **résistance au contrôle**
 - **complexité et technicité du droit**, de ses sources, des structures des entreprises et des formes du salariat
 - **difficulté à sanctionner** effectivement les infractions
 - montée continue des **demandes individuelles**
- L'orientation et l'appui par la hiérarchie est fragile dans une **organisation des responsabilités imprécise**, un déficit d'outils de pilotage et de soutien, une priorité systématiquement donnée à l'emploi depuis 30 ans

- Des **moyens** qui n'ont pas évolué comme ceux de l'emploi alors que les missions se sont accrues et les exigences se sont renforcées aboutissant à un **déséquilibre évident**
- Ces difficultés qui s'accumulent et s'accroissent créent un **sentiment d'isolement** conduisant à la **méfiance**, souvent réciproque : des agents qui s'estiment délaissés par les pouvoirs publics. Des pouvoirs publics qui craignent de ne pouvoir orienter les activités de contrôle alors que les enjeux sur le champ de la santé et de la sécurité au travail s'accroissent considérablement.

9

NOS CONVICTIONS

- 1- Un **risque tendanciel d'affaiblissement** de l'inspection du travail territorialisée et généraliste au détriment du service public de contrôle de la législation du travail. La **perpétuation du statu quo dans un contexte marqué par la montée des questions de santé au travail entraînerait l'accroissement de cette tendance néfaste** au risque de la remise en cause à terme des principes fondateurs : vers une possible organisation concentrée et spécialisée, entièrement pilotée et dédiée au contrôle de la santé et de la sécurité au travail pour conférer aux pouvoirs publics une véritable capacité d'orientation de l'action de contrôle ?

Il convient d'écartier cette hypothèse

10

2- Le **progrès est nécessaire** à l'effectivité du droit, à la protection des salariés, à la régulation de la concurrence et à la cohésion sociale du pays.

Le **progrès est possible** en s'appuyant sur les fondamentaux de l'inspection du travail à la française, la qualité de sa ressource humaine, les acquis réels quoique partiels de la politique du travail

LE SENS DE L'ACTION

Le **sens fondateur** de l'Inspection du travail est clair : **garantir le respect de l'ordre public social par le contrôle territorialisé et généraliste de l'application des règles du code du travail, en priorité celles pénalement sanctionnées, et relever les infractions**

**LA CIBLE DE LA RÉFORME : DES AGENTS DE
CONTRÔLE VALORISÉS, SOUTENUS ET DOTÉS
DES MOYENS NECESSAIRES POUR ASSURER
L'EFFECTIVITÉ DU DROIT DU TRAVAIL**

- 1 - Des agents de contrôles valorisés et appuyés dans leur action quotidienne**
- 2 - Une organisation du management tournée vers le soutien assurant l'efficacité du contrôle et garantissant les fondamentaux**
- 3 - Des moyens à hauteur des missions et des objectifs**

13

**— LES ACTIONS PRÉVUES
POUR ATTEINDRE LA CIBLE**

14

1 - DES AGENTS DE CONTRÔLE VALORISÉS ET APPUYÉS DANS LEUR ACTION QUOTIDIENNE

- 1 - Affirmer politique travail et priorités de contrôle
- 2 - Valoriser le contrôle
- 3 - Donner la priorité au contrôle
- 4 - Programmer les activités
- 5 - Développer les sanctions pénales et introduire les sanctions administratives
- 6 - Mettre en place tous les appuis techniques nécessaires
- 7 - Soutenir face aux agressions
- 8 - Adapter le recrutement et développer la formation

15

1 - POLITIQUE TRAVAIL ET PRIORITES DE CONTRÔLE

Le contrôle du respect de la législation du travail est le sens fondateur de l'inspection du travail

Il s'inscrit dans le cadre d'une politique travail constituée d'orientations durables fonctions notamment des risques d'infraction grave: la politique travail est globale, explicite et durable. Elle comporte des aspects contrôle qui s'inscrivent dans la durée

Une politique à décliner aux 3 niveaux national, régional et départemental qui s'inscrit dans tous les segments de l'action : la programmation, les sanctions, la GRH, le soutien

16

2 - VALORISER LE CONTRÔLE

1 - Communication publique

- Promouvoir la politique du travail, vecteur de progrès social et économique, de cohésion sociale
- Cibler large : le public, les employeurs, les partenaires sociaux, les étudiants
- Vecteurs : les médias, les services publics, les universités, des instances et organismes de réflexion

2 - Mesurer régulièrement par sondage l'image de l'IT auprès des salariés et des employeurs

17

3 - Intervenir systématiquement, rapidement et vigoureusement **contre les excès** de toute nature : agressions et incivilités, refus de contrôle, propos injurieux ou excessifs

4 - Échanger avec les partenaires sociaux, aux 3 niveaux, sur la politique de contrôle, ses objectifs, son contenu, ses résultats

5 - Rendre le système de **sanctions plus efficace** : renforcement et effectivité des sanctions pénales, développement des sanctions administratives (cf. infra)

6 - Mettre en place les **moyens** de toutes natures (humains, matériels, techniques, juridiques) cohérents avec les missions

18

3 - CONFÉRER LA PRIORITÉ AU CONTRÔLE

- 1 - être clair sur les définitions : la politique du travail est **globale et durable**. Les priorités de contrôle sont un de ses **éléments essentiels**, mais pas sa totalité.

Les deux sont nécessaires

- 2 - l'objectif est que chaque agent de contrôle consacre une part significative de son temps en entreprise :

IT : 2 jours/semaine - CT : 3 jours/semaine

Dans les 2 cas : **une part significative de l'activité de contrôle est consacrée aux priorités du plan régional élaboré en descendant/remontant. Une part significative de cette activité relève des initiatives des agents de contrôle**

Les moyens doivent être dimensionnés pour permettre de respecter ces objectifs.

19

3 - le système d'inspection doit être organisé pour :

- permettre de traiter les décisions administratives dans de bonnes conditions et organiser la **prise en charge des demandes** des usagers qui relèvent de la compétence de l'Inspection
- que ces missions contribuent à la **programmation** de l'activité contrôle que l'inspection exerce son rôle prévu par l'OIT d'information des pouvoirs publics et de proposition d'évolution des textes
- optimiser les **tâches administratives** qui incombent aux sections : allègement des procédures dans le **respect des prérogatives** de l'inspection

20

- améliorer le traitement des **demandes de renseignements** (organisation interne des DD, rôle des secrétariats, mutualisation...)
- donner aux agents de contrôle les moyens de faire face à la multiplicité des sources de droit (nationales, supranationales, conventionnelles...) par la formation et le recours à des fonctions d'appui spécialisées (documentation, fiches techniques, conseils...)
- outiller les agents de contrôle sur les **thèmes nouveaux** peu explorés : harcèlement, discrimination, stress, détachement de salariés... : réunions de travail, définition de doctrines d'intervention, capitalisation des expériences...

21

- adapter les modes de contrôle aux nouvelles formes d'organisation des entreprises : recours à des expertises, actions coordonnées pour les groupes, les entreprises à établissements multiples, la sous ou co-traitance...
- valoriser, dans les indicateurs du PAP, les actions de contrôle initiées au niveau local qui contribuent à l'effectivité du droit

Il appartient à l'administration centrale de définir des principes communs sur tous ces points et aux directeurs des services déconcentrés d'organiser les services pour répondre à ces objectifs.

22

4 - PROGRAMMER LES ACTIVITÉS

1 - Programmer les activités, c'est à la fois :

- préciser les champs respectifs des activités de contrôle, de soutien et des activités hors contrôle (notamment les actes administratifs) ;
- renforcer l'efficacité des contrôles en les orientant vers les **enjeux locaux et centraux prioritaires**, là où les risques de violation de l'ordre public social sont identifiés. Tel est un **objet de la politique travail qui doit s'inscrire dans la durée** ;
- valoriser les activités des agents de contrôle en confortant le **travail en équipe** ;
- assurer le principe **d'égalité devant le service public** par la pratique des **contrôles coordonnés** (secteur d'activité ou thématique) à périodicité adaptée.

23

- Une **condition du succès** : trouver le **juste équilibre** entre **la programmation des activités** et **l'initiative personnelle** des agents de contrôle dans leur section : c'est la clé d'une organisation des responsabilités originale liée aux spécificités de l'Inspection du Travail

24

2 - Un plan pluriannuel d'action, d'organisation et de moyens est défini au niveau régional

a) Le contenu du plan :

- un **diagnostic** régional évalue les enjeux ;
- des **cibles et des objectifs quantifiés** d'activité sont retenus pour y faire face ;
- une **orientation et un volume** des contrôles sont définis pour y répondre, en déclinaison des orientations nationales et du diagnostic local.
- les parts respectives des **contrôles programmés et de ceux à l'initiative personnelle des agents** de contrôle
- le plan est pluriannuel car l'action s'inscrit dans la durée

25

La programmation détaillée des activités relève des sections animées par le DD

- un **enjeu majeur** doit **impérativement** figurer dans le plan : **la définition, la valorisation et la mesure des activités des sections hors priorités du PAP**
- un plan de **formation continue** associé

26

b) Le plan régional est élaboré en respectant quatre éléments

- La **préparation est participative** : avec les agents de contrôle, l'encadrement, le CTRI, le CTPR
- le plan prend en compte les **enjeux remontant du terrain** identifiés par les agents de contrôle et les **priorités nationales** prescrites par la DGT

le plan est élaboré en prenant en liaison avec les autres institutions qui participent à l'action de contrôle

- le plan est présenté aux **partenaires sociaux** territoriaux

27

c) Le plan définit l'organisation retenue pour sa mise en œuvre

- définition qualitative et quantitative des **soutiens spécialisés** de toutes natures aux agents de contrôle
- l'organisation des **activités hors contrôle** : renseignements, demandes individuelles...
- l'organisation des **sections** (cf. 2ème partie)

d) Le plan définit les moyens nécessaires à sa mise en œuvre qui sont calibrés selon deux critères

- le volume programmé des activités, notamment de contrôle

la part et l'organisation respectives du contrôle et des différentes activités hors contrôle (actes administratifs, demandes individuelles, travaux collectifs, formation, information et préconisations,...)

28

Une augmentation sensible des effectifs de contrôle en résultera

- e) **Le plan régional est mis en place dans une démarche expérimentale**
- **chaque région est invitée à le préparer dès 2006** ainsi qu'à commencer sa mise en œuvre ;
 - 2 ou 3 régions volontaires feront l'objet d'une **expérimentation** comportant :
 - l'approbation du plan par la DGT ;
 - **la mise en place des moyens complémentaires, nécessaires à sa mise en œuvre ;**

29

- un **cahier des charges** précis établi par la DGT : les **activités, les objectifs et la mesure des résultats** permettront d'apprécier et valoriser l'efficacité des moyens supplémentaires mis en œuvre : meilleure **effectivité du droit**, du respect des droits, de la santé et de la sécurité des **salariés**, amélioration du **climat social**, meilleure **égalité devant le service public**, meilleur respect de la **concurrence...**
- Le but de ces expérimentations est de **valoriser l'action de l'Inspection et des moyens supplémentaires mis en œuvre** afin de pouvoir étendre la dynamique à l'ensemble du territoire

30

5 - LES SANCTIONS : GARANTIR L'EFFECTIVITÉ DU DROIT ET L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES

Le principe :

L'effectivité du droit et l'efficacité des contrôles impliquent la **mise en œuvre d'un dispositif de sanctions**, elles aussi **effectives** et **efficaces**.

1 - L'action pénale

Elle est le cœur du dispositif de sanctions. Il s'agit de **conforter** et **renforcer** les **sanctions pénales**, en particulier pour les infractions graves

31

- a) **Renforcer le dialogue sur la politique pénale du travail** au niveau national entre la DGT et la Chancellerie sur les orientations de la politique du travail et la synthèse des informations de l'observatoire des suites pénales.

L'objectif est d'obtenir de la Chancellerie et des parquets la définition d'une véritable **politique pénale du travail**.

La circulaire de la Chancellerie suite aux assassinats de Saussignac **mérite d'être reprise** pour être plus précise

- b) Au niveau des services déconcentrés par des réunions régulières d'échanges (une à deux par an au minimum) avec les procureurs de la République sur les priorités de la politique du travail et la prise en compte des procédures en matière de droit du travail.

Une **sensibilisation de tous les magistrats** doit être mise en œuvre.

32

c) Mettre en place un observatoire des suites pénales au niveau national

- sur la base des remontées d'informations des services déconcentrés
- dans l'objectif d'échanges avec la Chancellerie suite à une analyse quantitative et qualitative des remontées des services déconcentrés

d) Le but de ces actions est d'être à même de proposer au Parlement un **renforcement des sanctions pénales** dans les cas graves (cf. rapport de M. Jean Michel).

33

2 - Les sanctions administratives : un complément aux sanctions pénales

a) Assurer un développement des sanctions administratives :

- selon les critères et les procédures définis par la loi
- dans le domaine contraventionnel

Choisir la voie des sanctions administratives plutôt que pénales dans un **objectif d'efficacité** :

- chaque fois que l'on considère que leur mise en œuvre est mieux appropriée que la sanction pénale
- chaque fois que l'on considère que ce type de sanctions peut conduire le contrevenant à régulariser plus rapidement la situation.

Mise en place progressive et expérimentale pour garantir le succès.

34

b) Des sanctions administratives pécuniaires

- mise en place par la loi,
- mise en place d'un seuil ; en deçà, décision de l'agent de contrôle ; au delà décision du DD sur proposition de l'agent de contrôle

c) Des sanctions administratives contraignantes ciblées

La mise en œuvre de l'arrêt de chantier s'avère positif : traitement efficace de situations dangereuses. Peu de contentieux.

- mises en place rapide par décret de l'arrêt «chimie»;
- d'autres arrêts peuvent être mis en place par la loi, dans un délai plus long.

d) Prendre le décret et mettre en œuvre les dispositions légales (art.L325-3) autorisant le **refus des aides à l'emploi** en cas d'infraction à certaines règles du droit du travail.

35

6 - METTRE EN PLACE LES APPUIS NÉCESSAIRES

Au niveau national : **organiser l'administration centrale pour que le soutien aux agents de contrôle constitue une priorité générale.**

Au niveau régional : les fonctions ARM et les équipes pluridisciplinaires ;
les réseaux : formateurs, partenaires institutionnels, recours à des experts.

Au niveau départemental : les services des pôles «entreprises» et «emploi» doivent intervenir en appui aux agents de contrôle.

36

1 - **La priorité absolue : un système d'information à la hauteur des enjeux : SITERE**

- outil d'aide à la décision ;
- outil de collecte, de traitement et de restitution de l'information **valorisant l'ensemble des activités de l'Inspection** (BOP 4 et hors BOP 4) ;
- un outil convivial, interactif et approprié permettant un allègement de travaux administratifs redondants et fastidieux.

2 - **Veiller à la lisibilité du droit** : les exigences de l'opérationnalité des textes doit se traduire dans l'organisation de l'administration centrale (cf 2ème partie)

3 - Mettre en place les **moyens matériels modernes** indispensables : accès aux bases de données, téléphones mobiles

37

7- **ORGANISER LE SOUTIEN DÛ AUX AGENTS FACE AUX INCIVILITÉS DE TOUTE NATURE**

- évaluer et améliorer les mesures nationales et locales déjà prises ;
- établir dans chaque DD une instruction de référence prescrivant les actions de prévention, et de soutien : organisation des contrôles difficiles, appui juridique, soutien psychologique, moral et matériel

38

8 - Une GRH au service du contrôle : adapter le recrutement, renforcer la formation et favoriser les parcours diversifiés

1 - Les parcours professionnels

- expliciter les critères d'avancement
- faciliter la mobilité entre les activités et notamment entre le contrôle et les autres activités, entre l'administration centrale et les services déconcentrés
- reconnaître les sujétions (CT en sections notamment)
- permettre de développer sa carrière tout en restant au contrôle (des DA en sections à responsabilités élargies)

2 - Le recrutement :

Compte tenu des évolutions du métier, il convient de repreciser les aptitudes et compétences requises :

connaissances techniques et juridiques, aptitude aux **relations humaines**, y compris difficiles...

- Importance des **aptitudes managériales** pour l'encadrement, à côté des compétences techniques

39

- adapter les épreuves des concours afin de :
 - s'assurer de **l'aptitude à la relation** ;
 - faciliter **l'accès de scientifiques** en développant les épreuves avec options ;
- développer la **3ème voie** et ce dès 2006 ;
- concevoir des dispositifs de **préparation aux concours externes** pour diversifier les recrutements ;
- développer des actions de **promotion du métier** dans les universités ;
- introduire les **filières administratives A et B en services déconcentrés** pour favoriser - sans l'imposer - l'orientation contrôle pour les IT et CT.

40

3 - La formation initiale

- elle est fondée sur le principe de **professionnalisation** (mise en situation) ;
- mieux **organiser l'alternance** pour assurer son efficacité formatrice en la fondant sur la prise de poste: accueil, appui et encadrement des stagiaires ;
- développer la formation aux **gestes professionnels** et aux **compétences clés**, y compris la relation et la gestion des situations conflictuelles, le tout pour accentuer le principe de professionnalisation ;
- mesurer la **satisfaction** des élèves et de l'encadrement.

41

4 - La formation continue

- introduire la formation comme un des **éléments conclusifs de l'évaluation** ;
- introduire la **programmation de la formation continue** dans les plans régionaux d'action, d'organisation et de moyens ;
- mener un grand programme de **formation au management** de l'encadrement (DA, DT, DD et DR) ;
- mener un grand programme de formation des agents de contrôle, notamment des CT, au **PST, aux nouvelles règles de droit** et à la gestion des **relations humaines**, notamment conflictuelles ;
- accompagner par un programme de formation ad hoc, l'évolution de l'administration centrale : **compléter la prescription par le soutien.**

Nota : L'exemple de la LOLF montre que le ministère est à même de mener un grand programme de formation

42

2 - UNE ORGANISATION DU MANAGEMENT TOURNÉE SOUTIEN

- 1 - Un management responsabilisé sur le contrôle et le soutien
- 2 - La structure de base est la section
- 3 - Le niveau département exerce la responsabilité opérationnelle
- 4 - Le niveau régional assure la programmation, l'animation, et l'évaluation
- 5 - Le niveau central assure la responsabilité stratégique du bon fonctionnement d'ensemble du système d'inspection du travail
- 6 - Le rapprochement des IT s'engage sur une base expérimentale

43

1 - UN MANAGEMENT RESPONSABILISÉ SUR LE CONTRÔLE ET LES SOUTIENS

Objectifs :

- un équilibre original entre **pilotage collectif et libre initiative des agents de contrôle**
- Chaque agent de contrôle perçoit **l'organisation administrative comme étant à son service** et non plus **indifférente** si ce n'est hostile
- Une **ligne managériale courte** avec une **dévolution des responsabilités claires** au service du soutien aux agents de contrôle et de la mise en œuvre de la politique du travail définie dans le plan régional (cf. 1ère partie)
- **Un encadrement** à tous niveaux plus **impliqué dans la mission Travail** et le soutien à l'activité contrôle.
- Une mission travail priorisée **au même titre** que l'emploi **44**

1 - Un **management clarifié** : à chaque niveau sa responsabilité, hors autorité préfectorale

- le management de la section relève de l'IT
- le management de l'IT relève du DD assisté du DAT qui reçoit une délégation claire à cet effet
- le management du DD pour l'activité Travail relève du DR
- le management du DR pour l'activité Travail relève du DGT assisté du CSO qui reçoit une délégation claire à cet effet (cf. infra paragraphe 5)

2 - Le contenu de la fonction managériale :

- définition concertée **des objectifs** et **des moyens**
- **accompagnement et soutien**
- reporting, **analyse des résultats** et actions correctrices

45

3 - Pour l'encadrement, il convient :

- que les **qualités managériales** (capacités d'écoute, d'entraînement, sens pédagogique, esprit de service...) constituent des éléments essentiels des compétences requises
- de favoriser les **parcours croisés** services déconcentrés/ administration centrale
- de faire de l'implication dans la mission Travail un élément des **objectifs prioritaires** et de **l'évaluation** de l'encadrement concerné

46

2 - LA STRUCTURE DE BASE EST LA SECTION

- **Territorialisation et caractère généraliste** sont des points d'appuis forts à conforter. **Une organisation non territorialisée et spécialisée est écartée**
- la section met en œuvre les contrôles programmés et définit les actions dont elle a l'initiative dans un équilibre original entre pilotage et liberté d'action
- la complexité et l'hétérogénéité croissantes de l'environnement rend nécessaire de pouvoir **adapter localement l'organisation des sections** au tissu économique territorial et à la dynamique d'équipe de l'inspection
- il convient de faciliter les parcours professionnels valorisant l'expérience et la prise de responsabilité et permettre à un inspecteur promu DA de poursuivre son parcours dans le contrôle s'il le souhaite tout en élargissant son champ de responsabilité

47

- la diversification possible de l'organisation doit s'inscrire dans un **cadre obligatoire précis** :
 - l'organisation en sections est le principe obligatoire
 - l'organisation retenue répond explicitement à un **diagnostic territorial et à des objectifs** (et pas le contraire)
 - **pas d'empilement hiérarchique** en section : un seul niveau de management
 - le rôle de chaque membre de la section, quelque soit son corps et son grade, est précisément défini
 - la définition de l'organisation est **concertée** entre les agents de contrôle et l'encadrement ; elle est arrêtée par le DR en CTRI, après débat en CTPR

48

3 - LE NIVEAU DÉPARTEMENTAL EXERCE LA RESPONSABILITÉ OPÉRATIONNELLE

- Le DD, assisté du DAT qui reçoit une délégation pour ce faire, est **responsable des activités de contrôle**. Il exerce la responsabilité hiérarchique à l'égard des sections, dans le respect de l'indépendance OIT.
- La dimension managériale en **soutien** est sa **priorité** : réunions d'échange et de débat, appuis internes et externes, entretiens et soutien individuel... DD et DAT sont **formés** pour ce faire
- DD et DAT participent à l'élaboration du plan régional, assurent son adaptation départementale et sa mise en œuvre

49

4 - LE NIVEAU RÉGIONAL ASSURE LA PROGRAMMATION, L'ANIMATION ET LE PILOTAGE

- Le DR est responsable de la **déclinaison et de l'adaptation territoriale de la politique du travail**, de la **définition de l'organisation**, de la détermination et de la répartition des **moyens**. C'est le rôle du plan régional (cf. 1ère partie)

Il agit pour ce faire au sein du **CTRI** après concertation avec les **agents de contrôle** et débats au sein du **CTPR**

Le DR assure **l'animation et la coordination des activités opérationnelles**. Les DD lui rendent compte. Le «reporting» est examiné et débattu au sein du CTRI et les résultats présentés au CTPR

50

- La DR n'est pas un échelon de mise en œuvre opérationnelle : c'est le rôle de la DD.

Il est dérogé à ce principe à deux conditions

- les DD n'ont pas la **taille critique**
- l'activité opérationnelle assurée régionalement intervient **exclusivement en appui aux sections.**

51

5 - LE NIVEAU CENTRAL EST RESPONSABLE DU BON FONCTIONNEMENT D'ENSEMBLE DU SYSTÈME D'INSPECTION DU TRAVAIL

1 - Les objectifs

- Unifier et renforcer la fonction stratégique dans le cadre d'une responsabilité globale au service :
 - du **bon fonctionnement d'ensemble du système d'Inspection du travail**
 - du **renforcement de l'ordre public social grâce une politique du travail** dont il constitue le but

52

- **équilibrer positivement** les objectifs juridiques de la production normative et les objectifs opérationnels de bon fonctionnement du système d'inspection du travail
- **renforcer considérablement** la place, le rôle et l'autorité des fonctions soutien/méthodes/déontologie et animation des services déconcentrés
- garantir le **plein respect des principes fondamentaux** à commencer par l'indépendance OIT

- **valoriser l'action de contrôle** en présentant la politique du travail et sa déclinaison contrôle aux partenaires sociaux

53

2 - Création d'une Délégation générale au Travail

- **Regroupement des structures centrales** existantes du ministère du Travail au sein d'une DGT
- **Renforcement considérable** des fonctions appui/méthodes/déontologie, et animation des services en érigeant la MICAPCOR, la MASD et l'ensemble des fonctions centrales tournées vers les activités opérationnelles des services déconcentrés dans le domaine travail en un **service d'administration centrale doté de moyens et de l'autorité adaptés à ses missions**

coopération opérationnelle très étroite avec la **DILTI** en préservant son caractère interministériel et donc son existence

54

- a) Un Service des relations du travail** centré sur l'élaboration des textes et l'animation des relations sociales au niveau national
- b) Un Service des opérations** garant du bon fonctionnement du système opérationnel d'inspection du travail qui assure trois missions principales :
- appui, méthodes et expertises
 - politique du travail
 - déontologie professionnelle

55

- Le service des Opérations est dirigé par un professionnel reconnu de l'Inspection du travail. Il fonctionne et décide en s'appuyant sur des **groupes de travail thématiques** institutionnalisés par le texte organisant la DGT **composés d'agents de contrôle** de profil et d'opinions diversifiés. Deux groupes notamment reçoivent un rôle permanent d'instruction, d'avis et de validation :
- méthodes professionnelles et déontologie
 - systèmes d'information
- Principes de fonctionnement :
- **le service des Opérations est associé à l'élaboration normative pour les projets ayant une incidence sur les activités de contrôle**

56

- le service des Relations du travail veille ainsi à l'opérationnalité des textes
- Le DGT est DILTI («double casquette») et le directeur adjoint de la DILTI coordonné avec le CSO

3 - Une instance indépendante composée des partenaires sociaux pour valoriser le contrôle par le dialogue

- objectif : valoriser la politique du travail et sa déclinaison contrôle
- mission : présenter et échanger sur les orientations et les résultats de la politique du travail et sa déclinaison contrôle dont la responsabilité est du ressort exclusif de l'administration
- composition : tous les partenaires sociaux nationaux
- secrétariat : service des opérations
- déclinaison régionale

57

4 - Une instance indépendante garantit l'indépendance

OIT : le conseil national de l'Inspection du travail

- l'objectif : garantir l'indépendance de l'IT reconnue par l'OIT par une institution elle-même totalement indépendante
- la mission : examiner, à titre consultatif (et public si le(s) requérant (s) le souhaite) les **recours individuels ou collectifs d'agents** de contrôle qui le souhaitent considérant qu'une décision porte atteinte à son (leur) indépendance

Cette voie d'action ouverte aux agents de contrôle s'ajoute aux deux existantes et maintenues : le recours à la mission d'appui au sein du service des opérations, et le recours à la CAP. Son intérêt est d'être une **voie totalement indépendante**

58

- composition :

- un conseiller d'État nommé par le Président de la section sociale du Conseil d'État et un conseiller à la Cour de Cassation nommé par le Président de la Chambre sociale de la Cour de Cassation
- un IGAS reconnu pour ses compétences en matière d'inspection du travail nommé par le Chef de l'IGAS
- un directeur (DAI, DT, DD ou DR) choisi par la conférence des DR
- un IT et un CT élus par les CAP correspondantes
- une personnalité qualifiée en matière d'inspection du travail cooptée par les six précédents

Le mandat est d'une durée de trois ans renouvelable une fois par l'autorité de nomination.

Le Président est élu par les membres du conseil à chaque renouvellement

59

6 - Le rapprochement des IT s'engage sur une base expérimentale visant à démontrer plutôt que de vainement tenter à imposer

Les objectifs sont :

- Améliorer le service rendu aux usagers (simplicité, et proximité)
- Renforcer l'efficacité et la coordination des contrôles
- Harmoniser les actions menées dans le cadre de la politique du travail

60

- Difficulté à résoudre :

attachement des acteurs du Transport et de l'Agriculture (Administration et professions) à leurs spécificités

- Modalités :

expérimentation dans le cadre de la « réforme de l'administration départementale de l'Etat » (RADE) dans deux départements d'une intégration de l'ITEPSA au sein de la DDTEFP

Mise en place d'un dispositif de pilotage et d'évaluation de l'expérimentation sous l'égide des secrétaires généraux des deux ministères (Affaires sociales et Agriculture). Un comité de suivi est constitué avec les organisations syndicales

La fusion des trois IT est l'objectif de notre ministère

61

3 - DES MOYENS MIS AU NIVEAU DES MISSIONS ET DES OBJECTIFS

- 1 - Les moyens humains
- 2 - Les moyens d'appui
- 3 - Les contrôleurs en section
- 4 - Les secrétariats de section
- 5 - Les techniciens en appui

62

1 - LES MOYENS HUMAINS

- **Le renforcement des effectifs en section est une nécessité à objectiver** et à mettre en œuvre : définition et quantification des moyens nécessaires au niveau local, dans le cadre du plan régional d'action d'organisation et de moyens.
- expérimentation dès 2006 à conduire dans 2 ou 3 régions volontaires. Les renforts en effectifs d'agents de contrôle proviendront :
 - de la création de postes A et B contrôle rendue possible par le transfert à l'ANPE de la gestion des dispositifs emploi (« turn over » et accélération du recrutement)
 - **des promotions en effectifs renforcés de ce fait d'IET et de CT ;**
 - **de l'orientation prioritaire vers les sections des recrutements** : du quart aux trois quart en deux ans dans le respect des règles de mutation ;
 - de l'introduction de filières administratives A et B dans les services déconcentrés

63

- Cet accroissement significatif des effectifs de contrôle dès 2006 sur deux ou trois régions peut ainsi s'opérer, malgré le contexte budgétaire très contraint, **sans pénaliser les autres tâches des SD**
- les expérimentations font l'objet d'un cahier des charges précis.
- Au vu dès 2007 /2008 du bilan des régions expérimentatrices, **l'extension du dispositif aux autres régions** pourra être entreprise.

Nous avons la conviction que les résultats de **l'expérimentation montreront que le pays dans son entier est gagnant au renforcement des moyens de l'Inspection du travail** : meilleure protection des salariés, égalité devant le contrôle, amélioration du climat social, respect des règles de concurrence, etc...

64

2 - LES MOYENS D'APPUI : CELLULES TECHNIQUES, MÉDECINS, INGÉNIEURS, DOCUMENTALISTES, JURISTES, STATISTIQUES, SYSTÈMES D'INFORMATION, OUTILS DE TRAVAIL

Tous ces moyens sont à **renforcer** et à mettre au service et en appui des agents de contrôle.

- au niveau départemental et régional : dans le cadre du plan régional d'action, d'organisation et de moyens : c'est l'action globale sur le système d'Inspection du travail

au niveau national : en érigeant la MICAPCOR, la MASD et les autres activités centrales tournées vers les services déconcentrés en service d'Administration Centrale doté des moyens correspondants à ses missions et d'une réelle capacité d'action

65

3 - LES CONTROLEURS EN SECTION

Ils sont les plus exposés aux difficultés liées au contrôle

- renforcer les **soutiens** notamment en cas d'obstacle au contrôle, d'incivilité, d'agression
- développer des actions de **formation** systématique (maîtrise du droit, PST, gestion des situations conflictuelles)
- valoriser le difficile travail de contrôle par une reconnaissance pécunière **des sujétions particulières** pour les CT en section
- mise en place des secrétaires administratifs dans les services déconcentrés, mais sans systématisme: rendre effective la **priorité** au contrôle, mais sans fermer la voie à d'autres fonctions pour les CT qui le souhaitent

Une réflexion doit être menée sur la place respective et le positionnement pour 2 corps de contrôle compte tenu de la difficulté et de la complexité croissante de cette mission, notamment dans les PME.

66

4 - LES SECRÉTARIATS DE SECTION

- rôle essentiel en appui aux agents de contrôle qui doit être explicitement défini
- l'introduction des NTIC renforce leur rôle d'acteur des tâches de la section : valorisation et réactualisation de leurs missions ; intervention renforcée dans le domaine du renseignement.

5 - LES TECHNICIENS EN APPUI

- traiter les problèmes statutaires des ingénieurs
- organiser et développer les missions des différentes fonctions techniques d'appui : médecins, ingénieurs, juristes, agents méthodes, documentalistes, économiste, statisticiens

67

CONCLUSION

- 1- Un contexte durci qui rend le contrôle du respect de l'ordre public social à la fois **plus difficile** et **plus nécessaire**.
- 2- Des acquis réels de l'action administrative récente au travers de la **politique du travail** mais dont l'efficacité est insuffisante du fait des défaillances de l'organisation et du déficit de moyens, malgré l'investissement fort des agents
- 3- La transformation des modes de fonctionnement du système d'inspection du travail est **nécessaire** et **possible** :
 - pour relever les défis du présent et améliorer **l'effectivité du droit** du travail ;
 - en mettant l'organisation managériale dans une logique de **responsabilité clarifiée** pour **l'appui** et **l'animation** du contrôle ;
 - en confortant les **principes fondateurs** de l'inspection du travail à la française, en s'appuyant sur la richesse de sa **ressource humaine** et en **renforçant ses moyens**

68