Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES

Evaluation de la fonction de « responsable d'unité de contrôle » dans le système d'inspection du travail

Rapport

Claire AUBIN **Bruno DROLEZ** **Valérie GERVAIS**

Membres de l'inspection générale des affaires sociales

2021-074
Juin 2022

SYNTHESE

[1] La fonction de responsable d'unité de contrôle (RUC) a été introduite en 2014 dans le système d'inspection du travail. Elle s'inscrivait dans le cadre d'une réforme ambitieuse, présentée comme un grand chantier de reconstruction des services du ministère du travail pour promouvoir un « ministère fort ». Sans remettre en cause le principe d'organisation de l'inspection du travail sur la base d'un découpage territorial en sections, dont la responsabilité est confiée à un inspecteur du travail, la réforme regroupait ces sections en unités de contrôle (UC) pilotées par un responsable ayant le grade de directeur adjoint du travail.

[2] L'analyse sous-jacente était que le mode de fonctionnement historique de l'inspection du travail, sur une base généraliste et individuelle, chaque inspecteur organisant son activité de contrôle à l'échelle de sa section, ne permettait plus d'appréhender de façon efficace des organisations productives de plus en plus complexes, avec des politiques d'entreprises établies au niveau national voire international. Le regroupement en unités de contrôle devait permettre de développer des modes d'intervention plus coordonnés et cohérents dans le cadre d'une vision stratégique et partagée des enjeux. Des modalités de fonctionnement plus collectives devaient également permettre, par une meilleure utilisation des compétences, de répondre à des besoins de technicité accrue.

[3] Huit ans après, l'objet du présent rapport est d'évaluer la mise en place et l'évolution de la fonction de responsable de contrôle. Il s'agit d'apprécier le degré de mise en œuvre effective des différentes missions confiées à ces responsables, de comprendre les difficultés rencontrées, et de proposer des pistes d'amélioration.

[4] Les observations qui suivent s'appuient sur l'exploitation d'un grand nombre de données qualitatives et quantitatives collectées auprès des services compétents et sur des entretiens aux plans national, régional, départemental et infra-départemental (unités de contrôle). La mission s'est rendue dans 6 régions - Bretagne, Centre-Val de Loire, Grand Est, Ile de France, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur - où elle s'est entretenue avec des représentants du système d'inspection du travail à tous les niveaux de la hiérarchie, et avec des représentants syndicaux. Au total 166 personnes ont été auditionnées.

[5] Par ailleurs un questionnaire a été adressé aux 194 RUC en fonction dans une UC territoriale, dont plus de 80 % ont répondu. L'exploitation de ces réponses fournit un matériau d'une grande richesse, largement repris dans le rapport.

[6] Il en ressort que :

- **La fonction de RUC a connu des débuts difficiles dont les échos se font encore sentir aujourd'hui**

[7] Des tensions au sein de l'inspection du travail préexistaient à la création des unités de contrôle. Mais celle-ci, en instaurant un nouvel échelon hiérarchique, a relancé et cristallisé des oppositions, à la fois d'une majorité des organisations syndicales opposées à la réforme, et chez les agents, notamment les inspecteurs du travail, qui l'ont souvent vécue comme un déclassement.

[8] Le souci de mener à bien la réforme s'est traduit par une mise en œuvre rapide et volontariste. Son inscription dans un calendrier particulièrement resserré – il s'est écoulé à peine 8 mois entre

l'instruction gouvernementale sur la réforme « ministère fort » et la nomination des premiers RUC- n'a pas permis de développer des modalités d'accompagnement à la hauteur des ambitions poursuivies.

[9] Les RUC nouvellement nommés, qu'il a souvent fallu convaincre d'accepter cette fonction suscitant une faible appétence, ont pris leur poste dans un contexte social très tendu, sans préparation ni formation préalable. Promus sur place dans près de 80 % des cas, ils ont été chargés d'encadrer leurs anciens collègues inspecteurs du travail dans un climat de méfiance voire d'hostilité déclarée. Placés à la tête d'unités de contrôle rapidement dégarnies par le départ en formation durant 6 mois d'une partie importante des effectifs, confrontés au mouvement de boycott des intérims par ceux restés sur place, ils ont dû tant bien que mal assurer la continuité du service public. La baisse de plus de 30 % du nombre d'interventions de l'inspection du travail entre 2013 et 2015 témoigne des difficultés rencontrées durant cette période particulièrement éprouvante.

[10] Au vu des conditions d'exercice du métier unanimement reconnues comme difficiles, une réflexion a été engagée au sein du ministère du travail pour répondre aux besoins de formation et d'accompagnement des RUC nouvellement nommés. Depuis 2020, ceux-ci suivent un parcours de formation comprenant un volet métier et un volet management, respectivement pilotés par la DGT et la DRH, et se voient proposer un accompagnement systématique dans le cadre de groupes de codéveloppement. Les premiers retours montrent que ce parcours est positivement apprécié par les intéressés.

- **L'exercice des missions de RUC apparait particulièrement exigeant**

[11] Le RUC se voit confier de multiples missions qui donnent à la fonction un caractère particulièrement complexe et exigeant. Manager de proximité, il connait les difficultés habituelles à ce type de positionnement, « entre le marteau et l'enclume », mais celles-ci sont exacerbées par le contexte tendu du système d'inspection du travail. Placé à la tête d'équipes souvent importantes (en moyenne 12 personnes dont il assure l'encadrement direct), le RUC doit simultanément assurer une fonction d'expertise et d'appui métier sur un champ – celui du droit du travail – particulièrement technique et complexe. Il doit également souvent exercer une activité de contrôle, au même titre que les inspecteurs du travail qu'il est chargé d'encadrer, soit parce qu'une section d'inspection lui est affectée en propre (cas relativement rare) soit (cas plus fréquent) pour participer à l'intérim de sections laissées vacantes faute de poste d'inspecteur.

[12] Les responsables d'unité se voient également chargés d'autres tâches très diverses, tâches qu'on pourrait qualifier d'annexes si elles ne constituaient dans certains cas une part plus que significative de leur activité. Ces tâches sont particulièrement développées dans les départements de petite taille, dont le territoire se confond avec celui de l'unité de contrôle. En effet, dans les départements « mono unité » le RUC se retrouve souvent en position d'exercer de fait une fonction de directeur départemental adjoint chargé du travail. Si les environnements et conditions d'exercice peuvent être très contrastés d'un endroit à un autre, la plupart des RUC soulignent la lourdeur de la charge totale qui en résulte et la difficulté de concilier l'ensemble des tâches qui leur sont confiées. Les tâches d'animation, de pilotage et d'accompagnement des agents pâtissent d'arbitrages difficiles en termes d'agenda. A peine 1 RUC sur 4 déclare pouvoir y consacrer plus de 80 % de son temps. Pour 1 RUC sur 5, ces tâches « cœur de métier » tiennent une place minoritaire dans l'agenda.

- **La fonction demeure particulièrement exposée et soumise à de fortes tensions**

[13] Si la fonction de RUC fait depuis 8 ans partie du paysage administratif, des organisations syndicales continuent aujourd'hui de revendiquer sa suppression. Dans les unités de contrôle, nombre de responsables demeurent confrontés à des actions de contestation : ainsi près de la moitié

d'entre eux disent se heurter à des comportements de refus ou d'évitement de la part des agents de contrôle pour la mise en œuvre des priorités nationales ou les actions collectives. Un tiers environ font état de boycott des remontées statistiques ou des entretiens annuels d'évaluation.

[14] Ces situations sont d'autant plus difficiles à traiter que le RUC dispose, en tant que chef de service, de moyens d'action très limités : privé du pouvoir d'organisation de son unité, qui est déterminée par arrêté à travers la répartition et l'affectation des sections, il dispose également d'une faible latitude pour orienter l'activité de son unité, largement prescrite par la combinaison des priorités et objectifs fixés au niveau national et régional. Il est enfin quasiment dépourvu de leviers d'action en tant qu'autorité hiérarchique. Dans un système d'inspection où le pouvoir disciplinaire apparait de fait gelé et où même les manquements ouverts aux obligations de service ne sont pas sanctionnés, les RUC apparaissent de fait comme des managers aux mains liées.

[15] La légitimité de la fonction n'étant pas reconnue a priori, chaque RUC doit se faire accepter par les agents de son unité. Dans ce contexte, l'équation personnelle du responsable et ses aptitudes relationnelles jouent un rôle essentiel, ainsi que le contexte et la dynamique propres à chaque collectif de travail. Les unités qui fonctionnent sont celles où une équipe ouverte au travail en collectif voit arriver un responsable reconnu pour son métier et doté de réelles capacités d'animation. Lorsque les deux conditions ne sont pas réunies, on aboutit soit à des situations où la fonction d'animation est mise en retrait pour préserver la paix sociale, soit à des situations de blocage et de conflit parfois exacerbées.

[16] Dans un tel contexte les RUC apparaissent tout particulièrement exposés au stress et aux risques psychosociaux : confrontés à des exigences et contraintes importantes et souvent contradictoires de la part de la hiérarchie et de leurs agents, ils disposent d'une faible marge de manœuvre pour ajuster le travail prescrit aux réalités du terrain. Ils se sentent souvent isolés et peu soutenus dans les difficultés qu'ils rencontrent. Il n'est pas possible d'en mesurer objectivement l'étendue, faute d'indicateurs et d'outils d'évaluation, mais la mission a pu constater lors de ses visites sur le terrain un nombre préoccupant de situations où ces risques se sont matérialisés par des arrêts maladie de plus ou moins longue durée. Les réponses des RUC au questionnaire qui leur a été adressé en font également état.

[17] Dans certains cas, les RUC sont l'objet, au sein de leur unité, de comportements dont la description pose la question d'une possible qualification pour harcèlement moral ou qui en tout cas sont ressentis comme tels par les intéressés. Ceux-ci sont d'autant plus choquants qu'ils prennent naissance dans des services ayant pour mission de préserver la santé des salariés au travail. Les RUC en souffrance sont souvent réticents à évoquer de telles situations qu'ils ressentent comme un échec personnel et recourent rarement aux moyens qui pourraient être mobilisés pour les signaler et engager des mesures de protection. Ces situations ne se révèlent que lorsqu'elles atteignent un tel degré qu'il n'est plus possible de les dissimuler.

- **La fonction continue d'être perçue comme peu attractive**

[18] Si une partie des RUC ont été attirés par les potentialités de ce métier nouveau, la possibilité d'être promu, le plus souvent sur place, en restant dans le champ de l'inspection du travail, constitue une motivation essentielle pour nombre d'entre eux. Lorsqu'ils quittent leur poste, seuls 12 % des RUC poursuivent la fonction dans une autre unité territoriale. La difficulté du métier constitue un élément explicatif, notamment sur certains postes qui connaissent un turn over important et peinent à recruter. Une absence de reconnaissance financière spécifique des sujétions du poste (jusqu'à récemment), des perspectives de carrière perçues comme incertaines, et un sentiment de déclassement engendré par la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat, constituent également des facteurs négatifs.

[19] Au terme de ses investigations la mission formule un certain nombre de propositions qui visent essentiellement à :

- **faciliter le management des unités de contrôle**, notamment en adaptant la taille des équipes ;
- **appuyer le RUC dans l'exercice de ses fonctions**, en prenant en compte ses besoins d'assistance administrative, en expérimentant dans certains cas une fonction d'adjoint, et en le positionnant davantage comme un encadrant ;
- **faciliter le développement des actions collectives,** en associant davantage les unités de contrôle à la définition des priorités, sur la base d'un diagnostic territorial ;
- **améliorer le traitement des situations difficiles et risques psycho-sociaux**, par la prévention, le repérage, et la mise à disposition effective d'outils opérationnels ;
- **préparer et renforcer les nouveaux RUC,** en organisant des parcours adaptés pour les inspecteurs du travail, en évaluant et développant les initiatives de formation et d'accompagnement des RUC nouvellement nommés ;
- **valoriser la fonction,** notamment en termes reconnaissance financière et de perspectives de carrière.

[20] La mission constate aussi que :

- **Les difficultés observées dans l'exercice de la fonction de RUC reflètent des difficultés plus larges du système d'inspection du travail**

[21] Celles-ci préexistaient à la mise en place de la fonction de RUC. Le malaise d'une inspection du travail confrontée à une mutation de grande ampleur du système productif, chargée de contrôler l'application d'un droit du travail en pleine inflation et d'une complexité croissante, et objet de multiples transformations organisationnelles et managériales, est patent et reconnu depuis plusieurs décennies. La réforme lancée en 2013 entendait y répondre. Peut-être les effets attendus de cette réforme organisationnelle, dont les RUC constituaient la cheville ouvrière, ont-ils été surestimés alors que celle-ci s'inscrivait dans le contexte général d'une institution en crise, sans régler les problèmes de fond.

[22] Parmi les constats les plus frappants effectués par la mission, celui d'un déficit majeur de confiance à tous les niveaux du système d'inspection du travail, joint au sentiment assez généralisé d'une perte de sens, apparaissent particulièrement préoccupants. Les effectifs de contrôle actuellement présents, insuffisants pour satisfaire aux repères fixés par la DGT pour l'exercice des missions d'inspection, l'accentuation, dans le cadre de la crise sanitaire, d'un mode de pilotage perçu comme vertical et descendant, l'inquiétude et les perturbations générées par la réforme OTE, ont encore accru l'incompréhension et les frustrations éprouvées parmi les agents de contrôle. Nombre d'entre eux considèrent que les promesses n'ont pas été tenues et estiment avoir été abandonnés.

[23] La prise en compte des nombreuses réorganisations qui ont affecté l'inspection du travail au cours des vingt dernières années, et le climat de scepticisme voire de défiance qui imprègne une fraction importante du système appellent à la prudence quant à d'éventuelles velléités de réforme. Mais l'ampleur des tensions et le malaise perceptible à tous les niveaux ne sauraient rester sans réponse. Partant de ce constat, la mission suggère quelques pistes de chantiers qu'il lui parait important d'explorer. Ils concernent :

- **le métier et les finalités du travail d'inspection**, qui doivent être replacés au centre des débats et des préoccupations, alors que l'accent a beaucoup été mis dans la période récente sur les procédures et les outils ;

- **la conciliation entre indépendance, autonomie et collectif,** sur laquelle des efforts restent nécessaires pour cesser d'opposer ces principes et montrer de façon pragmatique, à travers des intervention concrètes, que leur articulation est non seulement possible mais nécessaire pour tirer le meilleur parti des compétences de chacun, et développer les solidarités professionnelles sans rien retirer à la responsabilité individuelle ;
- **le rôle des agents de contrôle comme force de proposition** en tant que capteurs de la réalité de terrain, qui mérite d'être développé et valorisé dans la définition de la politique du travail ;
- **le développement de l'évaluation,** pour faire apparaître la portée et l'impact des interventions de l'inspection de travail ainsi que pour apprécier les besoins, à travers notamment un travail d'analyse de la demande sociale **;**
- **la valorisation des métiers de l'inspection,** pour remédier à la « crise des vocations » qui se traduit par une chute préoccupante des candidatures aux concours, et redonner motivation et fierté aux agents en place.

[24] La mission ne formule pas de propositions opérationnelles sur ces différents points. Non seulement, elle aurait largement dépassé son mandat et le cadre qui lui était imparti, mais aussi, et surtout, la situation actuelle du SIT lui parait appeler **une autre méthode de travail**. Tirant les leçons des expériences passées elle recommande à cet égard de :

- **Eviter toute réforme sur un mode purement descendant**

[25] Dans un contexte où un fonctionnement ressenti comme trop vertical et descendant est largement mis en cause au sein du SIT, de nouvelles orientations venues de l'administration centrale ont, en tant que telles, peu de chances de susciter l'adhésion ;

- **Prendre le temps d'un diagnostic partagé**

[26] Une réflexion ouverte sur les orientations à venir devrait s'appuyer sur un constat de la situation actuelle, incluant sans s'y limiter une évaluation des effets de la réforme « ministère fort ». Prendre le temps de procéder à un exercice partagé de diagnostic, à travers une large consultation des agents à tous les niveaux du SIT, de leurs organisations syndicales, ainsi que des usager et partenaires extérieurs, pourrait contribuer à créer les conditions d'un nouvel élan.

- **Privilégier l'expérimentation**

[27] Les agents et responsables du SIT ne sont pas à court de propositions concernant les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'activité de contrôle. Celles-ci ne vont pas toutes dans le même sens, par exemple sur la nécessité ou non de conserver l'organisation en sections, l'intérêt de développer la spécialisation, de réduire le périmètre des unités de contrôle, ou encore la mise en place d'une fonction dédiée à l'animation de l'action collective dans les unités, ou la pertinence de la fonction de RUC inspectant…

[28] En l'absence de consensus, et au vu des expériences passées qui ont montré les limites des solutions centralisées mises en œuvre sans délai et de façon uniforme, il est proposé de privilégier une méthode expérimentale, où les unités de contrôle seraient encouragées à proposer des modes alternatifs d'organisation et de fonctionnement, puis autorisées à les tester dans un cadre à la fois souple et maîtrisé, prévoyant une évaluation rigoureuse et une large diffusion des résultats.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
Faciliter le management des unités de contrôle				
1	Prendre en compte les critères de management et donc la taille des équipes à encadrer pour déterminer le périmètre des unités de contrôle.	1	DREETS, DGT	En continu
2	Examiner la situation des UC comportant plus de 10 agents de contrôle en vue notamment d'expérimenter une adaptation de l'organisation et du fonctionnement.	1	DREETS, DGT	2022/2023
10	Procéder à une évaluation de la situation de RUC inspectant pour en apprécier les avantages et inconvénients et déterminer les conditions d'un exercice optimal, notamment en termes de charge de travail.	2	DGT	2022/2023
Appuyer le RUC dans l'exercice de ses missions				
3	Étudier et prendre en compte les besoins spécifiques d'assistance administrative des RUC, notamment dans les départements mono unité.	1	DGT, DRH, DREETS	2022/2023
4	Expérimenter une fonction d'adjoint au RUC notamment dans les départements mono unité, les unités sur site détaché et dans les unités les plus importantes en nombre de sections.	1	DGT, DRH, DREETS	2022/2023
8	Accompagner les RUC dans l'utilisation des données d'activité des agents permise par le nouvel applicatif SUIT.	1	DGT, DRH	Lors du déploiement de SUIT
9	Organiser un retour d'information systématique vers les RUC concernant les attributions indemnitaires de leurs agents, préalable à la notification.	1	DREETS	2022
Faciliter le développement et la mise en œuvre des actions collectives au niveau local				
6	Faciliter l'établissement d'un diagnostic territorial au niveau des UC en leur fournissant des outils adaptés.	2	DREETS	À compter du prochain PNA
7	Associer les UC au processus de fixation des priorités de façon à faire une plus grande place à l'initiative locale.	1	DGT	À compter du prochain PNA
13	Expérimenter dans certaines UC un poste d'inspecteur chargé de l'animation des actions collectives.	2	DGT, DRH, DREETS	2022/2023
Repérer, prévenir et gérer les situations difficiles				
14	Rétablir un baromètre social des ministères sociaux comportant notamment le suivi des risques psychosociaux et permettant d'identifier les données relatives à l'inspection du travail.	1	DRH	2022/2023

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
15	Mettre à disposition de l'ensemble des personnels (RUC et agents) des UC un recueil exhaustif et opérationnel des moyens et outils disponibles en cas de RPS.	1	DRH, DREETS	2022/2023
16	Développer des ateliers sur la prévention et le traitement internes du harcèlement et des RPS associant responsables et agents des UC.	1	DRH, DGT	2022/2023
Préparer des candidats, développer et assoir les compétences nécessaires à la fonction				
5	Développer les accompagnements à la carte pour les RUC exerçant seuls dans un département : mentorat, coaching, co-développement…	1	DRH	À compter de 2022
11	Engager une évaluation conjointe DRH-DGT du parcours de formation des RUC sur la base de l'expérience des deux premières promotions.	1	DGT, DRH	À compter de 2023
12	Organiser et encourager des parcours de mobilité pour les inspecteurs du travail incluant si possible des fonctions d'encadrement.	1	DGT, DRH	À compter de 2023
Valoriser la fonction et faciliter un déroulé de carrière				
17	Mettre en œuvre rapidement la NBI dédiée aux RUC.	1	DRH	Immédiat
18	Concevoir et déployer une formation / un accompagnement des RUC désireux d'exercer des fonctions en dehors du champ de l'inspection du travail.	2	DRH	2022/2023
19	Expertiser la possibilité de conférer à des RUC le grade de directeur du travail dans des situations déterminées.	1	DGT, DRH	2022/2023

SOMMAIRE

SYNTHESE **3**

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION **9**

SOMMAIRE **11**

RAPPORT **13**

1 UNE FONCTION QUI A CONNU DES DEBUTS DIFFICILES **16**

1.1 LE FER DE LANCE DE LA REFORME « MINISTERE FORT » 16
1.1.1 Un système d'inspection du travail jugé insuffisamment adapté aux nouveaux défis du monde du travail ... 16
1.1.2 Une nouvelle organisation de l'inspection du travail en unités de contrôle territoriales en réponse à l'enjeu d'une action plus collective 17
1.1.3 Une réforme ambitieuse, comportant trois éléments essentiels, et assortie de garanties visant à assurer le bon fonctionnement de la nouvelle organisation 19
1.1.4 Le RUC, une fonction clé de la nouvelle organisation du système d'inspection du travail 20
1.2 UNE REFORME FORTEMENT CONTESTEE 20
1.2.1 Des organisations syndicales majoritairement opposées à la réforme 20
1.2.2 Des inquiétudes et des oppositions chez les agents eux-mêmes 21
1.3 UNE MISE EN PLACE RAPIDE ET VOLONTARISTE, MAIS L'ACCOMPAGNEMENT N'A PAS ETE A LA HAUTEUR DES AMBITIONS 26
1.3.1 Un calendrier resserré de mise en œuvre de la réforme 26
1.3.2 Des difficultés de recrutement 26
1.3.3 Des unités de contrôle rapidement dégarnies 27
1.3.4 Une prise de poste insuffisamment accompagnée 28
1.3.5 Une première génération de RUC à l'épreuve 29

2 UNE FONCTION PARTICULIEREMENT EXPOSEE ET SOUS TENSION **30**

2.1 RESPONSABLE D'UNITE, UNE EQUATION COMPLEXE 30
2.1.1 Une fonction hybride 30
2.1.2 Une fonction hiérarchique qui ne dit pas son nom 35
2.1.3 Une fonction plurielle et à géométrie variable 36
2.2 UNE LEGITIMITE A CONQUERIR 42
2.2.1 Des contestations qui n'ont pas désarmé 42
2.2.2 Des managers aux mains liées 44
2.2.3 Des responsables qui doivent se faire accepter 51
2.3 DES POSITIONS FRAGILES ET ISOLEES 59
2.3.1 La solitude de fond du RUC 59
2.3.2 Un sentiment de déclassement 60
2.3.3 Une forte exposition aux risques psycho-sociaux 61
2.3.4 Des « RUC dans la tourmente » 64
2.4 UNE FONCTION QUI N'ATTIRE GUERE 66
2.4.1 La possibilité d'accéder au grade de directeur adjoint du travail en restant dans le champ de l'inspection du travail comme facteur principal d'attractivité 66
2.4.2 Des postes relativement difficiles à pourvoir 67
2.4.3 Une reconnaissance financière en voie d'amélioration 68
2.4.4 Des perspectives de carrière perçues comme incertaines 71

3 LA REFLEXION SUR LA FONCTION DE RUC DOIT ETRE INTEGREE DANS LE CONTEXTE PLUS LARGE DU SYSTEME D'INSPECTION DU TRAVAIL **74**

3.1 LES DIFFICULTES DES RUC REFLETENT DES DIFFICULTES ACTUELLES DE L'INSPECTION DU TRAVAIL 74
3.1.1 Un contexte marqué par des réductions d'effectifs et de nombreuses vacances de postes 74
3.1.2 Un mode de pilotage qui passe mal sur le terrain 76
3.1.3 Une dynamique collective aléatoire 81

3.1.4 Une organisation et un fonctionnement profondément déstabilisés par la réforme OTE 82
3.2 LES CAUSES PROFONDES D'UN MALAISE ANCIEN PERSISTENT 85
3.2.1 L'IT une institution en difficulté depuis longtemps 85
3.2.2 Ebranlée par une suite incessante de réformes 87
3.2.3 Un sentiment de perte de sens 87
3.2.4 Un déficit de confiance à tous les niveaux 88

CONCLUSION : QUELQUES PISTES DE REFLEXION POUR L'AVENIR 90

LETTRE DE MISSION 95

LISTE DES ANNEXES 97

ANNEXE 1 : LE PLAN DE TRANSFORMATION D'EMPLOI DES CONTROLEURS DU TRAVAIL EN INSPECTEURS DU TRAVAIL 99

ANNEXE 2 : NOMINATION DES RUC ET DES AGENTS DE CONTROLE EN 2014 107

ANNEXE 3 : FORMATION ET ACCOMPAGNEMENT DES RUC 113

ANNEXE 4 : ANALYSE QUANTITATIVE ET COMPARATIVE DES PROFILS ET DES TRAJECTOIRES DES RUC DE LA PREMIERE GENERATION ET DES RUC EN POSTE FIN 2021 125

ANNEXE 5 : RESULTATS DE L'ENQUETE REALISEE AUPRES DES RUC DU 3 AU 26 JANVIER 2022 139

ANNEXE 6 : ELEMENTS SYNTHETIQUES SUR LES PERSONNES RENCONTREES PAR LA MISSION, SUR LES RUC ET LEURS UC 153

ANNEXE 7 : QUESTIONNAIRE A L'ATTENTION DES RESPONSABLES D'UNITES DE CONTROLE 159

ANNEXE 8 : SYNTHESE DES PLANS D'ACTIONS DU SYSTEME D'INSPECTION DU TRAVAIL DE 2016 A 2020 . 165

ANNEXE 9 : SITUATION ET EVOLUTION DES EFFECTIFS DE CONTROLE 173

ANNEXE 10 : LISTE DE TACHES D'UN RUC (ANALYSE DE CAS) 177

ANNEXE 11 : LA POLITIQUE NATIONALE D'ENQUETE DE LA CCRF ET SA DECLINAISON 179

LISTES DES PIECES JOINTES 181

PIECE JOINTE N°1 : CONTRIBUTION ADRESSEE PAR LA CGT TRAVAIL EMPLOI FORMATION PROFESSIONNELLE . 183

PIECE JOINTE N°2: CONTRIBUTION ADRESSEE PAR LE SYNTEF-CFDT 187

PIECE JOINTE N°3 : CONTRIBUTION ADRESSEE PAR SUD-TAS 191

PIECE JOINTE N°4 : GRILLE INDICIAIRE DU CORPS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL 197

PIECE JOINTE N°5 : EXTRAIT DES ANNEXES 3 ET 4 DE L'INSTRUCTION N° DRH/SD1G-SD2H/311 DU 17 OCTOBRE 2016 RELATIVE A LA MISE EN PLACE DU RIFSEEP AU SEIN DES MINISTERES SOCIAUX ET A LA CAMPAGNE INDEMNITAIRE 2016 199

PIECE JOINTE N° 6 : PLAN NATIONAL D'ACTION DU SIT 2020-2022, NOTE DE CADRAGE 2022 201

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES 223

SIGLES UTILISES 235

RAPPORT

Introduction

[29] La mission s'inscrit dans le cadre du programme de travail de l'IGAS. Elle vise, selon la lettre de mission, à « réaliser une évaluation de la mise en place et de l'évolution de la fonction de responsable d'unité de contrôle (RUC) et à formuler toute proposition pour que cette fonction essentielle joue pleinement son rôle au sein du système d'inspection du travail ». Dans cette perspective, il a été demandé à la mission d'« apprécier le degré de mise en œuvre effective des différentes missions qui sont dévolues [au RUC] et comprendre les difficultés auxquelles le responsable d'unité de contrôle est confronté. » La mission a été également chargée de recueillir les éléments permettant d'« illustrer les bonnes pratiques comme les difficultés. »

[30] Les travaux de la mission se sont déroulés entre septembre 2021 et mars 2022. Ils se sont concentrés sur les RUC affectés en unités de contrôle territoriales, qui représentent plus de 90 % des UC, sans examen des spécificités du Groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) et des Unités régionales d'appui et de contrôle chargées de la lutte contre le travail illégal (URACTI). L'enquête de terrain a eu lieu à une époque encore perturbée par la période de pandémie qui a fortement affecté les services d'inspection du travail.

[31] Outre l'exploitation de travaux déjà existants sur le sujet, la mission s'est fondée sur des échanges à plusieurs niveaux avec : d'une part, les administrations centrales, l'INTEFP, les organisations syndicales représentatives du ministère du travail, et des personnalités qualifiées ayant participé à l'élaboration de la réforme « ministère fort » et à sa mise en œuvre ; d'autre part, les agents opérant sur le champ travail dans les DREETS et DDETS(PP). Dans ce cadre, la mission s'est rendue dans six régions métropolitaines[1] représentant 41 départements et 90 unités de contrôles territoriales. Elle a rencontré au total 166 personnes, représentant les diverses fonctions constitutives du système de l'inspection du travail[2], ainsi que 30 représentants du personnel. Plus de la moitié des RUC présents dans ces régions ont été auditionnés.

[1] Bretagne, Centre-Val de Loire, Grand-Est, Ile-de-France, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur.

[2] Au niveau régional : DREETS, secrétaire général, responsable du Pôle Travail et personnes dans le champ travail (ingénieurs de prévention, médecins inspecteurs régionaux du travail, RUC de l'URACTI) ; Au niveau départemental : DDETS(PP) et/ou son adjoint en charge de la politique travail, les personnes hors unités de contrôle territoriales intervenant sur le champ travail (chef du service des renseignements, section centrale travail, chef du service « mutations économiques »…) et les agents des UC : RUC, agents et assistants de contrôle.

[32] Les caractéristiques des RUC entendus par la mission se rapprochent de celles de la population générale des RUC actuellement en poste :

Tableau 1 : Quelques caractéristiques de la population des RUC

	Sur 47 RUC entendus par la mission	Population totale des RUC établie au 1/12/2021
Genre	26 femmes (55 %)	95 femmes (49 %)
Moyenne d'âge calculée au 31 janvier 2022	49,6 ans	49,7 ans
Âge moyen à la prise du poste de RUC actuel	45,6 ans	45,8 ans
Ancienneté moyenne sur le poste de RUC actuel au 31 déc. 2021	3,9 ans	3,7 ans
Prise de poste avec changement de résidence administrative	22 RUC sur 47 (47 %)	80 RUC sur 194 (41 %)
Grade d'inspecteur du travail à la prise du poste de RUC actuel	39 RUC sur 47 (83 %)	150 RUC sur 194 (77 %)
Ancienneté moyenne des RUC dans le corps de l'inspection du travail au moment de leur nomination	13,8 ans	13,4 ans

Source : mission /DRH

[33] Pour compléter les données qualitatives et quantitatives collectées auprès de ses différents contacts nationaux et régionaux, la mission a également élaboré un questionnaire destiné exclusivement à l'ensemble des RUC, avec l'objectif de recueillir des données complémentaires se prêtant à une exploitation quantitative. Les thèmes, volontairement resserrés pour permettre aux RUC de consacrer à ce questionnaire un temps de remplissage relativement limité, ont porté sur le parcours des répondants, les caractéristiques des missions exercées, les conditions d'exercice de ces missions. Par rapport aux 194 RUC en exercice dans une UC territoriale au 31 décembre 2021, 158 RUC ont répondu au questionnaire, soit un taux de réponse s'élevant à plus de 80 %, démontrant de leur part un très fort besoin d'expression. 109 RUC sur les 158 ont également complété une partie destinée à un commentaire libre, représentant au total plusieurs dizaines de pages de verbatim. Les réponses sont présentées en annexe 5.

[34] Enfin, les membres de la mission ont pu participer comme observateurs au séminaire RUC des 16 et 17 novembre 2021[3].

[3] L'ensemble des RUC sont réunis chaque année pendant deux jours à l'INTEFP (en deux sessions compte tenu du nombre) sur un programme organisé avec la DGT qui comprend diverses interventions, ateliers et échanges. Cette initiative qui se tient en fin d'année est une occasion unique pour la mission.

[35] La mission a ainsi pu recueillir un riche matériau, largement repris dans les développements qui suivent, dont la présentation a pu dans certains cas être aménagée dans le seul but de garantir l'anonymat.

[36] Une des difficultés à laquelle la mission a été confrontée a été l'insuffisance des systèmes d'information à l'œuvre ne permettant pas de disposer d'un état facilement réalisable des ressources affectées à la politique du Travail. Ainsi, à titre d'exemple, le système d'information RH ne permet pas de disposer par une simple requête d'une liste exhaustive à jour des RUC en poste, avec des éléments sur leur parcours professionnel. Il n'est pas davantage possible de disposer d'un état à jour des ressources humaines affectées sur le champ du Travail dans les services déconcentrés, notamment en ce qui concerne les postes de RUC ou d'agents de contrôle de contrôle, et leur pourvoi ou non. Pour mener à bien ses travaux, la mission a néanmoins pu s'appuyer sur les services de la DRH qui ont apporté, au prix d'un travail considérable, les éléments demandés à la fois sur la population des RUC en cours et sur celles des RUC nommés en 2014. Afin de pallier les insuffisances du système d'information, la mission a également fondé ses analyses sur les enquêtes « flash » réalisées par la DGT et sur les enquêtes annuelles affectations opérationnelles conduites par la DFAS.

[37] Le présent rapport expose le diagnostic de la mission sur la problématique spécifique qui lui est soumise, celle de l'exercice de la fonction de RUC à contexte et organisation inchangés. Il débouche sur un constat : les difficultés constatées dans l'exercice de cette fonction reflètent des difficultés du système d'inspection du travail de façon plus large. De ce fait, des mesures destinées à améliorer les conditions d'exercice de la fonction de RUC ne sont certes pas inutiles mais les améliorations apportées risquent de ne pas toucher aux problèmes de fond. La mission n'était pas mandatée ni dotée des moyens pour traiter du système d'inspection du travail dans son ensemble. Mais il lui est apparu nécessaire de rapporter certains points saillants, ressortant de l'enquête de terrain, et d'esquisser des pistes de réflexion et de méthode, même si elle n'était pas en mesure d'en tirer des recommandations au sens classique des rapports IGAS.

[38] La structure du rapport reflète ce parti pris assumé :

- une première partie présente la réforme « ministère fort » à l'origine de la fonction et les difficultés rencontrées dans son déploiement, particulièrement du point de vue de la fonction RUC. Elle évalue les conditions de mise en place de cette fonction et la façon dont celles-ci peuvent encore trouver un écho dans ses conditions d'exercice actuel ;
- une deuxième partie établit un diagnostic de la fonction de RUC et de la façon dont elle s'exerce, en s'appuyant très largement sur un travail de terrain et sur les 158 réponses à l'enquête menée auprès des RUC. Elle analyse les difficultés rencontrées et formule un certain nombre de propositions d'amélioration qui s'attachent notamment aux aspects de management et à la prévention des risque psycho-sociaux ;
- une troisième partie élargit la perspective en replaçant les constats précédents dans le contexte plus large du système d'inspection du travail. Elle examine comment à travers le prisme des RUC, s'expriment des problèmes de fond de l'institution. Cette partie ne contient pas de recommandations au sens classique des rapports IGAS, lesquelles auraient dépassé le champ de la présente mission. Mais la mission esquisse des pistes de réflexion et suggère une liste de chantiers à explorer dans cette perspective. Par ailleurs elle recommande des éléments de méthode en se fondant sur l'expérience de la réforme « ministère fort » et sur son analyse de la façon dont celle-ci a été mise en place.

1 Une fonction qui a connu des débuts difficiles

1.1 Le fer de lance de la réforme « ministère fort »

1.1.1 Un système d'inspection du travail jugé insuffisamment adapté aux nouveaux défis du monde du travail

[39] La création d'unités de contrôles (UC) et de la fonction de responsable d'unité de contrôle (RUC) est au cœur d'une réforme des services du ministère du travail engagée en 2012 et connue sous le nom de « ministère fort ».

[40] Dans une lettre du 12 septembre 2012 adressée à l'ensemble des agents du ministère, Michel Sapin, alors ministre du Travail, faisait le constat d'un « certain malaise installé dans les services[4], alourdi par de terribles drames humains ». Il y affirmait la nécessité de « réaffirmer le sens des missions » en prenant en compte « les changements de l'environnement pour adapter les outils, les méthodes, et l'organisation », et exprimait son souhait d'engager « une évolution du système d'inspection du travail » devant faire face à « de nouveaux défis du monde du travail, une complexité accrue, des entreprises en réseau ou transnationales »[5].

[41] À l'issue d'une phase d'échanges d'un peu moins d'un an[6], un inventaire succinct des mutations interpellant le modèle français d'inspection du travail était dressé[7], inventaire davantage détaillé en novembre 2013[8]. Selon les termes du ministre, ces mutations (multiplication des entreprises en réseau et extériorisation des centres de décision, croissance des très petites entreprises, tertiarisation de l'économie, développement de la sous-traitance, détachement, multiplication des statuts de travailleurs subordonnés, rôle nouveau de la négociation collective, etc.) rendaient nécessaire un renforcement de l'organisation de ce modèle « en complétant l'approche territoriale de proximité par certaines ressources dédiées à des actions ciblées ».

[42] L'enjeu pour l'inspection du travail était de devenir « plus efficace et plus collective »[9]. L'analyse sous-jacente était que le mode d'organisation et de fonctionnement traditionnel de l'inspection du travail, selon une approche généraliste et individuelle, chaque inspecteur organisant son activité de contrôle sur un territoire donné, ne permettait pas de bien appréhender des modes de production et de nouveaux risques professionnels plus difficiles à maîtriser, en lien avec des organisations de plus en plus vastes et complexes.

---

[4] Les interlocuteurs rencontrés par la mission ont mentionné notamment la succession de cinq ministres du travail entre 2007 et 2012, et le rattachement de la DGEFP au ministère du budget de mai 2007 à novembre 2010, avant d'être réintégrée au sein du ministère du travail. Par ailleurs, les services déconcentrés du ministère du travail avaient connu dans un passé récent deux réformes importantes avec la fusion des inspections du travail (2009) et la création des DIRECCTE (2010).

[5] Concomitamment, un chantier était également engagé sur les champs de l'emploi et de la formation professionnelle.

[6] Le calendrier des travaux prévoyait notamment des rencontres interrégionales avec l'encadrement des DIRECCTE pour ouvrir la réflexion avant la fin de l'année 2012, puis des échanges au cours des premiers mois de 2013 associant les agents dans les DIRECCTE sur les évolutions souhaitables dans les métiers et le fonctionnement des services, avant une prise de décisions par le ministre au printemps 2013. Le principe d'une association des représentants du personnel au comité technique ministériel y était affirmé.

[7] Discours de Michel SAPIN, Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, 27 juin 2013.

[8] Pour un ministère du travail fort, dossier d'information Inspection du travail, Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, novembre 2013.

[9] Id. C'est ce que note aussi le cabinet Alternatives ergonomiques mandaté par le CHSCT dans le cadre d'un recours à expertise sur le projet présenté (cf. infra) : « (…) la réforme se concentre sur un objectif : rendre l'action plus collective. La nouvelle organisation est donc présentée comme devant permettre le travail collectif aujourd'hui insuffisant (…) ».

[43] Le constat était fait de la dissymétrie entre ces organisations d'entreprises sous-tendues par une stratégie cohérente et centralisée au niveau national voire international et la structure multicentrique du système d'inspection du travail où chaque inspecteur arrêtait sa propre stratégie de contrôle pour un établissement donné sur un territoire de taille limitée.

[44] Dans son discours précité, le ministre soulignait la nécessité de tenir compte de l'évolution des structures de production où « l'entreprise classique a souvent laissé place à l'entreprise en réseau où l'employeur peut être introuvable » : « nous devons atteindre le véritable décideur (…) et cela nécessite souvent de compléter la réponse de terrain par une réponse d'un autre niveau, soit plus globale soit plus spécialisée. Certaines questions ne peuvent plus être abordées exclusivement de manière éparpillée, chaque inspecteur dans les frontières étroites de sa section. »

(Extraits du dossier d'information *« Pour un ministère fort »* de novembre 2013)[10]

« L'inspection comprend des agents très professionnels et motivés mais elle doit agir de façon plus collective et organisée : tel est le sens profond de la réforme (…) Il nous faut une véritable politique du travail, à travers des actions individuelles mais aussi des actions plus collectives menées par le système d'inspection sur le territoire et dans les entreprises, jusqu'au niveau national et même parfois européen. »

[45] Pour certaines organisations syndicales, cette analyse est contestée, la DGT ayant « monté en épingle quelques cas pour faire le diagnostic que les IT étaient isolés », l'objectif de la réforme étant de « mettre au pas l'inspection du travail avec la volonté d'abattre le modèle généraliste », avec à terme « l'idée de supprimer la section »[11]. D'autres ont soutenu cette réforme car elle répondait à certaines revendications portées de longue date, comme le renforcement du collectif de travail et le renforcement des pouvoirs (cf. infra).

1.1.2 Une nouvelle organisation de l'inspection du travail en unités de contrôle territoriales en réponse à l'enjeu d'une action plus collective

[46] La réforme engagée à compter de la fin de l'année 2013 n'a pas remis en cause le caractère territorial et généraliste du système d'inspection du travail, basé sur un découpage géographique du territoire national en zones de contrôle dénommées sections, dans lesquelles les inspecteurs du travail ont compétence pour exercer leurs pouvoirs de contrôle. Mais un changement d'importance est apporté avec la création des unités de contrôles (UC).

[47] Dans le système préexistant, les sections d'inspection, correspondant à un secteur géographique infra départemental, étaient en moyenne composées d'un inspecteur du travail chargé de contrôler les entreprises de plus de 50 salariés, de deux contrôleurs placés sous son autorité hiérarchique et chargés de contrôler les entreprises de taille inférieure, et d'une ou plusieurs assistantes. Dans la nouvelle organisation, les sections sont toujours constituées sur une base territoriale et géographique mais sont regroupées en UC. Des exceptions obligatoires ou facultatives dérogent à ce principe : le contrôle du secteur agricole doit être confié au sein des UC à des agents spécialisés. Des entreprises organisées en réseau (notamment la SNCF et les transports urbains) ou certains secteurs de contrôle (en particulier le transport routier et le BTP) peuvent être également confiées dans chaque UC à des agents spécialisés.

[10] « Pour un ministère du travail fort », dossier d'information Inspection du travail, Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, novembre 2013.
[11] Propos recueillis auprès d'organisations syndicales rencontrées par la mission.

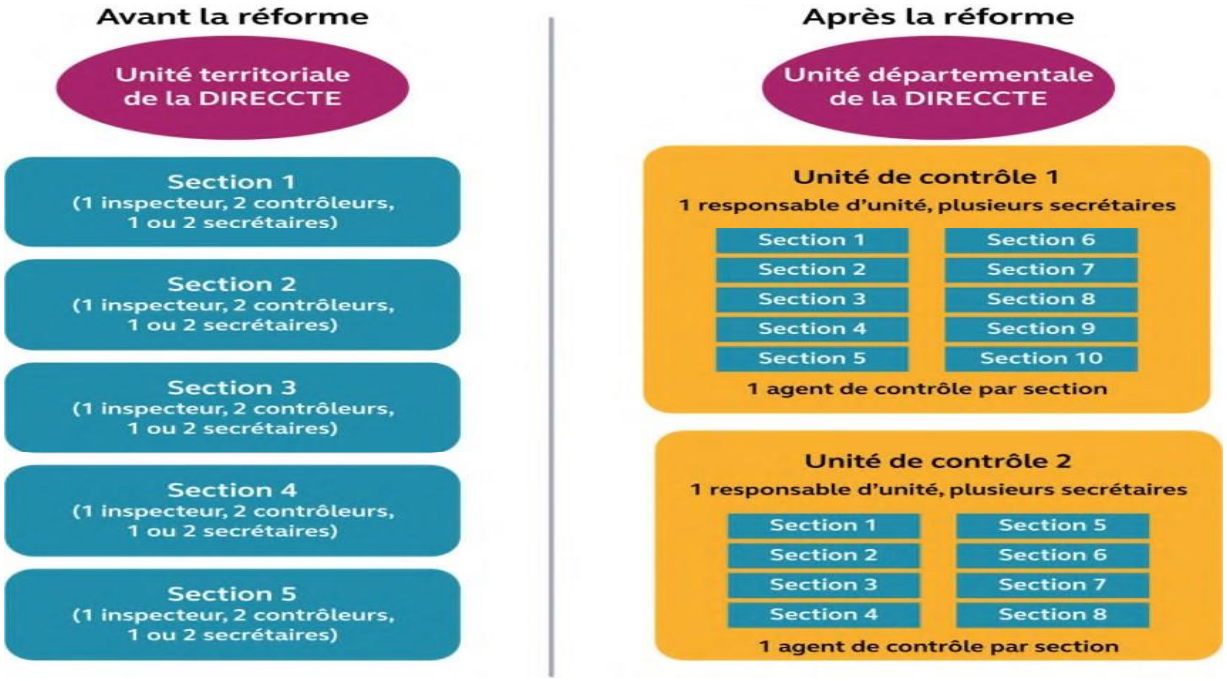
[48] Chaque section est affectée à un seul agent de contrôle compétent sur l'ensemble des entreprises présentes sur le territoire. La taille des sections est réduite en moyenne des deux tiers et leur nombre multiplié environ par trois. Les UC sont par principe départementales ou infra départementales mais des exceptions sont autorisées : l'instruction du gouvernement du 29 octobre 2013 relative à la mise en œuvre du projet « ministère fort » prévoit qu'il est possible de créer des UC interdépartementales lorsque cela se justifie par des raisons de cohérence socio-économique (ex : sites industriels, bassins d'emploi, etc.) avec un rattachement hiérarchique et fonctionnel de l'UC à une unité territoriale de la DIRECCTE). Il en est de même dans les départements de petite taille, avec toutefois la possibilité d'y constituer une UC avec moins de 8 agents de contrôle. Le contrôle du secteur maritime doit être quant à lui être envisagé, de préférence dans un cadre interrégional.

[49] Les UC sont pilotées par un responsable (RUC) ayant le grade de directeur adjoint du travail ou par un inspecteur du travail expérimenté ayant vocation à accéder très rapidement à ce grade. Il est prévu que les UC regroupent de 8 à 12 agents de contrôle[12]. L'UC comprend une fonction d'assistance, placée sous la responsabilité hiérarchique du RUC, avec un souhait d'enrichissement des tâches de secrétariat des agents qui la constituent (*cf. infra*).

[50] Il est par ailleurs prévu que cette organisation territoriale soit complétée par la création d'unités régionales d'appui et de contrôle de lutte contre le travail illégal (URACTI) et par des réseaux régionaux sur des risques particuliers (par exemple sur l'amiante).

[51] Au niveau national, un groupe de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) est également constitué. Il coordonne les actions nécessitant un pilotage national et peut intervenir dans les actions dites d'envergure, visant principalement le travail illégal ou les entreprises complexes ou à établissements multiples.

Graphique 1 : Exemple d'organisation au sein d'un département avant et après la réforme



Source : Cour des comptes

[12] Instruction du gouvernement du 29 octobre 2013 relative à la mise en œuvre du projet « ministère fort ».

1.1.3 Une réforme ambitieuse, comportant trois éléments essentiels, et assortie de garanties visant à assurer le bon fonctionnement de la nouvelle organisation

[52] La réforme contient trois éléments essentiels :

- en premier lieu, la création des unités de contrôle et la nouvelle organisation de l'inspection du travail (cf. supra) ;
- ensuite, un plan de transformation d'emploi (PTE) des contrôleurs du travail en inspecteurs du travail permettant aux contrôleurs du travail en section de trouver une place dans la nouvelle organisation du SIT (cf. annexe 1 sur le dispositif opérationnel du PTE) : dès juin 2013[13], la suppression de la distinction considérée comme non pertinente de compétence entre inspecteurs et contrôleurs selon la taille de l'entreprise, et la perspective à dix ans d'un corps de contrôle unique composé d'inspecteurs du travail avaient été posées[14]. La nouvelle organisation ne faisant plus de différence selon la taille des entreprises dans l'exercice des fonctions de contrôle, un plan de transformation d'emploi permettant aux contrôleurs du travail d'accéder au grade d'inspecteur par le biais d'un examen professionnel (EPIT) est prévu. Un premier plan exceptionnel 2013-2015 de 540 transformations de postes par la voie d'un examen professionnel est annoncé, dont 130 en 2013[15]. Le corps des contrôleurs du travail est mis en extinction par le décret n° 2013-875 du 27 septembre 2013 qui supprime les recrutements par promotion et concours internes ou externes, avec un objectif à terme de transformation de tous les postes de contrôleurs en section. Dans l'attente, tous les contrôleurs du travail en poste en section au moment de la réforme, comme les inspecteurs du travail, sont repositionnés, s'ils le souhaitent, sur les nouvelles sections ;
- enfin, un renforcement des pouvoirs de l'inspection travail avec nota4mment la possibilité de sanctions administratives financières dans certains domaines ou l'extension des arrêts de travaux sur certains risques graves. Ces nouveaux pouvoirs ont été introduits par l'ordonnance du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail.

[53] Par ailleurs, plusieurs garanties sont affirmées en vue d'assurer et de sécuriser la nouvelle organisation[16] :

- **une réduction du nombre de priorités nationales de contrôle** pour que « l'action de l'inspection ne se disperse pas et qu'elle soit plus visible ». Il est ainsi prévu de passer de « 18 priorités nationales à 3 », avec une association plus grande des agents à leur choix[17]. Cette orientation est confirmée dans l'instruction du gouvernement du 29 octobre 2013 relative à la mise en œuvre du projet « ministère fort » : « les priorités du SIT « doivent être en nombre limité pour avoir un véritable impact. Elles seront définies selon un processus associant les agents de contrôle. »

[13] Discours de Michel SAPIN, Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, 27 juin 2013.
[14] Lettre de Michel Sapin aux agents du ministère du travail, 19 décembre 2013.
[15] À ce titre, cet examen professionnel assorti d'un quota s'apparente à un concours comme le note la présidente du Jury pour l'examen 2013 (EPIT pour 2013, Rapport de la présidente du jury, novembre 2013).
[16] « Pour un ministère du travail fort », dossier d'information Inspection du travail, Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, novembre 2013.
[17] Idem.

- **le maintien des effectifs affectés au système d'inspection du travail** en énonçant que « la réforme n'aura pas pour effet de diminuer les effectifs affectés au système d'inspection du travail » sans toutefois préciser ce qu'il en est précisément des effectifs affectés au contrôle.

1.1.4 Le RUC, une fonction clé de la nouvelle organisation du système d'inspection du travail

[54] Dès les premières communications du projet « ministère fort », les missions du RUC sont assez clairement énoncées. Dans son discours du 13 juin 2013, le ministre du Travail énonce que le RUC « sans doute un directeur adjoint, exercera la **fonction hiérarchique** et aura pour mission de faire vivre le collectif d'agents de contrôle, prenant en charge son **animation**. Il pourra venir en **appui** d'un agent dans le cadre d'un contrôle sans se substituer à lui[18] ». L'instruction du gouvernement du 29 octobre 2013 relative à la mise en œuvre du projet « ministère fort » y ajoute le **pilotage**, et la possibilité d'affecter au RUC une section de contrôle « *compatible avec sa mission première* ». Cette possibilité est alors présentée à titre exceptionnel et transitoire mais elle a été inscrite comme une possibilité règlementaire dans le décret du 20 mars 2014 précité. L'intérim d'agents absents n'est prévu que dans des « circonstances exceptionnelles et de très courte durée ». La définition finale de ces missions inscrites au code du travail[19] reprend les fonctions d'animation, d'accompagnement, et de pilotage de l'activité des agents de contrôle, en insistant sur leur mise en œuvre dans le cadre de l'action collective. La possibilité d'exercer des fonctions d'inspecteur du travail dans une section relevant de son UC est ouverte.

[55] La fonction de RUC, chargé d'établir le lien entre les agents de contrôle et le système au niveau départemental et régional, apparait donc comme un maillon totalement nouveau et essentiel de la nouvelle organisation du SIT et de la mise en œuvre de la politique du Travail. À ce titre, c'est une fonction exposée susceptible de cristalliser les oppositions à la nouvelle organisation du SIT.

1.2 Une réforme fortement contestée

1.2.1 Des organisations syndicales majoritairement opposées à la réforme

[56] **Dès la présentation de la réforme par le ministre, des oppositions syndicales majeures se manifestent**. Ainsi, par exemple, un appel à la grève est lancé par la CGT, FO, le SNUTEFE et SUD Travail pour le 27 juin 2013 avec pour mot d'ordre une opposition à la réforme et notamment « la défense et le maintien d'une Inspection du Travail généraliste, territoriale et indépendante (sections et agents) avec des moyens suffisants (le doublement des sections avec les effectifs correspondants) ». Ces revendications sont réitérées lors du comité technique ministériel du 4 juillet 2013[20]. Pour des organisations syndicales rencontrées par la mission, « le dialogue social s'est tendu comme jamais avec un niveau de violence verbale inédit[21] ». Affirmant rester vigilantes quant aux

[18] Discours de Michel SAPIN, Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, 27 juin 2013.
[19] Décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail. Les missions du RUC sont codifiées à l'article à l'article R8122-4 : « Le responsable de l'unité de contrôle est chargé, notamment dans la mise en œuvre de l'action collective, de l'animation, de l'accompagnement et du pilotage de l'activité des agents de contrôle. Il peut apporter un appui à une opération de contrôle menée sur le territoire de l'unité dont il est responsable. Il peut en outre, sur décision du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, être chargé d'exercer les fonctions d'inspecteur du travail dans une section relevant de son unité. »
[20] Y sont représentées 6 organisations syndicales : la CFDT, la CGT, FO, le SNUTEFE/FSU, SUD Travail et l'UNSA.
[21] Représentant syndical rencontré par la mission.

conditions de mise en œuvre, d'autres organisations syndicales ne s'opposent pas à la nouvelle organisation projetée (CFDT, UNSA).

[57] Au niveau du CHSCT ministériel, les représentants du personnel votent à l'unanimité, en séance du 21 novembre 2013, le recours à un expert agréé au titre de l'article L. 4614-12 du Code du travail pour évaluer les conséquences du projet « ministère fort » sur les conditions de travail et la santé des agents des DIRECCTE et des DIECCTE. Un rapport d'expertise est remis le 18 avril 2014[22] et présenté en CHSCT ministériel du 16 mai 2016, se tenant en présence des seuls représentants de la CFDT et de l'UNSA. Un plan de prévention impliquant les services déconcentrés est présenté par l'administration centrale, amendé et approuvé.

[58] **L'opposition syndicale perdure dans les mois et les années qui suivent**[23]. Sept ans après, les entretiens menés par la mission à l'occasion de ses entretiens en région témoignent d'une opposition toujours vive de certaines organisations syndicales à la réforme, notamment en ce qui concerne la fonction de RUC (cf. infra).

1.2.2 Des inquiétudes et des oppositions chez les agents eux-mêmes

[59] Pour des raisons diverses, la réforme a cristallisé des inquiétudes et l'opposition d'une partie des agents.

1.2.2.1 Des inspecteurs du travail, qui se considèrent comme les perdants de la réforme

[60] Pour nombre d'inspecteurs du travail, notamment parmi les 781 chargés du contrôle des entreprises[24], la réforme est vécue comme portant atteinte à leur statut avec le sentiment d'une « déqualification » ou d'un « déclassement »[25] : d'abord, ils perdent la qualité de chef de service qu'ils assuraient auprès des contrôleurs et des agents de secrétariat ; un échelon hiérarchique supplémentaire s'interpose entre eux et le niveau départemental ; ensuite, les inspecteurs du travail ne contrôlent plus seulement les « grandes entreprises » mais doivent assurer, comme les contrôleurs du travail auparavant, des missions de contrôle dans les très petites et moyennes entreprises. Enfin, ils contrôlent un territoire nettement plus resserré qu'auparavant. Perçue comme déqualifiante, la réforme est également perçue comme « injuste » : le plan de transformation d'emploi ouvre la possibilité d' accéder au grade d'inspecteur à l'issue d'une formation de 6 mois avec un principe général d'absence de mobilité géographique[26] (cf. annexe 1 sur le dispositif opérationnel du PTE), alors que la quasi-totalité d'entre eux a dû passer par une formation de 18 mois à l'INTEFP, sans la certitude de pouvoir obtenir un poste dans la région de leur choix.

[61] En termes de charge de travail, la réforme occasionne une surcharge durable et significative du travail qui repose sur les inspecteurs : d'une part, les inspecteurs doivent assurer en plus du contrôle de leur section, le temps de leur formation, l'intérim des contrôleurs ayant réussi l'EPIT ; de surcroît, le temps que les sections soient toutes pourvues par des agents ayant le grade d'inspecteur, les

[22] Rapport suite à expertise à la demande du CHSCT Ministériel sur le projet « Ministère fort », Alternatives Ergonomiques, 18 avril 2014.
[23] La CGT, le SNUTEFE-FSU et SUD ont notamment fait un recours au Conseil d'État contre le décret du 20 mars 2014 modifiant l'organisation de l'Inspection du Travail.
[24] Bilan annuel DGT 2013.
[25] Rapport suite à expertise à la demande du CHSCT Ministériel sur le projet « Ministère fort », Alternatives Ergonomiques, 18 avril 2014. Ces propos ont été également largement entendus par la mission dans le cadre de ses auditions sur le terrain.
[26] Le Questions réponses du 18 avril 2013 sur le plan de requalification des contrôleurs du travail mentionne que « La mobilité géographique ne sera pas obligatoire. Il sera toutefois nécessaire de mettre en adéquation les postes transformés et les souhaits des personnes. Une mobilité géographique sera donc sans doute nécessaire dans certains cas. »

inspecteurs sont chargés de prendre les décisions que la règlementation ne permet pas aux contrôleurs de prendre sur leur territoire[27] ; enfin, les inspecteurs assurent également, le cas échéant, le contrôle des entreprises de plus de 50 salariés relevant de sections dévolues à des contrôleurs, ces derniers ayant la possibilité de les contrôler ou pas[28]. Ces difficultés se posent sans perspectives de résolution ni à court et moyen termes (le PTE est prévu dans un premier temps pour 3 ans), ni à long terme en l'absence de certitude sur la reconduction du PTE au-delà de 2015 (cf. infra). Dans cette période, la charge des inspecteurs dépend donc, au-delà de leur propre section, de ce que les « contrôleurs du travail sauront ou voudront faire dans la nouvelle organisation qui se met en place »[29], des réussites des contrôleurs à l'EPIT et de la manière dont les RUC organiseront les intérims. Dans ces conditions, une dégradation perceptible des relations entre agents du corps des inspecteurs et contrôleurs est relatée dans certains services.

[62] Enfin, la création d'une hiérarchie de proximité a significativement accru le sentiment de déclassement des inspecteurs qui bénéficiaient d'une large autonomie compte tenu de l'éloignement de la hiérarchie départementale. Le fait que le RUC n'intervienne pas en recours hiérarchique des décisions de ces derniers[30] ne suffit pas atténuer ce sentiment. Mais, l'appréhension de la fonction du RUC par les agents de contrôle doit être analysée au regard de la culture très spécifique propre à ce métier, farouchement attaché à son indépendance garantie par la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail (OIT) du 11 juillet 1947, habitué à travailler en autonomie, et particulièrement méfiant par rapport à l'autorité hiérarchique[31].

Principe d'indépendance et autonomie des agents de contrôle

Le principe d'indépendance de l'inspection du travail résulte de la convention 81 de l'OIT, ratifiée par la France en 1950, qui accorde aux agents une protection contre toute influence extérieure indue et des garanties statutaires d'emploi. L'indépendance de l'inspection du travail est rangée par le conseil constitutionnel au nombre des principes fondamentaux du droit du travail, et reconnu en tant que principe général par le conseil d'État[32].

Ce principe d'indépendance est inscrit au code du travail (dans le chapitre constituant le code de déontologie du service public de l'inspection du travail[33]) qui prévoit que « les agents du système d'inspection du travail bénéficient pour l'exercice de leurs missions d'une garantie d'indépendance les préservant des influences extérieures indues. »

Dans ce cadre, les agents de contrôle disposent de droits et de garanties comme la liberté d'organiser et de conduire des contrôles à leur initiative, la liberté de décision (liberté d'appréciation par rapport à la hiérarchie, des suites données aux contrôles), et la protection dans l'exercice de leurs missions (délits d'obstacle et d'outrage).

[27] Instruction du gouvernement du 29 octobre 2013 relative à la mise en œuvre du projet « ministère fort ». Exemple de l'autorisation de licenciement des salariés protégés.
[28] Il peut être dans l'intérêt des contrôleurs voulant réussir l'EPIT de les contrôler, mais l'option reste ouverte.
[29] Rapport suite à expertise à la demande du CHSCT Ministériel sur le projet « Ministère fort », Alternatives Ergonomiques, 18 avril 2014.
[30] Pour un ministère du travail fort, dossier d'information Inspection du travail, Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, novembre 2013.
[31] Depuis une quinzaine d'années, une ossature hiérarchique de l'inspection du travail a été mise en place : le décret n°2006-1033 du 22 août 2006 relatif à la création de la direction générale du travail a consacré sa fonction d'autorité centrale de l'inspection du travail et une ligne hiérarchique formalisée passant depuis celle-ci, par les DR et les DD/RUD jusqu'aux agents de contrôle a été mise en place.
[32] Hervé Gosselin, ancien membre du Conseil national de l'inspection du travail, « A propos de l'indépendance de l'inspection du travail », Droit social, tribune avril 2014.
[33] Article L8112-1 et articles R8124-1 à R8124-33 du code du travail.

Ce principe d'indépendance ne s'oppose pas au vu des textes précités à ce que l'inspection du travail soit placée sous l'autorité sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale (en l'occurrence la DGT pour la France), que les agents de contrôle du SIT soient tenus de contribuer à la mise en œuvre des actions engagées conformément à des orientations collectives et des priorités du SIT définies selon les modalités prévues au code du travail, ou encore qu'ils soient tenus de soumettre à l'autorité centrale d'inspection des rapports périodiques d'un caractère général sur les résultats de leurs activités.

Pour autant, les limites de ce principe d'indépendance peuvent apparaitre diversement appréciées. Ainsi, un rapport de 2012 sur l'étude des pratiques professionnelles des agents de l'inspection du travail en 2012[34], note notamment que « la question de l'indépendance (OIT vs gouvernement) apparaît comme leitmotiv et grille de lecture absolue. L'indépendance est revendiquée comme possibilité de refuser des actions que la hiérarchie ou le ministère souhaiteraient voir mener. » ou encore que « l'idée même que leur fonction (celle des agents de contrôle) serait d'appliquer la politique du travail (c'est-à-dire celle du ministère) est en contradiction, nous l'avons dit, avec la perception de l'autonomie et de l'indépendance attachées à leur statut. L'usage de ce vocabulaire est en soi un chiffon rouge. Les agents sont attachés à piloter leur activité principalement en réponse à la demande sociale et à leur connaissance du tissu économique de leur secteur ». Des agents de contrôle rencontrés par la mission partagent encore aujourd'hui ce point de vue.

[63] Le sentiment que les inspecteurs du travail sont les grands perdants de la réforme est encore très largement partagé dans les services déconcentrés, et objectivement reconnu par la quasi-totalité des personnes entendues par la mission.

1.2.2.2 Des contrôleurs bénéficiaires du plan de transformation d'emploi mais inquiets quant à leur avenir

[64] Du côté des 3 144[35] contrôleurs du ministère dont 1 320 en section d'inspection[36], le PTE et la réforme « ministère fort » entraine des inquiétudes à plusieurs titres et, comme le note le cabinet mandaté par le CHSCT, « la mise en extinction du corps des contrôleurs du travail a produit une onde de choc violente à plusieurs égards ».

[65] D'abord, le passage du grade de contrôleur du travail à inspecteur du travail n'est pas automatique et il est subordonné à la réussite d'un examen, qui sera dénommé ensuite concours réservé d'inspecteur du travail (CRIT). Même si le ministre fixe un objectif à terme de transformation de tous les postes de contrôleurs en section, un premier plan n'est précisé que sur la période 2013-2015 pour un nombre limité de 540 contrôleurs du travail en section. Ce plan sera reconduit plusieurs années (cf. annexe 1 sur le PTE). Au final, 1 492 contrôleurs du travail ont bénéficié du PTE. À ce jour, dans les UC des 48 RUC entendus par la mission à l 'occasion de ses déplacements en région, les contrôleurs en section représentent 7,7 % des effectifs affectés au contrôle des entreprises et les inspecteurs issus du PTE près de la moitié (cf. annexe 6 éléments synthétiques sur les personnes rencontrées par la mission, sur les RUC et leurs UC).

[34] Le travail vivant des agents de contrôle de l'inspection du travail, François Daniellou, Philippe Davezies, Karine Chassaing, Bernard Dugué.
Johann Petit
[35] Bilan social 2013, DRH des ministères sociaux.
[36] Bilan annuel DGT 2013.

Tableau 2 : Répartition par grade et origine des agents de contrôles présents dans les UC dont les RUC ont été entendus par la mission

	Contrôleurs du travail	Inspecteurs du travail issus de l'EPIT/CRIT	Inspecteurs du travail hors accès EPIT/CRIT	Directeurs adjoints du travail (hors RUC)	total
Nombre	28	174	162	1	365
%	7,7 %	47,7 %	44,4 %	0,3 %	100,0 %

Source : DREETS.

[66] Au démarrage, des incertitudes existent également quant au maintien sur leur poste en section des contrôleurs du travail qui ne passeraient ou réussiraient pas l'EPIT. Des inquiétudes se manifestent aussi chez les contrôleurs du travail non affectés en section d'inspection et souhaitant passer l'EPIT : même si l'examen professionnel leur est accessible, certains d'entre eux, affectés sur des postes en administration générale ou à l'emploi, se sentent moins préparés que leurs collègues de section à cet examen. Par ailleurs, pour les contrôleurs du travail, les possibilités de mutations des postes hors section vers les postes en section se tarissent, ces derniers étant désormais ouverts en priorité aux inspecteurs du travail.

La question de la requalification des contrôleurs du travail

Avant même l'annonce de la réforme « ministère fort », la requalification des contrôleurs du travail était une question ancienne soulevée au sein du ministère. Au terme d'une longue période de revendication, les contrôleurs du travail avaient obtenu en 2003, leur classement reconnaissant leur spécificité en catégorie indiciaire et intermédiaire B+. Dans le cadre d'une refonte des grilles de la fonction publique, un nouvel espace statutaire (NES) a été introduit par le décret n° 2009-1388 du 11 novembre 2009, faisant disparaître la catégorie B+ et reclassant les contrôleurs du travail en catégorie B type, soit un passage d'un niveau de recrutement de bac +2 à bac. Des parlementaires se sont fait le relais de cette situation auprès des ministres du travail[37]. Le PTE a apporté une réponse partielle à la question de la requalification des contrôleurs ayant réussi l'EPIT/CRIT. Pour les organisations syndicales, ce plan a été jugé inadapté ou insuffisant, avec notamment des demandes de requalification de tous les contrôleurs du travail en catégorie A type ou de manière automatique, sans examen ou concours, dans le corps de l'inspection du travail.

1.2.2.3 Des secrétaires de section temporairement désorganisés et aux espoirs déçus

[67] La mise en œuvre de la nouvelle organisation impacte à la fois l'organisation et les missions dévolus aux agents affectés auparavant en secrétariat de section d'inspection. La mise en place des UC impose également une période de réorganisation matérielle particulièrement compliquée.

[68] **D'abord, la mise en place des UC impose des changements matériels considérables pour les agents** : souvent des changements de bureau et de collègues, des évolutions dans les sections

[37] Exemples : questions écrites n° 14314 de Mme Michelle Demessine (Nord) publiée dans le JO Sénat du 08/07/2010 - page 1776 et n° 18266 de M. Jacques Berthou (Ain - SOC) publiée dans le JO Sénat du 21/04/2011 - page 1010.

dont ils assurent le suivi, un travail considérable de reclassement et de dispatching des dossiers « papier » ou dématérialisés des entreprises[38], etc.

[69] Ensuite, dans l'ancienne organisation, les agents de secrétariat étaient affectés au niveau d'une section d'inspection (voire d'un regroupement très limité de sections). **La nouvelle organisation permet en principe une répartition différente des tâches entre les agents de secrétariat**, désormais regroupés au niveau de l'UC, sous la responsabilité hiérarchique et fonctionnelle du RUC[39]. Les instructions prévoient toutefois que la nouvelle organisation ne doit pas faire perdre le lien existant entre l'agent d'assistance et sa connaissance du secteur et des entreprises[40].

[70] Enfin, le projet « ministère fort » prévoit **un enrichissement des tâches des secrétariats**[41]. Il est prévu que l'UC comprenne **une fonction d'assistance** permettant un enrichissement progressif des tâches vers de l'aide au contrôle (préparation de réponses écrites à de usagers, suivi des obligations périodiques des entreprises, contrôle de complétude des demandes adressées aux services, etc.), en cohérence avec l'affectation d'agents de catégorie B (secrétaires administratives) dans ces services. Au moment de la réforme, les agents de secrétariat de disposent pas d'éléments précis. Ils seront précisés fin 2015. Au final, l'objectif d'un enrichissement des tâches n'a pas été vraiment atteint.

Déploiement de la fonction d'assistance des unités de contrôle

Une note DRH D15-1003 du 8 décembre 2015 en a fixé les modalités. Elle s'articule avec l'instruction N° DRH/SD1G-SD2H/311 du 17 octobre 2016 relative à la mise en place du Régime indemnitaire des fonctionnaires de l'État (RIFSEEP) au sein des ministères sociaux et à la campagne indemnitaire 2016. Cette dernière classe les adjoints administratifs en deux groupes avec des socles et des plafonds indemnitaires différents selon les groupes : le socle indemnitaire des adjoints administratifs est fixé à 3 600 € pour le groupe II et à 3 700 € pour le groupe I ; le plafond de 10 800 € pour le groupe II et à 11 340 € pour le groupe I. En outre, lors du changement de groupe, une indemnité de 700 € est versée. Ces dispositions sont encore en cours.

La note DRH D15-1003 du 8 décembre 2015 prévoit trois niveaux de tâches (socle commun, tâches d'appui, tâches d'appui renforcé). Les tâches d'appui renforcé ou non concernent très principalement l'assistance des agents de contrôle et peu l'assistance du RUC[42]. Les adjoints administratifs occupés à des taches du socle commun (groupe II) qui s'engagent dans des formations sur les tâches d'appui (attestation de l'INTEFP) et les mettent en œuvre (attestation du DIRECCTE) bénéficient d'une évolution à la hausse de leurs primes par un classement en groupe I. La mission n'a pas eu communication d'un bilan du dispositif de déploiement mis en œuvre. Le parcours de formation construit par l'INTEFP conformément aux attendus de cette note est déployé chaque année pour notamment de nouveaux arrivants dans les services de catégorie C ou en mobilité, il peut faire l'objet de travaux d'adaptation en lien avec la DGT.

La note précitée prévoyait également des perspectives de carrière avec un travail de préparation par la DRH « d'un plan de requalification d'agents de catégorie C en catégorie B pour les trois ou quatre prochaines années ». Ce plan n'a pas été mis en œuvre, les modalités de détermination des taux de promotion restant inchangées (décret n° 2009-1388 du 11 novembre 2009)[43].

[38] Le périmètre géographique des UC ne correspond pas forcément au regroupement des anciennes sections et surtout, le classement des dossiers dans les armoires selon la taille des entreprises doit être modifié, chaque agent étant désormais compétent sur les entreprises de sa section, quelle que soient leur taille.
[39] Ces possibilités interviennent dans le contexte d'une grande disparité existante des tâches entre les agents de secrétariat liées notamment à la diversité des pratiques des agents de contrôle qui constituent la section.
[40] Instruction du gouvernement du 29 octobre 2013 relative à la mise en œuvre du projet « ministère fort ».
[41] Id.
[42] Préparation et comptes rendus des réunions d'UC notamment.
[43] Article 9 du décret.

1.3 Une mise en place rapide et volontariste, mais l'accompagnement n'a pas été à la hauteur des ambitions

1.3.1 Un calendrier resserré de mise en œuvre de la réforme

[71] Le calendrier de mise en œuvre de la réforme apparait particulièrement resserré. Il est synthétisé dans l'encadré suivant et détaillé dans l'annexe 2 relative à la nomination des RUC et des agents de contrôle en 2014.

Calendrier de mise en œuvre de la réforme

- Octobre 2013 : publication de l'instruction du gouvernement précisant le contenu opérationnel du projet « ministère fort » ;

- Fin 2013 / début 2014 ; élaboration par les DIRECCTE de leur projet de mise en œuvre de la réforme « ministère fort » à adresser au ministre du Travail et aux directeurs d'administration centrale pour validation ;

- Mars 2014 : publication du décret instituant la nouvelle organisation du système d'inspection du travail ;

- Mai 2014 : publication de l'arrêté du ministre chargé du travail fixant pour chaque région le nombre des UC et leur rattachement ;

- Mai 2014 : instructions de la DRH aux DIRECCTE relatives à la nomination et à l'affectation des agents de contrôle et des RUC dans la nouvelle organisation ;

- Juillet 2014 : première CAP dédiée à la nomination des RUC.

1.3.2 Des difficultés de recrutement

[72] De l'aveu des responsables alors en place, le **peu d'appétence suscité par cette fonction de responsable** parmi les inspecteurs du travail s'est traduit par une certaine difficulté à susciter des vocations. Les attendus sont exigeants : « les candidats à ces postes devront avoir acquis le professionnalisme lié à la connaissance du système d'inspection du travail, présenter des capacités de management, de pilotage, ainsi que d'animation des priorités collectives et également être en capacité d'appuyer et d'accompagner les agents de contrôle[44] ». Souvent, les candidats potentiels redoutent également d'être en bute à l'hostilité des agents. Dans nombre de cas, il a fallu « aller chercher » les candidats, malgré la promesse d'un passage sur place au grade de directeur adjoint pour les inspecteurs[45]. Sans préjuger de la valeur des RUC nommés, souvent le peu de candidats n'a pas permis d'effectuer un véritable choix.

[73] Si la quasi-totalité des postes de RUC (217 sur 246 postes présentés, dont 224 poste en unités territoriales des DIRECCTE) ont pu être pourvus lors de la CAP des inspecteurs du travail du 16 juillet 2014, spécifiquement dédiée à la nomination des RUC[46] (cf. annexe 2 Nomination des RUC et des agents de contrôle en 2014), il peut être noté que : d'une part, une grande majorité des nominations de 2014 se sont faites au sein de la même région (97,5 %) et très majoritairement au sein de la même

[44] Annexe 1 de la note de service n°2014-12 de la DRH en date du 16 mai 2014 relative à la nomination et à l'affectation des agents de contrôle dans le cadre de la réforme de l'organisation du système d'inspection du travail.
[45] Les postes de RUC sont ouverts aux agents du corps de l'inspection du travail détenant ou susceptibles de détenir (par inscription sur le tableau d'avancement) le grade de directeur adjoint du travail (DAT).
[46] Une autre CAP a eu lieu en octobre 2014 permettant le pourvoi de postes non présentés ou restés vacants à l'issue la CAP de juillet 2014. Cf. Note de service DRH/SD2E n° 2014 - 28 du 28 octobre 2014.

résidence administrative (78 % voire 100 % dans certaines régions), le responsable d'unité de contrôle étant ainsi amené à encadrer ses anciens collègues ; d'autre part, le nombre de directeurs adjoints du travail[47] volontaires et expérimentés sur le champ du travail pour occuper un poste de RUC s'est avéré largement insuffisant, les postes de RUC ont ainsi été pourvus pour plus de la moitié par des inspecteurs du travail (55 %). Ces données sont détaillées dans l'annexe 4 Analyse quantitative et comparative des profils et des trajectoires des RUC de la première génération et des RUC en poste fin 2021.

1.3.3 Des unités de contrôle rapidement dégarnies

[74] La réforme est intervenue dans un contexte de réduction des dépenses publiques et la mise en place des unités de contrôle, caractérisée notamment par le redécoupage du territoire en nouvelles sections et par le regroupement des secrétariats auparavant répartis entre les sections, a pu être interprétée comme un moyen de pallier la baisse des effectifs chargés du contrôle des entreprises. À ce titre, il est fait grief à la réforme, de la part de certaines organisations syndicales, d'avoir créé les postes de RUC par la suppression d'autant de postes d'agents de contrôle[48]. Au dire des personnes rencontrées par la mission, les postes de RUC ont effectivement été créés pour l'essentiel sur les postes de section qui étaient alors vacants.

[75] Un argument développé par les servies de l'administration à l'encontre d'une baisse effective du temps dédié au contrôle est que les inspecteurs du travail ne devaient plus consacrer de temps à la fonction hiérarchique, désormais exercée par les RUC, eux-mêmes pouvant consacrer du temps au contrôle dans le cadre notamment de l'accompagnement des agents.

[76] Quoiqu'il en soit, de manière indirecte, il est toujours reproché aux RUC d'avoir pris leur poste au prix d'une baisse des effectifs affectés au contrôle. Aujourd'hui encore, dans une région visitée par la mission, un poste de RUC reste vacant, aucun agent de contrôle de cette UC ne souhaitant par solidarité avec le collectif de contrôle candidater, sachant qu'alors, le poste qu'il occupe serait supprimé par redécoupage des sections au sein de l'UC. La diminution des effectifs affectés directement au contrôle, qui s'est effectivement manifestée par la suite, n'a certainement pas facilité l'installation de la réforme et de la fonction de RUC. À titre d'exemple, dans les six régions visitées par la mission, le nombre de sections d'inspection du travail en UC territoriales (hors URACTI et UC régionales) est passé de 896 à la mise en place des UC en 2014 à 818 au moment des déplacements de la mission, soit moins 78 sections (-8,7 %). Des projets de suppression sont actuellement en cours, par exemple en régions Grand-Est, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Centre-Val de Loire.

[77] Par ailleurs, le mécanisme d'affectation des contrôleurs ayant réussi l'EPIT a conduit les DIRECCTE à devoir laisser des postes en section vacants durant plusieurs mois. La conjugaison, à l'issue de leur formation, du principe d'affectation des ITS sur des postes en section d'inspection (fondement du plan de transformation d'emploi) et de celui d'une absence de mobilité géographique obligatoire[49], a imposé aux DIRECCTE de pouvoir disposer d'un nombre de postes vacants en section suffisant pour y affecter l'ensemble de ITS à l'issue de leur formation. Pour ce faire, il a pu notamment s'agir de laisser vacants durant 6 mois les postes libérés par les agents de contrôle ayant réussi l'EPIT et également de ne pas pourvoir certains postes libérés par des agents de contrôle en cas de mutation ou de départs en retraite[50], dans l'attente de l'arrivée des ITS. Cette obligation a perduré dans le

[47] 463 DAT recensés au 31 décembre 2012, Bilan social 2012 secteur travail, page 36.
[48] Le nombre de nouvelles sections ne correspondant pas au nombre d'agents de contrôle présents ou non (postes vacants) avant la mise en place de la nouvelle organisation.
[49] Questions réponses sur le plan de requalification des contrôleurs du travail » diffusé le 18 avril 2013.
[50] Des contrôleurs du travail hors section ayant pu réussir l'EPIT sans libérer un poste en section.

temps (cf. annexe 1 Le plan de transformation d'emplois des contrôleurs du travail en inspecteurs du travail).

[78] Les données publiées par la DGT montrent que la mise en place de la nouvelle organisation dans les conditions décrites ci-avant a eu un impact important d'activité de l'inspection du travail, notamment dans les premières années de la réforme, avec une baisse notable des interventions enregistrées par les agents dans le système d'information.

Tableau 3 : Nombre d'interventions de l'inspection du travail entre 2013 et 2020 (en milliers)

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021[51]
Nb d'interventions (en milliers)	294	221	203	254	263	280	300	265	300

Source : DGT : pour les années 2013 à 2018 : les rapports de l'a DGT à l'OIT ; pour 2019 à 2021 : dossier de presse DGT.

1.3.4 Une prise de poste insuffisamment accompagnée

[79] La célérité souhaitée par les responsables politiques dans la mise en œuvre de la réforme « ministère fort » n'a pas laissé le temps de monter des formations pour les premiers RUC. Ont été placés à la tête des unités de contrôle des inspecteurs du travail qui, la plupart du temps, n'étaient pas préparés à exercer des fonctions de management dans des collectifs relativement importants (agents de contrôle et assistantes d'UC) et qui ont été chargés d'encadrer pour certains d'entre eux leurs ex-collègues, dans un climat de méfiance, voire d'hostilité déclarée.

[80] L'expérience et les difficultés rencontrées par cette première génération de RUC ont rapidement mis en évidence la nécessité de mieux les armer pour l'exercice de cette fonction nouvelle, notamment pour le rôle d'encadrant que pour la majorité d'entre eux ni leur formation initiale ni leur expérience antérieure ne les avait préparés à exercer dans des services de cette taille.

[81] D'après les informations communiquées à la mission, ce n'est qu'en 2015 qu'un premier regroupement des RUC aurait eu lieu sous forme de plusieurs sessions à l'INTEFP[52] et ce n'est qu'à partir de 2016 que des formations de base de 5 jours[53] ou thématiques[54] destinées aux RUC ont été organisées[55]. Ces formations ne semblent pas avoir fait l'objet d'un bilan ni d'une évaluation formalisée mais la plupart des interlocuteurs rencontrés au sein du ministère du travail semblent les considérer d'un œil critique. La brièveté des modules de formation et le caractère « plaqué » d'approches managériales peu adaptées au contexte du SIT, la place excessive prise par des « groupes de parole » sans visée opérationnelle figurent parmi les reproches les plus fréquents. Au total, la Cour des comptes estime dans son rapport de 2020 sur l'inspection du travail[56] que la formation a été défaillante, l'administration ayant en définitive laissé les RUC seuls face à leurs difficultés.

[51] Objectif.
[52] Sites de Marcy l'Etoile et CIF de Lille, Montpellier, Nancy, Paris, Nantes, Bordeaux.
[53] RUC 1 : formation axée sur le management, le pilotage, l'animation la prise de décision et l'utilisation de WIKI'T (2,5 jours) ; RUC 2 : perfectionnement dans l'encadrement des UC (2,5 jours).
[54] WIKI'T RUC, RUC et fondamentaux LSP.
[55] Diverses initiatives ont pu toutefois être prises à l'échelon régional pour tenter de parer aux besoins en termes de formation.
[56] Cour des comptes, le bilan de la transformation de l'inspection du travail, mai 2020.

[82] La prise de conscience de ces difficultés a mené à une réflexion au sein du ministère du travail sur les moyens de construire une offre de formation plus consistante et adaptée aux besoins d'encadrants appelés à exercer un nouveau métier dans des conditions unanimement reconnues comme difficiles. Cette offre de formation dénommée « parcours managérial » a été déployée à partir de 2020 (cf. annexe 3 Formation des RUC).

1.3.5 Une première génération de RUC à l'épreuve

[83] Présenté comme un élément clé du projet « ministère fort », les premiers RUC ont pris leur poste dans des conditions compliquées par les postes vacants, une hostilité de certains agents ou collectifs de travail, une absence de formation préalable et souvent d'accompagnement véritable à une prise de poste sur une fonction nouvelle créée.

[84] Comme l'indiquait le rapport d'expertise du cabinet mandaté par le CHSCT sur le projet de réforme, « Même si ces conditions sont réunies[57], le RUC va se trouver en prise avec de nombreuses questions tout en devant construire cette nouvelle fonction : comment construire un niveau de confiance vis-à-vis des équipes ? (…) Avoir un rôle hiérarchique vis-à-vis des équipes constituera-t-il un frein ? Sur quelle base assoir sa légitimité quand on a eu des difficultés à le faire en tant que directeur adjoint ayant une fonction d'encadrant ou quand on n'était pas reconnu par ses pairs en tant qu'inspecteur du travail ? Comment le travail des secrétariats va-t-il être organisé ? Que faire des entreprises de plus de 50 salariés si le(s) contrôleur(s) ne veut pas s'en occuper ? (…) Comment va-t-il agir dans des ambiances où l'opposition à la réforme est forte ? Quel soutien est envisagé pour accompagner les RUC ? (…) »

[85] Faute notamment d'une réponse suffisante à ces questions en termes de formation, d'outils mis à disposition, de production d'éléments de doctrine précis, opérants et reconnus comme tels par les agents, sur la gestion des difficultés prévisibles comme par exemple les intérims à assurer[58], d'un soutien suffisant de la hiérarchie à la prise de poste, la première génération de RUC a été, de l'aveu même des responsables rencontrés par la mission, confrontée à des difficultés considérables.

[86] C'est ainsi que selon deux sociologues ayant mené au premier semestre 2015, à la demande de la DGT, une étude sur la dynamique de transformation de l'inspection du travail dans le cadre de la réforme[59], que tous les RUC interviewés faisaient état, un an après leur installation, de leur difficulté à construire leur positionnement. Ces chercheurs constataient parmi les RUC une variété de formes d'investissement de la fonction liée à la combinaison de dimensions personnelles et de caractéristiques contextuelles avec des RUC en construction, des RUC en difficulté, et des postures de RUC non assumées.

---

[57] Un bon choix des candidats, ce qui suppose d'une part de savoir précisément les critères qui définissent ce que sera un « bon » RUC et d'autre part de disposer de suffisamment de candidats pour effectuer un véritable choix.

[58] Dans une note du 4 septembre 2014 adressée aux DIRECCTE relative à la mise en place de la nouvelle organisation du SIT, la DRH et la DGT invitent les Codir à réfléchir aux questions opérationnelles avec les RUC en posant certains principes comme : une répartition équitable en matière de répartition des décisions administratives entre les différents inspecteurs ; une attention particulière à apporter à la charge de travail pendant la période transitoire ; une adaptation de l'activité de la section dont est titulaire un inspecteur ou un contrôleur en cas de difficultés du fait d'une augmentation dans des proportions insoutenables de sa charge de travail en cas d'intérim ; la définition en cas d'intérim des activités prioritaires à assurer du fait de la nécessaire continuité du service public : demandes d'autorisation ou de dérogation supposant une décision administrative, les enquêtes d'accidents du travail mortels ou graves, sollicitations des usagers présentant une urgence ou une sensibilité particulière, suivi des situations caractérisées comme étant à risque, et les demandes ponctuelles et spécifiques émanant de l'autorité hiérarchique. Des agents de contrôles font valoir que, dans les faits, ces priorisations « sur le papier » apparaissent relativement inopérantes face aux sollicitations prégnantes des usagers.

[59] Le rapport n'a pas été communiqué à la mission.

[87] La contestation d'une partie des agents de contrôle s'est exprimée par des actions concrètes : refus d'assurer l'intérim des postes vacants provoqués notamment par les départs en formation des contrôleurs ayant réussi l'examen d'inspecteur du travail, refus de certains inspecteurs du travail d'assurer la prise des décisions administratives hors de leur section, refus d'un certain nombre d'agents de saisir sur WIKI'T les données permettant de rendre compte de leur activité, refus de prendre en compte dans le cadre d'actions collectives voire de l'action individuelle de contrôle les priorités d'intervention. Souvent confrontés à l'hostilité de ceux qui étaient auparavant leurs pairs, comme le résume un responsable de l'administration centrale, « ces agents ont connu l'enfer ».

2 Une fonction particulièrement exposée et sous tension

2.1 Responsable d'unité, une équation complexe

[88] Les textes instituant la fonction de RUC montrent l'étendue des attentes vis-à-vis de cette nouvelle figure du système d'inspection du travail. Ils définissent en effet une fonction hybride où le responsable d'unité de contrôle est à la fois encadrant d'une équipe conséquente, expert chargé d'apporter un appui juridique et technique, et potentiellement agent de contrôle placé en position opérationnelle au côté de ceux qu'il encadre.

[89] Selon le décret n° 2014–3 59 du 20 mars 2014 « Le responsable de l'unité de contrôle est chargé, notamment dans la mise en œuvre de l'action collective, de l'animation, de l'accompagnement et du pilotage de l'activité des agents de contrôle. Il peut apporter un appui à une opération de contrôle menée sur le territoire de l'unité dont il est responsable. Il peut en outre, sur décision du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, être chargé d'exercer les fonctions d'inspecteur du travail dans une section relevant de son unité ».

2.1.1 Une fonction hybride

2.1.1.1 Encadrant

Des équipes de taille conséquente

[90] Responsable d'une unité de contrôle, le RUC se voit confier l'encadrement d'une équipe composée d'agents de contrôle (inspecteurs du travail pour l'essentiel mais aussi, pour une part minoritaire, contrôleurs) et d'assistantes d'unité de contrôle.

[91] La taille de l'équipe est largement déterminée par le nombre de sections d'inspection qu'elle comprend, chaque section étant affectée à un agent de contrôle et le nombre d'assistantes étant en principe corrélé à celui des agents de contrôle selon un ratio déterminé par l'administration centrale.

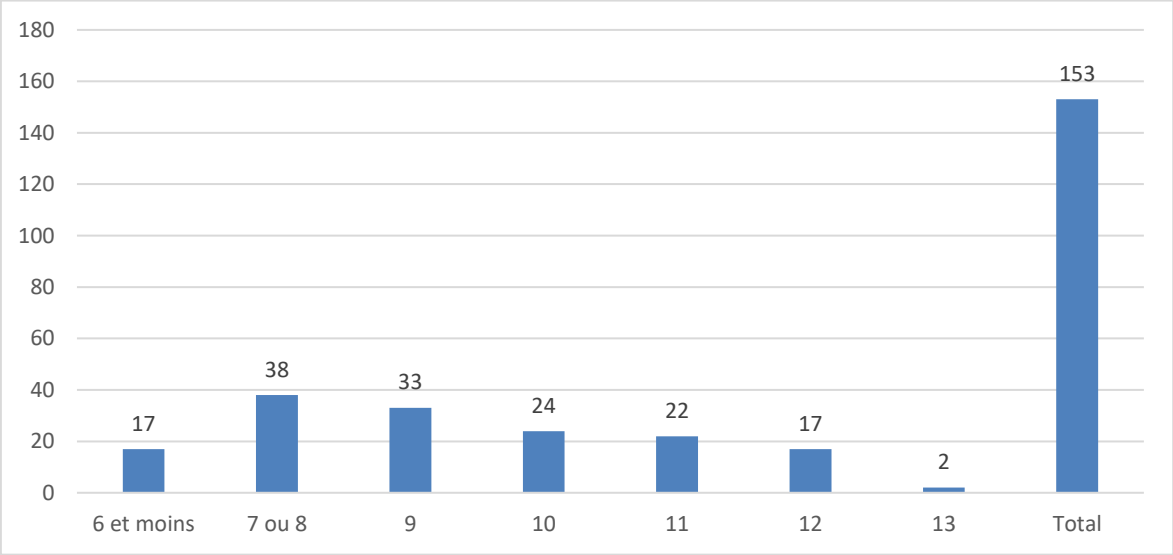
[92] La taille des unités de contrôle, et donc de l'équipe à encadrer, peut être très variable. L'enquête menée par l'IGAS auprès des RUC fournit une image de la répartition en janvier 2022 :

Tableau 4 : Taille des unités de contrôle

Nombre de sections par UC	6 et moins	7 ou 8	9	10	11	12	13	Total
Nombre d'UC	17	38	33	24	22	17	2	153
% d'UC	11 %	25 %	22 %	16 %	14 %	11 %	1 %	100 %

Source : Enquête IGAS de janvier 2022 (sur 153 répondants).

Tableau 5 : Taille des unités de contrôle (nombre d'UC selon le nombre de sections dans l'UC)



Source : Enquête IGAS de janvier 2022 (sur 153 répondants).

[93] Si la dispersion est importante, on constate que près de 90 % des unités de contrôle comprennent entre 7 et 12 sections. La plupart des UC présentent une taille conséquente en termes d'effectifs à encadrer[60] : en moyenne 9 postes d'agents de contrôle. Le nombre de postes d'assistants varie également de 0 à 5, avec une moyenne de 3 par unité de contrôle.

[94] Au final, la **taille moyenne de l'équipe** placée sous la responsabilité directe d'un RUC est de l'ordre de 12 personnes. Pour ceux qui se situent dans la fourchette haute elle peut aller jusqu'à une quinzaine, voire une vingtaine de personnes. À noter que ces statistiques ne concernent que l'effectif propre aux unités de contrôle. Certains RUC ont par ailleurs la responsabilité d'autres services, surtout dans les départements qui comptent une seule unité et se trouvent donc à encadrer des effectifs supplémentaires (cf. ci-dessous 2.1.3.2).

[95] Même en se limitant aux seules UC, la charge d'encadrement qui en résulte est à l'évidence importante. Plusieurs interlocuteurs de la mission l'estiment dans nombre de cas trop importante pour permettre l'exercice de la fonction dans de bonnes conditions. De fait la taille des équipes en UC excède souvent les standards en vigueur parmi les spécialistes du management. Ceux-ci s'accordent généralement à considérer qu'une équipe pour bien fonctionner ne devrait pas dépasser 10 personnes, la taille idéale se situant selon les auteurs entre 6 et 9.

[60] On parle ici d'effectifs théoriques affectés à l'unité de contrôle. Le phénomène des vacances de postes se traduit souvent par des effectifs réels moins importants.

Quelle est la taille idéale d'une équipe selon les spécialistes du management ?

« D'expérience la taille optimale pour une bonne équipe se situe entre 6 et 9 personnes. Suffisamment petit pour rester dans un registre de proximité et pouvoir partager, suffisamment grand pour être créatif ». Olivier Devillard, « La dynamique des équipes » (éditions Eyrolles).

Une référence dans le domaine, J. Richard Hackman, professeur de psychologie sociale et organisationnelle à l'Université de Harvard, estimait au terme de décennies de recherche sur la dynamique des équipes, qu'aucune équipe ne devrait compter plus de 10 membres, la taille idéale pour un fonctionnement harmonieux et efficace se situant aux alentours de 6 personnes.

[96] Les décisions relatives au périmètre des unités de contrôle semblent obéir à des paramètres divers, plutôt d'ordre géographique ou réglementaire, dans lesquels les considérations du management entrent assez peu en ligne de compte. Dans un des départements visités par la mission la fusion de deux unités de contrôle de taille déjà importante a ainsi été décidée pour des raisons circonstancielles sans s'arrêter aux difficultés inévitablement entrainées par l'encadrement en direct de plus de 20 personnes.

[97] Les considérations relatives à la taille des équipes devraient être prises en compte dans les décisions à venir sur la définition du périmètre des unités de contrôle en se dotant de repères à cet égard. Dans un premier temps il serait nécessaire d'examiner la situation des unités comprenant plus de 10 agents de contrôle pour envisager la possibilité de revoir leur périmètre ou, à défaut de doter le RUC de moyens pour l'assister ou le suppléer dans les fonctions d'animation et d'encadrement (Cf. recommandations 3 et 4)

Recommandation n°1 Prendre en compte les critères de management et donc la taille des équipes à encadrer pour déterminer le périmètre des unités de contrôle.

Recommandation n°2 Examiner la situation des UC comportant plus de 10 agents de contrôle en vue notamment d'expérimenter une adaptation de l'organisation et du fonctionnement.

Un rôle de manager de proximité

[98] Le rôle confié au RUC, la taille et la composition de son équipe le positionnent comme un **manager de proximité**, intermédiaire entre les décideurs et les agents de terrain.

Qu'est-ce qu'un manager de proximité ?

« Le manager de proximité assure au quotidien l'animation et l'encadrement d'une ou plusieurs équipes placées sous sa responsabilité. Il organise et planifie l'activité, et en réalise un suivi régulier. Il a également un rôle de maintien et de développement des collaborateurs (évaluations, accompagnement, …)

Le métier de manager de proximité consiste à :

Organiser l'activité de l'équipe/des équipes dans le but d'atteindre les objectifs fixés

Animer, motiver et impulser une dynamique d'équipe

Maintenir et développer les compétences des collaborateurs

Participe, en tant que personne ressource, à des projets d'optimisation de l'organisation des activités (process, outils, systèmes d'information…) ou à des missions transverses

Effectuer une veille sur son domaine d'activité

Coopérer avec le réseau de partenaires internes et externes »

Source : Observatoire des métiers et des qualifications, fiche métier

[99] Bien que généralement présenté comme essentiel dans la littérature relative au management, « le management de proximité et la pertinence de son activité traditionnelle de supervision semblent actuellement remis en question, en lien notamment avec l'autonomisation des équipes »[61]. Mais « certains travaux de recherche mettent cependant à jour la persistance de son utilité et sa richesse insoupçonnée (…) visibles à travers ses quatre composantes constitutives de l'activité de supervision : l'articulation des actions, la stimulation des actions, l'advertance[62], la pédagogie ».

[100] Le rôle du manager de proximité est également reconnu comme particulièrement délicat à exercer et souvent inconfortable.

[101] « Situé au carrefour d'attentes différentes, le manageur du travail tente de **concilier l'inconciliable et de réduire les contradictions inhérentes au travail**. Chargé de prescrire le travail des membres de son équipe, il s'efforce d'en faciliter la réalisation. En pratique, le travail d'un responsable d'équipe correspond aux activités de planification, d'ordonnancement, de communication, d'apport de ressources, de reconnaissance, d'ajustement, de mise en priorité et d'appropriation de la prescription[63]. »

[102] « Le manager de proximité est le garant de la cohésion d'équipe. Par son positionnement, il joue un rôle essentiel dans la motivation des agents, mais il est également **vulnérable car il reçoit des injonctions contradictoires en ce qu'il n'a pas les leviers des transformations organisationnelles ni la « latitude » décisionnelle**[64]. »

[103] **« Pris entre le marteau et l'enclume** », selon une expression largement reprise par les interlocuteurs de la mission, le RUC illustre parfaitement les difficultés de ce positionnement, difficultés au demeurant exacerbées par le contexte spécifique du système d'inspection du travail (cf. infra 3.1). S'il appartient en général au manager de proximité de combler l'écart entre le travail prescrit et les conditions réelles du travail sur le terrain, l'écart ressemble souvent à un fossé au niveau des unités de contrôle et la charge de l'ajustement qui repose sur le RUC est particulièrement importante alors que ses moyens d'action sont singulièrement limités (cf. 2.2.3).

« Il existe un trop grand delta entre les attendus du ministère et la réalité du terrain pour laquelle la hiérarchie, globalement, demeure sourde. Le RUC est l'élément "tampon" entre les agents et la DGT. »

« C'est une mission assumée mais exigeante à forte charge mentale qui nous place au quotidien dans des situations nécessitant des compétences d'équilibriste en vue de concilier les attendus institutionnels en déclinaison des orientations nationales avec les demandes du niveau régional et les attentes locales (hiérarchie de proximité) et bien entendu des agents eux-mêmes ».

2.1.1.2 Expert

[104] Le RUC ne se voit pas seulement confier une mission d'animation, d'accompagnement et de pilotage. On attend également de lui qu'il apporte un **appui métier aux agents et aux opérations de contrôle**.

[105] Selon le décret d'organisation précité cette fonction d'appui peut prendre la forme d'une participation aux opérations de contrôle, notamment dans le cadre d'actions collectives. Elle passe

[61] Théron, Christelle. « Le management de proximité », Jean-Michel Saussois éd., *Les Organisations. État des savoirs.* Éditions Sciences Humaines, 2016, pp. 375-380. Christelle Théron est professeure associée à la « Toulouse business school ».
[62] « Attention portée à l'attention » (actualisation régulière des aspects de l'activité opérationnelle, attention portée aux membres de leur équipe de certains éléments importants…)
[63] 10 questions sur … le management du travail, ANACT, 2015, anact_10qs_management_travail_bd.pdf
[64] « Les paradoxes du management par le sens », Presses de l'EHESP, avril 2016

aussi, selon le référentiel métier[65], par l'apport aux agents d'un soutien juridique et technique « en lien avec les moyens d'appui locaux et régionaux ».

[106] Lorsque les agents de contrôle s'expriment sur leurs attentes vis-à-vis des RUC, c'est ce rôle d'appui technique qui est majoritairement mis en avant. La fonction suscite également un niveau d'attente élevé de la hiérarchie du SIT. La lettre de mission aux RUC d'un département où s'est rendue la mission leur fixe pour objectif d'« apporter un soutien et appui constant, sur le plan juridique, technique et méthodologique aux agents ». Le RUC s'y voit aussi confier un contrôle de la qualité des actes administratifs établis par les agents de contrôle : « Vous relirez les procès –verbaux, signalements et réponses aux « soit transmis » (…), vous relirez les rapports établis à destination de la direction régionale, de l'administration centrale ou d'un autre service de l'Etat, ainsi que certaines décisions administratives, pour vous assurer de leur qualité et pour pouvoir valoriser les actes ou actions des agents de votre unité ». Enfin il est précisé qu'« un appui particulier devra être apporté aux contrôleurs du travail qui ont décidé d'assurer le contrôle des entreprises de plus de 50 salariés ».

[107] Cette fonction d'expertise apparait particulièrement exigeante, non seulement au regard du degré d'attente qu'elle suscite, mais également au regard de l'étendue des connaissances juridiques en droit du travail et techniques qu'elle suppose, ce qui la distingue sans doute de fonction de manager de proximité-expert portant sur des dispositifs particuliers généralement plus ciblés.

2.1.1.3 Agent de contrôle

[108] Le RUC peut même se voir confier la responsabilité d'une section d'inspection et exercer directement des fonctions de contrôle, au même titre que les inspecteurs du travail qu'il est chargé d'encadrer. Si cette formule reste assez rare (on recense sur l'ensemble du territoire national seulement 16 RUC « inspectants » dans les unités de contrôle territoriales[66], c'est-à-dire qui se sont formellement vus confier la responsabilité d'une section d'inspection), en revanche de nombreux RUC participent à la régulation de la charge de travail au quotidien, en suppléant aux postes d'inspecteurs vacants dans le cadre des intérims de section de contrôle.

2.1.1.4 Un métier exigeant

[109] Le responsable d'une unité de contrôle de l'inspection du travail a donc un rôle à multiples facettes : chef d'orchestre, il doit aussi être un instrumentiste virtuose et de surcroit être en mesure de prendre la place de n'importe quel musicien en cas de vacance de poste.

[110] La double casquette d'encadrant et d'expert est une caractéristique spécifique du métier de RUC. Alors que nombre d'organisations tendent à distinguer les fonctions de management et les fonctions d'expertise, qui peuvent dessiner des parcours différenciés en termes de déroulement de carrière[67], la responsabilité d'une unité de contrôle réunit les deux dimensions dans une seule et même fonction, incarnée par une seule et même personne.

[111] Dans un contexte marqué par la juridisation des relations sociales et la complexité croissante du droit du travail, cette dimension d'expertise requiert des connaissances et un savoir-faire très étendus. Dès lors le RUC ne peut se contenter d'être un chef d'équipe choisi pour ses talents d'organisateur et d'animateur. Pour être en mesure de remplir cette fonction d'appui technique il

[65] Référentiel métier qui sert de base à l'établissement des fiches de poste de RUC, cf. annexe n° X
[66] Enquête Flash DGT, août 2021.
[67] Chanut Véronique. « Manager versus expert ? Les avatars de la gestion personnalisée des cadres dans une administration technique », *Revue française d'administration publique*, vol. 128, no. 4, 2008, pp. 703-716.

doit s'imposer par sa compétence technique, sa connaissance approfondie et son expérience du métier de contrôle. De fait le profil des RUC est dans la majorité des cas celui d'inspecteurs expérimentés ayant exercé plusieurs années en section d'inspection. Sur les 158 RUC ayant répondu à l'enquête IGAS près de 90 % avaient précédemment exercé des fonctions majoritairement (65 %) ou exclusivement (23 %) en section[68].

[112] Au total, il s'agit d'une fonction particulièrement exigeante dans ses conditions d'exercice, qui suppose des profils très complets et assez rares : le RUC idéal ressemble à un « mouton à cinq pattes » selon une expression très souvent reprise par les interlocuteurs les plus variés.

2.1.2 Une fonction hiérarchique qui ne dit pas son nom

[113] Les textes réglementaires qui créent la fonction de responsable d'unité ne se réfèrent pas à la notion de hiérarchie : dans le décret du 20 mars 2014, il est question d'«animation», d'«accompagnement », de « pilotage » mais le terme même de hiérarchie est absent.

[114] Le principe hiérarchique est en revanche très clairement affirmé dans le référentiel métier établi par l'administration selon lequel le responsable d'unité de contrôle « exerce des fonctions d'autorité hiérarchique sur l'ensemble des agents de l'unité ».

[115] La fonction de RUC est en effet indissociable de la notion de hiérarchie : celle qu'il est chargé d'exercer vis-à-vis de son unité, mais aussi celle dont il doit faire passer les directives auprès de son équipe. Placé en position d'encadrement intermédiaire, le RUC occupe une place stratégique dans le long circuit allant de l'administration centrale, qui conçoit la politique du travail, aux agents de contrôle, supposés la mettre en œuvre sur le terrain. Il constitue pour ces agents l'autorité hiérarchique de premier niveau.

[116] Bien que contestée par une partie du corps professionnel, la mise en place des responsables de contrôle n'a pas suscité d'objections de la part du Bureau International du Travail (BIT) au regard des garanties reconnues aux agents de contrôle dans le cadre des conventions internationales (et notamment la convention n° 81 de l'OIT)[69].

[117] Mais l'affirmation de cette figure ne va pas de soi dans un corps doté d'une culture que des analyses sociologiques qualifient d'a-hiérarchique ou d'anti hiérarchique[70]. Ce qui a pu conduire les promoteurs de la réforme à mettre en avant la mission d'appui des RUC sans trop insister sur les notions taboues de hiérarchie et d'encadrement.

[68] Pour les autres répondants (12 % soit 19 sur 158), 12 indiquent avoir exercé majoritairement dans le champ Travail et 6 ont exercé majoritairement hors du champ Travail, avec des postes en section possible. Seul 1 répondant déclare avoir eu un parcours professionnel antérieur exclusivement hors du champ Travail.

[69] Comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport de 2020 sur le bilan de la transformation de l'inspection du travail.

[70] Szarlej-Ligner Marie. « Les résistances des agents de l'inspection du travail à la reddition de comptes (1980-2013) », *Revue française d'administration publique*, vol. 160, no. 4, 2016, pp. 1139-1153. Cette expression est reprise dans le rapport public annuel de la Cour des Comptes 2016, « L'inspection du travail : une modernisation nécessaire »

2.1.3 Une fonction plurielle et à géométrie variable

[118] « La fonction de RUC s'exerce de façon différente selon la configuration de la région, du département, du nombre de sites détachés, de l'ensemble des missions confiées, de l'ampleur des intérims et de leur durée, de la présence ou non de contrôleurs et d'inspecteurs du travail, de la pyramide des âges », comme l'exprime l'un d'entre eux, en réponse à l'enquête IGAS.

[119] Elle recouvre des réalités diverses, tant pour la liste des tâches exercées et leur poids respectif, que pour l'environnement dans lequel elles s'exercent.

2.1.3.1 Des tâches nombreuses, qui débordent le cœur de métier

Les tâches cœur de métier

[120] Elles sont communes à l'ensemble des RUC et découlent des missions qui leur sont confiées par les textes : animation, pilotage, accompagnement. Le RUC assure également l'encadrement des agents placés sous sa responsabilité. À ce titre, il réalise notamment les entretiens professionnels annuels, valide les congés, est sollicité sur les opérations de carrière. On trouvera en annexe 10 une liste des tâches concrètes assurées à ce titre par un RUC sur la base d'un exemple réel.

[121] Les tâches liées à l'animation et au pilotage recouvrent ce que l'on peut attendre d'un encadrant, avec une forte variabilité selon la taille de l'unité et donc le nombre d'agents à encadrer, mais aussi selon le nombre de postes vacants. Ces tâches incluent la promotion de l'action collective, qui selon les textes constitue une mission essentielle du RUC (cf. infra).

[122] Les missions d'accompagnement et d'appui mobilisent par ailleurs les RUC sur des modes divers dont on trouve un aperçu ci-dessous, sous la plume d'un RUC.

L'appui aux agents de contrôle, vu par un RUC

- Relecture des PV, rapports et autres écrits. Difficile à quantifier mais cette mission n'est pas négligeable ; sa "chronophagie" est variable selon les agents mais la mission intègre tout autant les corrections sur la langue et la syntaxe que sur l'analyse juridique, les textes visés et les constats. Selon les agents cette mission est quelquefois un investissement très important.

-Réponses orales aux agents qui sollicitent un appui : variable selon les agents. Temps de recherche nécessaire le plus souvent mais les questions les plus complexes sont redirigées vers l'appui régional. Par ailleurs plusieurs agents interrogent directement l'échelon régional.

-Actualité juridique lors des réunions d'UC : temps de préparation mais aussi vigilance sur l'actualité pour pouvoir alerter.

-Classement des informations en tous genres sur le réseau (mais à conserver) qui arrivent par mails : info sur mail et pièces jointes en nombre. Impression papier et reliure pour mettre en commun de l'équipe afin d'éviter les impressions multiples.

-Appui en contrôle : RUC peu sollicité mais il y a nécessité de provoquer des accompagnements (raisons multiples). Celà implique de participer aux suites à contrôle, donc du temps.

Source : contribution écrite d'un RUC rencontré par la mission IGAS.

[123] L'appui métier, gage de qualité des interventions et des actes juridiques, répond à un besoin plus ou moins important selon la compétence et l'expérience des agents. Cette mission trouve notamment son utilité pour les anciens contrôleurs, moins aguerris dans l'exercice du contrôle, d'entreprises de taille importante. Mais le besoin n'est pas nécessairement exprimé sous forme d'une

demande d'appui auprès du RUC. Les agents de contrôle rencontrés par la mission témoignent de leur difficulté à faire état auprès de leur responsable hiérarchique de ce qui pourrait être considéré comme des lacunes ou carences. Nombre d'entre eux préfèrent s'adresser à des collègues agents de contrôle ou à l'équipe pluridisciplinaire du pôle T de la DREETS. Les agents de ces équipes, rencontrés par la mission, confirment recevoir des sollicitations qui pourraient être résolues au niveau de l'unité de contrôle.

[124] Les RUC ressentent cette réticence des agents de contrôle « S'agissant de l'appui, il est aussi difficile d'assurer ce rôle avec souvent une défiance de certains agents de contrôle. »

[125] Mais dans tous les cas ils doivent se mettre en situation de s'adapter et de pouvoir répondre aux demandes individuelles des agents et d'accompagner le collectif du point de vue juridique et méthodologique. Ce qui exige de leur part un effort important d'actualisation et de maintien de leurs connaissances, pour lequel ils estiment souvent manquer de temps.

« L'étendue du champ d'intervention de la mission d'inspection du travail généraliste, accentuée par l'inflation des textes et leur complexité, ne permet pas au RUC d'exercer de façon satisfaisante sa fonction d'appui juridique et méthodologique, d'autant plus que les fonctions d'appui, ressource, méthode au niveau régional ont été supprimées. Il est difficile d'animer une réunion de service en traitant de sujets aussi variés et techniques que sont par exemple le risque biologique (Covid), l'amiante, la PSI ou le contrôle de l'égalité professionnelle femmes-hommes sans avoir eu le temps d'acquérir un minimum d'expertise sur les textes. »

Les autres tâches :

[126] Ces tâches pourraient être qualifiées d'« annexes » si elles ne constituaient dans certains cas une part plus que significative de l'activité des RUC. Elles peuvent être très diverses, tant dans leur nature que dans leur étendue. On citera, à titre illustratif et de façon non exhaustive : le suivi des sanctions administratives et transactions pénales, les relations avec le Parquet, le lien avec les autres services au niveau départemental (renseignement, SCT, mutations économiques) et régional (équipe du pôle T, URACTI, pôle 3 E et pôle C…) les tâches logistiques, particulièrement exigeantes pour les responsables d'unité dites « détachées », situées en dehors du chef- lieu de département, …

[127] Chacune de ces tâches qui sont rarement prises en compte dans la description des missions, peut s'avérer plus ou moins chronophage, ce que reflètent les témoignages ainsi que les estimations recueillis dans le cadre de l'enquête IGAS de janvier 2022 :

« Le RUC est également utilisé pour pallier à la désorganisation des services, notamment concernant l'instruction des procédures de sanctions administratives. Cette mission ne relève pas de la fiche de poste du RUC et pourtant, j'instruis les procédures en réalisant 1/ les courriers d'information des contrevenants dans le cadre du contradictoire, mais sans procéder à leur audition quand ils le demandent, cette charge plus "noble" revenant au chef de pôle en raison d'une trop grande proximité entre le RUC et l'agent de contrôle ayant rédigé le rapport (?), et 2/ les projets de décision de SA. Ces tâches représentent un temps de travail considérable me détournant de mes missions d'appui et d'animation. »

[128] Par ailleurs 1 RUC sur 5 déclare avoir la responsabilité d'autres services relevant du champ travail : SCT, renseignements, accords, ruptures conventionnelles, mutations économiques, etc… Ils sont également 20 % à assurer le secrétariat du Comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF).

[129] Certaines de ces activités peuvent être positivement investies et valorisées comme constituant un enrichissement et une ouverture sur l'extérieur de l'unité de contrôle, comme par exemple les fonctions d'interlocuteur du Parquet, appréciées par certains RUC rencontrés. Mais les avis sont globalement mitigés quant à l'intérêt d'exercer ces autres tâches qui représentent une charge de travail importante. La majorité des RUC ayant la responsabilité d'autres services estiment y consacrer entre 20 et 40 % de leur temps de travail. Concernant les secrétariats de CODAF les 2/3 des RUC exerçant cette fonction y consacrent moins de 20 % de leur temps de travail, mais pour 1/3 elle représente entre 20 et 40 %.

Les tâches « supplétives »

[130] Ces tâches non prévues répondent à la nécessité de combler les trous générés par les pénuries d'effectifs et les vacances de poste prolongées. Les RUC ne se contentent pas d'organiser la répartition de la charge de travail en résultant, ils assurent souvent eux-mêmes des intérims de section.

[131] Dans ces situations, nombre de RUC estiment qu'«il est difficile de laisser la seule gestion des intérims aux agents de contrôle sans y prendre part ». 42 % des RUC, soit la majorité de ceux ayant des sections vacantes dans leur unité, exerçaient des fonctions d'intérim sur au moins une ou deux d'entre elles en janvier 2022. Pour la moitié d'entre eux ces intérims représentaient plus de 20 % de leur temps de travail.

[132] Les fonctions d'intérim semblent plus accaparantes que celles de « RUC inspectant » qui se voit affecter une section en propre, de taille adaptée. Le temps consacré à cette mission de RUC inspectant, qui concerne une faible proportion de RUC (16 % des répondants) est pour les 2/3 d'entre eux évalué à moins 20 %. A noter que la majorité d'entre eux estiment que cette fonction de RUC inspectant favorise l'exercice des missions qui leurs sont dévolues en tant que RUC.

[133] Certains RUC doivent par ailleurs suppléer aux vacances de postes de responsables dans une unité. Au-delà des intérims de courte durée liés par exemple aux congés ils sont appelés à pallier les vacances de poste pour des périodes plus longues. Le taux de vacance des postes de RUC au plan national est relativement élevé : 14 % au 31 août 2021. Les intérims dans ce cadre peuvent être de longue voire de très longue durée : un RUC indique avoir exercé l'intérim d'une autre UC pendant environ 4 ans, pour un autre, cette durée d'intérim a été d'un an.

Des arbitrages difficiles en termes d'agenda

[134] L'addition de toutes ces tâches se traduit par une charge de travail et une charge mentale importantes.

[135] Les RUC semblent avoir du mal à évaluer le temps qu'ils peuvent consacrer à leurs fonctions d'animation, de pilotage et d'accompagnement. Seule une minorité (41 %) a répondu à cette question. À peine 1 répondant sur 4 déclare pouvoir consacrer plus de 80 % de son temps à ces missions. Pour 1 sur 5, ces fonctions « cœur de métier » tiennent une place minoritaire dans l'agenda.

2.1.3.2 Des environnements contrastés

[136] Comme le soulignent très généralement les RUC, « le métier est totalement différent d'un endroit à un autre », avec de multiples variables qui influent sur l'exercice de la fonction.

« RUC des villes et RUC des champs »

[137] Une distinction importante sépare « RUC des villes et RUC des champs », pour reprendre une expression imagée en usage parmi les responsables d'unité. Pour le « RUC des champs » le territoire de l'unité se confond le plus souvent avec celui du département. Cette situation de RUC exerçant dans un département « mono-unité », qui représente près d'un département sur deux, s'accompagne de fonctions qui dépassent largement celles liées à l'animation de l'activité de contrôle. En effet, dans ce cas de figure, le RUC supervise l'ensemble des missions du champ travail, encadre directement l'ensemble des agents concernés et constitue l'interlocuteur privilégié des autres services en interne et en externe.

Tableau 6 : Département selon le nombre d'unités de contrôle

Nombre d'UC	1	2	3	4	5	6	7	13
Nombre de département	47	26	13	9	3	3	1	1
% de départements	46 %	25 %	13 %	9 %	3 %	3 %	1 %	1 %

Source : Mission, à partir des données DGT Delphes.

« Le RUC apparait comme la pierre angulaire du SIT dans les "petits départements" d'autant plus en l'absence de membres du corps de l'IT au sein du CODIR ».

« Dans les petits départements le RUC est l'encadrant direct (hiérarchie, évaluateur...) de l'ensemble des agents du pôle travail. Ce dernier supervise l'ensemble des missions du champ travail et est l'interlocuteur privilégié des autres services en interne et/ou externe. »

[138] Cette situation particulière donne lieu à des appréciations contrastées, elle est considérée à la fois comme gratifiante et comme difficile :

- Gratifiante par la richesse et la diversité des activités couvertes

[139] Supervision du service de renseignements, SCT, CODAF, relations avec le Parquet, commission mixte agricole, dialogue social départemental, repos hebdomadaire, problématiques transversales diverses comme les ruptures conventionnelles, … le « RUC des champs » assure une grande variété de tâches qui sont généralement vues comme un enrichissement par rapport à la fonction de « RUC des villes » plus centrée sur les fonctions cœur de métier.

« La fonction est très intéressante au sein d'une petite UD car le RUC est le chef de l'ensemble du SIT permettant ainsi d'avoir une vision globale du champ travail et de pouvoir mener des actions transverses entre les services du pôle T.

[140] Le RUC se retrouve dans nombre de cas à exercer de fait une fonction de directeur départemental adjoint chargé du travail, surtout lorsqu'il n'y a pas de directeur adjoint issu de l'inspection du travail ou lorsqu'il est trop sollicité par d'autres missions, comme celles relatives aux mutations économiques, qui suscitent une forte demande de la part de l'autorité préfectorale.

« Dans un petit département le RUC est responsable du pôle travail. Concrètement je suis le DA »

- Difficile, en raison de la lourdeur de la tâche

[141] La charge apparait particulièrement lourde et les RUC concernés soulignent la difficulté de concilier les diverses missions travail avec les fonctions d'animation, de pilotage et d'accompagnement des agents de contrôle.

« Il est très délicat d'assurer un management de qualité en étant à la fois l'encadrant direct de l'ensemble des agents du service travail, dont une grande majorité de catégorie A, le référent sur d'autres missions (ODDS, CODAF, CMA...) et le responsable de l'UC qui nécessite des fonctions d'animation, de pilotage, d'expertise et contrôle. »

[142] Le risque est dès lors que les RUC concernés, accaparés par leurs autres missions, manquent de disponibilité pour développer dans de bonnes conditions les missions liées au cœur de métier. Ce que tendent à confirmer les agents de contrôle. Ainsi cette inspectrice rencontrée par l'IGAS a vu se succéder à la tête de son unité 4 RUC, dans des circonstances et avec des profils très différents, mais « tous étaient happés par une foule d'autres missions que l'UC et la réforme OTE en a encore ajouté une couche… ».

[143] Responsables d'unité et agents de contrôle peuvent converger sur le constat mais ils tendent à diverger quant aux solutions. Du point de vue de l'agent de contrôle il faut débarrasser le RUC des « autres missions » pour recentrer son activité sur l'unité et l'appui aux agents de contrôle. Le RUC n'est pas nécessairement de cet avis en raison de l'intérêt qu'il peut trouver à l'exercice de ces autres missions, et de la respiration qu'elles peuvent représenter dans des contextes difficiles.

[144] En revanche on souligne du côté RUC la nécessité de disposer de ressources suffisantes en termes d'assistance administrative. Dans plusieurs UC vues par la mission les RUC ne s'autorisaient à prévoir des ressources de secrétariat pour eux-mêmes que s'ils exerçaient des fonctions de contrôle au titre des intérims de section. L'appui à leurs fonctions de responsable d'unité n'était pas considéré comme légitimant une assistance administrative alors même que les actions collectives sont très consommatrices en temps administratif (organisation, suivi, rendu compte…).

[145] Les remontées des RUC dans le cadre de l'enquête IGAS montrent que pour nombre d'entre eux « le secrétariat est un thème récurrent de préoccupation ». Le jeu combiné de la réduction des plafonds d'emploi, des vacances de postes et des congés annuels ou des arrêts maladie fait que certaines unités de contrôle doivent fonctionner sans aucune assistance administrative pendant des périodes plus ou moins longues.

« Projection des effectifs au mois de décembre 2022 : 2,8 agents de contrôle ETP pour 8 sections - aucun(e) assistante de contrôle depuis 6 mois. Les tâches des assistantes de contrôle sont également réalisées par les agents de contrôle et le RUC »

« Lorsque je suis arrivée dans l'UC l'effectif d'assistantes était de 4, puis de 3, ce qui a permis de mettre en œuvre les fonctions d'appui au contrôle sur les thématiques PSI, amiante et égalité professionnelle. Cela était très intéressant et n'est plus possible actuellement et provisoirement. (1 seule assistante mais en arrêt, donc 0 titulaire) »

« Il arrive également que je remplace au pied levé les assistantes lorsque celles-ci sont toutes les trois absentes (ce qui est de plus en plus fréquent au regard des baisses d'effectifs - non remplacement des secrétaires parties en retraite - arrêts maladie de longue durée ou ponctuels qui se multiplient). »

Recommandation n°3 Étudier et prendre en compte les besoins spécifiques d'assistance administrative des RUC, notamment dans les départements mono unité.

[146] Les différentes dimensions de l'assistance administrative devraient en outre pouvoir être assurées plus pleinement (cf. infra § 2.2.2.1).

[147] Le RUC est en effet souvent, à l'intérieur de la DDETS(PP), le seul chef de service à ne pas avoir d'adjoint alors que le pôle travail représente des effectifs généralement plus élevés que les pôles insertion et protection des populations. Un inspecteur dont la section serait aménagée pourrait se voir confier cette fonction, ce qui permettrait de développer et préparer un vivier pour les nominations de RUC à venir. Cette fonction pourrait être cumulée avec celle d'inspecteur chargé de l'animation des actions collectives (cf. recommandation n°13). Elle pourrait également s'accompagner du bénéfice du grade de directeur adjoint, en cas de mise en œuvre de la recommandation de la mission visant à expertiser la possibilité de conférer à des RUC le grade de directeur du travail dans des situations déterminées (cf. recommandation n°19).

Recommandation n°4 Expérimenter une fonction d'adjoint au RUC notamment dans les départements mono unité, les unités sur site détaché et dans les unités les plus importantes en nombre de sections.

- Difficile également du fait de l'isolement

[148] À la différence de ses collègues « RUC des villes », le « RUC des champs » n'a guère de possibilités d'échanger avec ses pairs en dehors des formations ou regroupements qui peuvent organisés au niveau régional, voire national.

[149] Cette situation d'isolement prive les nouveaux RUC du soutien et de l'accompagnement que pourraient lui apporter des collègues expérimentés. Il ne leur permet pas non plus d'avoir des échanges métiers et de développer éventuellement des initiatives collectives inter UC. La situation d'isolement est particulièrement ressentie lorsque la hiérarchie départementale ne dispose pas de la culture travail.

[150] Les témoignages des RUC sont éloquents à cet égard.

« Le RUC se sent parfois seul face aux agents lorsque certaines consignes ou orientations tardent à être déclinées par la hiérarchie locale, dont une partie ne maîtrise pas les sujets et les enjeux de l'inspection du travail, n'étant pas issue du corps de l'inspection du travail. »

« Je suis la seule RUC de la DDETSPP car il n 'y a qu'une UC. La mise en œuvre de l'OTE a modifié nos liens avec le Pôle T régional qui s'est réorganisé et nous a un peu abandonné (plus de réunions RUC, plus d'échanges, plus de pilotage...). Mon supérieur hiérarchique DA Travail de la DDETSPP ne s'occupe pas de l'inspection et préfère s'occuper des mutations économiques. Je suis donc bien seule pour animer l'UC, recadrer quand nécessaire et impulser des choses, notamment les actions collectives de déclinaison du PNA. (…) Bref c'est une fonction difficile et notamment dans une petite DDETSPP. »

[151] L'isolement peut être vécu comme pesant de façon générale. Il devient insupportable en cas de difficultés avec le collectif de travail. Comme la mission IGAS a pu le constater les cas ne sont pas rares où les RUC sont confrontés à l'hostilité déclarée d'un ou plusieurs agents de contrôle, voire du collectif de travail dans son ensemble, pouvant mener à des situations de guerre ouverte. Toujours vécues de façon éprouvante ces situations peuvent avoir des implications particulièrement graves pour les RUC isolés qui ne peuvent se reposer sur l'appui de leurs pairs.

Recommandation n°5 Développer les accompagnements à la carte pour les RUC exerçant seuls dans un département : mentorat, coaching, co-développement…

2.2 Une légitimité à conquérir

2.2.1 Des contestations qui n'ont pas désarmé

2.2.1.1 Une organisation qui continue de susciter des oppositions de principe

[152] 8 ans après la mise en place de la réforme « ministère fort », l'organisation qui en est issue est loin d'être totalement absorbée. Elle reste l'objet d'une opposition de principe de la part de certaines organisations syndicales qui dressent un bilan très négatif de sa mise en œuvre et continuent de revendiquer la suppression des UC et des postes de RUC. Ainsi la CGT dénonce-t-elle « la subordination des inspecteurs.rices du travail en section aux ordres d'un.e chef.fe déconnecté.e des réalités de terrain »[71]. SUD de son côté dénonce « cette fonction qui n'a pas d'utilité sociale et entraine souffrance et tensions, RUC compris ».

[153] D'autres organisations syndicales présentent un point de vue plus mitigé. Ainsi la CFDT, qui a soutenu la réforme, considérant que « la création des UC présentait un apport stratégique pour renforcer les collectifs de travail par le développement d'actions collectives », estime qu'« elle n'a pas totalement fourni les résultats attendus, en particulier sur le pilotage de l'activité de l'IT, le soutien aux actions collectives et à la hiérarchie de proximité, le soutien aux effectifs nécessaires à l'accomplissement des missions.[72]

[154] Sur le terrain, une partie des agents de contrôle, parfois en relais des positions syndicales, met également en cause, parfois de façon très virulente, le rôle et l'utilité des RUC. Ces derniers ressentent fortement cette contestation de leur fonction.

« Les agents UC n'ont globalement toujours pas accepté la mise en place des postes de RUC perçus comme des instruments servant au seul contrôle de leur activité. Cette non acceptation est renforcée par le positionnement de la ligne hiérarchique qui circonscrit la fonction à ce seul rôle ».

« La fonction de RUC est très fortement décriée notamment par quelques organisations syndicales, ce qui participe à l'effritement de notre légitimité. »

« Il me semble que la création des nouvelles fonctions de RUC, issue de la réforme SAPIN, au travers du renforcement de l'activité managériale des responsables des services de l'IT, ne soit pas acceptée et assimilée par un nombre significatif d'agents de contrôle. »

[155] Lorsqu'elle n'est pas contestée, la réforme ne suscite pas l'enthousiasme ni même l'adhésion mais plutôt de la résignation. Les nombreux entretiens menés par la mission dans les régions et départements font apparaître une **nostalgie d'«avant »** qui est très présente, et assez largement partagée, tant chez les agents de contrôle que chez les responsables hiérarchiques aux divers niveaux. Parmi les regrets les plus fréquemment exprimés figure l'isolement que, contrairement aux intentions affichées, la réforme aurait engendré. Il lui est reproché d'avoir isolé les agents de contrôle, à travers la dilution dans le périmètre plus large de l'unité de contrôle. « La mise en place de l'UC est le moment où en tant qu'inspectrice je me suis sentie le plus seule de toute ma carrière » (une RUC rencontrée par la mission). L'organisation en UC est accusée d'avoir généré de nouveaux cloisonnements « la réforme voulait favoriser le collectif mais elle l'a enfermé dans les UC » (un RUC rencontré par la mission).

[71] Contributions adressées à la mission IGAS, Cf. annexe X.
[72] Idem.

[156] Le sentiment de déclassement est fortement ressenti et évoqué non sans amertume par les inspecteurs du travail qui ont connu l'ancien système.

2.2.1.2 Des actions de contestation, parfois exacerbées

[157] Symboles de la nouvelle organisation hiérarchique mise en place par la réforme « ministère fort » les responsables d'unité de contrôle ont dû faire face à une hostilité s'exprimant à travers des actions concrètes qui font directement obstacle à l'exercice d'une fonction d'encadrement : refus de rendre compte (à travers le boycott des saisines dans WIKI'T), refus de participation aux actions collectives, boycott des entretiens d'évaluation, absence aux réunions de service, tracts et inscriptions hostiles,…

[158] Ces actions n'ont pas disparu, malgré le renouvellement de la population des agents de contrôle et le départ d'une part importante des inspecteurs « historiques » qui en constituaient le noyau. Une fraction des agents de contrôle en poste aujourd'hui, même si elle est sans doute minoritaire, est suffisamment active et mobilisée pour occasionner des perturbations importantes dans le fonctionnement de certaines unités de contrôle et rendre difficile, voire périlleux, l'exercice de leurs fonctions par les responsables de ces unités.

[159] L'enquête menée en janvier 2022 par l'IGAS auprès des RUC permet d'estimer l'ampleur des actions de refus, de boycott ou d'évitement auxquelles les RUC sont confrontés.

[160] Cette ampleur n'est pas négligeable : sur les 155 RUC ayant répondu aux questions sur ce point, près d'**un tiers** se heurtent à des refus de la part d'agents de contrôle de rendre compte de leurs activités par la saisine sur **WIKI'T**. Près de **la moitié** d'entre eux font état de refus ou comportements d'évitement pour la mise en œuvre **des actions prioritaires** du plan national ou régional d'action dans l'activité individuelle de contrôle ou par le développement d'actions collectives. Même si ces comportements ne concernent parfois qu'une minorité d'agents dans l'unité de contrôle, de tels chiffres interrogent sur la capacité à traduire la réalité les priorités de la politique du travail.

[161] L'exercice des fonctions d'encadrement rencontre également des obstacles : plus de 15 % des RUC rencontrent des problèmes pour assurer la participation de leurs agents aux réunions de service, plus de 36 % pour la participation aux entretiens professionnels annuels.

[162] Le boycott des entretiens, qui répond à des mots d'ordre collectifs, appuyés sur la diffusion de courriers type adressés aux RUC, se manifeste par des dynamiques très différentes selon les lieux et parfois même en un seul lieu. Ainsi dans un département où s'est rendu la mission, le boycott est quasi généralisé dans les 5 unités de contrôle. Dans un autre département visité qui comprend 3 unités, le boycott est total dans une UC, partiel dans la deuxième, inexistant dans la troisième.

Tableau 7 : Nombre et proportion des répondants confrontés à des comportements de refus ou d'évitement de leurs agents par item

Comportements de refus ou d'évitement en réponse à des propositions ou sollicitations du RUC à :	Non	%	Oui	%	Oui de la part d'un agent	Oui de la part d'une minorité d'agents	Oui de la part d'une majorité d'agents	Total répondants
Des invitations à participer à des réunions de service	131	84,5 %	24	15,5 %	9	10	5	155
Des demandes de prise en charge des intérims et des suppléances au sein de l'UC	119	76,8 %	36	23,2 %	8	14	14	155

Des propositions d'appui juridique et/ou méthodologique	114	72,2 %	44	27,8 %	11	31	2	158
Des demandes de saisies d'activité dans WIKI'T	105	67,3 %	51	32,7 %	16	28	7	156
Des propositions d'accompagnement à l'occasion d'opérations de contrôle	103	65,2 %	55	34,8 %	13	29	13	158
L'invitation à participer à l'entretien professionnel annuel	99	63,5 %	57	36,5 %	18	37	2	156
A la demande de décliner les actions prioritaires du PNA et/ou du PRA dans l'activité individuelle de contrôle	86	54,8 %	71	45,2 %	9	42	20	157
A la mise en œuvre d'actions collectives de contrôle en déclinaison des objectifs et actions prioritaires du PNA et/ou du PRA	81	51,6 %	76	48,4 %	8	48	20	157

Source : Enquête IGAS janvier 2022.

[163] De plus, une proportion de 22 %, soit 34 répondants (dont deux tiers de femmes), se déclarent confrontés à un ou plusieurs types de difficultés de la part d'une majorité d'agents. Le fait que parmi ceux-ci 13 RUC estiment manquer de soutien de la part de la hiérarchie ou n'en demandent pas (Cf. annexe 5) laissent entrevoir des situations douloureusement vécues. Dans le même sens, certains RUC entendus par la mission ont fait état du fait qu'ils étaient frappés de voir lors des regroupements avec leurs collègues que nombre d'entre eux qu'ils savaient en grande souffrance n'osaient en parler, contribuant cependant à créer une atmosphère pesante.

2.2.2 Des managers aux mains liées

[164] Le RUC est d'abord et avant tout aux yeux de la hiérarchie un encadrant. Il est responsable du fonctionnement de son unité, il rend compte de ses résultats et de la réalisation des objectifs chiffrés. Mais il ne dispose pas des outils généralement associés aux fonctions d'encadrement et permettant d'exercer l'autorité. Ce constat est fortement ressenti par les intéressés qui l'expriment avec vigueur et parfois amertume. C'est probablement l'élément majeur qui ressort des commentaires libres en réponse à l'enquête qui leur a été adressée, dont on trouvera ci-dessous un échantillon (une vision élargie des résultats figure en annexe 5).

« La fonction de RUC correspond à un échelon hiérarchique totalement dépourvu de leviers managériaux et de pouvoirs de décision. »

« Les marges de manœuvre du RUC en tant que chef de service sont très réduites. Si bien qu'on peut avoir le sentiment d'être "payé" pour "encaisser" les coups sans jamais avoir le droit de répondre. »

2.2.2.1 Un pouvoir d'organisation des plus limité

[165] Les règles d'organisation spécifiques du système d'inspection du travail prédéterminent la répartition des responsabilités entre les agents de contrôle : à travers le système des sections

d'inspection chaque agent de contrôle se voit par arrêté[73] confier un territoire géographique et, partant, le suivi des entreprises implantées sur ce territoire. Il exerce l'autorité administrative dans la section qui lui est affectée au regard des pouvoirs propres de l'inspecteur du travail.

[166] Le responsable d'unité ne dispose donc pas du pouvoir d'organiser son unité comme il l'entend, ni de celui de répartir le travail entre les agents : le nombre de sections que compte l'unité, leur découpage géographique, et leur affectation aux agents de contrôle constituent pour lui une donnée imposée.

« Nous ne disposons absolument d'aucun pouvoir de décision, notamment concernant le côté organisationnel, en encore plus depuis que nous sommes en DDETS. »

[167] Paradoxalement, le RUC retrouve une certaine marge de manœuvre pour répartir le manque de ressources : il lui appartient, en liaison avec les agents de contrôle, d'organiser les intérims sur les sections dépourvues de titulaire[74]. Au-delà des vacances de poste à caractère « frictionnel » engendrées par les mouvements des personnel, les congés maladie ou de maternité, les unités doivent souvent faire face à des phénomènes de vacances de longue durée reflétant le manque d'effectifs. (Cf. ci-dessous 3.1.1)

[168] La gestion des intérims de section constitue un poids important pour les RUC. 77 % d'entre eux déclarent des postes en sections vacants dans leur UC .

« Cette situation m'amène à devoir déployer une énergie considérable et ce quotidiennement pour convaincre les collègues de participer à ces « intérims » structurels qui durent depuis maintenant 3 ans. »

[169] Tous les RUC soulignent la charge de travail mais aussi la charge mentale que représente l'organisation des intérims, résultant :

- du formalisme de la procédure puisque l'organisation d'un intérim suppose la signature d'un arrêté d'affectation, qui doit être renouvelé chaque fois que les dossiers changent de titulaire. La durée des intérims nécessite en effet de les faire « tourner » en alternance entre les agents de contrôle pour répartir la charge supplémentaire ;
- du climat tendu voire conflictuel engendré par ces intérims, récusés par les inspecteurs comme une charge supplémentaire indue liée à des réductions d'effectifs qu'ils contestent. Leur répartition constitue une mission très délicate pour le RUC ; comme le souligne l'un d'eux « la moindre erreur est un sujet de tension majeur ».

[170] Une part significative des RUC se heurtent à des attitudes de refus des intérims, individuelles ou collectives, qui s'inscrivent parfois dans des mots d'ordre lancés au niveau national. Selon les retours de l'enquête IGAS de janvier 2022 près d'1 RUC sur 4 est confronté à des refus de prise en charge des intérims et des suppléances. Dans ce contexte les RUC sont invités par l'administration centrale à faire preuve de fermeté à l'égard des agents sans toujours disposer des moyens nécessaires à cet égard[75].

[171] **La fonction d'assistance administrative** est un autre domaine où le RUC devrait pouvoir exercer son pouvoir d'organisation. La mise en place de la nouvelle organisation du système

[73] Arrêté du directeur régional (DREETS).
[74] Les arrêtés d'affectation des intérims sont pris au niveau régional par le DREETS mais le travail de préparation est effectué par le RUC au regard de la situation propre de son unité.
[75] Cf. note DGT du 7 février 2020 sur le boycott des intérims.

d'inspection du travail devait se traduire par une réelle évolution de la fonction d'assistance des unités de contrôle intégrant davantage la dimension collective du contrôle. L'objectif était de libérer du temps et de consacrer davantage à des tâches d'assistance et d'appui au contrôle en « réduisant significativement les tâches traditionnelles liées à la relation à l'usager et au fonctionnement de l'UC : accueil, gestion de courrier, classement, archivage… »[76]. Le travail des assistants de contrôle ne devait plus être seulement organisé autour des agents de contrôle mais aussi autour de missions d'appui au contrôle pour le compte du collectif de travail.

[172] Dans la pratique, les constatations faites dans les départements où s'est rendue la mission interrogent quant à la traduction de ces orientations sur le terrain, où l'organisation semble assez en retrait par rapport aux ambitions initiales. Les entretiens menés avec les assistantes de contrôle montrent que leur activité reste essentiellement dédiée au secrétariat des agents de contrôle auprès desquelles elles sont affectées, selon des modalités propres à chaque agent de contrôle.

[173] Plusieurs éléments contribuent à expliquer la faiblesse des évolutions constatées. Les assistantes qui ont le plus d'ancienneté expriment assez souvent leur attachement à un mode d'organisation qui ménage des liens privilégiés noués parfois de longue date avec les inspecteurs du travail. Elles manifestent également le souhait de conserver un portefeuille d'entreprises qui leur permet d'avoir des informations personnalisées et donne du sens à leur travail, plutôt que de mutualiser l'activité par fonctions et procédures d'appui au contrôle. Les inspecteurs sont également attachés à ce mode d'organisation qui leur assure des moyens de secrétariat dédiés, même s'ils ne sont pas exclusifs. La situation tendue de nombre d'unités ne facilite pas les remises en cause de ce point de vue. Mais surtout, pour nombre d'unités, les ambitions affichées conservent un caractère assez théorique en raison de l'évolution des effectifs. Les objectifs de la DGT en 2015 étaient établis sur la base d'un ratio d'1 agent d'assistance pour 3 agents de contrôle dans chaque UC[77] . La norme de référence est aujourd'hui d'1 pour 4.

2.2.2.2 Une faible marge de manœuvre pour orienter l'activité de l'unité

[174] La combinaison des priorités nationales, des objectifs nationaux chiffrés et du programme régional laissent une assez faible latitude au responsable d'unité pour orienter l'activité de l'unité, surtout dans un contexte de forte tension sur les effectifs et les moyens (cf. 3.1).

[175] De fait l'activité pour un RUC est assez largement prescrite, et ressentie comme telle :

« J'observe un décalage entre le rôle premier attendu d'un RUC qui est d'animer un collectif de travail, d'être un relai de proximité des attentes collectives du système d'inspection du travail et le quotidien prescrit du travail qui se résume à d'une part des remontées chiffrées et d'autre part du transfert de mail. »

[176] L'organisation et l'animation d'actions collectives peuvent constituer pour le RUC une façon de mobiliser les agents de contrôle pour décliner les priorités nationales à travers des initiatives décidées en commun au niveau de l'unité. Toutefois les chiffres évoqués plus haut donnent une idée des obstacles rencontrés auprès des agents de contrôle, qui peuvent s'expliquer par différents facteurs. Certains reflètent des positions de principe :

[76] « La fonction d'assistance des unités de contrôle » note DGT, novembre 2015.
[77] Idem.

- une hostilité aux objectifs venus d'en haut, que des agents de contrôle opposent à la demande sociale, venue du terrain et pour eux prioritaire. L'élaboration des PRA est ainsi ressentie comme « un moment toujours difficile car les objectifs ne sont pas reconnus par les agents » ;

- une défiance vis-à-vis des initiatives émanant du RUC qui conduit parfois certains d'entre eux à utiliser des voies détournées pour contourner l'obstacle. Plusieurs RUC ont expliqué à la mission que les propositions d'action collectives doivent passer par un agent de contrôle pour être bien reçues et mobiliser. Si elles émanent du responsable d'unité les agents ne s'impliqueront pas ou lui laisseront porter tout le poids de l'organisation en s'impliquant au minimum. Cette difficulté peut être illustrée par l'exemple d'une action montée à l'initiative des agents dans un département concernant l'hygiène sur les chantiers. Pertinente et efficace, cette action collective fut menée sans que le RUC en soit informé. Il l'apprit lorsqu'il reçut les rapports de sanctions administratives et que l'organisation patronale se rapprocha de la direction régionale pour discuter sur la façon de remédier aux manquements constatés…

[177] Mais la difficulté à mener des actions collectives peut aussi refléter des difficultés concrètes des agents liés à la charge de travail, à la crainte de ne pouvoir faire face faute de temps ou par manque de formation sur des sujets spécialisés. Comme le souligne un RUC « une minorité d'agents de l'UC refusent de s'inscrire dans les actions prioritaires. Il ne s'agit pas d'une simple opposition de principe de la part de ces agents, mais plutôt de la résultante de plusieurs causes : difficultés à articuler demandes individuelles / action de contrôle ; difficultés à prioriser / manque de compétence sur les sujets techniques et d'efficacité dans la gestion des suites ».

[178] La question des effectifs de façon générale nuit gravement à la capacité des RUC de mener des actions collectives. Il est difficile d'impliquer les agents de contrôle dans de telles initiatives dans des unités où les vacances de poste permettent difficilement de remplir les missions réglementaires obligatoires. « Comment animer une équipe en intégrant des actions prioritaires avec des intérims de sections vacantes depuis la création des UC et que les agents ont déjà du mal à faire leur travail de base ? » interroge un RUC. Comme l'indique une inspectrice du travail « depuis 2017 j'ai de l'intérim ou de la suppléance par conséquent je n'ose plus m'engager dans des opérations lourdes que je risque de ne pas pouvoir mener à bien ».

[179] Les RUC eux-mêmes sont accaparés par la difficile organisation des intérims, et, pour nombre d'entre eux, par l'exercice direct d'intérims de section et/ou d'unité. Cette préoccupation des intérims, qui revient de façon quasi obsessionnelle dans leurs réponses à l'enquête IGAS, entrave sans aucun doute de façon très significative leur capacité à se mobiliser et à mobiliser leurs équipes sur des actions collectives.

[180] Dans la mesure même où il parviendrait à dégager les marges de manœuvre nécessaires, les RUC ne disposent pas d'éléments objectifs et relativement exhaustifs sur lesquels se fonder pour déterminer, en lien avec les agents de contrôle, des priorités induites par le contexte local. La pratique visant à établir un diagnostic territorial de section lors de la prise de poste par les inspecteurs a de fait été abandonnée et mériterait d'être reprise sur le territoire élargi de l'unité, en associant les agents de contrôle à l'établissement d'un état des lieux commun sur lequel asseoir des priorités d'action collectives. Dans cette perspective, il importe que les UC puissent disposer d'outils adaptés pour être en mesure d'apprécier dans leur périmètre des données significatives telles que par

exemple les risques professionnels (par exemple à travers l'analyse des statistiques ATMP) et la situation en matière de représentation du personnel[78].

Recommandation n°6 Faciliter l'établissement d'un diagnostic territorial au niveau des UC, en leur fournissant des outils adaptés.

[181] Sur cette base les UC seraient en mesure d'arrêter des priorités d'action adaptées à la situation locale. La mission estime qu'une révision du processus de fixation et de répartition des objectifs associant davantage les échelons déconcentrés du SIT en améliorerait la pertinence et l'appropriation. La réflexion pourrait être engagée à la fois sur la notion de priorité nationale, sur la détermination de ces priorités et sur le niveau des objectifs (amorcé dans le PNA 2022, cf. partie 3), de façon à ce que le processus soit plus souple et laisse une plus grande place aux initiatives locales.

[182] Pour permettre aux RUC de mobiliser leurs équipes sur ces priorités d'action, il faut que le mode de pilotage leur laisse une place plus importante. Plusieurs modalités peuvent être envisagées pour répondre à cet objectif :

- soit en diminuant le nombre des priorités nationales, à compléter par un certain nombre de priorités à déterminer au plan local ;
- soit en conservant un panel plus large de priorités nationales parmi lesquelles on ménagerait des possibilités d'adaptation au contexte local. À titre d'exemple, le nombre les UC pourraient être invitées à retenir de l'ordre de 4 ou 5 priorités parmi les 7 fixées au niveau national, en fonction de leur analyse de la situation sur leur territoire.

Recommandation n°7 Associer les UC au processus de fixation des priorités de façon à faire une plus grande place à l'initiative locale

2.2.2.3 Un rôle hiérarchique dépourvu de leviers d'action

[183] Le point de vue selon lequel « Le rôle de chef de service est compliqué à exercer car le RUC ne dispose pas des moyens lui permettant d'asseoir son autorité ni de valoriser les agents de l'UC qui s'investissent. » est très largement partagé parmi les RUC. Il est corroboré par le constat que la plupart des outils généralement mobilisables par les managers sont quasiment hors de portée des RUC.

« Nos moyens limités tiennent en fait à notre seule force de persuasion ».

« Le RUC, qui doit piloter et manager, n'a en réalité aucun moyen de faire appliquer les priorités et les consignes car il n'a pas de réel pouvoir hiérarchique. »

La difficile appréciation de l'activité individuelle des agents

[184] Chargé d'exercer l'autorité hiérarchique de premier niveau, le RUC est pourtant privé d'accès aux outils qui lui permettraient de suivre et d'évaluer la contribution de chacun à l'activité collective. L'utilisation dans cette perspective des comptes rendus individuels d'activité saisis sur l'application

[78] En PACA, le Pôle T région a signalé à la mission l'élaboration de portraits d'UC réalisés par le Service études, statistiques et évaluation pour permettre aux UC de construire des actions et de contribuer à l'élaboration du PRA, mais ces portraits auraient été peu utilisés.

WIKI'T (les CREMA) lui est refusée, situation qui, comme le souligne la Cour des comptes, « paraîtrait incongrue dans la plupart des autres services de l'Etat chargés de missions d'inspection »[79].

[185] De fait, la responsabilité qui est confiée aux RUC d'évaluer chaque agent, tout en leur déniant la possibilité de se référer à des éléments objectifs pour le faire, s'apparente à une injonction contradictoire, ressentie comme telle par les intéressés.

« Les entretiens d'évaluation des agents sont le pire moment de l'année - sur quels critères décider quelle note donner ? WIKI'T ne peut pas être utilisé dans le but de retracer l'activité des IT, à partir de là aucun élément objectif ne peut être avancé et le sentiment d'être jugé à la tête du client est là (et je comprends). »

« Les RUC sont certainement les seuls cadres qui ne disposent pas de tous les instruments d'un tableau de bord d'un service. Ils disposent uniquement d'une consolidation collective, que ce soit au titre du PNA ou au titre du CREMA. Ils ne disposent d'aucun moyen de suivi de l'activité individuelle, en cohérence avec le principe selon lequel chaque agent du SIT contribue à l'atteinte des objectifs collectifs, mais qui les prive de fait d'éléments d'appréciation et d'échange avec les agents de contrôle. »

[186] Les RUC dénoncent par ailleurs la dissymétrie qui consiste à les évaluer en fonction des résultats de leur UC alors qu'eux-mêmes sont empêchés pour évaluer leurs agents d'accéder à leurs résultats individuels. « le DREETS appuie sur un bouton pour avoir mes résultats alors que je n'ai pas le droit de le faire pour mes agents » .

[187] Selon la DGT le nouvel applicatif SUIT, destiné à remplacer très prochainement WIKI'T, devrait intégrer cette fonction de suivi de la contribution individuelle de chacun. Au-delà de la possibilité technique ouverte, il apparait nécessaire, dans le contexte actuel du système d'inspection du travail, d'accompagner les RUC dans l'usage raisonné de cet outil en même temps que de répondre aux craintes que son introduction est susceptible de susciter parmi les agents, la perspective n'étant pas de leur fixer des objectifs individuels chiffrés.

Recommandation n°8 Accompagner les RUC dans l'utilisation des données d'activité des agents permise par le nouvel applicatif SUIT.

De faibles outils de motivation et de reconnaissance

[188] Comme le souligne la Cour des comptes[80], l'outil indemnitaire constitue un levier encore limité pour encourager et reconnaitre l'implication des agents. D'une manière générale les marges de manœuvre pour l'attribution du complément indemnitaire annuel (CIA), supposé prendre en compte l'engagement professionnel de l'agent, sont faibles. Par ailleurs la modulation des primes est rendue particulièrement difficile en l'absence de critères objectifs pour apprécier le niveau d'effort de chacun (Cf. ci-dessus). Dans le contexte social tendu qui caractérise les UC, même les comportements de refus caractérisés de certaines obligations de service ne sont pas nécessairement reflétés dans la détermination individuelle des primes.

[189] Enfin il faut souligner que l'outil indemnitaire est à la main du directeur régional ou départemental, le RUC disposant, comme les autres chefs de services, d'un pouvoir de proposition sans être toujours associé à la décision finale, dont il devra pourtant assumer les conséquences

[79] Dans son rapport de 2020 « Bilan de la transformation de l'inspection du travail
[80] Dans son rapport de 2020 précité.

auprès des agents de contrôle. Dans une région visitée par la mission les RUC se plaignent de ne pas même être informés des suites données à leurs propositions.

Recommandation n°9 Organiser un retour d'information systématique vers les RUC concernant les attributions indemnitaires de leurs agents, préalable à la notification.

Un pouvoir disciplinaire de fait gelé

[190] Nombre de comportements exposés ci-dessus s'analysent comme soit comme une exécution incomplète du service justifiant une retenue sur salaire soit comme faute professionnelle passibles de poursuites disciplinaires.

[191] Ainsi le Conseil d'Etat, dans une décision du 1er février 2017[81], a -t-il considéré que les absences non justifiées d'un agent de contrôle aux réunions de service constituaient un service non fait et que l'autorité administrative pouvait à bon droit en tirer les conséquences en termes de retenue sur salaire.

[192] La réalisation des intérims des sections d'inspection vacantes et l'instruction des demandes d'autorisation de licenciement des salariés protégés découle du principe de continuité du service public. Selon la note DGT du 7 février 2020 les actions de boycott dans ce domaine ne constituent pas un mode d'action syndicale licite et les refus susceptibles d'en découler de la part d'un agent de contrôle peuvent être considérés comme un refus d'honorer ses obligations de service l'exposant à retenue sur salaires pour service non fait mais aussi à des poursuites disciplinaires.

[193] Le refus de renseigner les données dans le logiciel WIKI'T contrevient à l'article R 8124-9 du Code du travail selon lequel « tout agent rend compte de ses actions à l'autorité investie du pouvoir hiérarchique suivant les modalités définies par l'administration, notamment celles concernant le partage, dans le système d'information prévu à cet effet, des informations relatives à ses actions et aux entreprises contrôlées ».

[194] Le refus de l'entretien professionnel prévu par le décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 est considéré comme un manquement à l'obligation d'obéissance hiérarchique, qui expose l'intéressé à une sanction disciplinaire, comme le rappelle la circulaire du ministère de la fonction publique du 23 avril 2012[82].

[195] Si ces éléments sont périodiquement rappelés aux divers échelons hiérarchiques du système d'inspection du travail, la mise en œuvre est en revanche très en retrait. Les responsables d'unité sont incités à convoquer les agents de contrôle contrevenant et à les rappeler à leurs obligations. Ils sont invités à signaler les comportements problématiques mais ces signalements sont rarement suivis d'effets.

[196] Lors de ses déplacements en région la mission a pu constater la fréquence de ces comportements problématiques, corroborée par les résultats de l'enquête menée auprès de l'ensemble des RUC. Elle n'a en revanche pas rencontré de cas où ces comportements aient été sanctionnés. Le constat qui peut être fait à cet égard renvoie au problème plus général d'exercice de l'autorité hiérarchique dans le système d'inspection du travail.

---

[81] CE, 1er février 2017 n° 387 641 https://juricaf.org/arret/FRANCE-CONSEILDETAT-20170201-387641.

[82] « En refusant son évaluation prévue par le décret de 2010, l'agent se place sur le terrain du manquement à l'obligation d'obéissance hiérarchique. Il ne peut donc se soustraire à l'exercice de l'entretien professionnel prévu par le décret de 2010, sans s'exposer au risque d'une sanction disciplinaire » (circulaire du ministère de la fonction publique du 23 avril 2012 relative aux modalités d'application du décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010).

[197] Les remontées des RUC dans le cadre de l'enquête témoignent de leur frustration à cet égard :

« Il n'est pas normal que les pratiques déviantes sur lesquelles le RUC alerte restent sans réponse de la part de la hiérarchie ».

« La difficulté principale selon moi est que les comportements anormaux de certains agents ne donnent lieu à aucune action appropriée de la part de la hiérarchie. »

[198] Le scepticisme assez généralisé sur la probabilité d'être suivi jusqu'au bout dans l'engagement de poursuites à l'égard d'un agent explique une certaine retenue à cet égard, notamment dans les unités où les RUC sont confrontés à un collectif de travail hostile. Comme le relevait la Cour des comptes « certains RUC sont prudents par nécessité et hésitent à adopter la posture de chef d'équipe inhérente à leurs fonctions, car ils doutent d'être appuyés par leur hiérarchie. »

[199] Au final les RUC se trouvent être « des managers sans bras ». Ils se voient chargés d'une mission d'encadrement sans disposer des moyens d'encadrer : l'organisation du service est fixée par arrêté pour l'essentiel, les objectifs et priorités de travail sont fixées d'en haut, le dialogue autour de l'activité individuelle des agents est rendu impossible de fait par l'interdiction d'accès aux CREMA, ils ne peuvent ni récompenser financièrement les efforts des agents ni sanctionner les situations et comportements problématiques.

[200] Dès lors, ils doivent impérativement faire preuve de persuasion et d'adaptabilité à l'égard de leur équipe. Ces exigences transparaissent dans les propos qui suivent :

« On n'a pas de pouvoir sur eux, ils le savent. Le RUC, ce n'est pas vraiment le chef. C'est un prestataire, on fait appel à lui quand on est en difficulté, pour se couvrir. Ce sont les agents qui disent au RUC ce qu'il doit faire » (un RUC entendu par la mission) ;

« Nous avons l'impression de devoir en permanence marcher sur des œufs pour préserver ce qui fonctionne bien, entretenir le collectif de travail en redoublant au quotidien de bienveillance, de compréhension et de diplomatie, tout en essayant de faire preuve, sans carotte ni bâton à disposition, du minimum de fermeté et d'exigence sans lesquelles rien n'est possible. C'est une équation complexe, d'un équilibre précaire, mais c'est aussi ce qui fait l'intérêt et le sel de ce métier » (un répondant à l'enquête) ;

« Ce poste n'a pas obtenu la visibilité promise et qu'il mérite dans la ligne hiérarchique et dans le fonctionnement global du SIT (tant ascendant que descendant). Il est encore trop conçu comme "en bout de chaîne", juste avant les agents de contrôle, afin de leur relayer les consignes et éventuellement encaisser (en direct) les retours/objections/... » (id.).

2.2.3 Des responsables qui doivent se faire accepter

[201] La légitimité de la fonction n'étant pas reconnue a priori, chaque RUC doit se faire accepter par les agents de son unité. Le défi peut être important, notamment lorsque le RUC est nommé sur place, et se trouve en position d'encadrer des agents de contrôle qui étaient précédemment ses collègues, ce qui était le cas pour la majorité des RUC en poste à la fin de l'année 2021.

[202] Dans tous les cas la crédibilité du RUC suppose d'abord une compétence métier reconnue, mais également des capacités personnelles de conviction pour emporter l'adhésion des agents et animer l'unité de contrôle autrement que par le recours au principe hiérarchique.

« La légitimité du RUC repose d'une part sur une solide connaissance et un niveau d'expertise élevé en matière d'inspection du travail et d'autre part sur des compétences managériales. Ces conditions

exigent que les RUC aient effectivement exercé assez longtemps comme inspecteur du travail en section et qu'ils soient formés à l'encadrement d'équipe ».

[203] Encore faut-il, pour que l'équation fonctionne, que le collectif de travail y soit disposé. Certaines unités se caractérisent par un climat très tendu voire hostile, susceptible de mettre en difficulté des RUC aux qualités éprouvées ayant parfaitement réussi dans un poste précédent.

[204] Comme le résume un des répondants à l'enquête « le RUC n'a que son pouvoir de conviction et sa marge de manœuvre dépend de son positionnement mais également des caractéristiques du collectif qu'il encadre. C'est ce qui fait que certaines UC sont plus faciles à manager que d'autres. »

2.2.3.1 La compétence métier, condition nécessaire…

[205] Dans un milieu où le principe hiérarchique n'est pas admis en tant que tel, la nomination en tant que responsable ne saurait en elle-même assurer une légitimité de fait auprès des agents. Comme l'indique un RUC « contrairement à ce qui est affirmé, la légitimité du grade ne suffit pas face à des agents expérimentés ». La compétence métier et l'expérience de la fonction de contrôle constituent le socle de base pour leur assurer une crédibilité auprès des agents de contrôle. « La compétence juridique et méthodologique en tant qu'ancien agent de section me parait indispensable pour exercer la fonction de RUC. ». Les RUC qui ont un profil « atypique », différent du profil dominant, (celui d'un agent de contrôle expérimenté ayant essentiellement exercé ses fonctions en section d'inspection) s'exposent à des remises en cause de principe « certains ne manquent pas de remettre en cause mes compétences et le choix qui a été fait de me nommer sur ce poste, en raison de mon profil hors section d'inspection du travail ».

[206] Gage de légitimité, la compétence métier constitue par ailleurs l'outil indispensable permettant au RUC d'exercer, auprès des agents qui le souhaitent, le rôle d'appui qui lui est confié par les textes. Cette fonction apparait comme celle qui est investie le plus volontiers et en priorité par les RUC. Comme le souligne l'une d'entre eux « il faut être vu comme aidant, pas comme encadrant ». Un autre RUC considère « qu'avant de prétendre être efficace dans le pilotage de l'activité, il faut être d'abord en capacité d'apporter un appui technique et méthodologique et de prendre en main l'organisation de l'UC. »

[207] Interrogés par la mission sur leurs attentes vis-à-vis de la fonction de RUC, les agents de contrôle les situent quasi exclusivement dans ce registre de l'appui métier. Ils se montrent « très exigeants », au dire des RUC rencontrés, quant à la compétence technique qu'ils doivent démontrer et quant à la réponse donnée à leurs sollicitations, qui doit être quasi immédiate. Mais tous les agents de contrôle ne se prêtent pas à la démarche. Près de 28 % des RUC font part de comportements de refus ou d'évitement, auxquels se heurtent leurs propositions d'appui juridique ou méthodologique (cf. résultats de l'enquête IGAS de janvier 2022).

[208] La fonction d'appui sur les questions techniques, juridiques et de méthode est partagée entre le RUC et le niveau régional, la répartition de fait étant largement laissée à l'initiative des agents de contrôle qui peuvent faire appel au niveau régional sans que le RUC en soit nécessairement informé.

[209] L'absence d'information du RUC par l'agent de contrôle n'est pas nécessairement liée à une volonté de l'écarter de la démarche. Mais elle peut l'être, notamment lorsque l'agent souhaite ne pas mettre en évidence une méconnaissance professionnelle ou lorsqu'il estime de lui-même que la question posée ne le mérite pas. Dans la majeure partie des cas, le RUC semble être mis en copie par les services régionaux de la réponse apportée, essentiellement en ce qui concerne les demandes d'appui ressources méthodes, les demandes plus techniques d'accompagnement ou d'appui des

agents de contrôle auprès de ingénieurs, des techniciens ou des médecins en charge de l'inspection médicale du travail semblant plus rarement faire l'objet d'une communication à son niveau.

[210] L'entretien et le développement de la compétence métier constituent un enjeu d'importance pour les RUC. La plupart des RUC ont « du métier », fondé sur une expérience significative du travail en section d'inspection, mais ce savoir-faire doit être entretenu. Plusieurs voies peuvent être mobilisées à cette fin :

La formation et la veille réglementaire

[211] Le parcours de formation spécifique mis en place en 2020 à l'attention des nouveaux RUC, initialement envisagé par la DRH essentiellement comme une formation au management, a vu sa conception évoluer pour répondre également aux enjeux métiers portés par la DGT (Cf. ci-dessous)

[212] Les RUC rencontrés par la mission s'efforcent d'assurer une fonction de veille et d'actualisation des connaissances et des méthodes d'intervention. Dans un contexte réglementaire complexe et en perpétuelle évolution, il s'agit d'une fonction exigeante mais qui apporte une réelle plus-value pour l'ensemble des membres de l'unité de contrôle en mutualisant les efforts de ce point de vue.

[213] Pour en tenir compte, l'INTEFP a récemment recruté un agent pour assurer une mission de veille et adresser régulièrement aux RUC une information sur l'actualité, les évolutions réglementaires ainsi que sur l'état des travaux et de la recherche dans les domaines liés au travail.

La pratique du contrôle

[214] Les responsables d'unité sont nombreux à s'inquiéter d'une perte de savoir-faire liée à l'éloignement du terrain et de la pratique de contrôle. Cette préoccupation, que l'on rencontre beaucoup moins dans d'autres univers administratifs, tient au lien fort entretenu dans le système d'inspection du travail entre le savoir-faire et l'expertise technique d'une part, la légitimité en tant qu'encadrant d'autre part.

[215] Les RUC devraient pouvoir y répondre en participant à des opérations de contrôle au côté de leurs agents. Mais cette modalité d'intervention, si elle est prévue et encouragée, semble tenir relativement peu de place dans l'exercice des fonctions de RUC. Sans doute par manque de temps, mais aussi du fait d'un accueil réservé du côté des agents de contrôle. Près de 35 % des RUC font état de comportements de refus ou d'évitement par rapport à des propositions d'accompagnement à l'occasion des contrôles. Les entretiens menés par la mission avec des agents de contrôle confirment ces réserves qui ne tiennent pas toujours à une attitude d'hostilité vis-à-vis du RUC mais parfois à la crainte de révéler d'éventuelles lacunes en effectuant un contrôle aux côtés d'un responsable hiérarchique.

[216] La réalisation d'intérims de sections est en revanche beaucoup plus fréquente. Les RUC y verraient volontiers une occasion d'entretenir leur compétence métier si les intérims « structurels » n'étaient vécus comme une lourde charge préjudiciable à leurs autres missions :

« Si le RUC exerce des missions d'intérims ou en section cela maintient les connaissances et acquis juridiques à jour mais cela prend beaucoup de temps sur les missions d'animation ou pilotage. Si on ne peut ni piloter/animer alors faire de l'appui juridique et des intérims permet de maintenir de l'intérêt sur le poste »

« Il me paraît intéressant que le RUC prenne en charge de temps en temps un intérim ponctuel à la fois pour garder une compétence de terrain et partager l'effort collectif du service. »

[217] La question de savoir s'il faut affecter au RUC une section ou un portefeuille d'entreprises en propre, comme l'autorisent les textes réglementaires, pour en faire un « RUC inspectant », est souvent évoquée mais fait débat. Cette situation ne concerne actuellement qu'une petite minorité de RUC : 16 % de ceux ayant répondu à l'enquête IGAS. Mais la majorité des RUC semble envisager favorablement une telle option. Les arguments recoupent ceux qui peuvent être évoqués concernant l'exercice des intérims.

Pour ou contre la fonction de « RUC inspectant » (*)

Parmi les motivations qui reviennent le plus souvent à l'appui du « RUC inspectant » :

- L'attractivité du métier de contrôle

La possibilité de conserver des fonctions de contrôle tout en exerçant celles de responsable d'unité est souvent considérée, au-delà d'une charge, comme un élément d'attractivité : « La partie inspectante (…) est une dimension du poste qui permet de continuer d'être motivé ».

C'est d'ailleurs, selon les initiateurs de la réforme rencontrés par la mission, une des raisons qui a conduit à prévoir cette modalité dans le décret du 20 mars 2014.

- La nécessité d'entretenir ses compétences et de garder contact avec le terrain

« Les fonctions de RUC devraient comprendre une partie (minoritaire évidemment) de contrôle et d'exercice des fonctions d'inspection. À défaut, même les compétences des plus expérimentés vont s'émousser au bout de quelques années. »

- L'effet démonstratif par rapport aux agents de contrôle

« La fonction de RUC nécessite à mon sens de garder un secteur de contrôle en "propre" (les profils de RUC inspectant devraient se multiplier). Elle permet une certaine exemplarité en ce sens que nous participons de fait à la réalisation des objectifs de l'UC, au PNA, et PRA (…) et permet d'impulser des actions collectives. De "tester" des thèmes de contrôle (…) ».

Mais la prise en considération de la charge de travail amène à une certaine prudence. Il est souvent précisé que la taille de la section doit être adaptée en conséquence.

Ce doit être « un vrai choix rendu possible à la prise du poste et dans la limite de 20 % ».

« … pour pouvoir être réalisées, ces missions de contrôle me semblent nécessiter une redéfinition du poste de RUC, en particulier dans les petits départements mono UC … ».

« Je suis favorable à l'évolution des fonctions de RUC, intégrant une activité de contrôle stricto sensu, sous réserve de l'équilibre entre l'ensemble des missions incombant aux RUC (et tenant compte de la charge de travail différenciée des RUC en fonction de la taille du département d'affectation). »

C'est d'ailleurs la nécessité de garder une disponibilité suffisante pour l'exercice des missions « cœur de métier » qui conduit d'autres RUC à ne pas retenir cette option de façon permanente :

« Dans une grande UC il est impossible pour un RUC d'avoir en plus la charge d'un secteur de contrôle. Toutefois, il me paraît intéressant que celui-ci prenne en charge de temps en temps un intérim ponctuel à la fois pour garder une compétence de terrain et partager l'effort collectif du service. »

(*) Eléments tirés des commentaires des RUC ayant répondu à l'enquête IGAS

Recommandation n°10 Procéder à une évaluation de la situation de RUC inspectant pour en apprécier les avantages et inconvénients et déterminer les conditions d'un exercice optimal, notamment en termes de charge de travail.

2.2.3.2 La capacité à manager, complément indispensable

Un contexte particulièrement exigeant pour les encadrants

[218] Si la compétence métier est unanimement considérée comme un préalable incontournable, il ne suffit pas d'être un inspecteur du travail expérimenté pour devenir un responsable d'unité de contrôle. Comme l'indique un RUC, « ces deux aspects -technique et méthodologique- étant à peu près maitrisés, et complétés par un relationnel respectueux et un intérêt réel pour le travail accompli par les agents, il devient possible d'embarquer les agents dans un travail plus collectif et de mettre en débat les pratiques professionnelles au sein de l'UC ».

[219] La position de RUC implique l'exercice du management dans un contexte particulièrement délicat et relativement atypique où la notion même de hiérarchie suscite la méfiance voire l'hostilité. « Le RUC crédible et donc efficace sera celui qui pédagogiquement réussira à institutionnaliser la vie collective qui souvent existe « off », tout en poussant chacun sortir de son bureau, à contrôler plus et mieux dans sa section… Tout RUC « caporalisateur » conduira la réforme à l'échec »[83].

[220] Comme le confirme une responsable de pôle T régional « c'est d'abord un management de conviction, plus il est directif, moins ça marche ».

[221] De ce point de vue les RUC pourraient être regardés comme illustrant un nouveau type de manager souvent décrit : rompant avec une conception dépassée de la hiérarchie verticale il se situe avec son équipe et à ses côtés, et non au-dessus d'elle. Ce mode de management est très exigeant ceux l'exercent, qui doivent allier charisme, aptitudes relationnelles et intelligence émotionnelle.

La formation des RUC au management

[222] Ni la formation initiale des inspecteurs du travail ni leur positionnement professionnel ultérieur ne les préparent à exercer des fonctions de management.

[223] Le constat des difficultés rencontrées par la première génération de RUC a mis en évidence la nécessité de mieux les armer de ce point de vue. Après un premier train d'initiatives montées en urgence avec des résultats mitigés, une réflexion a été engagée pour construire une offre de formation plus consistante et adaptée aux besoins d'encadrants appelés à exercer un nouveau métier dans des conditions unanimement reconnues comme difficiles.

[224] C'est le souci de développer les capacités managériales des RUC nouvellement nommés qui a abouti à la mise au point, tardive mais nécessaire, d'un parcours spécifique de formation inauguré en 2020, à l'initiative de la DRH des ministères sociaux. Ce parcours a pour objectif « d'accompagner lors de leur prise de poste les RUC et RUD nouvellement nommés afin qu'ils soient en capacité d'exercer leurs fonctions avec assurance et efficacité ». L'ajout d'un volet « métier » piloté par la DGT en a fait un programme dual dont le pilotage est partagé entre les deux directions. Les deux volets sont organisés en alternance, sur la base de 4 modules de 2 jours chacun.

[225] Le premier volet, sous la responsabilité de la DGT, est réalisé par l'INTEFP. Il s'attache aux divers aspects du « geste métier » du RUC).

[83] Philippe Auvergnon, « Inspection du travail : système vous avez-dit système ? » 2019. https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02430804

Les 4 modules « métier » du parcours de formation des RUC

Organiser son UC / le RUC, personne ressource

Programmer, piloter et évaluer

Le RUC dans son environnement institutionnel et dans son UC

Déontologie et protection fonctionnelle / RUC comme chef de service RH

(Source INTEFP : programme « nouveaux RUC » pour 2021/2022)

[226] Le volet management vise à transmettre aux RUC « un savoir-faire et un savoir être centrés sur l'intelligence relationnelle et collective » de façon à leur permettre d'« acquérir des pratiques managériales efficace pour susciter l'engagement des équipes et gérer le cas échéant les tensions rencontrées » . La conception et le pilotage en sont assurés par la DRH et l'animation des modules a été confiée à un prestataire extérieur, le cabinet OBEA, à travers des formateurs coachs. La pédagogie se veut ancrée dans la réalité que connaissent les RUC, partant de leur environnement et des situations vécues pour instaurer une prise de recul et intégrer des repères managériaux.

Les 4 modules « management » du parcours de formation des RUC

La fonction managériale : gérer les relations de travail au sein de son équipe, animer et faire progresser son équipe

La qualité de vie au travail : développer la qualité de vie au travail, comprendre et prévenir les risques psychosociaux, anticiper et gérer les relations difficiles

La coopération : dynamiser la coopération, prévenir la discrimination et le harcèlement, s'appuyer sur l'intelligence collective et développer une organisation apprenante

Le lab managérial : co-construire une action collective de contrôle

(Source DRH des ministères sociaux : parcours managérial RUC pour 2021/2022)

[227] Les premiers retours apparaissent encourageants puisque sur les 39 inscrits de la première promotion (décembre 2020-juillet 2021), 87 % jugent la formation satisfaisante ou très satisfaisante. Les fiches remplies par les stagiaires fournissent par ailleurs des éléments sur les points jugés les plus positifs ainsi que sur les voies de progrès possibles. Mais la mission n'a pu obtenir d'évaluation formelle établie conjointement par les deux directions pilotes sur cette première expérience et ses perspectives. Le parcours de la deuxième promotion actuellement en cours devrait être l'occasion d'y procéder. Une réflexion pourrait d'ores et déjà être engagée sur la méthode, le contenu et les indicateurs, en associant les RUC intéressés. Il serait notamment nécessaire d'envisager de compléter le questionnaire de satisfaction à l'issue du parcours par une démarche à 6 ou 12 mois destinée à apprécier dans quelle mesure la formation reçue a aidé les participants à faire face à leur mission et les a amenés à modifier ou améliorer leurs pratiques.

Recommandation n°11 Engager une évaluation conjointe DRH-DGT du parcours de formation des RUC sur la base de l'expérience des deux premières promotions.

L'expérience du management

[228] Comme la mission a pu le constater le profil des RUC qui réussissent à se faire accepter inclut souvent une expérience antérieure d'animation d'équipes.

[229] La composition des sections d'inspection avant 2014 permettait aux inspecteurs du travail d'avoir une première expérience d'encadrement puisqu'ils avaient la responsabilité d'une petite

équipe composée de contrôleurs et d'assistantes de contrôle. La nouvelle organisation du SIT ne leur permet plus de tester et développer ses aptitudes en ce domaine. Cette expérience ne peut désormais être procurée que par des périodes accomplies en dehors, par exemple dans les services emploi au niveau régional.

[230] De telles expériences sont actuellement laissées à l'initiative individuelle en fonction des opportunités qui peuvent se présenter. La constitution d'un vivier dans lesquels pourraient être recrutés les futurs RUC suppose d'avoir une politique affirmée en organisant des possibilités de parcours pour les inspecteurs du travail leur permettant d'élargir leur horizon à d'autres administrations et de se tester dans des fonctions d'encadrement pour acquérir de l'expérience en la matière. La réforme de l'OTE devrait leur permettre d'accéder plus facilement à des postes en dehors de l'administration du travail.

Recommandation n°12 Organiser et encourager des parcours de mobilité pour les inspecteurs du travail incluant si possible des fonctions d'encadrement.

[231] Une autre possibilité pourrait être fournie par des postes d'inspecteurs chargés d'animer l'action collective dans les grosses unités de contrôle ou dans les départements mono unités, en lien et sous le contrôle du RUC. Cette formule, suggérée par divers interlocuteurs de la mission pour soulager la charge des responsables d'unités, permettrait par ailleurs de former des inspecteurs à l'animation d'une équipe sans pour autant les placer en position hiérarchique. Elle pourrait, selon les cas, être combinée avec la fonction d'adjoint au RUC (cf. recommandation n°4).

Recommandation n°13 Expérimenter dans certaines UC un poste d'inspecteur chargé de l'animation des actions collectives.

2.2.3.3 La dynamique propre du collectif de travail, facteur de réussite ou d'échec

[232] Même l'alliance de la compétence métier à des qualités de manager ne garantit pas d'assurer dans de bonnes conditions la responsabilité d'une unité de contrôle. L'équation personnelle du RUC n'est en effet qu'une des composantes dans le fonctionnement d'une unité de contrôle. Le climat social de certaines unités peut mettre en échec les RUC les mieux préparés et les plus aguerris.

[233] Certains RUC rencontrés se trouvent confrontés à de graves difficultés alors qu'ils ont connu une expérience antérieure réussie dans une autre unité.

« Je vais pouvoir fuir cette UC comme l'ont fait précédemment mes deux prédécesseurs qui ont été "retirés" en urgence par la hiérarchie. Avant cette UC, j'étais RUC dans un autre département où cela se passait bien ».

[234] D'autres, à l'inverse, disent avoir quitté une situation intenable dans un poste antérieur et se trouver à l'aise dans leur nouvelle unité.

« D'une UC à l'autre, j'ai vécu des situations opposées en fonction de postures d'opposition ou pas, sur lesquelles le RUC n'a pas prise et se retrouve entre conflit et démission ».

[235] Cette réalité, soulignée par les divers interlocuteurs de la mission, se concrétise par **un taux de turn over particulièrement élevé dans certaines UC**. Un travail effectué sur les 90 UC des 6 régions visitées par la mission montre que la majorité des UC a connu 2 RUC au cours des 7 ans

écoulés depuis leur création en 2014. Environ 30 % des UC affichent au moins 3 titulaires du poste de RUC. 7 UC ont vu se succéder de 4 à 5 RUC[84].

Tableau 8 : Nombre d'UC selon le nombre de titulaires du poste de RUC de 2014 à fin 2021 dans les régions visitées

	Nombre de RUC qui se sont succédé sur l'UC depuis 2014, en incluant le titulaire actuel						
Région	1	2	3	4	5	Total	Nb moyen de RUC depuis la création de l'UC
Bretagne	1	7	2			10	2,1
Centre-Val de Loire	2	4	1	1		8	2,2
Grand-Est	4	9	5	1		19	2,5
Ile-de-France		9	6	1		16	2,2
Occitanie	6	8	3	2	1	20	1,9
Provence-Alpes-Côte d'Azur	5	10	1	1		17	2,2
Total	18	47	18	6	1	90	2,1
En %	20,0 %	52,2 %	20,0 %	6,7 %	1,1 %	100 %	

Source : Mission IGAS à partir des données collectées auprès des DREETS.

[236] L'identification d'une unité comme problématique conduit généralement à des difficultés importantes de recrutement. Celles-ci peuvent se traduire par des périodes de vacances prolongées du poste de RUC. Dans les six régions visitées par la mission, 19 postes de RUC sur 90 ont connu une ou plusieurs périodes significatives de vacance liées à des difficultés de recrutement (21 % des UC).

[237] Ces situations peuvent aussi aboutir à des recrutements « par défaut » sur la base d'une candidature unique ne présentant pas nécessairement un profil adapté.

[238] Le positionnement du RUC n'est jamais facile et la plupart des RUC expriment le sentiment de « marcher sur des œufs tout le temps ». Mais le climat social de l'unité fait toute la différence entre une mission difficile et exigeante et une mission qui peut être vécue comme impossible.

« C'est une fonction passionnante qui nécessite un grand investissement mais qui peut engendrer une usure prématurée, selon le climat social du service d'exercice. »

[239] Les UC qui fonctionnent sont celles où un collectif de travail ouvert voit arriver un RUC reconnu pour son métier et doté de capacités d'animation, qui lui permettent de « s'adapter à son équipe, voir comment les gens travaillent ».

[240] Mais lorsque les deux conditions, du côté du RUC et du collectif de travail, ne sont pas réunies, on aboutit soit à des situations où la fonction d'animation est mise « en retrait » pour préserver la paix sociale (la figure du RUC résigné) soit à des situations de blocage et de conflit qui peuvent être très préoccupantes.

« La fonction de RUC est enrichissante et dans une UC "normale" c'est un poste valorisant, mais hélas je suis confrontée à une minorité d'agents (…). Il y a une posture d'opposition, jamais de construction, c'est toujours la recherche du conflit ou de l'attaque d'un RUC. »

[84] Les chiffres cités incluent le titulaire actuel du poste.

2.3 Des positions fragiles et isolées

2.3.1 La solitude de fond du RUC

[241] Le **sentiment d'isolement** est très présent dans le discours et le vécu des RUC.

« Il me semble nécessaire de mettre en avant le sentiment d'isolement que peuvent rencontrer les RUC »

« J'ai le sentiment que le RUC porte seul son UC, je viens de prendre une UC réputée comme étant difficile (4ème RUC en 7 ans). On attend tout de moi mais sans réel appui ni délai pour faire évoluer. Seuls les objectifs quantitatifs me semblent être attendus. »

[242] Porteur d'une fonction mal acceptée, symbole de hiérarchie, le RUC peine à entrainer l'adhésion sur des démarches et des priorités contestées. Si certains y parviennent, la plupart des témoignages recueillis décrivent des RUC face à des collectifs de travail au mieux attentistes, au pire hostiles - « on est seule face à 15 agents ».

[243] La **fonction** voire la personne des RUC fait **l'objet de mises en cause** qui restent la plupart du temps sans réponse.

[244] Nombre de RUC ont fait allusion, lors des entretiens ou dans les commentaires de l'enquête, aux dénigrements dont leur fonction est l'objet. De fait, certains tracts peuvent être très violents. Les répondants à l'enquête demandent davantage de considération et des prises de position de la part de leur hiérarchie :

« La hiérarchie fait tout pour éviter le conflit avec les organisations syndicales » ;

« La fonction de RUC est très fortement décriée notamment par quelques organisations syndicales, ce qui participe à l'effritement de notre légitimité. La hiérarchie devrait pouvoir garantir aux RUC, en l'espèce, un droit de réponse. »

[245] Le **manque de soutien de la hiérarchie** est un ressenti largement exprimé par les RUC. Celle-ci, souvent happée par d'autres sujets, tend à se décharger sur les RUC des problèmes de l'inspection du travail ; comme le souligne un DDETS « on demande au RUC de résoudre des problèmes que personne ne sait résoudre ».

[246] En cas de difficulté avec leurs agents les responsables doutent de trouver l'appui nécessaire :

« Il y a un manque de soutien général sur la mission de RUC, les tracts syndicaux réguliers dénigrant la mission restent sans réponse. »

« Le soutien de la hiérarchie est surtout un soutien moral ».

[247] Ce défaut de soutien est visible également des autres acteurs : « leurs supérieurs ne cessent de leur demander des chiffres et des tableaux mais ne les appuient pas, Ils sont aussi seuls que les agents de contrôle » (un représentant syndical, parlant des RUC).

[248] L'enquête menée auprès des RUC confirme le malaise : parmi les 117 répondants confrontés à des difficultés, une part non négligeable ne sollicite pas la hiérarchie (18 %) ou la sollicitent mais n'obtiennent jamais ou rarement de soutien (29 %), soit au total une part importante de près de la moitié des répondants.

Tableau 9 : Nombre de répondants sur la question du soutien obtenu auprès de la hiérarchie dans la gestion des difficultés

Non, je ne la sollicite pas	Non jamais, malgré mes sollicitations	Plutôt non, malgré mes sollicitations	Plutôt oui	Oui	Total
21	9	25	43	19	117

Source : Enquête IGAS auprès des RUC, janvier 2022.

[249] Les réflexions apportées par les RUC en entretien ou en réponse à l'enquête confirment que le sentiment d'un manque de soutien de la part de la hiérarchie est assez répandu. Il est plus particulièrement évoqué dans deux situations : des attaques de la fonction ou de la personne du RUC par des organisations syndicales ou une tentative effectuée par un RUC de sanctionner le comportement inapproprié d'un agent.

[250] Lorsqu'en revanche la présence de la hiérarchie est affirmée, son soutien modifie sensiblement les conditions d'exercice de la fonction de RUC au point d'être ressenti comme **un élément fort d'attractivité** : « je suis venue ici car je savais pouvoir compter sur le soutien de la hiérarchie » dit une RUC qui a quitté un poste très difficile pour venir sur un autre poste dans le département voisin, où le niveau départemental réunit très régulièrement les 3 RUC. Pour un autre RUC « J'ai pu tenir grâce à l'appui de ma hiérarchie et au sens de responsabilité de certains agents. »

[251] Lorsque la hiérarchie est peu impliquée, c'est auprès de ses **pairs** que le RUC cherche du soutien. Dans un département visité par la mission les 3 RUC fonctionnent en collectif informel avec une réunion hebdomadaire, de leur propre initiative, sur des problématiques communes en l'absence de la hiérarchie. Dans ce cadre, caractérisé par une « liberté de parole totale » ils trouvent l'appui dont ils ont besoin, appui métier mais aussi appui moral. La solidarité entre RUC regroupés sur un même site est un facteur de résilience dans des départements caractérisés par un climat social. En revanche dans les départements où il n'y a qu'une unité le RUC ne peut le plus souvent compter que sur lui-même et peut vivre des situations extrêmement pénibles voire dangereuses.

[252] Des initiatives sont développées pour rompre l'isolement des RUC qui visent notamment à valoriser le soutien que peuvent apporter les pairs. Des groupes de « **codéveloppement** »[85] sont systématiquement proposés dans le cadre du parcours « nouveaux RUC », qui prennent place entre les sessions de formation. Les RUC ayant participé à ces groupes témoignent de la pertinence pour eux d'une telle approche. Celle-ci part en effet des problèmes concrets rencontrés par les membres du groupe dans leur activité professionnelle et fait appel à l'intelligence et l'expérience collectives pour dégager des solutions opérationnelles.

2.3.2 Un sentiment de déclassement

[253] Pour nombre de RUC, leur positionnement a pâti de la nouvelle organisation, qu'ils ont vécu comme un « déclassement », une « rétrogradation ». Un répondant à l'enquête estime que « le manque de valorisation de la fonction de RUC a encore été accentué par la création des DDETS et

[85] Le codéveloppement est une méthode d'origine québécoise inspirée de la dynamique des petits groupes qui vise à améliorer les pratiques professionnelles à partir de l'échange entre pairs pour résoudre des problèmes complexes en mode collaboratif. Cf. Claude Champagne, « *le codéveloppement, L'intelligence collective au service de l'individu et du groupe* », Eyrolles, 2021.

l'apparition d'un échelon supplémentaire dans la ligne hiérarchique; le RUC n'est pas un directeur adjoint mais un chef d'équipe ! ». Pour un autre répondant, « l'OTE, avec la création des DDETS adjoints, a ramené le poste de RUC de chef de service et directeur adjoint membre de l'équipe de direction à simple chef de service et membre de l'équipe de direction dite élargie. C'est frustrant ».

[254] Au niveau départemental, les RUC ne participent plus de la même façon aux instances de direction : ils assistent désormais seulement, parfois à tour de rôle, à des conseils de direction élargis peu propices à des échanges de fond sur les problématiques RH ou métiers qu'ils rencontrent.

[255] Au niveau régional, les réunions organisées sous l'égide des pôles T ne répondent qu'imparfaitement à ce besoin, car elles se limitent souvent à une information descendante.

2.3.3 Une forte exposition aux risques psycho-sociaux

[256] Objet de l'accord signé en octobre 2013 relatif à leur prévention dans la fonction publique, les risques psychosociaux RPS sont définis comme « des risques individuels pour la santé, mentale, physique, et sociale, qui résultent de facteurs collectifs, les conditions d'emploi, les facteurs organisationnels et relationnels ».

2.3.3.1 Des facteurs de risque importants

[257] Les managers de proximité sont, quelle que soit l'activité, considérés comme une population « à risque » de ce point de vue : soumis à une charge de travail souvent importante, placés en position d'intermédiaires devant concilier les exigences de la hiérarchie et celles des agents de terrain, souvent confrontés à des injonctions contradictoires, il leur appartient d'ajuster travail prescrit et travail réel.

[258] Le stress reste souvent considéré comme le résultat d'une charge excessive, en termes d'intensité et de temps de travail. Si la charge de travail fait incontestablement partie des facteurs de stress, d'autres critères entrent en ligne de compte. L'état actuel de la science sur le sujet insiste notamment sur la notion de **déséquilibre** - réel ou ressenti – **entre les exigences** pesant sur la personne **et les moyens** à sa disposition pour y faire face. Selon l'Agence européenne pour la santé sécurité au travail, « un état de stress survient lorsqu'il y a déséquilibre entre la perception qu'une personne a des contraintes que lui impose son environnement et la perception qu'elle a de ses propres ressources pour y faire face ».

[259] Plusieurs modèles intègrent ce type d'approche en y ajoutant d'autres paramètres, comme par exemple l'importance du soutien apporté par l'environnement professionnel.

Le modèle de Karasek pour l'analyse des risques psychosociaux

Le questionnaire de Karasek est l'un des outils d'évaluation reconnu des facteurs psychosociaux au travail. Le modèle élaboré initialement par Karasek[86], dit « demande- contrôle », estime la charge mentale ou le stress d'un salarié en comparant 2 dimensions : d'un côté la demande, c'est-à-dire les exigences du travail (quantité de travail, délais, …) auxquelles doit faire face l'intéressé, de l'autre sa latitude décisionnelle, c'est-à-dire son degré d'autonomie et de contrôle, les moyens qu'il peut mobiliser pour faire face à ces exigences.

L'équation est simple :

Demande forte+ autonomie faible = situation pathogène, stress (« job strain »)

Par la suite Karasek a enrichi son modèle[87] par l'ajout d'un troisième paramètre : le soutien au travail (assistance concrète, encouragements, conseils, appui,..apportés par l'environnement professionnel de l'intéressé). L'équation a donc été complétée :

Demande forte+ autonomie faible + soutien faible = situation encore plus pathogène

[260] A la lumière de cette approche, il est clair que les RUC sont tout particulièrement exposés au stress et aux risques psycho-sociaux : confrontés à des exigences très importantes et souvent contradictoires de la part de la hiérarchie et de leurs agents, ils disposent d'une faible marge de manœuvre pour ajuster le travail prescrit, se sentent souvent isolés et peu soutenus dans les difficultés qu'ils rencontrent.

[261] Cette situation alimente chez nombre d'entre eux un sentiment d'impuissance ou de lassitude qu'ils ont clairement exprimé dans les rencontres avec la mission et dans leurs réponses au questionnaire qui leur a été adressé :

« Cette mission est quasi impossible à tenir. »

« Plus le temps passe et plus j'ai l'impression que notre fonction ne sert plus à grand-chose »

« La fonction de RUC est aujourd'hui celle d'un pompier qui essaye d'éteindre des feux de toute part et qui doit faire face seul à la détresse grandissante de ses agents. »

2.3.3.2 Un défaut d'évaluation et de prévention

[262] La fonction de RUC est particulièrement exposée aux risques psycho-sociaux et la mission a pu constater lors de ses visites en régions et en départements un nombre préoccupant de situations où ces risques se sont matérialisés par des arrêts maladie de plus ou moins longue durée. Parmi les RUC ou ex RUC présents, plusieurs ont fait explicitement allusion à des situations d'épuisement physique ou psychique, passées ou présentes. Encore est-il permis de penser que ces circonstances sont significativement sous-estimées. De l'avis général, les RUC en souffrance ont des difficultés à avouer ce qui est ressenti comme un échec personnel. Les situations ne se révèlent que lorsqu'elles atteignent un degré tel qu'il n'est plus possible de les dissimuler ou lorsque le contexte amène à se livrer plus facilement, comme lors des formations, groupes de co-développement, … ou visites de l'IGAS. Les situations dont la mission a eu connaissance en se rendant sur le terrain n'avaient pas donné lieu à signalement ou à engagement d'une procédure formalisée quelle qu'elle soit. Couvertes par le secret médical, rien ne permet de les repérer.

[86] Karasek R.A., 1979, « Job Demands, Kob Decision Latitude, and Mental Strain: Implications for Job Redesign », Administrative Science Quarterly, 24

[87] Karasek R., Theorell T., 1990, Healthy Work: Stress, Productivity, and the Reconstruction of Working Life,

[263] Il est difficile voire impossible d'objectiver la situation, faute d'indicateurs pertinents et à jour. Le baromètre social des ministères sociaux fournissait des indicateurs calculés sur l'ensemble de leurs personnels mais non répartis par catégorie. Sa dernière édition date de 2018, où il faisait apparaître un mal être au travail important dans les services territoriaux du ministère du travail[88]. Il a depuis 2020 été remplacé par un baromètre QVT (qualité de vie au travail). Focalisé sur l'impact de la crise sanitaire et du télétravail, ce nouveau baromètre ne permet pas d'appréhender l'état des lieux général en matière de risques psycho-sociaux. La médecine de prévention a eu l'occasion d'insister sur la montée des cas de stress et de souffrance au travail dans les services décentralisés dépendant du ministère du travail, tant chez les agents que parmi les cadres. Elle note chez ces derniers un recours accru aux consultations médicales de prévention, et évoque une « charge mentale croissante, des difficultés de communication, voire des conflits interpersonnels avérés au travail », soulignant que « certains sont proches de l'épuisement professionnel »[89].

[264] L'enquête de terrain montrent que les tensions de nature collective ou individuelle dans les unités de contrôle atteignent un niveau préoccupant. Le premier pas d'une démarche de prévention consiste à appréhender les phénomènes en cause. De ce point de vue, il apparait nécessaire de recréer un outil de type baromètre social pour l'Inspection du travail dans son ensemble.

Recommandation n°14 Rétablir un baromètre social des ministères sociaux comportant notamment le suivi des risques psychosociaux et permettant d'identifier les données relatives à l'inspection du travail.

[265] Certaines initiatives développées au niveau local montrent la possibilité de mener des actions de nature à prévenir les situations de conflit installé, qui ne se résolvent alors le plus souvent que par le départ du RUC.

Deux exemples d'actions de prévention d'un risque psychosocial en UC

1 / région Provence-Alpes-Côte d'Azur

À la suite de l'observation par le RUC d'un faisceau d'indices caractérisant l'émergence d'un risque psychosocial dans son UC[90], une démarche visant à prévenir ce risque est lancée en juillet 2021. Sollicitée par le RUC elle obtient rapidement le soutien de sa hiérarchie. Après accord de la préfecture, la démarche est rapidement mise en œuvre. Un cabinet financé sur des crédits préfectoraux et choisi sur appel d'offre est mandaté pour une intervention de 6 journées pour accompagner les dynamiques de changements dans le cadre de l'OTE.

La démarche, lancée en présence de la hiérarchie et des agents de l'UC s'appuie sur une phase de diagnostic basé sur des entretiens collectifs et individuels permettant l'expression de tous les agents, puis la recherche de solutions collaboratives autour de 5 thèmes[91] avec les agents de l'UC . Après validation en réunion d'UC les premières actions sont lancées fin décembre 2021.

Selon le RUC, cette démarche, encore en cours de déploiement au moment de la mission, est positive et permet de travailler sur les sources de tension existantes.

2/ région Occitanie

[88] La question « vous considérez-vous en situation de bien-être au travail ? » recevait une réponse négative (« non, pas du tout » ou « non, pas assez » de 59 % des agents des DIRECCTE et DDIECCTE.
[89] Rapport annuel de la médecine de prévention, 2016.
[90] Avec comme effet visible des tensions entre agents, un arrêt maladie, des reproches de favoritisme adressés au RUC. L'UC a deux postes vacants sur onze et un poste d'assistant au contrôle sur trois.
[91] Espace de travail et matériel, communication, compétences, organisation, management.

Un autre exemple est fourni en région Occitanie par une unité qui a bénéficié d'un accompagnement sur 2 ans, de 2016 à 2018. Il se fonde également sur une initiative du RUC constatant un certain nombre de dysfonctionnements majeurs et persistants au sein du service (augmentation des arrêts maladie, situations conflictuelles entre agents, expression de tensions et mal-être au travail).

La démarche engagée à sa demande a recueilli l'accord de la hiérarchie (à l'époque RUD et DIRECCTE) et a bénéficié de son appui tout au long du processus. Elle a débuté par un cahier des charges co-élaboré avec les agents de l'UC, la hiérarchie, et les représentants du personnel.

L'intervention a été réalisée par une psychologue choisie sur appel d'offres. L'équipe de direction et le service ont ensuite travaillé selon un plan d'action fondé sur les conclusions de son audit. Le service de santé au travail, informé de la situation dès le départ, a été associé et il est intervenu en 2018 pour aider à finaliser le règlement de certaines tensions persistantes.

Le RUC enfin a pu bénéficier de formation sous forme d'ateliers d'échanges de pratiques proposés par le service de santé au travail. Il tire un bilan très positif de cette intervention considérant que « sur la base de ce travail collectif la situation a été radicalement améliorée et le service a atteint un niveau de fonctionnement et une qualité de vie au travail à l'opposé de ce qu'il avait dû traverser à l'époque ».

Si les deux actions diffèrent notamment par la durée de la démarche, déployée sur un temps resserré dans le premier cas, à plus long terme dans l'autre, elles font apparaître des facteurs communs de réussite :

- le soutien de la hiérarchie locale et le portage par le RUC en toute transparence avec son équipe ;
- le volontariat et l'implication de tous les agents du service ;
- le recours à un cabinet et à une consultante considérée comme neutre et légitime[92] ;
- une latitude d'organisation laissée au RUC et un appui de la hiérarchie dans la mise en œuvre des solutions, notamment matérielles

S'agissant du volontariat et de l'implication des agents, la démarche suppose une confiance et une volonté commune d'apaiser les tensions. À ce titre, il est nécessaire que chaque agent accepte, y compris le RUC, une analyse et un retour sur les difficultés existantes, susceptibles de mettre en cause non seulement des éléments systémiques dysfonctionnels mais aussi des comportements ou des positionnements individuels et/ou collectifs à faire évoluer.

2.3.4 Des « RUC dans la tourmente »

[266] La situation s'avère particulièrement grave dans certains territoires, comme la mission a pu l'observer à travers les entretiens qu'elle a menés et les éléments que des RUC lui ont communiqués. Les constats faits par la mission sur le terrain sont édifiants. Dans certains cas les faits observés apparaissent susceptibles d'une qualification de harcèlement moral ou en tout cas sont ressentis comme tels par les RUC qui en sont l'objet : inscriptions ou tracts dévalorisants, courriels pointant de façon répétée les insuffisances ou manquements supposés du RUC, etc…

[267] Les comportements agressifs peuvent aussi s'exprimer de façon passive par exemple à travers un silence ostensiblement opposé à toute tentative d'entrée en contact. Comme en témoigne une responsable d'UD : « voici un agent, certes RUC, à qui on dit dès le départ qu'on n'a pas besoin d'elle, qu'on n'invite jamais aux moments collectifs (départ d'un agent, pause-café…). Certains ne lui disent pas bonjour, peuvent passer plusieurs fois devant son bureau sans jamais la saluer. Lorsqu'elle présente ses vœux à un groupe installé au café, on lui répond « ouais, ça marche ».

[92] Formée ici par l'ARACT et membre du réseau I3R Paca. Le réseau I3R Paca est constitué de consultants régionaux intervenant sur les RPS. En intégrant ce réseau, ils s'engagent dans la mise en œuvre de bonnes pratiques de prévention, sur la base d'un référentiel établi par les partenaires institutionnels régionaux, acteurs de la prévention, la DREETS Paca, la Carsat Sud-Est, la MSA Provence-Azur, la MSA Alpes-Vaucluse et l'Aract Paca.

[268] L'impact de ce climat détérioré sur la santé des RUC rencontrant ce type de situation est nettement perceptible dans les commentaires de l'enquête et ressort également des entretiens avec les autres acteurs du SIT.

« La dégradation des conditions de travail a eu un impact sur ma santé, plus de 6 mois d'arrêt ». (un RUC)

« Il y a des situations d'une extrême violence avec un impact clair sur la santé des RUC et des effets inquiétants qu'il ne faut pas euphémiser » (un médecin inspecteur) ;

« Des situations de maltraitance avérée où le RUC est en souffrance, non traitées par la hiérarchie » (un ex RUC devenu membre de l'équipe du pôle T régional).

[269] Ces situations sont d'autant plus choquantes qu'elles prennent naissance dans des services qui ont pour mission de préserver la santé des salariés au travail.

[270] La description de deux situations illustratives qui suit repose sur le témoignage d'un RUC et d'un directeur départemental.

[271] Ainsi, un RUC qui déclare se heurter à des refus de coopérer de la part de la **totalité** de ses agents (refus de renseigner WIKI'T, d'assurer l'intérim des sections vacantes, de suivre les priorités du PNA, de participer aux réunions de l'UC et à leur propre évaluation) constate l'impossibilité d'assurer son rôle de RUC. Il exprime le « sentiment amer à présent d'être pris en otage par ce collectif de travail ». Il se sent « consigné à son bureau et interdit d'agir dans la crainte d'être pris à parti par ce collectif ». Il précise à la mission que ses prédécesseurs ont dû « prendre la fuite » ne supportant plus cette situation. Il déplore l'absence de réelle réaction de la part de sa hiérarchie et déclare s'être « résolu à agir de manière ultime en qualité de lanceur d'alerte ».

[272] Pour autant ce même RUC se déclare cependant heureux de prendre bientôt un nouveau poste de RUC, dans un autre département, où il espère retrouver avec la réussite professionnelle qu'il a connu dans un précédent poste où il occupait déjà cette fonction. Il craint que plus personne ne se présente pour occuper son poste actuel ou qu'il arrive « quelque drame » à son éventuel successeur.

[273] Dans un autre département mono-unité le RUC s'est trouvé dès sa prise de poste en butte, de la part d'un agent de contrôle, à une « action de déstabilisation » consistant à lui dire d'entrée de jeu qu'il était passé « du côté obscur de la force », puis à lui demander systématiquement des comptes sur son travail alors qu'aucun compte ne lui était rendu en tant que RUC. Cette remise en cause permanente, alimentée également par deux autres agents, a conduit le responsable en arrêt maladie de longue durée. Parallèlement, dès la création de la DDETS(PP) s'est déroulée une entreprise de déstabilisation de la direction : discussions avec les agents pour faire émerger des sujets de mécontentement, envoi de comptes rendus incluant des informations déformées, attaques répétées et ciblage nominatif de la direction. Un climat de malaise s'est ainsi instauré et continue à se développer au fil du temps.

[274] Face à ce type de situation, non seulement les RUC mais toute la ligne hiérarchique semble démunie. Il n'est en effet pas recouru à des outils éventuellement mobilisables alors même qu'ils sont utilisés par des agents de contrôle lorsque ces derniers estiment être victimes de faits préjudiciables à leur santé de la part de leur RUC : saisie du CHSCT via le registre des dangers graves et imminents, saisies du CNIT, voire dans certains cas des plaintes pour harcèlement et des demandes de protection fonctionnelle. Dès lors que la situation de RPS est vécue par le RUC, le système parait sans défense contre des comportements qui pourraient s'avérer abusifs voire fautifs. Les outils de prévention mis à disposition de l'ensemble des agents des ministères sociaux (psychologues du travail, ligne Qualisocial, médiation) souffrent par ailleurs d'un déficit de notoriété et partant d'utilisation.

Recommandation n°15 Mettre à disposition de l'ensemble des personnels (RUC et agents) des UC un recueil exhaustif et opérationnel des moyens et outils disponibles en cas de RPS.

Recommandation n°16 Développer des ateliers sur la prévention et le traitement internes du harcèlement et des RPS associant des responsables et les agents des UC.

[275] Dans ces situations très problématiques, les RUC concernés ne voient le plus souvent d'autres solutions que de partir. Le départ du RUC est effectivement le mode le plus courant de résolution des situations de conflit. De ce fait certaines unités de contrôle connaissent un fort turn over voire de situations de vacances prolongées du poste de RUC.

« Les RUC passent, les agents restent » (un membre de pôle T)

« Autour de moi le nombre d'« évacuations sanitaires » des RUC se multiplie (RUC répondant à l'enquête)

« Les problèmes relationnels avec 1 agent de l'UC depuis plus de 2 ans ne trouvant pas de résolution malgré une médiation ouverte depuis 6 mois, j'envisage pour préserver ma santé de changer de fonction, voire de quitter le ministère ; cela à l'échéance de 6 mois maximum ». (RUC répondant à l'enquête)

2.4 Une fonction qui n'attire guère

2.4.1 La possibilité d'accéder au grade de directeur adjoint du travail en restant dans le champ de l'inspection du travail comme facteur principal d'attractivité

[276] Comme vu supra, il ressort des données transmises à la fois par la DRH (cf. annexe 4, analyse quantitative et comparative des profils et des trajectoires des RUC de la première génération et des RUC en poste fin 2021) et résultant de l'enquête par questionnaire menée par la mission, que le profil des RUC est dans la majorité des cas celui d'inspecteurs expérimentés, ayant exercé plusieurs années en section.

[277] D'après les entretiens menés auprès des RUC, les motivations pour postuler sont souvent liées au souhait de progresser dans une carrière en restant dans le champ de l'inspection du travail. Pour nombre de RUC rencontrés, cette fonction a d'abord été l'occasion d'accéder au grade de directeur adjoint avec la possibilité d'y accéder sans changer de résidence administrative. Selon les données transmises par la DRH, près de 80 % des RUC actuellement en poste étaient au grade d'inspecteur du travail avant leur nomination[93]. S'agissant de la mobilité à l'occasion de la prise de poste, près de 60 % (58,8 %) des RUC en poste fin 2021 n'avaient pas changé de résidence administrative lors de leur nomination[94]. Pour les autres, une partie a pu être nommée avec un changement de résidence administrative mais au sein de la même région, sans qu'il soit possible de déterminer précisément leur part[95].

[93] 150 sur 194, soit 77,3 % contre 54,7 % pour les RUC nommés en 2014.
[94] 77,9 % pour ceux nommés en 2014.
[95] Pour 2014, une grande majorité des nominations de 2014 se sont faites au sein de la même résidence administrative (158 soit 78 % des nominations) contre 43 (22 %) avec changement. Très peu de mouvements interrégionaux (5) sont à noter.

2.4.2 Des postes relativement difficiles à pourvoir

2.4.2.1 Certaines unités de contrôle peu attractives

[278] Selon les éléments recueillis par la mission au niveau des six régions visitées, plus de 20 % des postes de RUC (19 postes de RUC sur 90) ont connu, depuis leur création, une ou plusieurs périodes significatives de vacance liées à des difficultés de recrutement. Ces taux varient fortement d'une région à l'autre, de 0 % en Provence-Alpes-Côte d'Azur à 62 % en Centre-Val de Loire (cf. annexe 6 Profils RUC rencontrés par la mission).

[279] Plusieurs facteurs expliquent selon les interlocuteurs rencontrés par la mission les difficultés à pourvoir certains postes de RUC. Outre que des départements peinent à trouver des candidats RUC, comme pour d'autres postes par manque d'attractivité géographique, certaines UC sont connues pour un climat social difficile (cf. supra) qui décourage les candidatures et peut entrainer des périodes de vacances de poste parfois importantes.

2.4.2.2 Une fonction dans laquelle on ne reste guère

[280] Par ailleurs, lorsque des candidats se positionnent et sont affectés sur ces postes, un turn-over important est parfois constaté. Ainsi, sur les 90 UC des six régions visitées par la mission, seuls 18 RUC nommés à leur création sont toujours en fonction sur leur poste (20 %) ; près de 30 % des UC (25 UC) affichent au moins 3 titulaires du poste de RUC depuis 2014 et 7 UC ont vu se succéder de 4 à 5 RUC. En Ile-de-France, aucun des RUC d'origine n'est encore en poste. Sur 7 ans, une succession de 3 RUC ou plus dans 37 UC sur 90 parait constituer un turn-over relativement important.

[281] La mission n'a pas pu établir une ancienneté moyenne des RUC sur leur poste et la comparer avec une ancienneté moyenne sur d'autre postes. Les données ont pu toutefois être calculées pour la génération des RUC nommée à la création des UC : en neutralisant les départs à la retraite et les décès, trois RUC sur quatre ont changé de poste (122 sur 166). Un RUC sur 5 (26 sur 122 soit 21,3 %) est parti avant deux années d'ancienneté sur son poste, et presque la moitié (55 sur 122 soit 45,1 %) avant 3 années d'ancienneté.

[282] Enfin, il faut noter que **la majorité des RUC quittant leur poste ne reprennent pas un autre poste de RUC** : près de la moitié (58 sur 122 soit 47,5 %) des RUC nommés en 2014 et ayant changé de poste est restée à l'issue de leur poste de RUC[96], dans le champ du travail[97]. **Seuls 12 %** d'entre eux (15 sur 122) **ont repris des fonctions de RUC dans une autre UC territoriale.** Les autres ont repris des postes de RUC en URACTI ou d'autres postes sur le champ travail, notamment au niveau régional dans les pôles T régionaux, voire au niveau national, à la DGT.

[96] Certains RUC ont pu changer plusieurs fois de postes depuis leur poste de RUC. Seul le premier poste est pris en compte.
[97] Sur des postes de RUC territorial, de responsable de l'URACTI ou sur d'autres postes en département, région ou à la DGT.

Tableau 10 : Nombre de RUC de la première génération ayant changé de poste par type de postes pris[98]

Type de poste	Total	%
Autre poste de RUC en UCT	15	12,3 %
Poste de RUC en URACTI	4	3,3 %
Autre poste sur le champ Travail	39	32,0 %
Sous-total	58	47,5 %
Poste sur le champ 3E	21	17,2 %
Poste sur le champ AG/Direction	9	7,4 %
Poste à l'INTEFP	2	1,6 %
Autre poste (non précisé)	8	4,9 %
Sous-total	40	32,8 %
Poste de RUD	13	10,7 %
Poste de DDETS(PP) Adjoint	5	4,1 %
Sous-total	18	14,8 %
Détachement	3	2,5 %
Intégration dans un autre corps	3	2,5 %
Sous-total	6	4,9 %
Total	122	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

2.4.3 Une reconnaissance financière en voie d'amélioration

2.4.3.1 Une prise en compte indiciaire qui tarde à venir

[283] Comme vu supra, les RUC occupent une fonction particulièrement exigeante en termes de technicité et d'aptitudes relationnelles et managériales, de sujétions et charge de travail. Beaucoup de responsables régionaux rencontrés par la mission s'accordent sur le fait que le poste de RUC est un des postes les plus difficiles à tenir dans les services déconcentrés. De leur côté, des RUC évoquent une « dévalorisation » de leur fonction, la grille indiciaire des directeurs adjoints étant attachée à un grade, et ne faisant pas de différence selon le poste occupé par le titulaire de ce grade, quelques que soient les différences éventuelles de sujétions. En première ligne pour décliner sur le terrain la politique de contrôle face à des agents jaloux de leur indépendance, le niveau relatif de leur rémunération ne rend pas complètement justice à la difficulté de leur tâche.

[284] Par ailleurs, comme vu supra, si accéder à la fonction de RUC permet aux inspecteurs du travail de prendre un grade de directeur adjoint associé à une grille indiciaire plus élevée, pour autant, en début de prise de fonction, la différence n'est guère sensible, l'agent étant reclassé dans sa nouvelle grille à l'indice immédiatement supérieur (cf. pièce jointe n° 4, grille indiciaire du corps de l'inspection du travail).

[285] Un dispositif de nouvelle bonification indiciaire (NBI[99]) concernant le poste de RUC est en cours dans l'objectif de prendre en compte les sujétions particulières de ce poste. À l'occasion du comité

[98] Idem. Certains RUC ont pu changer plusieurs fois de postes depuis leur poste de RUC. Seul le premier poste est pris en compte.

[99] Certains emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulières ouvrent droit à un complément de rémunération appelé nouvelle bonification indiciaire (NBI). La NBI consiste en l'attribution de points d'indice majoré supplémentaires. Les emplois ouvrant droit à la NBI et le nombre de points d'indice accordés sont fixés, dans chaque fonction publique, par décrets. La NBI est versée chaque mois. Elle est soumise à cotisation retraite et donne droit à un supplément de pension.

technique ministériel du 2 décembre 2021[100], la DRH a présenté le projet d'une valorisation de la fonction RUC via une NBI de 30 points d'indice en 2022 pour marquer leur fonction de responsable d'équipe et de management. À la date de la mission, ce projet n'avait pas été encore mis en œuvre. Par ailleurs, dans le cadre d'un projet de grille revalorisée du corps de l'inspection du travail présenté en comité technique ministériel des 24 et 25 mars 2022, la grille du deuxième grade (directeurs adjoints du travail) bénéficiera, quelle que soit la fonction occupée, de la création d'un neuvième échelon (indice majoré 830, au lieu de 806 pour le huitième échelon).

Recommandation n°17 Mettre en œuvre rapidement la NBI dédiée aux RUC.

2.4.3.2 Une reconnaissance indemnitaire qui ne tient pas compte de toutes les sujétions

[286] Les agents du corps de l'inspection du travail, dont les RUC, entrent depuis 2016 dans le cadre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)[101]. Ce régime prévoit deux indemnités distinctes : une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) versée mensuellement et qui repose sur une répartition des fonctions occupées par les agents au sein de différents groupes de fonctions fixés par corps[102] ; un complément indemnitaire annuel (CIA) qui tient compte de l'engagement professionnel de l'agent et de sa manière de servir. Le CIA revêt un caractère facultatif et il est non reconductible. Il peut faire l'objet d'un seul ou de deux versements annuels.

S'agissant de l'IFSE

[287] Le RIFSEEP du corps de l'inspection du travail se base sur une cartographie composée de trois groupes. Les RUC peuvent être classés dans le groupe 1 ou le groupe 2, selon le classement de leur direction départementale au sein des emplois DATE (cf. tableau 10 infra). Les agents de contrôle sont quant à eux classés en groupe 3. Le classement des RUC ne dépend donc pas de facteurs tels que par exemple de la taille de l'équipe à encadrer, ou l'attribution de fonctions supplétives ou supplémentaires. Sur la base du seul niveau d'emploi DATE de la direction départementale dans laquelle il se trouve, le RUC se trouve classé en groupe 1 ou en groupe 2. Il en est notamment de même pour d'autres chefs de services sur les champs de l'emploi ou de l'administration générale.

---

100 https://syntef-cfdt.fr/2021/12/07/ctm-du-2-decembre-2021-augmentation-des-promotions-pour-les-adjoints-administratifs-amelioration-des-deroules-de-carriere-de-linspection-du-travail/

101 Textes : Décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 modifié par le décret n°2015-661 du 10 juin 2015 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat. Instruction N°DRH/SD1G/SD2H/2016/311 du 17 octobre 2016 relative à la mise en place du RIFSEEP au sein des ministères sociaux et à la campagne indemnitaire 2016 ; Instruction N°DRH/SD1G/SD2H/2017/197 du 13 juin 2017 relative au versement du complément indemnitaire (CI) et du CIA au titre de 2016 sur l'année 2017 – Campagne de valorisation de l'expérience dans le cadre du RIFSEEP au titre de l'année 2017 ; Instruction N° DRH/SD1G/SD2H/2018/119 du 15 mai 2018 relative à la poursuite de la mise en place du régime indemnitaire ; Arrêté du 25 juillet 2016 portant application au corps de l'inspection du travail des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un RIFSEEP dans la fonction publique de l'Etat.

102 Défini par l'arrêté du 25 juillet 2016 portant application au corps de l'inspection du travail des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat. Il existe des arrêtés pour les autres corps : adjoints administratifs, arrêté du 20 mai 2014 modifié par arrêté du 15 décembre 2015 ; attachés, arrêté du 3 juin 2015 modifié par arrêté du 15 décembre 2015 ; secrétaires administratifs, arrêté du 19 mars 2015 ; contrôleurs du travail, arrêté du 25 octobre 2017 Entrée en vigueur au 1er janvier 2017 (arrêté du 25 octobre 2017).

Tableau 11 : Cartographie des fonctions selon les groupes.

Groupe	Administration centrale	Services territoriaux
Groupe 1	- Adjoint au sous-directeur - Chef de département/bureau/mission/division - Chef du groupe national de veille, d'appui et de contrôle - Chargé d'études/de mission/de projet auprès d'un directeur ou directeur général	- Chef / responsable de pôle /secrétaire général en direction régionale non DATE - Adjoint à un emploi DATE - Responsable sectoriel en pôle 3E / responsable de pôle contrôle de la formation professionnelle / chef de SESE ou équivalent en unité régionale - Unité départementale classée en groupe II des emplois DATE (arrêté du 6 janvier 2014 : Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Nord-Lille, Bouches-du-Rhône, Rhône) : responsable sectoriel en pôle 3E/ **responsable d'unité de contrôle**/ secrétaire général - Chargé d'études/de mission transversale/ conseiller auprès du directeur régional
Groupe 2	- Adjoint à une fonction du Groupe 1 - Chargé d'études/de mission transversale/de conseil auprès d'un chef de service ou sous-directeur	- Adjoint à une fonction du groupe 1 - Autre unité départementale : responsable sectoriel en pôle 3E/ **responsable d'unité de contrôle**/ secrétaire général - Chargé de mission/ projet auprès d'un directeur d'unité départementale
Groupe 3	- Adjoint à une fonction du groupe 2 - Autre fonction d'encadrement - Autres fonctions	- Adjoint à une fonction du groupe 2 - Autres fonctions

[288] À chaque groupe de fonctions sont associés des montants d'IFSE (socle, plafonds IFSE et CIA)[103], avec une différenciation entre l'Ile-de-France et la province (Cf. pièce jointe n°5, extrait des annexes 3 et 4 de l'instruction N° DRH/SD1G-SD2H/311 du 17 octobre 2016 relative à la mise en place du RIFSEEP au sein des ministères sociaux et à la campagne indemnitaire 2016) au sein des ministères sociaux et à la campagne indemnitaire 2016).

[289] Les règles de l'ISFE comportent également des incitations à la mobilité ou à prendre des responsabilités supérieures, communes à tous les agents du corps de l'inspection. Ainsi, un changement de grade[104], un changement de fonction entrainant un changement de groupe, une mobilité sur un emploi relevant d'un même groupe de fonctions, voire même une prise en compte de l'expérience acquise en l'absence de tout changement de fonction, donnent lieu, sous conditions, à une revalorisation de l'IFSE, voire, lorsque le changement de fonction entraine une mobilité vers un groupe supérieur, l'application d'un montant socle minimal d'IFSE attachés à ce nouveau groupe[105]. Indépendamment de ces règles et montants bénéficiant à l'ensemble des agents du corps de l'inspection du travail placés dans des situations similaires, un dispositif spécifique aux RUC a été mis en place en 2018, avec une revalorisation de leur IFSE de 700 € annuels pour les RUC nommés avant

[103] Il est défini également des montants minimaux par grade au sein du corps. Article 3 de l'Arrêté du 25 juillet 2016 portant application au corps de l'inspection du travail des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État.

[104] Par exemple, un inspecteur qui devient directeur adjoint ou un directeur adjoint qui devient directeur du travail.

[105] Les montants varient selon les cas entre 600 € et 1 700 €. Ces montants sont les mêmes pour les RUC que pour les agents placés dans les mêmes conditions (cf. pièce jointe n°5, extrait des Annexes 3 et 4 de l'instruction N° DRH/SD1G-SD2H/311 du 17 octobre 2016 relative à la mise en place du RIFSEEP au sein des ministères sociaux et à la campagne indemnitaire 2016).

le 1er janvier 2016[106] et de 400 € pour tous les RUC en poste et à venir, afin de « renforcer l'attractivité du poste ».

S'agissant du CIA

[290] Outre l'IFSE, le RIFSEEP prévoit la possibilité de verser un complément indemnitaire annuel (CIA) afin de tenir compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir des agents. D'une manière générale, sont appréciés la manière de servir de l'agent, son investissement personnel dans l'exercice de ses fonctions, son sens du service public, sa capacité à travailler en équipe et sa contribution au collectif de travail. Peuvent également être pris en compte la réalisation d'intérims, la prise en charge de missions supplémentaires comme par exemple l'exercice de la mission de maître d'apprentissage. L'investissement collectif d'une équipe autour d'un projet porté par le service peut également être pris en considération. L'appréciation de la manière de servir se fonde sur l'entretien professionnel réalisé au titre de l'année n-1. Il peut être tenu compte de la réalisation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs. Le CIA a un caractère non reconductible.

[291] Le CIA n'est donc pas lié au poste et aux fonctions occupées par l'agent, celles-ci ayant vocation à être reconnues dans le cadre de l'IFSE dont c'est l'objet même. Chaque année, la DRH adresse une instruction qui renvoie à celle de 2016 et 2017, avec les mêmes critères d'attribution qu'au démarrage. Chaque année, chaque structure, en administration centrale ou en service déconcentré, se voit attribuer une enveloppe strictement limitative, à répartir sur l'ensemble de ses agents, quel que soit leur statut, à l'exception des directeurs régionaux, qui sont évalués par le secrétariat général des ministères sociaux[107]. L'instruction est relativement peu contraignante sur la manière de répartir le CIA. Elle poste néanmoins quelques principes : le CIA n'a pas vocation à corriger les disparités de rémunération entre les différentes catégories ; il doit être modulé en fonction de la manière de servir, ce qui, par nature, exclut un versement uniforme à l'ensemble des agents et devrait in fine conduire à une certaine dispersion des attributions ; la fixation d'un quota prédéfini d'agents pouvant bénéficier du CIA doit être exclue.

[292] Dans les faits et d'une manière générale, les DIRECCTE/DREETS répartissent l'enveloppe entre les catégories A, B, et C avec pour chacun d'elles, la définition de plusieurs niveaux de CIA. Le montant moyen attribuée à chaque catégorie diffère avec un principe de progressivité croissante avec la catégorie. Les chefs de services généralement sont invités à faire des propositions de classement des agents de chaque catégorie dans un des niveaux fixés pour chacune d'elles. Un arbitrage du DIRECCTE/DREETS, parfois précédé d'un arbitrage du DUD/DDETS(PP), est opéré, notamment pour respecter l'enveloppe allouée.

[293] Dans les faits, s'agissant de la catégorie A à laquelle appartiennent les RUC et les inspecteurs du travail, les montants moyens apparaissent peu importants comparés aux montants de l'IFSE. En 2020, selon la DRH (note DRH CIA 2021) le montant moyen pour la catégorie A (hors SG, responsables de pôle régionaux, RUD et directeurs régionaux adjoints) s'élevait à 585 € annuels[108].

2.4.4 Des perspectives de carrière perçues comme incertaines

[294] La question du déroulement de carrière évoqués par les RUC rencontrés par la mission porte sur les débouchés professionnels, internes et externes au réseau des DREETS et DDETS(PP),

[106] Date d'adhésion du corps de l'inspection du travail au système du RIFSEEP.
[107] Le CIA des directeurs de DDETS(PP) est déterminé par le préfet de leur département.
[108] Il était de 515 € pour les agents de catégorie B et de 480 € pour les agents de catégorie C.

notamment sur des postes permettant une promotion au grade de directeur du travail. Sur ce point, nombre de RUC semblent avoir la perception d'un horizon professionnel aujourd'hui bouché.

2.4.4.1 Une première génération de RUC ayant bénéficié de mobilités

[295] L'analyse du devenir de la population de la première génération des RUC nommés en 2014 contredit partiellement cette perception (cf. annexe 4, analyse quantitative et comparative des profils et des trajectoires des RUC de la première génération et des RUC en poste fin 2021) :

- sur les 201 RUC nommés en 2014, seuls 44 étaient encore affectés sur leur poste en décembre 2021. Les autres avaient, soit pris un ou deux autres postes (122 soit 60,7 %), soit étaient partis à la retraite (34 soit 16,9 %) ou étaient décédés (1 soit 0,5 %). En neutralisant les départs à la retraite et les décès, trois RUC sur quatre ont ainsi changé de poste (122 sur 166) ;
- si un peu moins de la moitié (58 sur 122) des RUC nommés en 2014 et ayant changé de poste sont restés, à l'issue de leur poste de RUC[109], dans le champ du Travail[110] :
  - le même nombre de RUC sortants (58 sur 122) a pris des responsabilités dans les services relevant du ministère du travail sur d'autres champs celui de la politique du Travail (Pôle 3E, administration générale, poste de direction en services déconcentrés). Parmi ces RUC, 18 sont devenus RUD ou DDETS(PP) adjoint, directement après leur poste de RUC, 23 au total si l'on comptabilise les RUC nommés RUD et/ou DDETS(PP) à l'issue d'un autre poste pris entretemps ;
  - peu (6 sur 122) ont quitté la sphère des services du ministère du travail pour des détachements ou une intégration dans un autre corps.

[296] Les libellés des postes fournis par la DRH relatifs aux postes pris par les RUC à l'issue de leur premier poste de RUC montrent une très grande diversité de fonctions (cf. annexe 4, analyse quantitative et comparative des profils et des trajectoires des RUC de la première génération et des RUC en poste fin 2021).

[297] S'agissant de l'accès à un grade de niveau supérieur, l'analyse menée par la mission sur la première génération de RUC ayant changé de poste montre également que près de la moitié d'entre eux (53 sur 122) a bénéficié d'une promotion au grade de directeur du travail, y compris pour des agents ayant été nommés RUC alors qu'ils étaient titulaires du grade d'inspecteur du travail. Pour ces RUC, le changement de grade s'est fait en moyenne 4,2 ans après la prise de poste de RUC.

2.4.4.2 Des perspectives ressenties comme bloquées notamment du fait de l'OTE

[298] Comme vu supra, la mise en place de l'OTE suscite un sentiment de déclassement chez les RUC. Nombre de RUC rencontrés par la mission s'interrogent sur des perspectives de parcours professionnel ressenties comme rétrécies, sinon bloquées, du fait de la réforme, à plusieurs titres (cf. supra). Par exemple :

[109] Certains RUC ont pu changer plusieurs fois de postes depuis leur poste de RUC. Seul le premier poste est pris en compte.
[110] Pour beaucoup (43 sur 58) sur des postes autres que RUC territorial (responsable de l'URACTI, autres postes en département, région ou à la DGT). Comme vu supra, seule une minorité d'entre eux a repris des fonctions de RUC dans une autre UC en département (15 sur 58).

- au niveau départemental :
  - une diminution des postes d'encadrement accessibles en DDETS(PP) du fait de regroupement de services issus des UD DIRECCTE et des DDCS(PP) ;
  - un faible nombre de postes de direction (directeurs départementaux adjoints) et la mise en concurrence des RUC sur ces postes avec des cadres issus du réseau de la cohésion sociale ;
  - le constat d'un pourvoi des postes de directeurs départementaux essentiellement à partir du réseau « Cohésion sociale » ;
  - le sentiment que ceux-ci connaissent moins bien les agents affectés au champ travail, d'autant plus que les RUC ne participent plus, de manière générale, aux équipes de direction ;
- au niveau régional :
  - la difficulté à se faire reconnaitre du niveau régional, ressenti comme plus lointain ;
  - un faible nombre de postes d'encadrement au niveau du Pôle T régional ;
  - une mise en concurrence avec des agents relevant notamment du corps des attachés sur le champs de l'emploi.

[299] Ces éléments aboutissent au sentiment, que nombre de RUC partagent, d'une perspective de parcours relativement bloquée, ou alors très principalement pour des postes d'experts ou de chargés de mission Travail, sans valorisation de la compétence managériale acquise dans l'exercice de leur fonction, et avec des difficultés d'accès au grade supérieur. Si beaucoup de RUC expriment le souhait de rester dans la filière travail, quelques un s'interrogent sur une possibilité de parcours à l'extérieur des services du ministère du travail. Au dire des RUC qui l'ont évoqué, ils s'estiment plutôt mal ou insuffisamment préparés à candidater ou à occuper des fonctions étrangères à leur spécialisation. De fait, comme l'a montré l'enquête menée auprès des RUC, ils bénéficient d'une expérience principalement acquise sur le champ du Travail (cf. supra). Pour ces RUC souhaitant s'orienter, même temporairement vers un parcours professionnel à l'extérieur, il serait utile de les former à valoriser les compétences acquises pour leur ouvrir des possibilités d'évolution plus nombreuses et diversifiées.

Recommandation n°18 Concevoir et déployer une formation / un accompagnement des RUC désireux d'exercer des fonctions en dehors du champ de l'inspection du travail.

[300] La mise en place récente de la réforme OTE ne permet pas à ce stade de tirer des conclusions précises sur les opportunités de parcours professionnel qui seront offertes aux RUC actuellement en poste. Au vu des éléments précités, la mission estime que la question de la possibilité pour des RUC de pouvoir exercer ce poste avec un grade de directeur du travail devrait être expertisée. Elle pourrait notamment permettre de reconnaitre des situations présentant des sujétions ou des charges excédant les mission socles dévolues au RUC.

Recommandation n°19 Expertiser la possibilité de conférer à des RUC le grade de directeur du travail dans des situations déterminées.

[301] Malgré les difficultés auxquelles ils sont confrontés, la mission a rencontré des RUC qui se disent très attachés à leur fonction et au domaine de l'inspection du travail. Ils parlent avec enthousiasme du métier d'inspecteur du travail et de leur métier, et ils expriment l'importance qu'ils accordent à soutenir leurs agents et à faciliter leur activité. À cet égard, les échanges professionnels et les appuis qui peuvent se développer entre eux-mêmes et les agents sont vus comme très

gratifiants, avec le souci d'apprendre collectivement et de donner du sens et de la valeur aux missions. Les nombreuses difficultés évoquées supra peuvent naturellement assombrir la perception de cette fonction par des candidats potentiels désireux de progresser dans leur parcours professionnel. Nombre de ces difficultés ne sont pas liées à la fonction même de RUC, mais reflètent de façon plus large celles du système d'inspection du travail dans son ensemble et supposent d'aborder les problèmes de fond de l'institution.

3 La réflexion sur la fonction de RUC doit être intégrée dans le contexte plus large du système d'inspection du travail

3.1 Les difficultés des RUC reflètent des difficultés actuelles de l'inspection du travail

[302] Déjà exigeante en elle-même, la fonction de RUC s'exerce dans des conditions particulièrement difficiles : tensions sur les effectifs et les moyens, problèmes de formation, mode de pilotage contesté et difficultés logistiques diverses.

3.1.1 Un contexte marqué par des réductions d'effectifs et de nombreuses vacances de postes[111]

[303] Les effectifs affectés dans les services déconcentrés en charge de la politique du travail sont en baisse sensible depuis 2015. De nombreuses vacances de postes sont constatées dans les unités de contrôle, et les effectifs présents ne permettent pas globalement de satisfaire aux repères fixés par la DGT en matière de ressources allouées par nombre d'entreprises et de salariés.

3.1.1.1 Une tendance continue à la baisse des effectifs affectés à la politique du travail

[304] Les crédits de personnel inscrits au programme 155 qui constitue le programme d'appui et de soutien aux politiques du ministère du travail sont passés de 639,5 M€ en 2014[112] à 558,6 M€ en 2021[113]. Si le plafond général d'emploi pour le programme 155 a diminué de 15,9 % sur cette période, la diminution a atteint 24,9 % pour les DIRECCTE / DREETS.

[111] Cette problématique est plus largement développée en annexe.
[112] Annexe au projet de loi de finance pour 2015 : Travail – Emploi.
[113] Projet de loi de finances pour 2021 : Travail et emploi.

Tableau 12 : Évolution des plafonds d'emploi du programme 155 en ETPT[114]

(en ETPT)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2015/2021
Total général P155	9 750	9 701	9 523	9 091	8 852	8 683	8 201	15, 9 %
Dont DIRECCTE / DREETS	8 400	8 195	7 984	7 789	7 382	7 141	6 311	24,9 %

Source : DRH ministères sociaux

[305] Dans ce contexte, les effectifs affectés aux activités d'inspection du travail[115] ont diminué de 19 % entre 2015 et 2021. Pour leur part, les effectifs dédiés au pilotage de la politique travail et à l'animation des services (dont les RUC) sont en légère baisse (-3,9 %), ceux consacrés aux relations et à la règlementation du travail ont diminué de 10 % et ceux affectés au renseignement ont chuté de 19 %.

Tableau 13 : Effectifs recensés en ETP au 31/12 de chaque année par la DFAS dans les enquêtes sur l'affectation opérationnelle des effectifs de 2015 à 2021[116]

	2015	2016	2017	2018	2021	Var. 2015/2021 (%)
Total programme 155 (effectifs en DIRECCTE)	**8 395**	**8 142**	**7 901**	**7 688**	**NC**	
Dont Pôle Travail	**4 610**	**4 502**	**4 317**	**4 198**	**3 853**	**-16,4 %**
Dont inspection du travail	3 130	3 065	2 923	2 833	2 536	-19,0 %
Dont pilotage de la politique Travail et animation des services[117]	456	444	438	430	438	-3,9 %
Dont relations et règlementation du travail	562	568	544	538	506	-10,0 %
Dont renseignement	461	425	413	396	373	-19,1 %

Source : DFAS ministères sociaux.

3.1.1.2 Des effectifs insuffisants pour satisfaire aux repères fixés par la DGT

[306] Se référant à la convention n°81 de l'OIT sur la nécessité de prévoir des moyens suffisants pour assurer l'exercice efficace des fonctions d'inspection, la Direction générale du travail a fixé[118] deux

[114] Les plafonds d'emplois des DIRECCTE ont été notifiés en ETP jusque 2019. Depuis 2020, ils sont notifiés en ETP travaillés (ETPT). Les effectifs physiques correspondent aux agents rémunérés, quelle que soit leur quotité de travail. Les ETP correspondent aux effectifs physiques pondérés de la quotité de travail des agents à un instant t. ... Les ETPT sont des ETP en année pleine.

[115] Selon l'enquête sur les affectations opérationnelles (EAO) réalisée chaque année par la direction des finances, des achats et des services (DFAS) auprès des services déconcentrés et des administrations centrales.

[116] Hors apprentis et hors mises à dispositions entrantes, les données pour 2019 et 2020 n'ont pas été fournies du fait de la crise sanitaire. Les données collectées pour l'enquête 2021 ont été simplifiées pour tenir compte de la réorganisation et également de la crise sanitaire.

[117] Dont : Appui à l'inspection du travail – cellule pluridisciplinaire, Responsable d'unité de contrôle, Autres activités.

[118] Note DGT du 29 septembre 2021 relative à l'activité des services d'inspection du travail, à l'adaptation des objectifs, et aux modalités d'intervention.

repères pivot pour ce qui concerne les effectifs : un ratio *« agent de contrôle / effectif salarié »* de 1 pour 10 000 ; un ratio *« agent de contrôle / établissement contrôlé »* de 1 pour 1 000.

[307] Ces ratios sont théoriquement respectés en moyenne nationale si l'on se fonde sur le nombre total de sections. En revanche si l'on se réfère aux effectifs présents, les ratios sont dépassés en moyenne nationale : 11 528 salariés et 1 055 établissements par agent présent, avec de fortes fluctuations entre les régions. Toutes les régions métropolitaines sauf une dépassent le ratio d'effectif salarié. 9 régions dépassent le ratio en nombre d'établissements.

[308] Au niveau national, selon les données d'août 2021 communiquées par la DGT, le taux de postes vacants s'élevait à 15,2 % (313 postes vacants sur 2054 sections existantes). Dans les six régions visitées par la mission, 140 sections d'inspection du travail étaient vacantes sur 818 existantes, soit un taux moyen de vacances de 17,1 %, avec des variations importantes suivant les régions : de 6,3 % en Bretagne à 23,3 % en Ile-de-France.

[309] Les vacances de postes frappent une très grande part des UC. 121 des 152 RUC ayant répondu sur ce point à l'enquête déclarent des postes vacants. Pour près d'un tiers des unités le taux de vacances atteignait 30 % et plus. L'enquête fait apparaître quelques UC véritablement sinistrées avec au moins 50 % de postes vacants.

3.1.1.3 Un impact sur le moral des agents et sur l'exercice des missions

[310] Les vacances de postes affectent très négativement le moral et la motivation des agents de contrôle, comme le notent certains répondants au questionnaire d'enquête de la mission : « des agents expérimentés montrent des signes de fatigue mentale, d'usure, avec des difficultés à devoir répondre à des salariés qu'ils n'interviendront pas sur une section en intérim alors qu'ils l'auraient fait en temps normal » ; « les agents savent que si une ou plusieurs autres sections se retrouvent vacantes, elle le restera *ad vitam eternam* ».

[311] Comme le soulignait la Cour des comptes en 2020, « les sections sont affaiblies par un taux de vacances de postes élevé qui constitue « un frein aux transformations portées par le plan ministère fort ». La mission IGAS a pu constater que cette situation absorbe les énergies à tous les niveaux : « on gère un système à trous en répartissant les pénuries » (un directeur de DREETS) « Nous sommes noyés et occupés par des problèmes d'organisation, d'effectifs, d'intérims...et nous n'arrivons plus à parler métier et travail, et de sens au travail » (un RUC).

[312] Le « sous-effectif chronique » décrédibilise assez largement les tentatives de mobilisation collective : un RUC analyse ainsi la « remise en cause par les agents de contrôle, non pas idéologique mais pratique, des actions collectives en raison des situations d'intérims longs et sans réelle perspective venant casser la dynamique mise en place non sans difficulté du travail collectif. Situation très démotivante pour tous ».

3.1.2 Un mode de pilotage qui passe mal sur le terrain

[313] Chargée, selon l'article R 8121-14 du Code du travail de déterminer les orientations de la politique du travail, la DGT les formalise dans le cadre d'un plan national d'action (PNA) annuel, devenu pluriannuel en 2020. Le PNA est décliné au niveau régional sous la forme d'une feuille de route ou plan régional d'action (PRA). 7 priorités d'intervention sont actuellement fixées au niveau national : égalité professionnelle, lutte contre le travail illégal, détachement, amiante, chutes de hauteur, entreprises à risques majeurs (SEVESO, ICPE et mines et carrières), lutte contre la précarité. Chaque axe prioritaire est assorti d'une fiche thématique qui précise les objectifs de l'action menée,

les modalités d'action, le ciblage et des indicateurs de suivi. Il est traduit sous forme d'objectifs chiffrés exprimés en nombre d'interventions.

3.1.2.1 Un faible niveau d'appropriation des priorités nationales

[314] Le défaut d'adhésion aux priorités du PNA est manifeste. Les critiques sur le terrain tiennent notamment :

- **Au mode d'élaboration**

[315] Le Code du travail prévoit que « les agents de contrôle du système d'inspection du travail sont associés à la définition des orientations collectives et des priorités pour l'inspection du travail » (art. R 8124-7). Dans les faits cette association manque de visibilité, faute peut-être de processus construit et formalisé comme il peut en exister, par exemple, pour l'élaboration du plan national d'enquête de la DGCCRF (Cf. annexe n° 11). Elle est clairement ressentie comme insuffisante par les intéressés qui ont le sentiment de faire face à des priorités venues d'en haut, qu'ils ne comprennent pas toujours, et sur lesquelles ils n'ont pas de prise : « les priorités tombent du ciel comme des bulles papales, sans argumentaire, sans diagnostic » (un responsable syndical). Sont particulièrement contestées les demandes prioritaires conjoncturelles « urgentes » dont la pertinence n'est pas toujours comprise dans les services, comme l'action précarité introduite à la fin de l'année 2021, qui a fait l'objet d'un discours très critique.

- **Au contenu**

[316] Une part importante des priorités sont reconduites d'une année sur l'autre. Ainsi, 5 priorités sur 7 du PNA 2020-2022 figuraient déjà dans le PNA 2016[119], stabilité qui peut être vue comme rassurante par certains. Pour une large part, ces priorités relèvent des fondamentaux de l'action de l'inspection du travail, comme par exemple la prévention des chutes de hauteur : « on le ferait de toute façon ». Elles ne sont donc pas contestées sur le fond. Mais leur récurrence parmi les priorités d'action est jugée inutile et peu motivante. Certaines actions ciblées, même récurrentes, semblent en revanche de nature à susciter une adhésion plus importante, telles que les journées BTP, ou certaines campagnes ponctuelles menées au niveau régional ou départemental.

- **Au volume**

[317] Le nombre jugé trop important des priorités nationales fait partie des critiques souvent entendues sur le terrain. Pourtant leur nombre a été significativement réduit depuis 2014. La diminution du nombre des priorités nationales figurait parmi les intentions de la réforme « ministère fort ». Ainsi, à l'occasion de son intervention du 27 juin 2013, le ministre indiquait-il : « aujourd'hui, nous avons trop de priorités affichées (18), facteur de dispersion et de saupoudrage. Demain, je souhaite que nous puissions définir ensemble chaque année deux, trois ou quatre priorités nationales communes à tous pour produire un changement significatif et des résultats d'amélioration visibles ».

[318] Mais l'ajout progressif de nouvelles priorité ces dernières années – le nombre total passant de 5 en 2016 à 7 en 2020-2022 a pu contribuer à cette perception, comme leur part croissante dans les objectifs fixés en nombre d'interventions attendues : depuis 2019 les interventions sur les actions

[119] Les 5 priorités nationales du PNA 2016 (chutes de hauteur, amiante, égalité professionnelle femmes / hommes, lutte contre le travail illégal et lutte contre le détachement illicite de travailleurs) figurent encore dans le PNA 2020-2022, qui comporte en outre les entreprises à risques majeurs et, depuis le dernier quadrimestre 2021, la lutte contre la précarité.

prioritaires doivent représenter au moins 50 % des interventions de l'inspection du travail, contre 35 % en 2017.

Tableau 14 : Nombre de priorités nationales affichées dans le PNA

Année	2016	2017	2018	2019	2020-2022
Nb priorités	5	6	7	7	6 + 1 fin 2021

Source : Mission à partir des données des PNA.

[319] Au total, le sentiment qui prévaut sur le terrain est celui d'un cadre pesant au regard des ressources et capacités d'intervention des services, qui laisse peu de place pour répondre aux exigences locales. Les RUC demandent « davantage de réalisme dans la définition des objectifs nationaux et régionaux, le nombre et les exigences formulées ». Un responsable de Pôle Travail rencontré par la mission résume ainsi la situation : « il y a beaucoup trop d'actions prioritaires. Être moins précis dans les objectifs (…) il faudrait avoir le PNA en été pour donner le temps aux RUC de définir des actions. Il faut outiller les RUC sur la connaissance de leur territoire. La DR a élaboré des portraits d'UC (par le SESE) qui permettent aux UC de construire des actions et de contribuer à l'élaboration du PRA. Mais elle n'ose même plus demander aux RUC de regarder. »

[320] De fait, les actions d'initiative locale tiennent une place limitée dans l'activité des services. La mission s'est livrée à une analyse des actions départementales et locales enregistrées dans WIKI'T entre 2017 et octobre 2021. Les données constatées en 2019 témoignent d'une faible définition d'actions prioritaires au niveau infra départemental (71 UD DIRECCTE ont enregistré au moins une action départementale ou locale dans WIKI'T avec 7 actions enregistrées au niveau local et 93 au niveau départemental), qui peut s'expliquer en partie par des départements ne comprenant qu'une UC. La forte baisse enregistrée en 2020 et 2021 ne peut être considérée comme significative en raison du contexte exceptionnel créé par la crise sanitaire.

Tableau 15 : Actions locales ou départementales enregistrées dans WIKI'T entre 2017 et 2021

Années	2017	2018	2019	2020	2021
Nb de DDETS/UD DIRECCTE analysées	102	102	102	102	102
Nb de DDETS/UD DIRECCTE avec au moins une action départementale ou locale enregistrées dans WIKI'T	28	72	71	23	30
En %	27 %	71 %	70 %	23 %	29 %
Nombre d'actions et commentaire	Relativement peu d'actions départementales (24) par rapport aux actions locales (65)	Actions départementales (73), locales (33)	Actions départementales (93), locales (7)	Forte baisse du nombre d'actions (crise sanitaire) Actions départementales (26), locales (5)	Actions départementales (34), locales (3)

Source : Delphes, Mission.

3.1.2.2 Des objectifs quantitatifs contestés

[321] Dans le cadre du PNA chaque priorité est assortie d'objectifs chiffrés en nombre d'interventions qui sont ensuite ventilés au niveau régional puis départemental.

Tableau 16 : Objectifs quantitatifs par thématique

En nombre d'interventions	2019	2020	2021[120]	2022
1 Prestations de service à l'international	24 000	20 000	20 000	Non dispo[121].
2 Lutte contre le travail illégal	24 000	33 000	25 000	Non dispo.
3 Egalite professionnelle	10 000 (*)	15 000	15 000	Non dispo.
4 Chutes de hauteur	40 000		50 000	Non dispo.
5 Risque d'exposition à l'amiante	20 000		20 000	Non dispo.
6 Santé et sécurité au travail (4 + 5)		*82 000*		*Non dispo.*
7 Total interventions priorités nationales	150 000	150 000	150 000	140 000
Total interventions	300 000	300 000	300 000	280 000

Source : Mission IGAS, à partir des données des PNA.

[322] Le PNA fixe également une part des interventions sur site dans le total des interventions (70 %) et un nombre de jours de présence sur le terrain (2 jours par agent de contrôle et par semaine).

[323] Jusqu'en 2022, la déclinaison des objectifs chiffrés du PNA faisaient l'objet d'une ventilation mécanique entre les régions, puis entre les départements, en fonction principalement des effectifs affectés au contrôle.

[324] En 2022, la DGT a engagé un processus nouveau de ventilation des objectifs entre les régions reposant sur une plus grande prise en compte des éléments de contexte propres à chacun d'entre elles. Ainsi, à partir d'un objectif régional global d'interventions à réaliser, chaque région peut proposer à la DGT une ventilation de cet objectif par priorités et entre les départements, en fonction du diagnostic territorial et des actions qui seront inscrites dans les feuilles de route. Afin de maintenir l'équilibre global du PNA pluriannuel, cette ventilation est encadrée sous forme de fourchettes[122] et fait l'objet d'un retour à l'autorité centrale. Par ailleurs, une part des objectifs PNA peut être réservée pour les interventions portant sur le risque COVID, les entreprises à risque majeur et l'action départementale en direction des TPE-PME (environ 15 %).

[120] Objectifs initiaux : en 2021, dans le contexte nouveau de la crise sanitaire et de la mise en place de la réforme de l'organisation de l'Etat, le PNA a été révisé en cours d'année afin d'adapter les priorités nationales.
[121] La mission n'a pas eu accès, au moment de ses investigations, à la répartition 2022 en raison d'une plus grande souplesse laissée par la DGT aux régions dans la ventilation des objectifs chiffrés du PNA
[122] Détachement : 15 à 25 % de l'objectif global d'interventions PNA ; Lutte contre le travail illégal : 15 à 30 % de l'objectif global d'interventions PNA ; Égalité professionnelle : 8 à 15 % de l'objectif global d'interventions PNA ; Chutes de hauteur : 20 à 30 % de l'objectif global d'interventions PNA ; Amiante : 8 à 15 % de l'objectif global d'interventions PNA ; Précarité : 1 à 3 % de l'objectif global d'interventions PNA.

[325] Au moment de ses investigations, la mission n'a pas été en mesure d'observer comment cette évolution était prise en compte par les régions, notamment dans leur déclinaison des objectifs par département, et par les départements entre leurs unités de contrôle. Mais elle semble aller dans un sens attendu par l'ensemble des interlocuteurs de terrain rencontrés, d'une plus grande souplesse laissée par la DGT au niveau déconcentré dans la ventilation des objectifs chiffrés du PNA[123] et ouvre une possibilité d'associer les RUC et les agents à cette démarche. Pour autant, les questions d'un mode de pilotage essentiellement quantitatif et d'une insuffisance de temps d'intervention disponible pour des actions prioritaires locales restent posées

[326] Ces objectifs et le suivi auquel ils donnent lieu restent mal vécus au niveau des agents de contrôle. Les contestations de principe face à ce qui est dénoncé par certains comme relevant d'une « politique du chiffre », reflètent une réticence culturelle de l'inspection du travail au fait de rendre des comptes[124], qui avait déjà suscité des mouvements de boycott des remontées statistiques bien avant la réforme de 2014. Certains dénoncent la pression aux résultats qui en résulterait : « un suivi méticuleux avec retour mensuel, tant du Pôle T que de la hiérarchie locale, concernant les objectifs non-atteints sont mis en place et créent une pression inutile » (un RUC). Laquelle doit cependant être relativisée dans la mesure où les objectifs sont globalement atteints.

[327] Au-delà des contestations de principe, nombre d'agents sont peu convaincus de l'intérêt de ces remontées, considérées comme une perte de temps par rapport au cœur de l'activité. Dans ce contexte règne également un scepticisme assez partagé sur la signification des chiffres qui porte autant sur la fiabilité des remontées statistiques que sur la pertinence des données : « certains agents pipeautent totalement WIKI'T » (un ex RUC) pour afficher des volumes d'activité importants. Inversement, d'autres agents refusent de saisir leurs interventions. Un RUC résume ainsi la situation : « chacun peut vérifier que les chiffres sont faux et qu'ils ne rendent pas compte de la réalité sur les aspects quantitatifs et qualitatifs de l'inspection ».

[328] La focalisation sur les volumes, qui rendent imparfaitement compte de la réalité et de l'impact des activités de l'inspection du travail, reste l'une des critiques majeures adressées au système de pilotage. « Avoir fait 20 000 interventions l'année dernière ne dit pas à quoi a servi l'action de l'inspection du travail » (un responsable de pôle Travail en région). Il lui reproché d'inciter les agents à « faire du chiffre » par des actions ponctuelles sans suite, au détriment d'actions plus coûteuses en temps, peu valorisées dans le système actuel, alors qu'elles peuvent être nécessaires pour obtenir des résultats. La question des suites au contrôle est régulièrement posée de ce point de vue.

[329] Au final, dans le cadre contraint du pilotage par objectifs décrit ci-dessus, les RUC peuvent avoir le sentiment qu'ils ont, comme l'exprime l'un d'entre eux « un rôle réduit à la chasse aux chiffres dans le seul but de remplir les tableaux d'objectifs imposés sans concertation ».

[123] En 2022, le PNA prévoit : en janvier, une notification par la DGT aux DREETS du nombre total d'interventions qui devront être réalisées sur les priorités du PNA ; au 15 mars 2022, une répartition par les DREETS des interventions PNA entre les départements, la ventilation du nombre d'interventions sur chaque priorité du PNA et la remontée des feuilles de route régionales à la DGT ; Fin Mars 2022, validation par la DGT de la répartition des objectifs d'intervention PNA et retour sur les feuilles de route régionales. Sur les latitudes laissées aux régions dans la ventilation du nombre d'interventions sur chaque priorité du PNA, cf. infra.

[124] Marie Szarlej-Ligner « les résistances des agents de l'inspection du travail à la reddition de comptes », revue française d'administration publique 2016/4.

3.1.3 Une dynamique collective aléatoire

[330] A l'origine de la réforme « ministère fort », la nouvelle organisation de l'inspection du travail devait permettre des actions « plus collectives menées par le système d'inspection sur le territoire et dans les entreprises, jusqu'au niveau national et même parfois européen »[125].

[331] Mais au dire des personnes rencontrées par la mission, le regroupement des sections en unités de contrôle ne définit pas nécessairement en lui-même un périmètre pertinent pour appréhender des organisations productives complexes, pas plus qu'il ne suffit à insuffler spontanément une dynamique collective entre les agents de contrôle. D'où l'importance de la mission d'animation confiée au RUC[126].

[332] Mais cette nécessité de l'action collective n'est pas forcément comprise ni partagée sur le terrain. L'enquête IGAS a mis en évidence les réticences manifestées par les agents de contrôle à l'encontre des actions collectives, pour lesquelles la majorité des RUC dit se heurter à des attitudes de refus ou d'évitement.

Le concept souffre d'un manque de définition et de mode d'emploi.

[333] L'action collective ne se résume pas à l'addition, fut-elle coordonnée, d'interventions individuelles sur une thématique donnée. Pas plus qu'elle ne se confond avec les priorités nationales, confusion fréquente aux yeux des agents de contrôle, qui ne favorise pas leur adhésion.

[334] Le développement de l'action collective est souvent présenté comme un objectif en soi et monitoré comme tel, de ce fait il est perçu comme relevant de l'injonction, voire de l'incantation, et peu intériorisé par les agents de contrôle. Les efforts déployés par de nombreux RUC pour lui donner du sens ne trouvent pas à s'appuyer sur un argumentaire construit concernant la nécessité de l'action collective, ses finalités, son impact.

[335] Un travail au niveau de l'UC pour l'analyse des risques et la définition de priorités d'intervention en commun peut fournir aux agents de contrôle un cadre de référence leur permettant d'organiser leurs interventions en toute connaissance de cause. Il s'agit de maximiser l'impact des actions menées, de prendre en compte l'organisation des entreprises à établissements multiples et de remédier à l'éparpillement d'actions.

L'action collective pâtit également d'un défaut de valorisation des avantages attendus, de capitalisation au profit d'autres territoires, et d'évaluation des résultats.

[336] Les avantages d'une action organisée et évaluée dans le cadre collectif ne sont pas suffisamment expliqués : mobilisation autour d'un objectif partagé selon un planning commun, élaboration d'une stratégie d'intervention commune, obtention et mise en exergue de résultats de plus grande envergure, inscription éventuelle dans un cadre pluriannuel. Un relai au niveau régional voire national, une série de contrôles ciblés permettent de toucher une entreprise multi établissements, un secteur, une branche, et de maximiser l'effet de levier d'interventions individuelles.

[125] « Pour un ministère du travail fort », dossier d'information Inspection du travail, Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, novembre 2013.
[126] Le décret n° 2014–3 59 du 20 mars 2014, prévoit que le RUC est chargé de différentes missions (animation, accompagnement, pilotage de l'activité) « *notamment dans la mise en œuvre de l'action collective* »

[337] Un exemple d'action collective réussie a été présentée lors du séminaire des RUC qui s'est tenu les 16 et 17 novembre dernier : il s'agissait d'un travail mené en commun par les RUC de Gironde dans le secteur vinicole à la suite d'une demande d'appui d'un agent de contrôle. Plusieurs RUC ont souligné l'intérêt qu'il y aurait à créer un groupe de travail inter-régional pour bâtir des outils d'appui méthode sur le secteur, au bénéfice de l'ensemble des territoires vinicoles.

[338] L'exemple d'un guide de méthode sur les produits phytosanitaires qui avait été élaboré en Occitanie a également été cité lors de cette session**.** À travers les interventions transparaissait le besoin de pouvoir accéder, notamment dans les départements de taille modeste, aux expériences menées, aux méthodes et aux outils utilisés ailleurs. Même si les RUC ont accès à des outils utiles comme Sitère, ils déplorent l'absence d'un espace collaboratif géré nationalement qui rendrait les informations utiles plus faciles d'accès. Ils regrettent également de ne plus avoir accès aux Intranet des autres régions.

[339] Des évaluations portant sur des actions collectives ont d'ores et déjà été menées, à raison d'une action départementale par région en 2018-2019. À titre d'exemple, cette action a porté sur le secteur des hôtels cafés restaurants dans le département du Var. où cette activité économique est particulièrement développée. La démarche évaluative a permis non seulement de mesurer les résultats de l'action sur un certain nombre d'indicateurs pré- déterminés, mais aussi de préparer des actions à venir : mise en œuvre d'une étude emploi sur le secteur par le pôle 3E, participation à l'action du service des renseignements, organisation de contre-visites de contrôle débouchant sur de nouvelles perspectives d'actions. Il était prévu d'inscrire cette action dans un cadre pluri- annuel, donnant la possibilité de suivre les indicateurs dans le temps et d'amplifier les résultats de l'action mais la pandémie a contrecarré ce projet. La poursuite de telles démarches évaluatives portant sur des actions collectives devrait permettre à la fois de mesurer l'efficience des actions et de les valorisant, démontrant ainsi le sens et l'ampleur du travail accompli.

3.1.4 Une organisation et un fonctionnement profondément déstabilisés par la réforme OTE

3.1.4.1 Une organisation brouillée

- La mise en place d'une ligne hiérarchique spécifique

[340] La réforme de l'organisation territoriale de l'Etat (OTE) a donné lieu, dans le domaine de l'administration du travail, à la mise en place d'une ligne hiérarchique spécifique pour préserver l'indépendance de l'inspection du travail, garantie par les conventions de l'Organisation internationale du travail.[127]

[341] L'activité de contrôle mais aussi l'exercice des pouvoirs de nomination, d'évaluation, le pouvoir disciplinaire et le déroulement de carrière des agents du SIT relèvent de cette ligne hiérarchique spécifique : en ce qui concerne le système d'inspection du travail, le DREETS agit sous l'autorité de la DGT et non du préfet de région ; le DDETS(PP) agit sous l'autorité du directeur régional et non du préfet de département ; il ne peut subdéléguer sa signature qu'aux seuls agents du corps de l'inspection du travail placés sous son autorité (article R. 8122-2 modifié du Code du travail).

- Des difficultés pratiques

[127] Décret n° 2020-1545 du 9 décembre 2020 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités, des directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités et des directions départementales de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations.

[342] Si les textes apparaissent clairs, ils n'en posent pas moins un certain nombre de difficultés dans la pratique au quotidien.

[343] Ainsi lorsque le DDETS(PP) est absent, en congé par exemple, et qu'il n'y a pas de directeur adjoint appartenant au corps de l'inspection, la signature des décisions relatives à l'activité d'inspection peut être retardée.

[344] Le souhait de la DGT que le directeur départemental s'appuie sur un directeur départemental adjoint (DDA) pour le pilotage et l'animation du SIT se heurte à celui des préfets qui préfèrent des adjoints généralistes pour une organisation plus flexible.

[345] L'existence d'une double hiérarchie de fait -d'un côté la DREETS et la DGT- ministère du travail -de l'autre la DDETS(PP) - ministère de l'intérieur- est qualifiée de « dyarchie inconfortable », qui « complique les choses » et conduit parfois à des consignes contradictoires, par exemple sur la mise en place du télétravail pour les agents de contrôle et les assistants de contrôle). »

- Des zones de flou

[346] La nouvelle organisation est encore mal assimilée sur le terrain. Ainsi, de simples questions comme « qui est votre n+1 ? » ou « avec qui aura lieu votre entretien d'évaluation annuel ? » posées par la mission IGAS suscitent chez certains responsables des hésitations révélatrices.

[347] Les incertitudes et la perception parfois brouillée des nouveaux organigrammes ont été mis en lumière lors du séminaire annuel des RUC en novembre 2021. Ceux-ci ont été invités, dans le cadre de travaux en atelier, à représenter graphiquement le système de relation des acteurs dans le cadre des nouvelles organisations et à identifier les éventuels dysfonctionnements. Les cartographies établies par les différents groupes (reproduites en pièce jointe n° 8) font ressortir la variabilité des organisations sur le terrain, et la fréquence des dysfonctionnements. Plus encore, les vives discussions au sein des groupes auxquels la mission a pu participer témoignent de la difficulté des responsables à positionner avec clarté le rôle des différents échelons et leurs interrelations.

[348] Les réponses à l'enquête des RUC confirment ces incertitudes, notamment sur le rôle du directeur départemental adjoint et son positionnement vis-à-vis de l'échelon régional et des RUC.

- Des inquiétudes et des frustrations

[349] La mise en place d'une ligne hiérarchique spécifique et les efforts déployés pour faire comprendre l'inspection du travail aux nouveaux responsables territoriaux[128] n'ont pas suffi à combler les craintes et apaiser les frustrations. La nouvelle OTE nourrit au sein de l'inspection du travail un sentiment de déclassement, d'éloignement d'une hiérarchie peu acculturée au domaine, et les craintes subsistent de voir des atteintes au principe d'indépendance.

[350] Hormis pour les directeurs départementaux du travail, minoritaires qui ont été retenus pour occuper les fonctions de DDETS(PP), la réforme a entrainé pour tous les acteurs territoriaux du SIT un repositionnement un cran en dessous dans les organigrammes, qui contribue à un sentiment majoritairement partagé de déclassement au sein du SIT.

[128] Cf. notamment le guide réalisé par la DGT « L'inspection du travail, guide à usage des préfigurateurs régionaux et départementaux et des futurs DREETS et DDETS » nouvelle version mars 2021

[351] Une large majorité de la nouvelle hiérarchie venant d'autres administrations, son acculturation aux spécificités de l'inspection du travail peut être jugée pour le moment insuffisante, obligeant à « donner des explications pédagogiques chronophages ».

[352] Par ailleurs, les agents de contrôle continuent de s'inquiéter d'un risque d'ingérence non maitrisé de l'autorité préfectorale, inquiétude nourrie par des maladresses relatées à la mission (cartes de visite avec le logo préfectoral pour les agents de contrôle, arrêté préfectoral erroné d'installation dans ses fonctions d'un membre du SIT, réquisitions pour des interventions...)

3.1.4.2 Un fonctionnement quotidien perturbé

[353] La mise en place en 2021 des secrétariats généraux communs départementaux, structures à vocation interministérielle chargées des fonctions support[129], affecte l'ensemble des agents concourant au SIT au niveau territorial : RUC, agents de contrôle et assistantes au contrôle. Une écrasante majorité des 158 RUC ayant répondu à l'enquête menée par la mission (87 %) estiment qu'avec la mise en place des SGC, la mise à disposition des moyens logistiques s'est dégradée par rapport à la situation antérieure (dégradation jugée significative, pour plus de la moitié).

[354] Les difficultés mentionnées portent principalement sur la gestion des ressources humaines et sur le système d'information.

[355] Bien qu'une charte (guide) de gestion RH ait été élaborée pour les ministères sociaux, les interlocuteurs de la mission font souvent état de carences qui les obligent à prendre à leur charge des tâches RH censées être effectuées par ces nouveaux services supports que sont les SGC départementaux : « suite à la réforme de l'OTE et la mise en place des DDETS, il est demandé de plus en plus au RUC de remplir des fonctions RH de proximité, qui viennent s'ajouter à l'existant et ce sans formation et sans pouvoir bénéficier de l'appui du SGC : problème de bulletins de salaire, de saisie sur salaire, de temps de travail, non-paiement par l'administration des subventions au restaurant administratif ».

[356] En matière de recrutement, des encadrants opérationnels déplorent un manque d'information et d'accompagnement. Ils apprennent parfois par un collaborateur que sa candidature a été retenue, et non par le service cédant ou le SGC. A l'inverse, des RUC doivent par exemple mener à bien, du début à la fin, des processus de recrutement pour lesquels ils ne sont pas formés.

[357] Quant au système d'information, le passage à un environnement informatique différent a généré de nombreuses difficultés, qui ne sont pas surmontées aujourd'hui. Les interlocuteurs de la mission ont souligné des problèmes dus au passage de la messagerie Outlook à Noémie ; en particulier, WIKI'T, utilisés notamment par tous les acteurs locaux du SIT, ne fonctionne pas sur tous les postes de travail et le relais ne sera pris qu'en septembre 2022 par le logiciel SUIT, ce qui risque d'entraîner des pertes d'information dans le suivi d'activité. Il semble que l'outil SITERE rencontre également des problèmes d'utilisation sur certains postes également. Des problèmes sont également constatés pour échanger des fichiers sous format Microsoft Office et sous logiciels libres. Par ailleurs, les DDETS(PP) ne peuvent plus accéder aux réseaux intranet régionaux, ce qui appauvrit les informations dont les agents du SIT peuvent disposer. Face à ces difficultés, les RUC figurent parmi les chefs de service en première ligne.

[129] Ces structures à vocation interministérielle existent dans tous les départements depuis le 1er janvier 2021. Elles sont chargées de l'ensemble des fonctions support des préfectures et des DDI, dont les DDETS(PP), en lien avec l'échelon régional dédié, pour ce qui concerne les achats, les ressources humaines (hors management de proximité), la logistique, l'immobilier, les ressources informatiques ou encore la gestion courante des moyens.

[358] La mise en place des SGC départementaux a affecté le fonctionnement de l'ensemble des services de l'Etat au niveau départemental. Ceux de l'inspection du travail ne constituent pas une exception à cet égard, et il est difficile d'évaluer si les difficultés rencontrées ont été supérieures aux autres. Mais leurs conséquences peuvent être particulièrement importantes. En adhérant à la convention n° 81 de l'OIT, l'Etat s'est engagé à garantir l'affection à l'inspection du travail des moyens nécessaires à son bon fonctionnement, notamment en termes de ressources humaines, de moyens matériels et de moyens de transports. La DGT en tant qu'Autorité centrale est tenue d'en rendre compte à l'OIT et la question des moyens du SIT justifie donc une vigilance particulière.

3.2 Les causes profondes d'un malaise ancien persistent

[359] Des tensions au sein de l'inspection du travail préexistaient à la création des unités de contrôle. La réforme « ministère fort », en instaurant un nouvel échelon hiérarchique, a relancé et cristallisé les oppositions.

[360] La création d'unités de contrôle regroupant plusieurs sections d'inspection sous l'autorité d'un responsable, a constitué une rupture profonde dans l'organisation de l'inspection du travail. Elle devait, selon ses promoteurs, installer de nouveaux modes de fonctionnement plus collectifs, fondés sur une vision stratégique et partagée des enjeux, déclinée à travers des interventions mieux coordonnées, pour en maximiser l'impact.

[361] Cheville ouvrière de ce nouveau fonctionnement, beaucoup est attendu du RUC : « les promoteurs de la réforme comptent sur les talents (supposés) d'une nouvelle figure au sein de l'inspection du travail : le responsable d'unité de contrôle. Il ou elle va devoir faire des miracles »[130]. Trop peut-être, car les constats qui précèdent montrent que les modes de fonctionnement peinent à évoluer. Peut-être les effets attendus de la réforme organisationnelle ont-ils été surestimés alors que celle-ci s'inscrivait dans le contexte général d'une institution en crise, sans véritablement régler les problèmes de fond.

3.2.1 L'IT une institution en difficulté depuis longtemps

[362] De nombreux rapports et articles ont commencé à paraître dès la fin des années 80, interrogeant l'inspection du travail, son organisation, ses finalités, ses modes de fonctionnement[131]. Celle-ci était confrontée à une mutation de grande ampleur du système productif (cf. supra). Les agents de contrôle devaient faire face à un environnement et des conditions d'intervention en pleine transformation en même temps qu'ils devaient contrôler l'application d'un droit du travail en pleine inflation et d'une complexité croissante.

[363] En 2006 était lancé un « plan de modernisation et de développement de l'inspection du travail » (PMDIT) comprenant 3 axes majeurs :

- une augmentation importante des effectifs de contrôle (près de 600 postes d'inspecteurs et contrôleurs entre 2006 et 2011) ;

[130] Ph Auvergon *« pour l'effectivité du droit du travail ; quel système d'inspection et quelle indépendance des inspecteurs ? »*, 2008.

[131] On peut notamment citer les travaux de l'association Villermé, de l'association L611-10, le « Livre blanc des services de l'inspection du travail » publié par la Fédération nationale des syndicats de l'inspection du travail, les rapports Chaze, Bodiguel, Bessière, l'étude sur « le travail vivant des agents de contrôle de l'inspection du travail » pour la DIRECCTE d'ile de France, plus récemment les travaux de Marie Szarlej, de Philippe Auvergnon…

- des modifications organisationnelles avec le développement d'unités plus spécialisées, à dominante sectorielle (comme le BTP) ou thématique (comme le travail illégal) ;
- le renforcement du pilotage pour assurer la mise en œuvre d'une *« politique du travail »* aux priorités explicitées, associée à un budget opérationnel de programme (BOP), à des indicateurs chiffrés, à un outil de saisie informatique (Cap Sitere)[132].

[364] Ce renforcement du pilotage allait de pair avec un effort de structuration pour accroitre la cohérence d'une inspection du travail désormais érigée en « système » : mise en place, comme pour les autres agents publics, d'entretiens professionnels individuels, volonté de « réactiver la ligne managériale[133] », mise en place en 2006 d'une Direction Générale du Travail (DGT), tête de réseau et « autorité centrale de l'inspection du travail » prévue par la convention n° 81 de l'OIT, instruction de la DGT sur la « ligne hiérarchique » en 2010[134].

[365] Ces nouvelles orientations ont suscité une forte opposition de la majorité des syndicats représentatifs de l'inspection du travail, dénonçant une instrumentalisation, voire la « liquidation des missions de l'inspection du travail[135] ».

[366] Comme le soulignent certaines analyses[136], « c'est moins le principe d'une politique de travail qui est rejeté, que son contenu et sa mise en œuvre contestés, sur un triple registre : atteinte à l'indépendance, instrumentalisation, et mise en cause des missions de l'inspection ». La contestation s'exprime par des actions concrètes comme le boycott des remontées statistiques ; de l'entretien professionnel ; ou le refus de participer à certaines actions, comme la lutte contre le travail illégal.

[367] Des suicides d'inspecteurs du travail ont intensifié le mouvement de contestation en 2012, les nouvelles méthodes d'organisation étant dénoncées comme facteurs de dégradation des conditions de travail et de souffrance au travail. Des Assises nationales organisées en novembre 2012 par des organisations syndicales ont revendiqué « l'abandon de l'organisation des services par objectif, de l'individualisation des objectifs et de l'évaluation de l'action » ainsi que « l'autonomie d'organisation collective des agents entre eux pour mener les actions de contrôle ». Ce mouvement a d'ailleurs conduit l'administration centrale à faire marche arrière sur certains points en s'engageant à ne pas fixer d'objectifs quantitatifs individuels aux agents.

[368] Il est clair que le malaise préexistait très largement à la réforme de 2013. Le ministre de l'époque s'y référait d'ailleurs explicitement dans sa présentation de la réforme, se disant « frappé du malaise existant dans les services » et évoquant « un sentiment de régression du poids de ce ministère », « la souffrance des agents qui croient en leur mission », auquel il entendait réagir par « un grand chantier de reconstruction »[137].

---

[132] Ce renforcement s'inscrit dans le prolongement des mesures prises en 2003 avec les « directives nationales d'orientation » (DNO) mises en place dans l'ensemble des ministères afin, selon la circulaire premier ministre du 8 janvier 2021, de « rendre plus cohérent le pilotage des politiques publiques par les administrations centrales en hiérarchisant les priorités annuelles et à affirmer la responsabilité des administrations territoriale de l'État dans leur mise en œuvre ».
[133] Conférence de presse de Gérard Larcher, ministre du travail, 9 mars 2006 pour le lancement du plan de modernisation (PMDIT).
[134] Instruction DGT du 12 mars 2010.
[135] Tract CGT « *politique du travail = code du travail en danger = indépendance de l'inspection menacée* », 23 décembre 2002.
[136] « *Le travail vivant des agents de contrôle de l'inspection du travail* », François Daniellou et al., 2012. ffhal-00776153f.
[137] Intervention de Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, du dialogue social le 27 juin 2013 devant les DIRECCTE.

3.2.2 Ebranlée par une suite incessante de réformes

[369] La mise en place des unités de contrôle a été précédée par deux réformes importantes touchant à l'inspection du travail : la fusion en 2008–2009 avec les services d'inspection de l'agriculture et des transports puis la création des DIRECCTE en 2010. Avec la réforme « ministère fort », l'inspection du travail a donc connu en 6 ans pas moins de trois transformations de son environnement organisationnel.

[370] Loin de se stabiliser, cet environnement a été marqué dans les années suivantes par deux réformes de grande ampleur qui ont à chaque fois profondément modifié le paysage institutionnel et les conditions d'exercice de l'inspection du travail : en 2015-2016, la fusion des régions et le regroupement d'une majorité de DIRECCTE et plus récemment l'OTE (Cf. supra) ;

[371] Il s'ensuit un manque de stabilité et de perspective qui ne peut que contribuer au mal-être exprimé à tous les échelons de l'inspection du travail. Les changements fréquents dans l'organisation du travail constituent un facteur reconnu de risque psychosocial. L'insécurité de la situation de travail qui en résulte affecte la capacité des personnes à se projeter dans le futur[138].

3.2.3 Un sentiment de perte de sens

[372] **La question du sens est très présente** dans le discours des agents de contrôle et des RUC. Ces derniers considèrent souvent qu'un moteur essentiel de leur mission consiste à donner ou redonner du sens au travail de leurs agents : « Ne pas perdre de vue le travail de fond afin de donner du sens à l'action qui est selon moi le meilleur moyen d'emporter l'adhésion des équipes. L'ensemble de la ligne hiérarchique doit être impliquée et si possible avec une vision partagée des enjeux ». Une part importante d'entre eux émettent toutefois des doutes et expriment des frustrations à cet égard. Ils estiment être trop absorbés par les sollicitations gestionnaires pour être en mesure d'insuffler du sens : « Actuellement, les demandes sont trop nombreuses et trop rapides dans le temps pour que l'UC puisse s'y impliquer « avec du sens ». »

[373] Chez les agents de contrôle s'exprime souvent une interrogation de fond sur les finalités données à l'action de l'inspection du travail, avec l'impression d'un décalage des visions et des attentes entre l'administration centrale et les agents de contrôle. Comme l'exprime une inspectrice « Je me demande souvent si ma perception de la bonne application du droit est la même que celle de la DGT ». Cette interrogation s'explique notamment par la conciliation jugée parfois difficile, en termes de charge de travail, entre la déclinaison des priorités d'action de la politique du travail arrêtées au sommet d'une part, les réponses à apporter aux besoins de contrôle identifiés localement et aux sollicitations du terrain – la « demande sociale », d'autre part. Derrière cette interrogation, on trouve aussi le possible déphasage entre le « travail bien fait » tel que le voient les agents et ce que mesurent les indicateurs.

[374] Le sentiment d'une perte de sens s'alimente également dans les phénomènes analysés plus haut de frustration vis-à-vis de priorités d'intervention insuffisamment partagées et d'une approche jugée trop exclusivement quantitative de l'activité de l'inspection avec un mode de pilotage qui, selon de nombreux interlocuteurs, encouragerait la « bâtonnite ».

[138] Cf. notamment le Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail (dit « rapport Nollac », 2011) « Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser ». Ce rapport liste 6 facteurs de risques dont l'insécurité de la situation de travail, que génèrent notamment des changements répétés d'organisation.

3.2.4 Un déficit de confiance à tous les niveaux

[375] Un constat ressort des très nombreux entretiens menés par la mission à tous les niveaux du système d'inspection du travail[139] : il y a un problème majeur de confiance au sein du SIT, qui nuit gravement à son fonctionnement.

[376] Une analyse sémantique rapide montre la fréquence des termes « confiance » et « défiance » dans les commentaires libres des RUC en réponse au questionnaire qui leur a été adressé.: « à mon arrivée j'ai constaté un climat de suspicion très forte, hostile et très revendicatif et refusant toute hiérarchie et pilotage. … j'avance petit à petit en remettant des règles et un climat de confiance et de respect ».

[377] Le problème de confiance est palpable à tous les niveaux et sous des formes diverses :

- défiance d'une partie des agents de contrôle vis-à-vis du RUC en raison de sa fonction même, et de sa double casquette, supposé les appuyer mais en même temps les évaluer ;
- défiance de RUC face une ligne hiérarchique dont ils considèrent qu'elle ne les appuie pas suffisamment en cas de problème ;
- manque de confiance de la hiérarchie régionale qui craint d'être lâchée par le niveau national si elle s'engage dans des poursuites vis-à-vis d'agents au comportement problématique ;
- défiance des acteurs SIT vis-à-vis d'éventuelles intrusions de l'autorité préfectorale suite à la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat ;
- défiance vis-à-vis des DDETS et directeurs adjoints, surtout lorsqu'ils ne sont pas issus du corps de l'inspection du travail ;
- manque de confiance des agents de terrain vis-à-vis d'une administration centrale vue comme sourde aux vrais besoins émanant de la demande sociale ;
- manque de confiance de l'administration centrale vis-à-vis du terrain, qui s'exprime par un encadrement très serré ne laissant guère de place à l'initiative ;
- défiance également de la hiérarchie vis-à-vis des agents auxquels on ne concède la possibilité de se réunir entre pairs que dans des conditions très étroitement régulées[140].

[378] Cette défiance reflète un sentiment d'incompréhension réciproque relevé dès 2005 dans le rapport de Jean Bessière[141] qui souligne « une fracture entre l'échelon territorial d'intervention et les autorités centrales et intermédiaires, se traduisant par une ineffectivité de la notion de système d'inspection du travail ».

[379] Mais elle se nourrit également de l'ensemble des frustrations éprouvées face aux effets de la réforme OTE et aux problèmes d'effectifs. Nombre d'agents expriment le sentiment d'avoir été abandonnés, et considèrent que les promesses n'ont pas été tenues.

---

[139] 166 personnes au total, représentant les diverses fonctions constitutives du système d'inspection du travail. Cf. en annexe la liste des personnes rencontrées.
[140] « Méthodologie des échanges entre pairs dans les services des ministères sociaux » Note DRH –DGT du 4/03/2012
[141] J. Bessière, « *L'inspection du travail* », rapport à Monsieur le ministre délégué aux relations de travail, 2005

3.2.4.1 Un problème important d'attractivité pour l'ensemble du SIT

[380] Les difficultés à recruter des responsables pour les unités de contrôle font écho à un problème d'attractivité plus général des métiers de l'inspection du travail, qui peinent à susciter les vocations. Le phénomène est visible à travers la désaffection vis-à-vis des concours de recrutement d'inspecteurs-élèves : en 13 ans le nombre de candidats présents aux épreuves a été divisé par 3[142].

[381] Cette situation est reconnue comme préoccupante et a fait l'objet de plusieurs rapports et travaux récents[143]. Divers chantiers ont été lancés sur cette base, dont certains commencent à aboutir, visant à mieux recruter et à attirer de nouveaux profils par une rénovation des épreuves de concours[144], et par l'ouverture de nouvelles voies de recrutement. De même, a été ouverte par arrêté la possibilité d'accueillir à l'inspection du travail des fonctionnaires venus d'autres corps administratifs[145].

[382] L'élargissement des voies d'accès permet potentiellement de recruter parmi des publics plus larges et diversifiés. Les efforts pour améliorer l'information et la communication sur le métier de l'inspection y contribuent également. Mais ils ne suffiront pas si les conditions d'exercice et de reconnaissance du métier ne sont pas considérées comme attractives. Il y a urgence de ce point de vue au regard des besoins importants d'effectifs de l'inspection dans un proche avenir. Ceux-ci ont conduit à une augmentation considérable des places mises au concours : c'est ainsi qu'en 2022 le ministère du travail entend recruter 200 inspecteurs par voie de concours[146].

[142] En 13 ans au concours externe a diminué de moitié, passant de 1884 candidats en 2006 à 934 candidats en 2019. La baisse du nombre des candidats présents aux épreuves est encore plus préoccupante, passant sur la même période de 627 à 204 présents, soit une diminution des deux tiers. Un même mouvement de baisse s'observe pour le concours interne. Seul le troisième concours voit le nombre des candidats augmenter (de 29 à 64 candidats sur la période), mais il ne permet que dans une très faible mesure d'augmenter les recrutements (4 postes ouverts en 2018). Le mouvement de désaffection se poursuit après la réussite au concours : c'est ainsi qu'en 2021 parmi les 100 inspecteurs élèves recrutés, 14 se sont désistés, la promotion se trouvant ainsi réduite à 86 IET.

[143] On peut notamment citer le rapport IGAS de 2016 sur le recrutement, la formation et les parcours professionnels, les travaux pilotés par M Boucher en 2017 et 2108 (qui n'ont pu aboutir en raison des désaccords entre la DRH et la DGT), la mission confiée à M Calvez, et le « bilan de la transformation de l'inspection du travail » établi en 2020 par la Cour des comptes.

[144] Publication en août 2019 des arrêtés modifiant les épreuves des concours externe et interne

[145] Dans la limite de 65 en 2021 et 50 en 2022 et 2023

[146] Chiffre total des places offertes aux 3 concours (externe, interne et 3e voie) auxquels s'ajoute un accès spécial pour personnes reconnues travailleur handicapé.

CONCLUSION : QUELQUES PISTES DE REFLEXION POUR L'AVENIR

[383] La prise en compte des nombreuses réorganisations qui ont affecté l'inspection du travail au cours des 20 dernières années appelle à la prudence quant aux velléités de réforme. Mais les tensions que connaît actuellement l'inspection du travail et le malaise perceptible à tous les niveaux du système ne sauraient rester durablement sans réponse.

[384] Toute démarche doit prendre en compte le climat de scepticisme voire de défiance qui imprègne une fraction importante du système et dont la mission a pu prendre la mesure lors de son enquête sur le terrain.

[385] La question des effectifs et des postes vacants empoisonne actuellement le fonctionnement de l'inspection du travail et les relations sociales à l'intérieur du système. Il serait illusoire d'espérer insuffler une dynamique nouvelle à un corps dont les différents échelons sont actuellement largement mobilisés à gérer les pénuries de ressources humaines.

Un **signal politique fort** sur ce point apparaît comme une condition essentielle de crédibilité de toute initiative d'envergure.

[386] Au regard du problème des sections vacantes, dont la prégnance est soulignée par tous les acteurs du SIT, il pourrait prendre la forme d'**un plan cohérent à moyen terme,** assorti d'objectifs concrets et d'engagements pour, a minima, renforcer les effectifs de contrôle actuellement présents et améliorer la gestion des ressources humaines.

Des chantiers à explorer

[387] L'enquête de terrain menée par la mission suggère quelques pistes de travail qui pourraient être soumises à la réflexion et relancer le débat au sein du système d'inspection du travail. Elles concernent :

- Le métier et ses finalités

[388] La préoccupation légitime, affirmée au cours de la dernière décennie, de mieux coordonner et piloter l'activité de l'inspection du travail a pu aboutir à mettre l'accent sur les procédures et les outils. Objets de vifs débats, ceux-ci ont eu tendance à focaliser l'attention tant de ceux qui les défendaient que de ceux qui les contestaient. Les réunions de service, comités de pilotage et instances diverses apparaissent actuellement dominées par les préoccupations de suivi statistique, de rendu compte sur la réalisation des objectifs, ainsi que par les questions logistiques ou de moyens. Celles-ci ne permettent pas de susciter l'adhésion d'agents dont la motivation première est le sens de leur action.

[389] Redonner une place centrale aux débats métiers, relancer les travaux et la discussion sur les finalités du travail d'inspection et la façon d'en mesurer les résultats, peut permettre de remédier à la coupure qu'on observe actuellement entre l'administration centrale et les agents. Au-delà des questions de méthode c'est bien la question du sens qui doit faire l'objet d'une explicitation pour construire un cadre de référence commun. Cette explicitation est importante. Car « à la différence de ce qui peut s'observer dans une entreprise de production de biens, il n'est pas certain qu'il y ait un

accord entre la hiérarchie et les agents de l'inspection du travail sur ce en quoi consiste la production[147] ».

- La conciliation entre indépendance, autonomie, et collectif

[390] Indépendant dans ses appréciations et ses conclusions, l'inspecteur du travail n'en est pas moins un agent public membre d'une organisation administrative. Mais la culture de l'inspection du travail, par essence individualiste, ne la porte pas spontanément vers l'organisation et le travail collectifs.

[391] Dans un tel contexte le collectif ne se décrète pas mais il mérite d'être encouragé et soutenu, y compris lorsqu'il prend la forme d'échanges et de collaborations informelles, à l'initiative des agents de contrôle eux-mêmes, complémentaires mais non substituables à ceux organisés par la hiérarchie. La crainte de voir celle-ci court-circuitée devrait être tempérée par la prise en compte des effets positifs de telles initiatives qui permettent de bénéficier de l'expertise et du savoir-faire des collègues, de développer les solidarités professionnelles et de rompre l'isolement.

[392] Un travail de pédagogie reste nécessaire pour expliciter comment il est possible d'articuler, comme le prévoit le code de déontologie de l'inspection du travail, d'une part, la liberté reconnue aux agents de contrôle « d'organiser et de conduire des contrôles à leur initiative » et d'autre part, l'obligation qui leur est faite de « contribuer à la mise en œuvre des actions engagées conformément aux orientations collectives et priorités définies avec leur concours ».

[393] Il s'agit de montrer de façon pragmatique que loin de s'opposer, ces types d'interventions en réponse se complètent et se renforcent mutuellement.

- Le rôle des agents de terrain comme force de proposition dans l'élaboration de la politique du travail

[394] « Par leur connaissance du terrain les agents doivent être la première force de proposition », soulignait le Ministre du travail en 2013[148]. Pourtant les modalités actuelles de pilotage de la politique du travail restent assez généralement vécues dans les unités de contrôle comme un carcan imposé d'en haut, qui ne laisse guère de place à l'initiative ni à l'ajustement en fonction des réalités locales.

[395] Le constat d'observateurs extérieurs[149] le confirme : « les conflits ne peuvent que perdurer si la mission des agents est décrite comme étant purement l'application d'une politique définie au niveau supérieur. Les agents de contrôle doivent être reconnus comme des capteurs de la réalité de l'application du droit dans les entreprises et des évolutions de celle-ci (...) La dimension remontante de l'élaboration de la politique du travail doit être reconnue et valorisée. »

[396] En 2012[150], l'IGAS considérait « souhaitable d'engager l'exercice de programmation dans un processus itératif associant étroitement les sections ». Au vu de l'enquête menée en 2021, il apparait plus que jamais nécessaire de développer la fonction ascendante de la ligne hiérarchique et de capitaliser les remontées à chaque niveau, qui doivent être prises en compte dans la définition des priorités et l'attribution des moyens. Alors que le pilotage de type descendant a été accentué dans la période récente pour faire face aux contraintes de la crise sanitaire, il importe que le cadre de travail

[147] « *Le travail vivant des agents de contrôle de l'inspection du travail* », François Daniellou et al., 2012. ffhal-00776153f.
[148] Intervention de Michel Sapin, Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social devant les DIRECCTE, 27 juin 2013.
[149] « *Le travail vivant des agents de contrôle de l'inspection du travail* », François Daniellou et al., 2012. ffhal-00776153f.
[150] Idem.

à venir développe et privilégie la voie du dialogue dans les relations avec les agents de contrôle et leur hiérarchie locale.

- Le développement de l'évaluation des actions de contrôle

[397] Cette question de l'évaluation constitue un chantier important qui, en mettant l'accent sur la portée et l'impact des interventions de l'inspection du travail, contribue à lui donner du sens. Le développement de travaux collaboratifs sur la méthodologie de l'évaluation devrait de développer des indicateurs qualitatifs, qui prennent en compte non seulement les effets immédiats et à court terme mais aussi les effets indirects et à plus long terme, comme les changements de comportement.

[398] Un travail d'analyse et d'évaluation pourrait également être développé pour apprécier le volume, l'évolution, les contours, le contenu de la « demande sociale » adressée à l'inspection du travail qui demeure un facteur important de tension et d'incompréhension entre les agents de contrôle et l'administration centrale L'individualisation des relations de travail, le mouvement de désyndicalisation et l'affaiblissement des IRP sont des facteurs qui tendent à accroitre le poids des demandes individuelles adressées à l'inspection du travail. Il s'agit de déboucher sur des pistes pour en améliorer le traitement : organisation adaptée, répartition des tâches avec les services de renseignement, mutualisation et développement d'outils. Mais aussi de mieux utiliser la demande sociale pour identifier des manquements collectifs au sein de l'entreprise et contribuer à orienter les stratégies de contrôle.

- La valorisation des métiers de l'inspection

[399] Des rapports antérieurs, tant de la Cour des comptes que de l'IGAS[151], insistent sur la nécessité de « mener des actions intensives de communication externe et interne pour redorer l'image amoindrie de l'inspection du travail et remobiliser les personnels du système[152]». Cette nécessité est encore renforcée par l'accroissement considérable du nombre de places offertes au concours ces prochaines années. Il s'agit de relever le défi en attirant un nombre beaucoup plus important de candidats motivés et de qualité.

[400] Les efforts actuellement déployés par le ministère du travail en s'appuyant les supports d'information utilisés par les jeunes, comme les réseaux sociaux, contribuent à améliorer la notoriété du métier et à informer sur ses voies d'accès. Cette démarche indispensable mérite d'être prolongée par un travail de fond sur le contenu. Alors que de nombreux jeunes diplômés rejettent les « bullshit jobs » et sont en quête d'une vie professionnelle qui ait du sens[153], le métier d'inspecteur du travail ne manque pas d'atouts objectifs. Il n'est pas sûr que l'image actuelle de l'inspecteur du travail dans le grand public les reflète. Analyser cette image, voir dans quelle mesure elle contribue à la « crise des vocations » dont s'inquiète le Sénat, devrait permettre de cibler le type de message à faire passer et par quelle voie. Promouvoir une image plus valorisante de l'inspection du travail n'est d'ailleurs pas seulement le moyen d'attirer des candidatures extérieures mais contribue aussi à soutenir la fierté du métier chez ceux qui l'exercent.

[401] Un autre axe de valorisation passe à l'évidence par le **traitement statutaire et financier**. L'inspection du travail constitue un métier difficile qui suppose des compétences approfondies au plan technique en même temps que des qualités relationnelles et humaines développées. Les conditions actuelles d'embauche en début de carrière mais aussi le déroulement de carrière et les

[151] Recrutement, formation et parcours professionnels des membres du corps de l'inspection du travail », IGAS 2016.
[152] Cour des comptes, rapport précité, 2020.
[153] Cf. les travaux de l'anthropologue David Graeber, « *Bullshit Jobs* », Paris, Les Liens qui Libèrent, 2018,

possibilités de débouchés constituent des enjeux d'importance et supposent une démarche comparative pour assurer une attractivité au moins comparable à celles d'autres corps d'inspection qui recrutent au même niveau (finances publiques, douanes, concurrence et consommation, …). Le nouveau contexte créé par la réforme de l'OTE ne fait que renforcer cette nécessité.

[402] Enfin, il ne faut pas sous-estimer l'impact des témoignages de reconnaissance apportés par les pouvoir publics vis-à-vis des personnels de l'inspection du travail. Ou de leur absence, fréquemment et amèrement dénoncée par les agents de contrôle sur le terrain, qui ne s'estiment pas suffisamment valorisés par les autorités politiques.

Des éléments de méthode

[403] La question de la méthode apparait essentielle. L'analyse des expériences passées, notamment de la réforme « ministère fort », et la prise en compte du climat actuel sur le terrain amènent à formuler quelques préconisations de ce point de vue

- Éviter toute réforme sur un mode purement descendant

[404] Dans un contexte où le fonctionnement vertical descendant est largement mis en cause au sein du SIT, et après la réforme de l'OTE vécue comme imposée, de nouvelles orientations venues de l'administration centrale ont peu de chances de susciter l'adhésion. Selon le rapport du Sénat précité, « toute nouvelle réforme doit nécessairement être accompagnée d'un effort renforcé de dialogue et de pédagogie de la part de la direction générale du travail afin de restaurer un dialogue social constructif. »

[405] Le lancement d'un travail de réflexion associant de façon très ouverte l'ensemble des acteurs et s'appuyant sur les remontées et suggestions du terrain devrait constituer le fondement de toute nouvelle initiative. La concertation avec les organisations syndicales constitue évidemment un enjeu majeur dans cette perspective.

- Prendre le temps d'un diagnostic partagé

[406] Dans son rapport de 2020 sur « la transformation de l'inspection du travail », la Cour des comptes, après examen des effets de la réforme du « ministère fort », considère que celle-ci « se trouve au milieu du gué » et souligne l'importance de « réaliser un bilan d'ensemble du plan ministère fort au sein du ministère du travail, donner un nouvel élan à la réforme, et fixer le cap à tenir pour les cinq prochaines années. » Ce bilan est également réclamé par certains interlocuteurs syndicaux.

[407] Mais l'enjeu dépasse celui d'un bilan rétrospectif de la réforme, auquel le rapport de la Cour des comptes apporte une contribution d'importance, complétée par la présente mission pour ce qui concerne spécifiquement la fonction de responsable d'unité. La réflexion sur les orientations à venir devrait surtout prendre appui sur un constat de la situation actuelle de l'inspection du travail. Prendre le temps de procéder à un exercice de diagnostic ouvert et partagé, reposant sur une large consultation des agents de l'inspection et associant ses usagers peut contribuer à créer les conditions d'un nouvel élan pour l'inspection du travail.

- Privilégier l'expérimentation

[408] Les entretiens menés avec les responsables d'unité, les agents de contrôle et les assistantes montrent que ceux-ci ne sont pas à court d'idées et de propositions pour faire évoluer ou améliorer l'organisation, le fonctionnement et les conditions d'exercice de l'activité de contrôle. Elles ne vont pas toutes dans le même sens et les avis sont parfois clairement divergents sur la pertinence et

l'intérêt, par exemple, de développer la fonction de RUC inspectant, de mettre en place une fonction dédiée à l'animation de l'action collective dans les UC, de conserver ou non les sections généralistes sur une base géographique, de réduire la taille des unités de contrôle, de recentrer l'activité des RUC sur les fonctions « cœur de métier » et les déchargeant des tâches annexes, etc… S'agissant des unités de contrôle, la diversité des situations constatées à la fois sur le plan des moyens et des équipes en place plaide également en faveur d'expérimentations adaptées aux réalités locales.

[409] Les expériences des réformes passées ont montré les limites des solutions décidées de façon centralisées et mises en œuvre sans délai et de façon uniforme sur l'ensemble du territoire. Il est proposé d'infléchir significativement la méthode en favorisant le développement d'une approche expérimentale où les unités de contrôle seraient encouragées à proposer des modes alternatifs d'organisation, de fonctionnement ou de méthodes de travail et autorisées à tester les formules retenues dans un cadre à la fois souple et maîtrisé, prévoyant une évaluation rigoureuse et une large diffusion des résultats. Une disposition réglementaire devrait être introduite pour autoriser, dans le cadre de telles expérimentations, des dérogations à l'organisation prévue dans le Code du travail.

LETTRE DE MISSION

La Cheffe de l'IGAS

Le 1er septembre 2021

La cheffe de l'Inspection générale des affaires sociales

A

Mmes Claire AUBIN et Valérie GERVAIS,

M. Bruno DROLEZ,

Membres de l'IGAS

Objet : mission du programme de travail de l'IGAS relative à la fonction de « responsable d'unité de contrôle » dans le système d'inspection du travail

Le projet du ministère du travail « Pour un ministère fort » a réorganisé en 2013 l'inspection du travail autour d'unités de contrôle en vue de renforcer l'action collective sous l'autorité d'un responsable d'unité, qui est un acteur clé de cette réforme.

Les attributions du responsable d'unité de contrôle (RUC) sont définies par le décret n°2014-359 du 20 mars 2014 : *« Le responsable de l'unité de contrôle est chargé, notamment dans la mise en œuvre de l'action collective, de l'animation, de l'accompagnement et du pilotage de l'activité des agents de contrôle. Il peut apporter un appui à une opération de contrôle menée sur le territoire de l'unité dont il est responsable. Il peut en outre, sur décision du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, être chargé d'exercer les fonctions d'inspecteur du travail dans une section relevant de son unité ».*

La Cour des comptes, dans son « Bilan de la transformation de l'inspection du travail »[1] en 2020 a noté les progrès réalisés depuis en termes d'organisation du travail collectif. Elle s'interroge néanmoins sur la capacité de la fonction de RUC à répondre à toutes les ambitions du plan « ministère fort » et recommande que son rôle d'autorité hiérarchique et de soutien soit renforcé.

Dans le prolongement de ce rapport, je vous demande de réaliser une **évaluation de la mise en place et de l'évolution de la fonction de responsable d'unité de contrôle et de formuler toutes propositions pour que cette fonction essentielle joue pleinement son rôle au sein du système d'inspection du travail.**

[1] Cour des Comptes, Le bilan de la transformation de l'inspection du travail - Exercices 2014 à 2019 - Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, Avril 2020.

Il convient ainsi d'apprécier le degré de mise en œuvre effective des différentes missions qui lui sont dévolues et de comprendre les difficultés auxquelles le responsable d'unité de contrôle est confronté. Il s'agit notamment de documenter :

- Son rôle de chef de service, les moyens dont il dispose pour exercer son autorité au sein de l'unité de contrôle ainsi que son positionnement vis-à-vis des directeurs, aux échelons départemental et régional, et des autres acteurs du système d'inspection du travail (pôle Travail de la DREETS, autres services régionaux ou départementaux) ;

- Son rôle de pilotage et d'animation de l'activité de l'inspection du travail, incluant la façon dont il concilie les orientations de la politique du travail définies par la DGT (en matière de santé au travail, de lutte contre le travail illégal, d'égalité, etc.) avec les enjeux du territoire ;

- Son rôle d'appui méthodologique au regard des attentes individuelles et collectives dans ce domaine, et les ressources sur lesquelles il peut lui-même s'appuyer ;

- Les circonstances dans lesquelles il est amené à effectuer lui-même des actions de contrôle, et les conséquences de telles décisions sur son positionnement et sur ses autres missions.

Des échanges avec des responsables d'unité de contrôle, mais aussi avec des représentants des différents échelons du système d'inspection du travail (directeurs et directeurs-adjoints des DDETS et des DREETS, chefs de pôle Travail, inspecteurs et contrôleurs en section, assistants de contrôle, agents des services de renseignement, direction générale du travail, INTEFP) contribueront à nourrir la description de la réalité de ces responsabilités et à illustrer les bonnes pratiques comme les difficultés rencontrées dans leur exercice.

En complément, et avec l'appui de la DRH des ministères sociaux, vous étudierez les parcours professionnels des responsables d'unité de contrôle nommés depuis 2014, en précisant les profils des intéressés, les mesures de formation et d'appui dont ils ont bénéficié depuis leur prise de poste, et leurs éventuelles suites de parcours. Vous analyserez les critères de sélection qui président au choix des nouveaux responsables d'unité de contrôle ainsi que les éventuelles mesures prises ou prévues pour valoriser cette fonction.

A partir des éléments recueillis, vous pourrez proposer un référentiel permettant notamment d'orienter et améliorer la formation et le soutien opérationnel des RUC, en tenant compte de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat et de ce qu'elle implique quant au pilotage de l'inspection du travail au sein des nouvelles structures (DREETS et DDETS).

Votre rapport est attendu pour le mois de janvier 2022.



Nathalie Destais

Copie : - La directrice de cabinet de la ministre du travail, de l'emploi et d l'insertion
- Le directeur général du travail

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : le plan de transformation d'emploi des contrôleurs du travail en inspecteurs du travail

Annexe 2 : nomination des RUC et des agents de contrôle en 2014

Annexe 3 : formation et accompagnement des RUC

Annexe 4 : analyse quantitative et comparative des profils et des trajectoires des RUC de la première génération et des RUC en poste fin 2021

Annexe 5 : résultats de l'enquête réalisée auprès des RUC du 3 au 26 janvier 2022

Annexe 6 : éléments synthétiques sur les personnes rencontrées par la mission, sur les RUC et leurs UC

Annexe 7 : questionnaire adressé aux responsables d'unité de contrôle

Annexe 8 : synthèse des plans d'actions du système d'inspection du travail de 2016 à 2020

Annexe 9 : situation et évolution des effectifs de contrôle

Annexe 10 : liste de tâches d'un RUC (analyse de cas)

Annexe 11 : La politique nationale d'enquête de la CCRF et sa déclinaison

ANNEXE 1 : Le plan de transformation d'emploi des contrôleurs du travail en inspecteurs du travail

1 Un recrutement spécifique sur 8 ans d'inspecteurs du travail stagiaires (ITS) par la voie d'un examen professionnel d'inspecteur du travail (EPIT) puis d'un concours réservé d'inspecteur du travail (CRIT)

[1] Quelques mois avant la création des unités de contrôle, le projet « ministère fort » a engagé un plan de transformation d'emplois des contrôleurs du travail en inspecteurs du travail. Trois périodes peuvent être distinguées :

- **une première période de 2013 à 2015** prévue par la loi n° 2013-185 du 1er mars 2013 portant création du contrat de génération : son article 6 précisait que « p*endant une durée de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, le corps de l'inspection du travail est accessible, sans préjudice des voies d'accès prévues par le statut particulier de ce corps, par la voie d'un examen professionnel (EPIT) ouvert aux agents relevant du corps des contrôleurs du travail, dans la limite d'un contingent annuel. Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.* » Pour la période 2013-2015, le décret n° 2013-511 du 18 juin 2013[154] a fixé la limite du contingent annuel à 130 emplois pour l'année 2013 et de 205 emplois pour chacune des années 2014 et 2015[155], soit 540 postes offerts au total[156] ;
- **une prolongation de 2016 à 2019** présupposée au démarrage du dispositif[157] et inscrite à l'article 113 de la loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels[158]. Ainsi, durant 4 ans à compter de la promulgation de la loi, le corps de l'inspection du travail est resté accessible, dans les mêmes conditions que précédemment, par la voie d'un concours réservé aux agents relevant du corps des contrôleurs du travail (CRIT), dans la limite d'un contingent annuel de 250 postes

[154] Décret n° 2013-511 du 18 juin 2013 fixant des modalités exceptionnelles de recrutement dans le corps de l'inspection du travail.
[155] Le nombre de postes réellement offert est déterminé par un arrêté conjoint du ministre chargé du travail, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget (article 3 du décret n° 2013-511 du 18 juin 2013).
[156] Pour 3 144 contrôleurs du travail présents au 31 décembre 2013, dont 3 130 dans les services déconcentrés. Au 31 décembre 2013, 40 % des contrôleurs du travail avaient 55 ans et plus, et 60 % avaient 50 ans et plus (cf. SGMAS, Direction des ressources humaines, bilan 2013).
[157] La poursuite du plan de requalification a été envisagée dès 2013. Plusieurs documents en attestent comme le « Questions réponses sur le plan de requalification des contrôleurs du travail » diffusé le 18 avril 2013 qui énonce que s'agissant de l'après 2015, « *l'objectif est de poursuivre la requalification des contrôleurs du travail en lien avec les réformes statutaires pilotées par le ministère de la fonction publique pour aboutir en une dizaine d'années, à l'existence d'un corps unique de contrôle (corps de l'inspection du travail) dans le cadre de l'évolution du système de l'inspection du travail. La mise en extinction du corps traduit cet objectif.* »
[158] Un an auparavant, la loi du n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (article 261) avait déjà autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de neuf mois, des mesures relatives à l'accès au corps de l'inspection du travail par voie d'un concours réservé aux agents relevant du corps des contrôleurs du travail et remplissant des conditions d'ancienneté. Cette disposition a finalement été reprise dans la loi n°2016-1088 du 8 août 2016.

chaque année. La loi a autorisé par ailleurs le pourvoi de ces postes par la voie d'une liste d'aptitude sous conditions, dans la limite d'un cinquième[159] ;

- enfin, une partie des postes offerts n'ayant pas été pourvue à l'issue de la période 2016-2019, un dernier examen a pu être organisé en 2020 dans la limite des postes non pourvus par le CRIT organisé au titre des années 2018 et 2019[160]. Le nombre de postes offerts a été fixé à 92[161].

[2] Chaque année, entre 2013 et 2020, l'ouverture de l'examen professionnel d'accès au corps de l'inspection du travail a fait l'objet d'un arrêté ministériel. Le nombre de postes offert a pu, selon les années, faire l'objet d'un arrêté spécifique. 50 postes ont par ailleurs été pourvus chaque année par liste d'aptitude entre 2016 et 2019. Au total, près de 1 540 postes d'inspecteurs du travail ont été ouverts aux contrôleurs du travail sur toute la durée du dispositif. 1 492 candidats ont été retenus et titularisés.

Tableau 1 : Recrutement des ITS sur la période 2013-2020

	Nb de postes offerts[162]	Nb de candidats admis et titularisés
2013	130	130
2014	205	205
2015	205	204[163]
2016	200 + 50 par liste d'aptitude	247
2017	200 + 50 par liste d'aptitude	247
2018	200 + 50 par liste d'aptitude	243
2019	200 + 50 par liste d'aptitude	164[164]
2020	92[165]	52
Total	1 540	1492

Source : Mission

[159] Le décret n° 2016-1733 du 14 décembre 2016 portant application de l'article 113 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 a réservé la possibilité de l'inscription sur la liste d'aptitude aux contrôleurs du travail justifiant au 1er janvier de l'année de leur nomination de dix ans de services publics effectifs dans le corps des contrôleurs du travail.
[160] Arrêté du 23 décembre 2019 autorisant au titre de l'année 2020 l'ouverture d'un concours réservé pour l'accès au corps de l'inspection du travail.
[161] Arrêté du 11 juin 2020 portant report du calendrier de l'épreuve d'admission du concours réservé pour l'accès au corps de l'inspection du travail ouvert par arrêté du 23 décembre 2019 au titre de l'année 2020.
[162] À partir des arrêtés autorisant au titre des années 2013-2015 l'ouverture d'un examen professionnel d'accès au corps de l'inspection du travail et fixant le nombre de postes offerts à cet examen professionnel, et des arrêtés fixant au titre des années 2016-2020 le nombre de postes offerts au concours réservé pour l'accès au corps de l'inspection du travail.
[163] Un refus de titularisation.
[164] 204 candidats se sont présentés (cf. note SGMAS, DGT, DGEFP et DRH du 22 octobre 2019) à l'EPIT et 115 ont été retenus, dont un report de formation sur l'année suivante.
[165] Correspondant aux 7 postes non pourvus en 2019 et aux 85 postes non pourvus en 2018 (cf. note SGMAS, DGT, DGEFP et DRH du 22 octobre 2019).

[3] Les données publiées par la DGT[166] dans les rapports annuels à l'Organisation internationale du travail (OIT) montrent très clairement l'impact du plan de transformation d'emplois sur les effectifs dédiés au contrôle de la législation du travail dans les services déconcentrés du ministère du travail. Sur la période 2013 – 2018, la part des inspecteurs du travail dans les agents chargés du contrôle des entreprises est passée de 37,2 % à 80,6 % et celle des contrôleurs du travail de 62,8 % à 19,4 %.

Tableau 2 : Évolution du nombre d'inspecteur et de contrôleurs du travail chargés du contrôle des entreprises entre 2013 et 2018[167]

Année	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Inspecteurs du travail chargés du contrôle des entreprises	781	1 060	1 196	1 506	1 477	1 723
En % des agents chargés du contrôle des entreprises	*37,2 %*	*47,4 %*	*54,7 %*	*66,9 %*	*73,3 %*	*80,6 %*
Contrôleurs du travail chargés du contrôle des entreprises	1 320	1 176	992	745	539	414
En % des agents chargés du contrôle des entreprises	*62,8 %*	*52,6 %*	*45,3 %*	*33,1 %*	*26,7 %*	*19,4 %*
Agents chargés du contrôle des entreprises	2 101	2 236	2 188	2 251	2 016	2 137

Source : Mission, Rapports DGT 2015, 2016, 201 et 2018 sur l'inspection du travail en France

2 Des modalités spécifiques de recrutement mises en œuvre

[4] Pour la période 2013-2015, les modalités d'accès par la voie d'un examen professionnel ont été précisées par le décret n° 2013-511 du 18 juin 2013 précité et par des arrêtés ministériels. Pour la période 2016-2020, ces modalités d'accès ont été définies par l'article 113 de la loi du 8 août 2016 précitée[168] et par un arrêté ministériel du 12 août 2016[169] avec :

- **une condition d'ancienneté** avec l'ouverture de l'EPIT (2013-2015) puis du CRIT (2016-2020) aux contrôleurs du travail justifiant, au 1er janvier de l'année au titre de laquelle l'examen professionnel a été organisé, de cinq ans de services effectifs dans leur corps ;
- **une ouverture à tous les contrôleurs du travail** quel que soit leur poste ou service d'affectation au moment de l'entrée en formation. Au démarrage du dispositif, les contrôleurs du travail déjà en poste en section ont constitué la part prédominante des candidats[170] ;

[166] Chiffres clés.
[167] Les rapports 2019, 2020 et 2021 de la DGT ne sont pas disponibles.
[168] Notamment la condition de 5 années d'ancienneté pour le bénéfice du concours.
[169] Arrêté du 12 août 2016 fixant les modalités d'organisation et la nature de l'épreuve du concours réservé pour l'accès au corps de l'inspection du travail.
[170] EPIT 2013 : 80 % des dossiers présentés sont issus d'agents affectés sue le pôle T et 20 % sur les autres pôles (3E et fonctions support) ; EPIT 2014 : Pôle Travail : 81 % et autres pôles 19 %. (cf. analyses UNSA https://itefa.unsa.org/-CRIT-EPIT-CONCOURS-RESERVE-Plan-de-Transformation-d-Emploi-CT-IT-?debut_articles=30#pagination_articles)

- **la mise en place d'un examen professionnel** et **la constitution d'un jury ad hoc,** composé notamment d'agents de tous grades du corps de l'inspection du travail, d'agents de catégorie A en fonctions dans les services du ministère chargé du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle, et le cas échéant, de personnalités qualifiées[171]. Les règles d'organisation, la nature et les modalités des épreuves ont évolué comme suit :
  - pour 2013 et 2014, un arrêté du 18 juin 2013[172] a prévu une **phase de présélection** par un jury sur la base d'un dossier rendu anonyme, puis pour les candidats présélectionnés, une **épreuve orale** ;
  - un arrêté du 20 février 2015[173] modifiant l'arrêté du 18 juin 2013 a instauré une **épreuve orale unique**, consistant en un entretien avec un jury avec pour point de départ un exposé du candidat sur son expérience professionnelle, ses motivations et son projet professionnel[174] ;
  - un arrêté du 12 août 2016[175] a reconduit ces dispositions pour la période 2017-2020. Les rapports établis par les présidents du jury montrent une hétérogénéité croissante dans le niveau des ITS à partir des promotions des ITS 2015[176].

[5] Des préparations à cet examen professionnel (élaboration du dossier RAEP et simulations de jury) ont été organisées par l'INTEFP et dans les services rattachés au ministère du Travail[177].

3 Une formation de 6 mois des lauréats par l'INTEFP

[6] Pour la période 2013-2015, les modalités de formation des ITS ont été précisées par le décret du 18 juin 2013 précité et par des arrêtés ministériels[178]. Pour la période 2016-2020, ces modalités

[171] Pour la période 2013-2015 : arrêté du 18 juin 2013 fixant les règles d'organisation générale et la nature des épreuves pour l'accès au corps de l'inspection du travail ; pour la période 2016-2020 : arrêté du 12 août 2016 fixant les modalités d'organisation et la nature de l'épreuve du concours réservé pour l'accès au corps de l'inspection du travail.
[172] Ce dossier, établi par le candidat, avait pour objet de vérifier la capacité du candidat à occuper l'un des emplois des inspecteurs du travail, à travers la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle du candidat (RAEP), les compétences qu'il a développées, l'expression de ses motivations et son projet professionnel. Il comportait les rubriques mentionnées en annexe de l'arrêté avec un modèle disponible sur le site internet des concours et examens professionnels du ministère chargé du travail. Il était remis au service organisateur avant une date et selon les modalités fixées par l'arrêté d'ouverture de l'examen professionnel. Le service organisateur, après avoir contrôlé qu'il avait été procédé à l'anonymisation du dossier, le transmettait aux membres du jury d'examen. À l'issue de la phase de présélection, le jury établissait, par ordre alphabétique, la liste des candidats déclarés aptes à prendre part à l'épreuve orale d'entretien.
[173] Modifié par arrêté du 20 février 2015 modifiant l'arrêté du 18 juin 2013 fixant les règles d'organisation générale et la nature des épreuves de l'examen professionnel pour l'accès au corps de l'inspection du travail.
[174] Le jury peut également interroger le candidat sur un ou deux cas pratiques et compléter l'entretien par des questions portant sur l'analyse du contexte économique et social dans lequel l'inspecteur du travail est appelé à évoluer. Il peut s'assurer de ses aptitudes relationnelles en lien avec ses futures fonctions. En vue de cette épreuve, les candidats établissent un dossier de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) transmis au jury mais non noté.
[175] Arrêté du 12 août 2016 fixant les modalités d'organisation et la nature de l'épreuve du concours réservé pour l'accès au corps de l'inspection du travail.
[176] Pour 2017, le président du jury estime, à l'issue de la formation des 6 mois, qu'un tiers de la promotion exercera ses missions sans problèmes, un autre tiers devra faire l'objet d'un suivi attentif, un dernier tiers étant potentiellement en difficulté s'il n'est pas accompagné et tutoré de très près.
[177] Note d'information N°DRH/SD1/2016/137 du 27 avril 2016 relative au dispositif de préparation au concours réservé pour l'accès au grade d'inspecteur du travail 2016.
[178] Pour la période 2013-2015 : arrêté du 8 août 2013 fixant l'organisation générale et le contenu de la formation pour le recrutement exceptionnel d'inspecteurs du travail stagiaires et arrêté du 22 mai 2015 modifiant l'arrêté du 8 août 2013 fixant l'organisation générale et le contenu de la formation pour le recrutement exceptionnel d'inspecteurs du travail stagiaires.

ont été revues par arrêté ministériel[179] pour notamment tenir compte de la possibilité d'affecter les ITS non plus seulement sur des postes en section, mais également au sein des pôles T et 3E (cf. *supra*).

Tableau 3 : Le dispositif de formation et d'évaluation prévu pour les ITS et son évolution sur la période 2013-2020

Dispositions initiales (2013)	Évolution
Une obligation de suivre, à temps plein, une formation d'une durée de 6 mois dénommée « *cycle de perfectionnement* », organisée par l'INTEFP	Sans changement.
Un statut d'inspecteur du travail stagiaire du travail (ITS) distinct de celui d'inspecteur élève du travail (IET)	Sans changement.
Un objectif de formation de permettre aux inspecteurs du travail stagiaires d'assurer l'ensemble des missions qu'ils ont vocation à exercer dans leur nouveau corps.	Idem avec une définition plus précise de l'objectif de formation[180].
Un livret de stage tenu par le directeur de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.	Des dispositions plus précises concernant le livret individuel de formation tenu par le directeur de l'INTEFP[181].
Des enseignements regroupés en modules thématiques et la possibilité pour le directeur de l'INTEFP d'adapter le nombre des modules d'enseignement en fonction des acquis professionnels antérieurs des ITS ou de la formation statutaire qu'ils ont suivie en tant que contrôleur du travail.	L'établissement systématique d'un parcours de formation personnalisé pour chaque ITS[182].
Des stages pratiques en section d'inspection et dans les institutions et organismes avec lesquels les ITS ont vocation à collaborer. Le choix des services d'accueil et du maître de stage relève du directeur de l'INTEFP. Un compte rendu des activités de l'ITS établi par le maître stage transmis au directeur de l'INTEFP.	Des stages pratiques étendus aux services de la DIRECCTE et pas seulement en section d'inspection. Un lieu de stage arrêté d'un commun accord entre le service d'accueil et le directeur de l'INTEFP en fonction du poste d'affectation. Un rapport des activités de l'ITS établi par le maître stage transmis au directeur de l'INTEFP qui qualifie

[179] Arrêté du 30 décembre 2016 fixant les règles d'organisation générale et le contenu de la formation initiale pour le recrutement exceptionnel des inspecteurs du travail stagiaire.
[180] L'objectif de la formation vise à développer les compétences et les aptitudes professionnelles des ITS en lien avec les missions attendues d'un inspecteur du travail dans le cadre des orientations ministérielles. A l'issue de la formation, l'ITS doit être capable de : 1. Se situer dans son environnement professionnel, économique et social ; 2. Inscrire son action dans une dimension collective ; 3. Inscrire son action dans des processus de dialogue social dans le respect du rôle et des compétences des acteurs ; 4. Mobiliser des partenaires et de prendre des initiatives ; 5. Mettre en œuvre une méthodologie d'intervention adaptée au contexte ; 6. Prendre une décision (choisir et proposer une solution adaptée et la justifier).
[181] Il retrace le parcours de formation personnalisé, dresse la liste des enseignements auxquels a participé le stagiaire et caractérise l'assiduité et l'investissement en formation de ce dernier sur l'ensemble du cycle de perfectionnement. Ce livret comporte également les comptes rendus d'entretien individuel.
[182] Défini dans le cadre d'un entretien individuel avec un membre de l'équipe pédagogique de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, dans un délai de six semaines au plus après l'entrée en formation.

	précisément les connaissances, les savoir-faire et les savoir-être acquis par l'ITS au terme de sa période de stage et ceux restant à acquérir[183]. Ce rapport ne fait pas l'objet d'une notation.
	Le suivi de chaque ITS par une commission de suivi pédagogique[184].
La mise en place d'un jury de fin de formation, composé majoritairement de membres du corps de l'inspection du travail (DAT et DT), chargé d'auditionner les ITS et d'établir la liste de ceux déclarés aptes, transmise au ministre chargé du travail.	Idem avec : Une définition plus précise de l'épreuve, de son objectif et de son déroulé[185]. Le jury dispose du livret individuel de formation établi par l'INTEFP et du rapport de stage établi par le maître de stage[186]. Actualisation de la composition du jury.
La titularisation des ITS dont l'évaluation a été considérée comme satisfaisante à l'issue de la période de stage. Possibilité d'autoriser les ITS non titularisés à accomplir un stage complémentaire d'une durée maximale de trois mois. Les autres sont réintégrés dans leur corps d'origine.	Idem avec une définition plus précise de la procédure liée à la période de stage complémentaire[187].

Source : Mission

[183] À cette fin, une grille d'évaluation est établie par la direction des ressources humaines du secrétariat général des ministères sociaux au directeur de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.
[184] Cette commission (composée d'un représentant de la DRH, direction des ressources humaines du secrétariat général des ministères sociaux, agent relevant du niveau de la catégorie A, du directeur de l'INTEFP, et d'un directeur du travail ou d'un directeur adjoint du travail) est réunie par l'INTEFP en vue d'examiner la situation des ITS en difficulté dans leur parcours de formation. Elle propose pour chaque ITS concerné, avec son accord, les actions renforcées de professionnalisation à mettre en œuvre par le maître de stage et l'INTEFP. La commission peut mener un entretien avec les ITS concernés. Elle établit alors un compte rendu qui est intégré au livret individuel de formation.
[185] L'entretien a pour objet d'évaluer les acquis que chaque stagiaire a retirés des enseignements dispensés lors de sa formation ainsi que le degré de maîtrise des connaissances et des compétences professionnelles attendues d'un inspecteur du travail.
[186] En raison de la crise sanitaire des modalités exceptionnelles ont été fixées pour la promotion des ITS dont la formation a débuté le 16 décembre 2019 par arrêté du 29 juin 2020 portant adaptation des règles d'organisation générale et du contenu de la formation initiale pour le recrutement exceptionnel des inspecteurs du travail stagiaire : 1/ L'évaluation de l'aptitude professionnelle des ITS s'est effectuée sur dossier sur la base d'un rapport du maître de stage désigné en début de formation pour le stage de découverte des services et d'un avis du directeur de l'INTEFP ; 2/ Après leur titularisation, les inspecteurs du travail ont suivi une formation obligatoire complémentaire dont le contenu a été défini en fonction des besoins spécifiques identifiés par l'INTEFP, l'inspecteur du travail et le responsable de service.
[187] Dans le cas d'une prolongation du stage, l'ITS complète sa formation par un stage pratique au sein d'une DIRECCTE. Il est accompagné par le maître de stage qui est le DIRECCTE, lequel désigne auprès de lui un tuteur expérimenté. A l'issue de la période de prolongation de stage, le tuteur établit un rapport de stage, validé par le maître de stage. Ce rapport est remis au directeur de l'INTEFP. Le jury de fin de formation auditionne de nouveau chaque ITS à l'issue de la période de prolongation de stage.

[7] Les semaines de stages sur le terrain ont représenté une part très minoritaire de la formation.

Tableau 4 : Recrutement et formations des ITS sur la période 2013-2020

	Période de formation[188]	Dont nombre de semaines de stages[189]
2013	09/12/2013 au 06/06/2014	2
2014	03/11/2014 au 22/05/2015	3
2015	01/12/2015 au 31/05/2016	3
2016	09/01/2017 au 10/07/2017	4
2017	04/12/207 au 31/05/2018	4
2018	03/12/2018 au 31/05/2019	4
2019	16/12/2019 au 12/06/2020	4,5
2020	14/12/2020 au 11/06/2021	6,5

Source : Mission

4 Des principes d'affectation imposant aux DIRECCTE de laisser des postes en section vacants durant la formation des ITS

[8] Outre le principe précité d'une ouverture du dispositif à tous les contrôleurs du travail (quel que soit leur poste ou service d'affectation d'origine), deux autres principes étaient posés :

- **une affectation des ITS sur des postes en section d'inspection** à l'issue de leur formation, fondement du plan de transformation d'emploi ;
- **un principe général d'absence de mobilité géographique obligatoire**[190].

[9] La conjugaison de ces trois principes a imposé aux DIRECCTE de pouvoir disposer d'un nombre de postes vacants en section suffisant pour y affecter l'ensemble des ITS à l'issue de leur formation. Pour ce faire, il a pu notamment s'agir de laisser vacants durant 6 mois les postes libérés par les agents de contrôle ayant réussi l'EPIT et également de ne pas pourvoir certains postes libérés par des agents de contrôle en cas de mutation ou de départs en retraite[191], dans l'attente de l'arrivée des ITS. Dans ces conditions, une mobilité géographique hors de la résidence administrative initiale n'était pas exclue, tous les postes d'affectation en section ne correspondant pas systématiquement à des postes libérés par des contrôleurs en section ayant réussi l'EPIT.

[188] À partir des livrets de formation.
[189] À partir des livrets de formation.
[190] « Questions réponses sur le plan de requalification des contrôleurs du travail » diffusé le 18 avril 2013.
[191] Des contrôleurs du travail hors section ayant pu réussir l'EPIT sans libérer un poste en section.

[10] À partir de 2016, les postes hors section d'inspection ont été rendus accessibles aux ITS, au sein des pôles Travail et Entreprises, Emploi et Économie (3E)[192]. Cette évolution a imposé une connaissance des postes d'affectation en début de formation des ITS, afin de pouvoir adapter la formation à chacun d'entre eux[193]. L'obligation pour les DIRECCTE de disposer d'un nombre de postes suffisants, correspondant aux formations suivies, s'est donc maintenue.

[192] Le fait d'être affecté uniquement en section suite à la réussite de l'EPIT empêchait de nombreux contrôleurs du travail de passer le concours, ceux-ci désirant rester dans leur domaine d'activité tout en étant reconnus dans leur travail en accédant au grade d'inspecteur du travail.

[193] 2.1. Sur la filière du pôle travail, l'INTEFP a mis en place : des modules différenciés selon l'expérience en section d'inspection (non expérimentés en section/expérimentés en section) ; des modules d'adaptation pour les agents expérimentés ; des modules d'adaptation fléchés pour les non expérimentés en section. Sur la filière du pôle 3E, Il a été proposé une spécialisation « chargé de développement de l'emploi et des territoires - Mutations économiques » et une spécialisation « service régional de contrôle (formation) – Fonds social européens » (cf. livret de formation INTEFP version 2016).

ANNEXE 2 : Nomination des RUC et des agents de contrôle en 2014

1 Un préalable, la détermination des unités de contrôle et des sections d'inspection

[1] Dans la poursuite des travaux préparatoires engagés en 2012 sur le projet « ministère fort », une instruction du 29 octobre 2013[194] a précisé le contenu opérationnel du projet, notamment en ce qui concerne le système d'inspection du travail (SIT). S'agissant de ce dernier, les DIRECCTE devaient élaborer un projet de mise en œuvre « ministère fort » à adresser au ministre en charge du Travail pour fin janvier 2014. Ce projet devait définir la cartographie des unités de contrôles dans la région, l'organisation de l'appui régional et territorial, la mise en place d'un réseau régional des risques particuliers (amiante, BTP, autre…), l'organisation de l'URACTI, l'évolution des services de renseignement du public, le mode du fonctionnement de l'inspection du travail dans la région, le calendrier de mise en place effective en 2014 et les modalités envisagées pour la période transitoire. Il était prévu que ces évolutions seraient mises en œuvre après publication des textes législatifs et règlementaires relatifs à l'organisation du SIT.

[2] La fonction de RUC a été instituée par le décret n°2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail, qui a rénové l'organisation interne de l'inspection du travail, aux niveaux local, régional et national. Ce décret précise notamment :

- d'une part l'organisation de l'inspection du travail en unités de contrôle (UC) sur ces différents niveaux[195] ;
- et d'autre part les missions des RUC, qui sont chargés, notamment dans la mise en œuvre de l'action collective, de l'animation, de l'accompagnement et du pilotage de l'activité des agents de contrôle[196].

[3] Aux termes de ce décret, la nomination des RUC et l'affectation des agents de contrôle de l'inspection du travail dans les sections d'inspection relève de l'autorité du DIRECCTE[197]. La mise en œuvre de ces procédures en 2014 est subordonnée à la publication :

- d'une part, d'un arrêté du ministre chargé du travail fixant pour chaque région le nombre des UC et leur rattachement[198]. Par arrêté ministériel du 26 mai 2014 portant création et

[194] Instruction du gouvernement du 29 octobre 2013 relative à la mise en œuvre du projet « ministère fort ».
[195] Dans la région, des unités de contrôle départementales ou infra-départementales composées de sections sont l'échelon généraliste de proximité ; des unités de contrôle interdépartementales peuvent être créées ainsi que des unités de contrôle spécialisées dont la compétence territoriale excède la région. Dans chaque région, une unité d'appui et de contrôle sur le travail illégal (URACTI) est mise en place et, si nécessaire, des unités de contrôle sectorielles ou thématiques. En outre, il est créé une unité de contrôle nationale pour les affaires nécessitant une expertise particulière, un accompagnement des services territoriaux, un contrôle spécifique ou une coordination des contrôles (GNVAC).
[196] Article R8122-4 du code du travail. Cet article prévoit qu'ils peuvent également apporter un appui à une opération de contrôle menée sur le territoire de l'unité dont ils sont responsables. Ils peuvent en outre, sur décision du DIRECCTE, être chargés d'exercer les fonctions d'inspecteur du travail dans une section relevant de leur unité.
[197] Article R8122-6 du code du travail.
[198] Article 4 du décret n°2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail.

répartition des unités de contrôle de l'inspection du travail, le nombre d'UC a été fixé à 260 au niveau national, dont 26 URACTI (dans toutes les régions excepté la Guyane). Les autres UC (234) sont presque en totalité des unités de contrôle départementales (226), auxquelles s'ajoutent 2 unités de contrôle spécifiques régionales (en Aquitaine) et 6 unités de contrôles interdépartementales (1 en Aquitaine, 2 en Franche-Comté, 3 en Ile-de-France, et 1 en Rhône-Alpes) ;

- et d'autre part, d'un arrêté de chaque DIRECCTE déterminant les périmètres des unités de contrôle et des sections rattachées à chacune d'elles. Une date limite de publication de l'arrêté des DIRECCTE était fixée au 1er janvier 2015[199].

Tableau 1 : Le nombre d'unités de contrôle d'inspection du travail fixé par l'arrêté ministériel du 26 mai 2014

	Nombre total d'UC	Dont URACTI	Dont autres	Dont UC départementales
Alsace	9	1		8
Aquitaine	13	1	3[200]	9
Auvergne	7	1		6
Basse-Normandie	6	1		5
Bourgogne	7	1		6
Bretagne	11	1		10
Centre	11	1		10
Champagne-Ardenne	6	1		5
Corse	3	1		2
Franche-Comté	5	1	1[201]	3
Haute-Normandie	7	1		6
Ile-de-France	48	1	3[202]	44
Languedoc-Roussillon	9	1		8
Limousin	4	1		3

[199] Le nombre des UC et leur rattachement sont fixés, pour chaque région, par arrêté du ministre chargé du travail, après avis du Comité Technique Ministériel (article R. 8122-5 du code du travail).
[200] 1 unité de contrôle régionale « amiante » ; 1 unité de contrôle régionale « grandes opérations BTP » ; 1 unité de contrôle interdépartementale rattachée à l'unité territoriale des Pyrénées-Atlantiques.
[201] 1 unité de contrôle interdépartementale rattachée à l'unité territoriale du Territoire de Belfort.
[202] 1 unité de contrôle interdépartementale rattachée à l'unité territoriale de Seine-Saint-Denis ; 2 unités de contrôle interdépartementales rattachées à l'unité territoriale du Val-de-Marne.

Lorraine	8	1		7
Midi-Pyrénées	13	1		12
Nord - Pas-de-Calais	13	1		12
Provence-Alpes-Côte d'Azur	18	1		17
Pays de la Loire	13	1		12
Picardie	8	1		7
Poitou-Charentes	7	1		6
Rhône-Alpes	24	1	1[203]	22
Martinique	2	1		1
Guadeloupe	2	1		1
Guyane	1			1
La Réunion	3	1		2
Mayotte	2	1		1
Total	260	26	8	226

Source : Mission, arrêté du 26 mai 2014 portant création et répartition des unités de contrôle de l'inspection du travail.

2 Un calendrier resserré de nomination

[4] Par note de service du 16 mai 2014[204], la DRH a adressé aux services déconcentrés du ministère du Travail des instructions relatives à la nomination et à l'affectation des agents de contrôle et des RUC dans le cadre de la réforme.

[5] S'agissant des RUC, ce calendrier prévoyait un processus de nomination étalé sur 2 mois, se déroulant de mi-mai à mi-juillet 2014, avec un enchainement de phases particulièrement resserré : à titre d'exemple, une phase de 4 jours, du 10 au 13 juin 2014, d'envoi à la DRH et aux DIRECCTE d'accueil des candidatures sur les postes de RUC. La nomination des RUC par le DIRECCTE, à partir du 15 juillet 2014, constituait la dernière phase de ce calendrier, cette nomination devenant effective à la date de mise en œuvre de la nouvelle organisation, au plus tard le 31 décembre 2014.

[6] S'agissant des agents de contrôle, le calendrier apparaissait plus détendu, avec une date limite de candidature en CAP pour les postes restés vacants fixée au 5 septembre et la tenue prévisionnelle de commissions administratives paritaires (CAP) les 24 septembre[205] (CAP du corps des contrôleurs

[203] 1 unité de contrôle interdépartementale rattachée à l'unité territoriale de l'Isère
[204] Note de service DRH/SD2E n° 2014 - 12 du 16 mai 2014 relative à la nomination et à l'affectation des agents de contrôle dans le cadre de la réforme de l'organisation du système d'inspection du travail.
[205] Qui a eu lieu le 08 octobre 2014.

du travail) et les 15 octobre 2014 (CAP du corps de l'inspection du travail), avec, comme pour les RUC, une prise de poste effective à la date de mise en œuvre de la nouvelle organisation, au plus tard le 31 décembre 2014.

3 Des processus de nomination différents pour les RUC, pour les agents de contrôle et pour les assistants de contrôle

Pour les RUC

[7] La fonction de RUC n'existait pas dans l'organisation antérieure de l'inspection du travail. Les règles suivantes ont été appliquées pour le pourvoi des postes : la nomination des RUC selon les modalités prévues par les textes régissant les mobilités et promotions ; l'ouverture des postes aux agents du corps de l'inspection du travail détenant ou susceptibles de détenir (par inscription sur le tableau d'avancement) le grade de directeur adjoint du travail (DAT)[206] ; la mise à la vacance nationale par la DRH de tous les postes de RUC « *susceptibles d'être créés*[207] », y compris les postes de responsables d'URACTI ou d'UC régionale spécifique, lorsque la taille de ces unités supposait un encadrement de ce niveau ; l'établissement d'un ordre de classement motivé des candidatures reçues sur chacun des postes de RUC par le DIRECCTE[208] ; le passage en CAP nationale dès lors qu'un poste était susceptible d'être pourvu par un agent dont la nomination impliquait un changement de résidence administrative[209].

[8] La publicité nationale sur les postes de RUC visait à permettre l'information de l'ensemble des membres du corps de l'inspection du travail et de recueillir toutes les candidatures. Elle ne préjugeait pas de l'accueil de candidats extérieurs à la région, qui n'était possible qu'en cas de vacances budgétaires au sein de la région (non atteinte de plafond d'emploi des catégories A).

Pour les agents de contrôle

[9] Contrairement aux RUC, les postes en section préexistaient à la mise en place de la réforme, mais la cartographie et le contenu des sections était modifiés, avec une transformation des postes et des attributions des agents. La procédure mise en place avait donc notamment pour objectif d'assurer un repositionnement prioritaire des agents de contrôle présents. Les fiches de poste ont été diffusées, selon le niveau de rattachement des UC, au niveau départemental ou au niveau régional, y compris les postes en URACTI, afin de permettre aux agents intéressés, en fonction dans la résidence administrative[210], de se positionner sur ces postes. Le DIRECCTE a été chargé de conduire le

[206] Également ouvert à des inspecteurs du travail expérimentés, c'est-à-dire justifiant d'une ancienneté suffisante (5 ans minimum), cette possibilité d'ouvrir ces postes aux deux grades de directeur adjoint du travail et d'inspecteur du travail étant conforme aux règles de la fonction publique disposant que le grade est distinct de l'emploi. La note DRH précitée précisait que « Les candidats à ces postes devront avoir acquis le professionnalisme lié à la connaissance du système d'inspection du travail, présenter des capacités de management, de pilotage, ainsi que d'animation des priorités collectives et également être en capacité d'appuyer et d'accompagner les agents de contrôle. »

[207] Les arrêtés des DIRECCTE délimitant précisément des UC et les sections rattachées n'étant pas encore publiés.

[208] Le classement devant s'opérer à partir de critères explicites, tels que la connaissance approfondie du système d'inspection du travail, les capacités de management, de pilotage, d'expertise et d'animation des priorités collectives et également la capacité d'appuyer et d'accompagner les agents de contrôle. Par ailleurs, le classement devait également, pour une même résidence administrative, respecter, s'agissant d'inspecteurs du travail inscrits au tableau d'avancement, l'ordre du tableau.

[209] Pour les autres nominations sans changement de résidence administrative, la CAP était informée.

[210] En l'espèce, le département.

processus d'affectation des agents en s'appuyant sur les vœux exprimés par ceux-ci. Un ordre de priorité a été défini :

- la note DRH précitée prévoyait une priorité pour les agents de contrôle pour rester sur des fonctions de contrôle dans leur résidence administrative, de même que pour les inspecteurs du travail stagiaires affectés, dans toute la mesure du possible, sur leur résidence administrative[211] ;
- les postes non pourvus à l'issue de ce repositionnement des agents de contrôle pouvaient ensuite être pourvus par des agents n'exerçant pas de fonctions de contrôle au sein de la même résidence administrative ou par des inspecteurs élèves du travail de la promotion 2013 pré-affectés dans la région. Le respect, au sein de chaque unité de contrôle, d'un équilibre entre les inspecteurs du travail et les contrôleurs du travail avec une présence minimale d'inspecteurs du travail devait être recherché[212] ;
- enfin, les postes non pourvus à l'issue de cette publicité interne sans changement de résidence administrative, ont été diffusés par avis de vacance au niveau national ou en priorité au niveau infra régional (cf. infra), pour une présentation en CAP dans le cadre d'un mouvement national d'inspecteurs et de contrôleurs.

[10] Les agents bénéficiant d'un changement de résidence administrative ou d'un changement de structure ont fait l'objet d'un arrêté établi par la DRH. Les autres agents se sont vus notifier leur nouvelle affectation par le DIRECCTE.

Pour les assistants de contrôle

[11] Ces postes ont fait l'objet d'une fiche de poste proposée aux agents sur place assurant les fonctions de secrétaire de section. Les postes restés vacants pouvaient être pourvus, lorsque les effectifs de la région le permettaient (c'est-à-dire en-deçà du plafond d'emplois), par les agents inscrits dans le mouvement annuel arrêté à la CAP du 28 mai 2014 et classés sur le département.

4 Un pourvoi de la quasi-totalité des postes de RUC

Pour les RUC

[12] La quasi-totalité des postes de RUC présentés (246 postes présentés sur 260 susceptibles d'être créés) ont été pourvus lors de la CAP des inspecteurs du travail du 16 juillet 2014, spécifiquement dédiée à la nomination des RUC[213]. La CAP a donné un avis favorable à la nomination de 217 agents en qualité de RUC pour 246 postes proposés[214] au niveau des unités territoriales des DIRECCTE (224 postes) ou des DIRECCTE ou des DIECCTE (22 postes).

[13] 29 postes n'ont pas été pourvus lors de cette CAP (11,8 % des postes proposés), soit en raison d'une carence de candidats (6 postes), soit parce que les candidats ont obtenu une autre mutation parmi leurs différents choix et/ou n'ont pas été retenus sur le poste demandé (23 postes). Les 29

[211] La note DRH précisait que le DIRECCTE procèderait à l'examen des vœux émis et proposerait des affectations tenant compte du corps d'appartenance, de l'expérience professionnelle et de la situation personnelle de chaque agent.
[212] Pour assurer notamment les enquêtes et décisions administration de licenciement des salariés protégés.
[213] Une autre CAP a eu lieu en octobre 2014 permettant le pourvoi de postes non présentés ou restés vacants à l'issue la CAP de juillet 2014. Cf. Note de service DRH/SD2E n° 2014 - 28 du 28 octobre 2014.
[214] Notes de service DRH/SD2E n° 2014 - 19 du 17 juillet 2014 et n° 2014 - 20 du 25 juillet 2014 (additif).

postes non pourvus se situent exclusivement au niveau territorial. Parmi les 224 postes proposés en unités territoriale, ceux localisés sur des sites détachés[215] (39 postes) ont enregistré un taux de pourvoi proche de celui observé sur l'ensemble des postes (6 postes non pourvus sur 39, soit 15,4 %).

[14] Le profil des premiers RUC nommés figure dans l'annexe 4.

Pour les agents de contrôle

[15] Les postes d'agents de contrôle en UC ont essentiellement fait l'objet d'un processus de pourvoi par repositionnement à l'intérieur des régions (*cf. supra*).

[16] 112 postes sont restés vacants à l'issue du processus de repositionnement mené par les DIRECCTE et par les DIECCTE ont été publiés. Selon la situation des effectifs de la région, tout ou partie de ces postes ont été publiés à la vacance nationale (effectif de catégorie A de la région inférieur au plafond d'emploi) ou prioritairement à la vacance infrarégionale (effectif de catégorie A de la région supérieur au plafond d'emploi). Parmi ces 122 postes :

- 81 postes seulement ont été publiés en vue de la CAP des inspecteurs du 15 octobre 2014 (dont 56 en priorité infra régionale) ;
- 52 postes ont été publiés en vue de la CAP des contrôleurs du travail du 8 octobre 2014 (dont 27 en priorité infra régionale) ;
- 21 postes ont été ouverts à la fois aux inspecteurs et aux contrôleurs du travail.

[17] 11 DIRECCTE ou DIECCTE sur 27 n'ont pas publié de postes ouverts aux inspecteurs du travail, 13 d'entre elles n'ont pas publié de postes ouverts aux contrôleurs du travail, et 7 d'entre elles n'ont pas publié de postes ouverts à ces corps (cf. tableau 3).

[215] Non localisés au chef-lieu du département.

ANNEXE 3 : Formation et accompagnement des RUC

Le dispositif de formation et d'accompagnement des RUC s'est construit progressivement, à partir de plusieurs éléments.

1 Le regroupement annuel des RUC sous forme de séminaires

[1] Chaque année depuis 2015 l'ensemble des responsables d'unité de contrôle sont réunis en séminaire national à l'INTEFP en présence de membres de l'encadrement supérieur des services déconcentrés et de l'administration centrale.

[2] En 2015, le premier séminaire se confond avec le premier parcours d'accompagnement des RUC à leur prise de poste. Ainsi, l'INTEFP note que « *un premier parcours a été composé d'un séminaire et de regroupements régionaux. Ces rencontres régulières ont été organisées pour permettre aux nouveaux RUC de se revoir et d'échanger périodiquement sur la mise en place de leur UC, de capitaliser les bonnes pratiques et de résoudre collectivement les difficultés liées à la mise en place de cette nouvelle organisation*[216] » La mission n'a pas eu accès à une évaluation du dispositif mis en place.

Tableau 1 : Séminaires RUC depuis 2015

Année	Nombre de sessions	Nombre de stagiaires[217]
2015	24	307
2017	2	205
2018	2	234
2019	2	170
2020	2	179
2021	2	Non communiqué[218]

Source : Mission (à partir de divers éléments produits notamment par l'INTEFP)

[3] Pour les deux derniers séminaires organisés respectivement en novembre 2021 en présentiel et en décembre 2021 à distance, on dispose des retours des participants, qui sont mitigés. Ainsi, 60 % de l'ensemble des répondants ont indiqué que le séminaire n'avait que partiellement ou pas du tout répondu à leurs attentes (cf. tableau ci-dessous).

[216] Fiche d'orientation pédagogique, Parcours RUC 2 – Perfectionnement, INTEFP.
[217] Y compris participants non RUC.
[218] 64 au séminaire en présentiel du mois de novembre

Tableau 2 : Le séminaire a-t-il répondu à vos attentes ?

Année 2021	Entièrement	Pour l'essentiel	Partiellement	Pas du tout
Séminaire de novembre (67 réponses)	2 %	45 %	42 %	11 %
Séminaire de décembre (50 réponses)	2 %	30 %	51 %	17 %

[4] Les chiffres concernant le caractère adapté du programme sont un peu plus favorables, un peu moins de la moitié des répondants ayant jugé le programme entièrement ou pour l'essentiel adapté.

Tableau 3 : Le programme vous a-t-il semblé adapté ?

Année 2021	Entièrement	Pour l'essentiel	Partiellement	Pas du tout
Séminaire de novembre	6 %	50 %	38 %	6 %
Séminaire de décembre	17 %	30 %	49 %	4 %

[5] Les ateliers, qui n'ont pu se tenir qu'en novembre, ont été jugés intéressants par environ les ¾ des participants. Les échanges entre collègues sont perçus comme un autre point fort pour le séminaire en présentiel.

[6] Les principales suggestions des participants pour l'avenir portent sur : la présentation d'approches techniques, les productions de la DGT, les pratiques d'animation du RUC, la place de l'adjoint Travail en DDETS(PP).

2 La construction progressive d'une offre de formation

2.1 De premières démarches pour répondre aux besoins

2.1.1 Une « montée au front » sans armes pour les premiers RUC

[7] La célérité souhaitée par les responsables politiques dans la mise en œuvre de la réforme « ministère fort » n'a pas laissé le temps de monter des formations pour les premiers RUC. Ont été placés à la tête des unités de contrôle des inspecteurs du travail qui, la plupart du temps, n'étaient pas préparés à exercer des fonctions de management. Souvent confrontés à l'hostilité de ceux qui étaient auparavant leurs pairs « ces agents ont connu l'enfer » comme le résume un responsable à la DRH.

[8] L'expérience et les difficultés rencontrées par cette première génération de RUC ont rapidement mis en évidence la nécessité de mieux les armer pour l'exercice de cette fonction nouvelle, notamment pour le rôle d'encadrant que pour la majorité d'entre eux ni leur formation initiale ni leur expérience antérieure ne les avait préparés à exercer.

[9] Diverses initiatives ont été prises à l'échelon régional ou national pour tenter de parer aux besoins en termes de formation.

2.1.2 Des initiatives pour parer au plus pressé

2.1.2.1 Au niveau national

[10] L'INTEFP a organisé de 2016 à 2018 des sessions courtes de quelques jours, destinées à accompagner la prise de poste des nouveaux RUC. Le format de ces parcours semble avoir évolué entre 2016 et 2018. La formation des RUC ayant pris leur poste en 2018 a été resserrée (3 jours) dans l'attente du déploiement d'un nouveau parcours de formation. Elle prévoit également l'intervention de la DGT sur une demi-journée[219].

Tableau 4 : Parcours RUC 2 mis en place en 2016 tel que présenté dans la fiche d'orientation pédagogique élaborée par l'INTEFP.

	Module 1 (2,5 jours)	**Module 2 (2,5 jour)**
Objectifs de formation	Ce parcours a pour objectif de permettre aux RUC d'approfondir leurs connaissances et leur savoir-faire dans les domaines de la gestion de groupe, du management et du pilotage d'actions collectives	
Public	Cette formation concerne les RUC et prioritairement les agents ayant suivis le parcours RUC 1 accompagnant la prise de poste	
Modalités pédagogiques	Les modules sont co-animés par un formateur interne des services (chef de pôle T, DUD …) et par un prestataire extérieur. Cette formation comprend également l'intervention d'un représentant de la DRH et d'un représentant de la DGT.	
Contenu	La situation de l'UC au moment de la prise de poste Inventaire des situations difficiles rencontrées depuis la nomination Le collectif de travail L'organisation de l'activité Le travail en équipe Les aspects institutionnels Élaboration de la feuille de route	Le collectif de travail et l'opposition au changement Le mode projet La conduite de réunion La dynamique de groupe La stabilisation du collectif La coopération Les relations partenariales Étude de cas et restitution TPE Conclusion et feuille de route

Source : INTEFP, mission.

[219] Fiche d'orientation pédagogique, Formation Nouveaux RUC Accompagnement à la prise de poste, INTEFP. Contenu de la formation : analyse de la situation de l'UC au moment de la prise de poste, intervention DGT, inventaire des situations difficiles rencontrées depuis la nomination, le collectif de travail, l'organisation de l'activité, mode projet, fonctions d'appui, suivi et pilotage, étude de cas, élaboration d'une feuille de route.

[11] Des formations ponctuelles et ciblées sur un thème particulier ont pu être organisées, comme en 2019 une journée de formation mise en place par l'INTEFP à la demande de la DGT pour former les RUC à la conduite des entretiens professionnels. Dans ce cadre 20 sessions ont été organisées en région qui ont permis de former 200 encadrants.

Tableau 5 : Formations RUC de 2016 à 2019[220]

Année	Intitulé du module	Durée du module	Nombre de sessions	Nombre total de stagiaires
2016	RUC 1 et RUC 2	5 jours (2 x 2,5 jours	5	71
2016	WIKI'T RUC	1 jour	3	26
2017	RUC 1 et RUC 2	5 jours (2 x 2,5 jours	2	25
2018	RUC et fondamentaux LSP	2 jours	1	10
2018	Nouveaux RUC	3 jours	1	21
2019	WIKI'T RUC	1 jour	1	9
2019	RUC et fondamentaux LSP	2 jours	1	11
2019	Conduite de l'entretien professionnel des agents du SIT[221]	1 jour	21	200

Source : Mission (à partir de divers éléments produits notamment par l'INTEFP)

2.1.2.2 Au niveau régional

[12] En l'absence de bilan global des initiatives régionales, certaines actions ont été portées à la connaissance de la mission :

- un parcours de formation de 5 jours axé sur les pratiques managériales a été réalisé par le Cabinet Biosens Formation en 2017/18 à la demande de la DIRECCTE du Centre ;
- un parcours d'accompagnement a été mis en œuvre en 2018 à la demande de la DIRECCTE Nouvelle Aquitaine, confié à l'équipe A3C qui avait déjà effectué des travaux d'analyse sociologique commandités au niveau national sur le contexte de mise en œuvre de la réforme « ministère fort ».

[13] La Cour des comptes de son côté relève que « des formations au management ont parfois été dispensées par les supérieurs hiérarchiques, comme en région Grand Est, mais cette solution présentait des limites car « *elle exposait les faiblesses du responsable d'unité aux yeux de son supérieur.* »

[220] Les formations Wiki'T RUC et RUC et fondamentaux LSP ont été déployées dans le cadre de l'offre nationale de formation, à l'INTEFP ou en CIF. Par ailleurs, ces formations ont également pu être déployées en régions dans les cadre des plans régionaux de formation.
[221] Déployées dans chaque région dans le cadre des plans régionaux de formation à la demande de la DGT.

2.1.3 Des retours peu convaincants

[14] La mission n'a pu accéder à une évaluation formalisée des diverses initiatives mais la plupart des interlocuteurs rencontrés au sein du ministère du travail semblent les considérer d'un œil critique. La brièveté des modules de formation et le caractère « plaqué » d'approches managériales peu adaptées au contexte du SIT, la place excessive prise par des « groupes de parole » sans visée opérationnelle figurent parmi les reproches les plus fréquents.

[15] Au total la Cour des comptes estime dans son rapport de 2020 sur l'inspection du travail que la formation a été défaillante, l'administration ayant en définitive laissé les RUC seuls face à leurs difficultés.

[16] La prise de conscience de ces difficultés a mené à une réflexion au sein du ministère du travail sur les moyens de construire une offre de formation plus consistante et adaptée aux besoins d'encadrants appelés à exercer un nouveau métier dans des conditions unanimement reconnues comme difficiles.

2.2 La construction d'un parcours à partir de 2020

2.2.1 Un programme dual

[17] **Un parcours spécifique destiné aux « nouveaux RUC »** a été mis en place à partir de 2020. Il a, selon la fiche d'orientation pédagogique, pour objectif « d'accompagner lors de leur prise de poste les RUC et RUD[222] nouvellement nommés afin qu'ils soient en capacité d'exercer leurs fonctions avec assurance et efficacité ».

[18] D'abord envisagé par la DRH essentiellement comme une formation au management le parcours a vu sa conception évoluer pour répondre également aux enjeux métiers portés par la DGT. Fruit de négociations ardues entre la DRH et la DGT, il comporte 2 volets distincts, correspondant aux 2 dimensions complémentaires qui constituent la spécificité – et la difficulté - du métier de RUC : manager et expert, le RUC, doit à la fois savoir encadrer et savoir-faire.

[19] Dans le contexte très particulier de l'inspection du travail c'est en effet d'abord ce **savoir-faire** qui conditionne sa crédibilité auprès des agents de contrôle peu enclins à lui reconnaître une légitimité a priori. La plupart des RUC ont « du métier », fondé sur une expérience significative du travail en section d'inspection, mais ce savoir-faire doit être entretenu par la formation, voire (question débattue) par la pratique.

[20] Le **savoir encadrer** vient se greffer sur ce socle de base et correspond, pour la plupart des RUC à une compétence nouvelle qui nécessite un apprentissage.

[21] Initialement envisagée, l'hypothèse d'une hybridation métier/management à travers des modules mixtes co-pilotés par la DGT et la DRH n'a pas été retenue. Il semble que la voie de l'alternance entre les deux volets soit à l'usage jugée satisfaisante, tant du côté des concepteurs et prestataires que des participants. Mais ce « partage de Yalta » entre les deux composantes se traduit par un certain degré d'étanchéité. L'information réciproque apparait limitée, comme en témoigne l'impossibilité d'obtenir les documents d'évaluation relevant d'une partie auprès de l'autre partie.

[222] RUD : responsable d'unité départementale

Certains retours des participants font par ailleurs état de redondances dans le déroulement des modules qu'une concertation plus approfondie à l'avenir permettra d'éviter.

2.2.2 De premières remontées encourageantes

[22] La **première promotion 2020-2021** pour cette formation obligatoire, destinée à l'ensemble des responsables nommés dans les 24 derniers mois, a regroupé 39 participants. Cette première édition s'est déroulée entièrement à distance du fait de la situation sanitaire. Les participants se situant à des stades très différents dans la prise de poste, il semble que les intervenants aient eu quelques difficultés pour satisfaire simultanément à des attentes très diverses.

[23] Les éléments de bilan fondés sur les retours des participants au questionnaire post formation (24 réponses, soit 62 % des inscrits) font état d'**une appréciation globalement positive** : 87 % jugent la formation satisfaisante ou très satisfaisante. ». Une proportion de 82 % des répondants estiment le parcours complet et les deux tiers d'entre eux jugent le caractère hybride (présentiel, à distance) comme étant le plus adapté. Une très large majorité (92 %) recommanderait le parcours aux nouveaux RUC.

[24] Le parcours est d'abord investi comme une opportunité de rencontre et d'échanges avec les collègues, répondant à une aspiration très largement exprimée parmi les RUC. Se situer dans un collectif de pairs permet de rompre l'isolement que ressentent de nombreux RUC dans l'exercice d'un métier nouveau et difficile. Cet élément était également très présent dans l'appréciation des formations antérieures, vues comme l'occasion de « rencontrer d'autres RUC et s'apercevoir que nous sommes confrontés aux mêmes problèmes.

[25] S'agissant de la formation elle-même, la qualité des intervenants et la **pertinence de l'approche duale**, abordant tant les aspects métiers que le management, sont également soulignés et considérés comme des points forts à conserver. Les suggestions d'amélioration insistent sur l'intérêt des modules concrets privilégiant les cas pratiques au détriment de certaines séquences jugées trop descendantes. Elles insistent également sur la nécessité de mieux coordonner les deux volets management et métier « pour éviter les redites et un écart trop important entre les approches ». **L'adaptation des apports managériaux** pour mieux intégrer les spécificités du ministère et s'ajuster à la réalité vécue dans les UC constitue également un enjeu.

2.2.3 Le format en vigueur

[26] La **session 2021-2022** a été limitée aux responsables ayant pris leurs fonctions dans les 18 derniers mois. 27 sont inscrits.

[27] Dans sa forme actuelle le programme, d'une durée totale de 16 jours, comprend 8 modules de 2 jours, échelonnés sur 8 mois, qui se répartissent à part égale entre les 2 volets :

- 4 « séquences management », dont le pilotage est assuré par la DRH, à travers son pôle d'accompagnement du management, des organisations et de l'intelligence collective (PAMOIC), et la mise en œuvre assurée par un prestataire extérieur, le cabinet OBEA ;
- 4 « séquences métier », dont le pilotage est assuré par la DGT et la mise en œuvre assurée par l'INTEFP qui a pour ce faire constitué un réseau d'une dizaine de formateurs, RUC expérimentés, qui interviennent en binôme.

Tableau 6 : Le programme Nouveau RUC

Nouveau RUC : 8 modules	Dates	Thèmes
Les clés du management : 4 modules de 2 jours, programmés tous les deux mois. Chaque groupe de 12 participants, divisé en 2 sous-groupes, sera accompagné par le même coach.	7 et 8 octobre 2021 15 et 16 décembre 2021 2 et 3 Février 2022 7 et 8 Avril 2022	Les fondamentaux du management d'équipe Qualité de vie au travail, prévention des RPS et gestion des situations difficiles Management inclusif et Organisation apprenante Co-construire une action collective en mobilisant toute une UC avec l'appui de l'UD
4 modules de deux jours en alternance avec les modules management, consacrés au geste métier du RUC	9 et 10 novembre 2021 6 et 7 janvier 2022 16 et 17 mars 2022 4 et 5 mai 2022	Organiser son UC / le RUC, personne ressource Programmer, piloter et évaluer Le RUC dans son environnement institutionnel et dans son UC Déontologie et protection fonctionnelle / RUC comme chef de service RH

Source : Source : INTEFP

[28] Durant les intersessions, des **accompagnements collectifs** animés par le pôle d'accompagnement des ministères sociaux sont proposés aux participants sous formes d'échanges de pratique ou de co-développement (3h en distanciel)

2.2.4 Une évaluation par les RUC de la montée en compétences

[29] L'auto-évaluation de la montée en compétences atteste d'un besoin de formation ou au moins d'accompagnement complémentaire, puisque pour chaque item énoncé, moins de la moitié des répondants estiment qu'ils n'ont pas besoin de formation complémentaire à l'issue du parcours (cf. tableau ci-dessous).

Tableau 7 : Auto-évaluation de la montée en compétences par l'objectif pédagogique

Compétences	-	=	+/-	OK
Gérer les relations de travail individuelles et collectives		25 %	46 %	29 %
Prendre en compte et développer la dimension QVT		46 %	25 %	29 %
Connaître et mettre en œuvre les notions de management inclusif et de co-construction		21 %	63 %	17 %
Anticiper et gérer les situations difficiles au sein de votre équipe	4 %	21 %	75 %	
Se positionner en tant que RUC dans l'environnement institutionnel et hiérarchique		22 %	35 %	43 %
Identifier les ressources et les appuis internes et externes pour remplir ses missions		33 %	25 %	42 %
Mettre en œuvre des méthodes d'analyse et de diagnostic territorial et interne		33 %	54 %	13 %
Se positionner et agir en tant que personne ressource pour appuyer les agents		33 %	29 %	38 %
Programmer, piloter et évaluer les actions	4 %	29 %	54 %	13 %
Identifier et veiller au respect des principes déontologiques de l'IT au sein de l'UC		25 %	38 %	38 %
Savoir garantir la qualité des actes et des gestes des agents		29 %	38 %	33 %

Source : INTEFP

Légende :

- je me sens moins à l'aise qu'avant la formation

= la formation n'a rien changé

+/- je me sens plus à l'aise mais j'ai encore besoin de me former

OK je me sens désormais suffisamment formé pour cette compétence

[30] Les besoins de formation exprimés par les répondants à l'issue du parcours portent sur les thèmes suivants :

- Management : management d'une équipe en mode très dégradé, dans un contexte de multiplications des outils numériques et des sollicitations d'agents ayant de forts besoins de formation eux-mêmes ; gestion des agents difficiles ; management par les objectifs ;
- Gestion des ressources humaines : valorisation des agents méritants ; droit disciplinaire ; pratique de l'entretien professionnel ;

- Droit du travail : procédures pénales et civiles ; durée du travail ; ordonnances 2017 ; suicides au travail ; médiation dans les conflits sociaux ; nouvelles règlementations ;
- Métier : valoriser l'impact de l'action de l'UC ; monter des actions collectives ; stratégie d'intervention ; aide au ciblage des contrôles par le recours à des bases de données ; Wiki'T.

2.2.5 Une démarche dépendante de son contexte

[31] **La mise en œuvre de ce parcours constitue un progrès important**. En **volume**, on est passé de modules très courts comme la journée consacrée à la conduite des entretiens professionnels ou les 3 jours « d'accompagnement à la prise de poste » proposés par l'INTEFP aux RUC ayant pris leur poste en 2018, à un ensemble de 16 jours. En **contenu** et en **cohérence**, les sessions éparpillées ont fait place à un parcours construit, à partir d'une réflexion sur les compétences nécessaires.

[32] Dans les **difficultés** qui ont pu être signalées à la mission concernant le montage et le déroulement du parcours on trouve le **reflet de problèmes plus généraux de fonctionnement**, qui dépassent largement la démarche de formation elle-même, comme :

- le **fonctionnement en tuyaux d'orgue** des directions d'administration centrale et leur difficulté à développer des actions réellement intégrées. La collaboration visant essentiellement à définir et se répartir des territoires de compétences exclusifs ;
- un **manque d'outils administratifs opérationnels** : c'est ainsi que l'INTEFP se trouvait, au moment où la mission a réalisé son enquête, dans l'impossibilité de joindre directement le public cible de la formation, en l'absence de liste des RUC nouvellement nommés communicable par la DRH. Il faut donc passer par les responsables des pôles travail au niveau régional pour leur demander de recenser les personnes concernées ;
- une difficulté à garantir, même sur une période limitée à 2 jours par mois, la présence et la **disponibilité** en continu **de participants très sollicités** et souvent requis par des urgences (accidents du travail, conflits et difficultés internes à l'unité...) ;
- une **faible culture de l'évaluation**. Celle-ci se traduit par l'absence d'un diagnostic de référence sur les besoins de formation. Même si l'on peut trouver des éléments de réflexion sur les compétences à acquérir dans les documents de présentation des modules (comme l'offre de formation d'OBEA pour le management), il n'y a pas de document d'ensemble exprimant un diagnostic partagé sur les besoins. De même les actions de formation ne semblent pas donner lieu à une évaluation construite, au-delà de l'agrégation des retours fournis « à chaud » par les stagiaires dans les questionnaires administrés en fin de formation.

3 D'autres outils d'accompagnement

Coaching

[33] Les RUC peuvent en principe, comme les autres cadres des ministères sociaux, faire appel au coaching interne et aux autres ressources du campus managérial développées par le Pôle accompagnement (PAMOIC). Les outils de mesure actuellement disponibles ne permettent pas de repérer la part des RUC parmi les bénéficiaires de ces prestations. Mais selon les responsables du Pôle rencontrés ils seraient encore peu nombreux. L'offre de coaching jusqu'à une période récente était peu connue de ce public où les besoins potentiels sont importants. Mais la demande progresse,

parallèlement à la notoriété des démarches d'accompagnement que le parcours « nouveaux RUC » contribue à faire connaître et apprécier.

Groupes de pairs, co-développement

[34] Dans le cadre du parcours managérial ci-dessus décrit, 4 groupes de co-développement de RUC ont fonctionné pour les RUC de la promotion 2020/2021 et 3 nouveaux groupes ont été lancés pour ceux de la promotion 2021/2022. La mission n'a pas eu d'éléments permettant de dresser un bilan de ces initiatives. Les remontées de terrain obtenues auprès de ceux des RUC rencontrés qui ont eu accès à ces groupes tendent à montrer que cette démarche est généralement appréciée, dans la mesure où elle permet de traiter des problèmes concrets rencontrés par les RUC et favorise le développement des réseaux d'entraide et de solidarité entre pairs. Mais la participation régulière semble, comme pour la formation, se heurter à des problèmes de disponibilité.

[35] En dehors de ce parcours, il semble que seule l'UD de Paris ait fait appel au pôle d'accompagnement des ministères sociaux pour mettre en place un groupe de co-développement de RUC. Selon certains échos la nouvelle organisation interministérielle issue de la réforme OTE pourrait freiner le recours à cette ressource, les RUC étant désormais positionnés dans les DDETS placées sous le pilotage du ministère de l'intérieur.

Pistes de réflexion

À défaut de propositions opérationnelles qui nécessiteraient de plus amples travaux, les éléments qui précèdent suggèrent quelques axes de réflexion :

Sur le timing et la durée de la formation des RUC nouveaux ou déjà en poste

[36] L'organisation de la formation et sa durée doivent prendre en compte deux exigences a priori difficiles à concilier :

- la disponibilité limitée d'encadrants travaillant dans un contexte tendu, soumis à une charge de travail importante et à de fortes sollicitations, susceptibles d'intervenir sur un mode d'urgence ;
- la nécessité d'apports conséquents et approfondis pour répondre à des besoins importants de formation et d'acquisition de compétences. Ceci vaut tout particulièrement pour le volet du management, auquel peu de RUC ont été préparés. La nécessité de privilégier cas pratiques et pédagogie active suppose également un espace-temps plus important que de simples apports théoriques délivrés ex cathedra. Au total il s'agit bien de l'apprentissage d'un nouveau métier, qui suppose un investissement adapté. Cf. remarque d'un RUC « j'ai eu 12 mois de formation pour être contrôleur, 6 mois pour devenir inspecteur. (…) Si le ministère veut un encadrement professionnel de qualité il doit créer une vraie formation ».

[37] Pour répondre à ces exigences peut-être pourrait-on envisager une formation en deux temps :

- une période initiale de formation à plein temps sur plusieurs semaines avant la prise de poste. Une telle formule répondrait au problème de disponibilité, les futurs RUC étant pendant cette période dégagée de toute contrainte opérationnelle et pouvant se consacrer à leur formation. Elle garantirait également une prise de poste préparée, les RUC étant mieux armés pour faire face aux difficultés susceptibles de se manifester. Cette formule suppose une réelle volonté politique pour organiser la temporalité des nominations de RUC et faire coïncider la programmation des formations

- une série de modules échelonnés après la prise de poste, à l'instar du parcours actuel. Les RUC ayant pris leurs fonctions seront en mesure d'amener cas pratiques et remontées de terrain. Ils pourront confronter les enseignements reçus à la réalité de leur vécu en UC.

[38] Cette formule aurait par ailleurs l'intérêt de répondre au problème de faire cohabiter dans une même formation des RUC situés à des stades différents d'expérience. Comme l'exprime un stagiaire « la formation pourrait se comprendre pour des RUC débutants mais là je n'ai rien appris car, en gros, on m'expliquait comment faire le métier que j'exerce déjà depuis neuf mois.

Sur le contenu et l'approche des formations

[39] Le choix d'une formation appliquée, basée sur des cas pratiques, et d'une pédagogie active, privilégiant la participation des stagiaires et les mises en situation est incontestablement adapté. Il n'exclut pas des apports théoriques qui seront d'autant mieux reçus qu'ils partiront d'interrogations pratiques.

[40] La question se pose, pour le volet management, de **l'adaptation à la culture et aux spécificités du contexte professionnel**. Cette question s'exprime dans les bilans individuels de stage ainsi que dans les entretiens menés par la mission avec ses divers interlocuteurs. Les retours qui apprécient la richesse des apports théoriques et les qualités d'animation des consultants intervenant soulignent toutefois un certain décalage avec la réalité de terrain. La lecture de certains intitulés de prestataires extérieurs qui entendent « former à l'excellence relationnelle », au « perfectionnement des pratiques managériales », et « entrainer à déployer de façon optimale son leadership relationnel » est de ce point de vue significative. Il existe un écart important entre les normes et approches en vigueur dans le milieu de la formation et des consultants en management et les références qui prévalent dans un système d'inspection du travail où le concept même de management fait l'objet de mises en cause et de contestations internes. Ce constat interdit toute solution « plaquée », même lorsqu'un effort manifeste est réalisé pour s'adapter au vocabulaire institutionnel. Les difficultés très spécifiques que rencontrent les RUC dans des contextes potentiellement conflictuels où ils peuvent être confrontés à des personnalités ou des collectifs peu collaboratifs voire hostiles doivent être prises en compte dans la conception même du volet management.

[41] Mieux intégrer l'environnement professionnel spécifique suppose sans doute d'associer plus étroitement des spécialistes du métier non seulement à la conception mais aussi au déroulement de la formation au management

Sur d'autres accompagnements

[42] La tenue d'une liste de diffusion des RUC permettrait de leur adresser des propositions ciblées de formation et d'accompagnement et d'améliorer la notoriété parmi eux de ressources comme le coaching interne, individuel ou d'équipe, susceptibles de les soutenir dans des situations difficiles.

ANNEXE 4 : Analyse quantitative et comparative des profils et des trajectoires des RUC de la premiere generation et des RUC en poste fin 2021

1 Profils et conditions de nomination comparés des RUC de la première génération et des RUC en poste fin 2021

[1] Sur la base de données transmises par la DRH des ministères sociaux, l'analyse porte d'une part sur la première génération de RUC nommés pour la quasi-totalité d'entre eux en 2014, et d'autre part sur ceux en poste au 1er décembre 2021, en comparant lorsque c'est possible, les données disponibles pour ces deux populations. Cette analyse concerne exclusivement les RUC affectés dans des unités de contrôle situées au niveau départemental, donc hors URACTI et unités de contrôle régionales. Il n'est pas exclu que quelques RUC peu nombreux de la première génération aient pu être omis dans les travaux de reconstitution de la liste de ces agents.

1.1 Analyse par âge et par genre

1.1.1 En 2014, les postes de RUC ont été pourvus à quasi parité par des hommes et des femmes avec une moyenne d'âge de près de 48 ans

[2] Les postes de RUC ont été présentés pour la première fois lors de la CAP des inspecteurs du travail du 16 juillet 2014, spécifiquement dédiée à la nomination des RUC[223]. Une autre CAP a eu lieu plus tard en octobre 2014 permettant le pourvoi de postes non présentés ou restés vacants à l'issue la CAP précitée[224]. La mission a pu établir une liste de 201 RUC nommés à l'issus de cette procédure pour des postes en unités de contrôle situées au niveau départemental.

[3] Sur le plan du genre, ces postes ont été pourvus à parts quasi égales entre les femmes (102) et les hommes (99). Sur le plan de l'âge, ces postes ont été pourvus par des agents plutôt expérimentés (*cf. infra*) présentant une moyenne d'âge proche de 48 ans au moment de leur prise de poste, tous âgés de plus de 30 ans. Seuls 8 RUC (4 %) avaient moins de 35 ans au moment de leur prise de poste.

[223] Cette présentation a concerné la quasi-totalité des postes de RUC avec 246 postes présentés sur 260 susceptibles d'être créés.
[224] Cf. Note de service DRH/SD2E n° 2014 - 28 du 28 octobre 2014.

Tableau 1 : Nombre de RUC nommés en 2014 par genre

	Nombre de RUC	%
Hommes	99	49,3 %
Femmes	102	50,7 %
Total	201	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

Tableau 2 : Nombre de RUC nommés en 2014 par tranche d'âge au moment de la prise de poste

	Nombre de RUC					
Tranches d'âge	Hommes	%	Femmes	%	Total	%
30 à 34 ans	1	1,0 %	7	6,9 %	8	4,0 %
35 à 39 ans	16	16,2 %	23	22,5 %	39	19,4 %
40 à 44 ans	24	24,2 %	18	17,6 %	42	20,9 %
45 à 49 ans	14	14,1 %	19	18,6 %	33	16,4 %
50 à 54 ans	9	9,1 %	17	16,7 %	26	12,9 %
55 à 59 ans	22	22,2 %	13	12,7 %	35	17,4 %
60 ans et plus	13	13,1 %	5	4,9 %	18	9,0 %
Total	99	100 %	102	100 %	201	100 %
Age moyen à la prise de poste (ans)	48,9	----	46,4	----	47,6	----

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

1.1.2 Les RUC en poste au 1er décembre 2021 présentent un profil quasi similaire à celui de la première génération mais ils ont accédé plus jeunes à ce poste

[4] Sur le plan du genre, les RUC en poste fin 2021 montre un profil moyen quasi identique à celui des RUC de 2014 : ils se répartissent à quasi parité entre femmes et hommes.

Tableau 3 : Nombre de RUC en poste au 1er décembre 2021 par genre

	Nombre de RUC	%
Hommes	99	51,0 %
Femmes	95	49,0 %
Total	194	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

[5] Les RUC en poste fin 2021 ont accédé à leur poste à 45,8 ans en moyenne, soit à un âge légèrement inférieur à celui de la première génération des RUC (47,6 ans, *cf. supra*). Si la part des RUC de moins de 35 ans à leur prise de poste se maintient (4,6 % pour 4 % pour la première génération de RUC), les nominations de RUC parmi les tranches d'âge les plus élevées sont en forte baisse : 26 % de RUC de 55 ans et plus en 2014 pour 11,9 % aujourd'hui. Une hypothèse probable est que lors de la création des unités de contrôle, des agents expérimentés et âgés, qui n'avaient jamais voulu prendre des responsabilités hors de l'inspection du travail en section, ont pu se positionner sur ces postes. Depuis 2014, les pourvois au fil de l'eau des RUC ont permis à des agents expérimentés de postuler et d'être retenus, avant même d'atteindre les tranches d'âge les plus élevées parmi les agents en activité. La part des RUC ayant entre 40 et 49 ans au moment de leur prise de poste est ainsi passée de 37 % à 48 %.

Tableau 4 : Nombre de RUC en poste au 1er décembre 2021 par genre et par tranche d'âge au moment de leur prise de poste

	Nombre de RUC					
Tranches d'âge	**Homme**	**%**	**Femmes**	**%**	**Total**	**%**
Moins de 30 ans	0	0,0 %	1	1,1 %	1	0,5 %
30 à 34 ans	5	5,1 %	3	3,2 %	8	4,1 %
35 à 39 ans	15	15,2 %	19	20,0 %	34	17,5 %
40 à 44 ans	24	24,2 %	25	26,3 %	49	25,3 %
45 à 49 ans	26	26,3 %	18	18,9 %	44	22,7 %
50 à 54 ans	18	18,2 %	17	17,9 %	35	18,0 %
55 à 59 ans	9	9,1 %	9	9,5 %	18	9,3 %
60 ans et plus	2	2,0 %	3	3,2 %	5	2,6 %
Total	99	100 %	95	100 %	194	100 %
Age moyen à la prise de poste	46,1	----	45,6	----	45,8	----

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

1.1.3 Sur les RUC actuellement en poste, peu de départs à la retraite sont à prévoir à court terme mais des problématiques de gestion des carrières se posent à court et moyen termes

[6] Les RUC en poste au 1er décembre 2021 sont âgés en moyenne de 49,7 ans[225]. Seuls 18 RUC sur 194 sont âgés de 60 ans et plus (9 % des RUC). 70 % des RUC ont entre 40 et 54 ans (82 % en intégrant les 55 à 59 ans) et ont donc une activité professionnelle encore importante à accomplir.

Tableau 5 : Nombre de RUC en poste par genre et par tranche d'âge au 31 janvier 2022

	Nombre de RUC					
Tranches d'âge	Hommes	%	Femmes	%	Total	%
30 à 34 ans	2	2,0 %		0,0 %	2	1,0 %
35 à 39 ans	6	6,1 %	9	9,5 %	15	7,7 %
40 à 44 ans	13	13,1 %	19	20,0 %	32	16,5 %
45 à 49 ans	33	33,3 %	25	26,3 %	58	29,9 %
50 à 54 ans	24	24,2 %	21	22,1 %	45	23,2 %
55 à 59 ans	13	13,1 %	11	11,6 %	24	12,4 %
60 ans et plus	8	8,1 %	10	10,5 %	18	9,3 %
Total	99	100 %	95	100 %	194	100 %
Age moyen au 31 janvier 2022	49,8	----	49,5	----	49,7	----

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

[7] Les RUC en poste présentent une ancienneté moyenne sur leur poste de 3,7 ans. Plus de la moitié d'entre eux (56 %) ont une ancienneté moyenne supérieure à trois ans, et un tiers des RUC (32 %) une ancienneté moyenne supérieure à 5 ans.

[225] Calculé au 31 janvier 2022, à la date d'élaboration du document.

Tableau 6 : Nombre de RUC en poste par grade et par tranche d'ancienneté dans leur poste (sur la base d'une ancienneté calculée au 31/12/2021)

	Nombre de RUC				
	IT	DAT	DT	Total	%
Moins d'un an	5	14		19	9,8 %
1 an à moins de 2 ans	3	34	1	38	19,6 %
2 ans à moins de 3 ans		29		29	14,9 %
3 ans à moins de 4 ans		23		23	11,9 %
4 ans à moins de 5 ans		23		23	11,9 %
5 ans et plus		62		62	32,0 %
Total général	8	185	1	194	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

1.2 Mobilité, grade et ancienneté dans le corps de l'inspection du travail lors de la prise de poste

1.2.1 En 2014, les postes de RUC ont été pourvus à presque parité par des inspecteurs du travail et des directeurs adjoints du travail, en très grande majorité sans changement de résidence administrative

[8] Une grande majorité des nominations de 2014 se sont faites au sein de la même résidence administrative (158 soit 78 % des nominations) contre 43 (22 %) avec changement. Très peu de mouvements interrégionaux (5) sont à noter. Ces données corroborent le discours porté par les interlocuteurs rencontrés par la mission d'un recrutement essentiellement local des premiers RUC.

Tableau 7 : Nombre de RUC nommés en 2014 selon la mobilité opérée au moment de leur prise de poste

	Nombre de RUC nommés			
	Au sein de la même région	En dehors de la région	Total	%
Avec changement de résidence admin.	22	5	27	22,1 %
Sans changement de résidence admin.	95		95	77,9 %
Total	117	5	122	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

[9] Le vivier des directeurs adjoints du travail volontaires et expérimentés sur le champ du travail pour occuper les 201 postes de RUC territoriaux créés s'est avéré insuffisant. Les postes de RUC ont ainsi été pourvus pour plus de la moitié par des inspecteurs du travail (110 sur 201) appelés à bénéficier d'une promotion au grade de directeur adjoint du travail. Parmi ces inspecteurs, 62 étaient déjà inscrits au tableau d'avancement. Un peu moins de la moitié des postes (90) de RUC ont donc été pourvus par des agents titulaires du grade de directeur adjoint du travail. Un poste a été pourvu par un agent titulaire du grade de directeur du travail.

Tableau 8 : Nombre de RUC nommés en 2014 par grade au moment de leur prise de poste

	Nombre de RUC	%
IT	110	54,7 %
DAT et DT[226]	91	45,3 %
Total	201	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

[10] Au moment de leur prise de poste, l'ancienneté moyenne des RUC dans le corps de l'inspection du travail était de 15,3 années. Les directeurs adjoints nommés RUC avaient une ancienneté moyenne (17,3 ans) légèrement supérieure à celles des inspecteurs du travail (13,7 ans). Une minorité de RUC (20 %) disposaient d'une ancienneté de 5 à 9 ans dans le corps de l'inspection du travail et 60 % des RUC avaient une ancienneté comprise entre 10 et 19 ans.

Tableau 9 : Nombre de RUC nommés en 2014 par grade et par tranche d'ancienneté dans le corps de l'inspection du travail au moment de leur prise de poste

	Nombre de RUC					
Tranches d'ancienneté	IT	%	DAT et DT[227]	%	Total	%
5 à 9 ans	32	29,4 %	8	8,8 %	40	20,0 %
10 à 14 ans	45	41,3 %	33	36,3 %	78	39,0 %
15 à 19 ans	18	16,5 %	18	19,8 %	36	18,0 %
20 à 24 ans	11	10,1 %	20	22,0 %	31	15,5 %
25 ans 29 ans	0	0,0 %	7	7,7 %	7	3,5 %
30 ans et plus	3	2,8 %	5	5,5 %	8	4,0 %
Total	109[228]	100 %	91	100 %	200	100 %
Ancienneté moyenne à la prise de poste (ans)	13,7	----	17,3	----	15,3	----

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

1.2.2 En comparaison avec la première génération de RUC, les RUC actuels témoignent d'une plus grande mobilité géographique lors de la prise de poste avec une part désormais prépondérante d'inspecteurs du travail dotés d'une ancienneté un peu moins grande

[11] Contrairement à 2014, une part minoritaire mais significative des nominations des RUC actuels s'est accompagnée d'un changement de résidence administrative (80 sur 194 soit 41 % contre 22 % en 2014). Contrairement à la population des premiers RUC, la mission ne dispose pas des données permettant de déterminer la part des changements de résidence administrative intervenus au sein d'une même région. Quoiqu'il en soit, le constat d'une plus grande mobilité géographique à l'occasion des nominations des RUC est attesté.

[226] Un seul agent.
[227] Un seul agent.
[228] Une réponse inexploitable.

Tableau 10 : RUC en poste au 1er décembre 2021 avec prise de poste avec ou sans changement de résidence administrative

	Nb de RUC	%
Avec changement de résidence administrative	80	41,2 %
Sans changement de résidence administrative	114	58,8 %
Total	194	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

[12] Bien plus qu'en 2014, les postes des RUC actuellement en poste ont été pourvus par des inspecteurs du travail (150 sur 194, soit 77,3 % contre 54,7 % en 2014).

Tableau 11 : RUC en poste au 1er décembre 2021 par grade à la prise de poste

	Nb de RUC	%
IT	150	77,3 %
DAT	44	22,7 %
Total	194	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

[13] Corolaire de l'abaissement de l'âge moyen à la nomination, l'ancienneté moyenne des RUC au moment de leur nomination baisse. Elle est de 13,4 ans à fin 2021 contre 15,3 ans pour la première génération des RUC. Près de 30 % des RUC disposent d'une ancienneté de moins de 10 ans dans le corps de l'inspection du travail au moment de leur nomination contre 20 % en 2014.

Tableau 12 : Nombre de RUC en poste au 1er décembre 2021 par grade et par tranche d'ancienneté dans le corps de l'inspection du travail au moment de leur prise de poste

	Nombre de RUC					
Tranches d'ancienneté	**IT**	**%**	**DAT**	**%**	**Total**	**%**
Mois de 5 ans	12	8,0 %	0	0,0 %	12	6,2 %
5 à 9 ans	43	28,7 %	2	4,5 %	45	23,2 %
10 à 14 ans	52	34,7 %	15	34,1 %	67	34,5 %
15 à 19 ans	29	19,3 %	16	36,4 %	45	23,2 %
20 à 24 ans	13	8,7 %	8	18,2 %	21	10,8 %
25 à 29 ans		0,0 %	3	6,8 %	3	1,5 %
30 ans et plus	1	0,7 %	0	0,0 %	1	0,5 %
Total général	150	100 %	44	100 %	194	100 %
Ancienneté moyenne à la prise de poste (ans)	12,4	----	16,7	----	13,4	----

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

1.3 Quelques éléments de diversités régionales

1.3.1 En 2014, le pourvoi des postes par une faible majorité d'inspecteurs sans changement de résidence administrative présentait des différences sensibles entre régions

[14] S'agissant des pourvois des postes de RUC majoritairement par des inspecteurs du travail et dans le cadre d'une même résidence administrative, des différences sensibles apparaissaient entre régions. Ainsi l'Ile-de-France s'est caractérisée par un pourvoi des postes de RUC très majoritairement par des inspecteurs du travail (65,8 %) sans changement de résidence administrative (86,8 %). La région Bourgogne-Franche-Comté s'est caractérisée à l'inverse par des

taux respectifs relativement moins élevés : 40 % seulement des postes de RUC ont été pourvus par des inspecteurs du travail et 60 % sans changement de résidence administrative. Si l'on isole les régions à une ou deux UC, les pourvois des postes par des inspecteurs du travail se sont échelonnés de 37,5 % (Centre-Val de Loire) à 70 % (Pays de la Loire) et les nominations au sein de la même résidence administrative de 60 % (Bourgogne-Franche-Comté) à 100 % (Centre-Val de Loire).

Tableau 13 : Nombre de postes de RUC pourvus en 2014 par région, par des IT et sans changements de résidence administrative au moment de la prise de poste[229]

Région	Nb de postes pourvus	Nb de pourvois par des inspecteurs du travail	%	Nb de pourvois au sein de la même résidence administrative	%
Auvergne-Rhône-Alpes	26	14	53,8 %	16	61,5 %
Bourgogne-Franche-Comté	10	4	40,0 %	6	60,0 %
Bretagne	10	5	50,0 %	7	70,0 %
Centre-Val de Loire	8	3	37,5 %	8	100,0 %
Corse	1	0	0,0 %	0	0,0 %
Grand Est	18	10	55,6 %	12	66,7 %
Guadeloupe	1	0	0,0 %	1	100,0 %
Guyane	1	0	0,0 %	1	100,0 %
Hauts-de-France	11	6	54,5 %	10	90,9 %
Île-de-France	38	25	65,8 %	33	86,8 %
Martinique	1	1	100,0 %	0	0,0 %
Mayotte	1	1	100,0 %	0	0,0 %
Normandie	10	5	50,0 %	8	80,0 %
Nouvelle-Aquitaine	19	9	47,4 %	19	100,0 %
Occitanie	18	10	55,6 %	13	72,2 %
Pays de la Loire	10	7	70,0 %	8	80,0 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	16	8	50,0 %	14	87,5 %
Réunion	2	2	100,0 %	2	100,0 %
Total	201	110	54,7 %	158	78,6 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

1.3.2 S'agissant des RUC en poste à fin 2021, les régions s'inscrivent toutes dans une plus grande mobilité géographique lors de la prise de poste et une part prépondérante d'inspecteurs du travail avec toujours quelques variations régionales

[15] S'agissant des RUC actuellement en poste, toutes les régions voient la part des inspecteurs du travail appelés à pourvoir des postes de RUC progresser fortement (cf. supra). Les inspecteurs du travail apparaissent comme le vivier majoritaire de pourvoi des postes de RUC dans toutes les régions. Quelques recrutements plus marqués en proportion de directeurs adjoints subsistent en Pays de la Loire, Bretagne, Nouvelle-Aquitaine et Provence-Alpes-Côte d'Azur, tout en se situant à des niveaux très minoritaires (moins d'un tiers). S'agissant des recrutements impliquant un changement de résidence administrative, des différences marquées subsistent entre des régions où

[229] Les résultats par nouvelles régions ont été reconstitués à partir des anciennes régions en vigueur au moment de la CAP.

ils peuvent être importants (Grand-Est, Normandie, Nouvelle-Aquitaine) ou d'autres dans lesquelles ils apparaissent très minoritaires (Hauts-de-France, Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Tableau 14 : Nombre de postes de RUC au 1er décembre 2021 pourvus par région, par des IT et sans changements de résidence administrative au moment de la prise de poste[230]

Région	Nb de postes pourvus	Nb de pourvois par des inspecteurs du travail	%	Nb de pourvois au sein de la même résidence administrative	%
Auvergne-Rhône-Alpes	25	18	72,0 %	13	52,0 %
Bourgogne-Franche-Comté	7	5	71,4 %	5	71,4 %
Bretagne	9	6	66,7 %	6	66,7 %
Corse	1	1	100,0 %	1	100,0 %
Centre-Val de Loire	6	5	83,3 %	4	66,7 %
Grand Est	16	15	93,8 %	7	43,8 %
Guadeloupe	1	0	0,0 %	1	100,0 %
Guyane	1	1	100,0 %	1	100,0 %
Hauts-de-France	15	13	86,7 %	12	80,0 %
Île-de-France	37	29	78,4 %	25	67,6 %
Martinique	1	1	100,0 %	1	100,0 %
Mayotte	1	0	0,0 %	0	0,0 %
Normandie	11	9	81,8 %	3	27,3 %
Nouvelle-Aquitaine	16	11	68,8 %	7	43,8 %
Occitanie	18	16	88,9 %	9	50,0 %
Pays de la Loire	11	7	63,6 %	5	45,5 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	16	11	68,8 %	13	81,3 %
Réunion	2	2	100,0 %	1	50,0 %
Total	194	150	77,3 %	114	58,8 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

2 Trajectoires professionnelles de la première génération de RUC

[16] Les éléments d'analyse de cette partie concernent uniquement la première génération des RUC quasiment tous nommés en 2014.

2.1 Analyse d'ensemble

2.1.1 Les trois quarts des RUC nommés en 2014 et encore en activité ont changé de poste depuis 2014

[17] Sur les 201 RUC nommés en 2014, seuls 44 étaient encore affectés sur leur poste en décembre 2021. Les autres avaient, ou pris un ou deux autres postes (122 soit 60, 7 % au total), étaient partis à la retraite (34 soit 16,9 %) ou étaient décédés (1 soit 0,5 %). En neutralisant les départs à la retraite et les décès, trois RUC sur quatre ont ainsi changé de poste (122 sur 166).

[230] Les résultats par nouvelles régions ont été reconstitués à partir des anciennes régions en vigueur au moment de la CAP.

Tableau 15 : Nombre de RUC par grade et type d'évolution professionnelle

	Nombre de RUC					
	IT	%	DAT et DT[231]	%	Total	%
Sans changement de poste	30	27,3 %	14	15,4 %	44	21,9 %
Prise d'un autre poste	69	62,7 %	53	58,2 %	122	60,7 %
Retraite	10	9,1 %	24	26,4 %	34	16,9 %
Décès	1	0,9 %	0	0,0 %	1	0,5 %
Total	110	100,0 %	91	100,0 %	201	100,0 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

2.1.2 Les changements de postes sont intervenus dans plus de 20 % des cas moins de deux ans après la nomination, et près de 50 % dans les trois ans

[18] En moyenne, les 122 RUC nommés en 2014 et ayant changé de poste sont restés 3,4 ans sur leur poste. Un RUC sur 5 (26 sur 122 soit 21,3 %) est parti avant deux années d'ancienneté sur son poste, et presque la moitié (55 sur 122 soit 45,1 %) avant 3 années d'ancienneté.

Tableau 16 : Nombre de RUC ayant changé de poste par grade et par tranche d'ancienneté sur leur poste au moment du changement

	Nombre de RUC					
Tranche d'ancienneté	IT	%	DAT	%	Total	%
Moins d'un an	3	4,3 %	5	9,4 %	8	6,6 %
1 an à moins de 2 ans	9	13,0 %	9	17,0 %	18	14,8 %
2 ans à moins de 3 ans	12	17,4 %	17	32,1 %	29	23,8 %
3 ans à moins de 4 ans	19	27,5 %	8	15,1 %	27	22,1 %
4 ans à moins de 5 ans	7	10,1 %	6	11,3 %	13	10,7 %
5 ans à moins de 6 ans	11	15,9 %	4	7,5 %	15	12,3 %
6 ans et plus	8	11,6 %	4	7,5 %	12	9,8 %
Total général	69	100,0 %	53	100,0 %	122	100,0 %
Ancienneté moyenne dans le poste de RUC (ans)	3,7	----	3,1	----	3,4	----

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

2.1.3 Très peu de RUC ont muté sur un autre poste de RUC

[19] Près de la moitié (58 sur 122 soit 47,5 %) des RUC nommés en 2014 et ayant changé de poste sont restés, à l'issue de leur poste de RUC[232], dans le champ du Travail sur des postes de RUC territorial, de responsable de l'URACTI ou sur d'autres postes en département, région ou à la DGT. Seule une minorité d'entre eux a repris des fonctions de RUC dans une autre UC en département (15 sur 58 soit 12,3 %). Ces observations concernent tout aussi bien les RUC bénéficiaires d'un grade de directeur adjoint du travail au moment de leur nomination comme RUC que ceux titulaires d'un grade d'inspecteur du travail.

[231] Un seul agent.
[232] Certains RUC ont pu changer plusieurs fois de postes depuis leur poste de RUC. Seul le premier poste est pris en compte.

[20] Près de l'autre moitié (58 sur 122 soit plus de 47,5 %) des RUC nommés en 2014 et ayant changé de poste ont pris des responsabilités sur d'autres champs que celui de la politique du Travail (Pôle 3E, administration générale, poste de direction en services déconcentrés). Notamment, un RUC sur sept (18 RUC sur 122 soit 14,8 %) est devenu RUD ou DDETS adjoint directement après son poste de RUC, et un RUC sur cinq (23) si l'on ajoute les RUC nommés RUD et/ou DDETS à l'issue d'un autre poste pris entretemps.

[21] Les autres RUC ayant changé de poste (4,9 %) sont partis en détachement ou ont été intégrés dans un autre corps.

[22] Les libellés des postes fournis par la DRH relatifs aux postes pris par agent à l'issue de leur premier poste de RUC montrent une grande diversité de fonctions (cf. tableau 17).

Tableau 17 : Nombre de RUC ayant changé de poste par grade et par type de postes pris[233]

	Nombre de RUC					
Type de poste	**IT**	**%**	**DAT**	**%**	**Total**	**%**
Autre poste de RUC en UCT	10	14,5 %	5	9,4 %	15	12,3 %
Poste de RUC en URACTI	3	4,3 %	1	1,9 %	4	3,3 %
Autre poste sur le champ Travail	25	36,2 %	14	26,4 %	39	32,0 %
Sous-total	38	55,1 %	20	37,7 %	58	47,5 %
Poste sur le champ 3E	12	17,4 %	9	17,0 %	21	17,2 %
Poste sur le champ AG/Direction	4	5,8 %	5	9,4 %	9	7,4 %
Poste à l'INTEFP	2	2,9 %	0	0,0 %	2	1,6 %
Autre poste (non précisé)	4	5,8 %	4	7,5 %	8	4,9 %
Sous-total	22	31,9 %	18	34,0 %	40	32,8 %
Poste de RUD	3	4,3 %	10	18,9 %	13	10,7 %
Poste de DDETS Adjoint	3	4,3 %	2	3,8 %	5	4,1 %
Sous-total	6	8,7 %	12	22,6 %	18	14,8 %
Détachement	1	1,4 %	2	3,8 %	3	2,5 %
Intégration dans un autre corps	2	2,9 %	1	1,9 %	3	2,5 %
Sous-total	**3**	**4,3 %**	**3**	**5,7 %**	**6**	**4,9 %**
Total	**69**	**100 %**	**53**	**100 %**	**122**	**100 %**

Source : DRH des ministères sociaux, Mission

Tableau 18 : Exemple de postes pris par des RUC (hors autres postes RUC, responsable URACTI, RUD et DDETS adjoints)[234]

	Exemples de postes pris par les RUC
Postes sur le champ Travail	Principalement sur des postes de responsables de Pôle T en département, et également sur des postes de chefs de services en pôle T régional, de chargés d'appui juridique en Pôle T régional, de responsables SCT, de chargés de mission à la DGT, etc.
Poste sur le champ 3E	Principalement sur des postes de chefs de services emploi / formation en département ou en région : SRC, ARPE, Mutations économiques, etc.
Poste sur le champ AG/Direction	Postes divers : conseiller mobilité carrière, responsable de cabinet, secrétaire général en UD, responsable de service QVT, conseiller de prévention, etc.
Poste à l'INTEFP	Responsable de CIF, directeur des études à l'INTEFP

[233] Certains RUC ont pu changer plusieurs fois de postes depuis leur poste de RUC. Seul le premier poste est pris en compte.
[234] Un seul agent.
Certains RUC ont pu changer plusieurs fois de postes depuis leur poste de RUC. Seul le premier poste est pris en compte.

Autre poste (non ou mal précisé)	Chargés de mission
Détachement	Assistant spécialisé dans un Parquet, professeur des écoles, détachement dans une municipalité
Intégration dans un autre corps	Conseillers au tribunal administratif

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

2.1.4 Les RUC quittant leur poste se sont repositionnés pour la quasi-totalité d'entre eux au sein de la même région

[23] Sur les 122 RUC ayant changé de poste, 117 l'ont fait au sein de la même région, dont 95 (81 %) sans changement de résidence administrative. Seuls 5 RUC ont muté dans une autre région.

Tableau 19 : Nombre de RUC ayant changé de poste avec ou sans changement de résidence administrative

	Nombre de RUC			
	Au sein de la même région	Avec changement de région	Total	%
Sans changement de résidence admin.	95	0[235]	95	77,9 %
Avec changement de résidence admin.	22	5	27	22,1 %
Total général	117	5	122	100 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

2.1.5 La première génération de RUC a bénéficié pour près de la moitié d'entre eux d'une promotion au grade de directeur du travail

[24] Près d'un RUC sur deux (43,4 %) nommé en 2014 et ayant changé de poste est aujourd'hui titulaire du grade de directeur du travail, y compris pour des agents nommés RUC alors qu'ils étaient titulaires du grade d'inspecteur du travail. Le changement de grade s'est fait en moyenne 4,2 ans après la prise de poste de RUC.

Tableau 20 : Nombre de RUC ayant changé de poste et ayant eu accès au grade de directeur du travail

	Nombre de RUC	En %
Nombre de RUC	122	
Nombre de RUC ayant eu accès au grade de DT	53	43,4 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

[235] Situation impossible.

2.2 Focus sur les trajectoires professionnelles des RUC de la première génération encore en activité

[25] L'analyse porte sur la population des premiers RUC encore en activité, au nombre de 166, quel que soit le poste qu'ils occupent[236].

2.2.1 Qui sont les RUC toujours affectés sur leur poste ?

[26] 44 RUC de la première génération des RUC (26,5 %) n'avaient pas changé de poste à fin 2021. La population de ces RUC ne présente pas de différence sensible avec celle des RUC encore en activité en matière de genre, de grade, d'ancienneté dans le corps de l'inspection du travail ou de changement de résidence administrative à la prise de poste, de poste en site détaché.

[27] Seul constat un peu marquant, les RUC les plus jeunes au moment de leur nomination se sont proportionnellement le moins maintenus sur leur poste : un seul des 8 RUC âgés de 30 à 34 ans au moment de la prise de poste occupe encore ce poste fin 2021. Aucun facteur évident ne vient expliquer ce constat. Pour les 7 autres, 2 ont repris un poste de RUC, 5 ont pris d'autres postes, parfois de direction (1 RUD et 1 DDETS adjoint), et 5 ont bénéficié d'une promotion au grade de directeur du travail. Ces motifs de sortie accompagnés de promotions ne permettent pas d'attester à coup sûr de départs contraints liés à des difficultés à se maintenir sur leur poste de RUC en raison d'un défaut d'expérience lié à l'âge ou à l'ancienneté dans le métier d'inspecteur du travail.

[236] Ont été neutralisés les RUC de première génération n'étant plus en activité (retraite ou décès).

Tableau 21 : Nombre des RUC de la première génération n'ayant pas changé de poste parmi ceux toujours en activité, par caractéristique de genre, grade, âge, ancienneté, type de poste et mobilité

	Nombre de RUC encore en activité	Dont RUC n'ayant pas changé de poste	En %
Total général	**166**	**44**	**26,5 %**
Genre			
Femme	90	22	24,4 %
Homme	76	22	28,9 %
Grade à la prise de poste du RUC			
DAT	67	14	20,9 %
IT	99	30	30,3 %
Age à la prise de poste de RUC			
30 à 34 ans	8	1	12,5 %
35 à 39 ans	39	9	23,1 %
40 à 44 ans	42	11	26,2 %
45 à 49 ans	33	13	39,4 %
50 à 54 ans	25	6	24,0 %
55 à 59 ans	19	4	21,1 %
Ancienneté dans le corps de l'UT à la prise de poste			
5 à 9 ans	34	10	29,4 %
10 à 14 ans	69	15	21,7 %
15 à 19 ans	33	8	24,2 %
20 à 24 ans	24	8	33,3 %
25 ans 29 ans	5	3	60,0 %
Non renseigné	1	0	0,0 %
Poste de RUC en site détaché			
Non	141	38	27,0 %
Oui	25	6	24,0 %
Changement de résidence administrative lors de la prise de poste de RUC			
Non	126	34	27,0 %
Oui	40	10	25,0 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

2.2.2 Qui sont les RUC ayant quitté leur poste moins de deux ans après leur prise de poste ?

[28] L'analyse de cette groupe (26 personnes) ne permet pas non plus de caractériser une population dénotant des spécificités fortes par rapport à la celle des 166 RUC encore en activité. On peut toutefois noter qu'il s'agit de personnes plus gradées et disposant d'une ancienneté dans le corps de l'inspection plus importante lors de la prise de poste. Une part importante de ces départs peut probablement s'expliquer par des opportunités de carrière : la moitié de ces départs (13) a été suivie d'une promotion au grade de directeur du travail.

Tableau 22 : Nombre de RUC ayant quitté leur poste avant deux ans d'expérience parmi les RUC encore en activité, par caractéristique de genre, grade, âge, ancienneté, type de poste, mobilité et de promotion au grade de directeur du travail

	Nombre de RUC encore en activité	Dont RUC ayant changé de poste dans les 2 ans suivant leur nomination	En %
Total général	**166**	**26**	**15,7 %**
Genre			
Femme	90	11	12,2 %
Homme	76	15	19,7 %
Grade à la prise de poste du RUC			
DAT	67	14	20,9 %
IT	99	12	12,1 %
Age à la prise de poste de RUC			
30 à 34 ans	8	1	12,5 %
35 à 39 ans	39	7	17,9 %
40 à 44 ans	42	4	9,5 %
45 à 49 ans	33	4	12,1 %
50 à 54 ans	25	4	16,0 %
55 à 59 ans	19	6	31,6 %
Ancienneté dans le corps de l'UT à la prise de poste			
5 à 9 ans	34	4	11,8 %
10 à 14 ans	69	9	13,0 %
15 à 19 ans	33	7	21,2 %
20 à 24 ans	24	5	20,8 %
25 ans 29 ans	5	1	20,0 %
Non renseigné	1	0	0,0 %
Poste de RUC en site détaché			
Non	141	21	14,9 %
Oui	25	5	20,0 %
Changement de résidence administrative lors de la prise de poste de RUC			
Non	126	23	18,3 %
Oui	40	3	7,5 %
Accès à une promotion au grade de directeur du travail			
Non	113	13	11,5 %
Oui	53	13	24,5 %

Source : DRH des ministères sociaux, Mission.

ANNEXE 5 : Résultats de l'enquête réalisée auprès des RUC du 3 au 26 janvier 2022

Préambule

[1] Après un travail d'élaboration et de test auprès de quelques agents, a mission a élaboré le questionnaire exclusivement destiné à l'ensemble des RUC, en complément des autres investigations menées. L'objectif était de recueillir un certain nombre de données non exhaustives, se prêtant à une exploitation quantitative, relatives aux parcours des RUC et aux conditions d'exercice de la fonction. Les questions ont été volontairement limitées pour ne pas prendre trop de temps, et elles ne couvrent pas l'ensemble des problématiques abordées sur le terrain dans le cadre d'entretiens qualitatifs. La trame du questionnaire figure en fin de document.

[2] Les thèmes abordés portent sur le parcours des répondants, les caractéristiques des missions exercées, les conditions d'exercice de ces missions. Les réponses sont présentées en partie 1. Une partie conclusive invitait les répondants à formuler s'ils le souhaitaient un commentaire libre. Les observations recueillies, qui sont très convergentes et parfois redondantes, sont largement reprises dans le texte du rapport.

[3] Avec l'aide de la section du numérique, l'enquête a été diffusée par le canal des chefs de pôle T des DREETS à l'ensemble des RUC exerçant dans des DDETS(PP). Les informations communiquées à la mission ont fait l'objet d'une collecte et d'un traitement sans identification nominative.

[4] Par rapport aux 194 RUC en exercice dans une UC territoriale au 31/12/2021, 158 RUC ont répondu au questionnaire, soit un taux de réponse s'élevant à plus de 80 %, démontrant de leur part un très fort besoin d'expression. 109 RUC sur les 158 ont également complété la partie destinée à un commentaire libre.

1 Des répondants aux profils proches de ceux de la population générale des RUC

[5] Le nombre de répondant (158 réponses) se répartit de manière équilibrée entre les hommes (81) et les femmes (77), à l'instar de la répartition de la totalité des RUC en fonction fin 2021 (99 hommes et 95 femmes[237]). L'âge des répondants (157 réponses) s'étale de 33 à 66 ans, avec une large majorité (72 %) de répondants âgés de 40 et 54 ans. L'âge moyen des répondants est de 48,6 ans, très légèrement inférieure à la moyenne d'âge en population générale (49,7 ans).

Tableau 1 : Age des répondants

Age des répondants	[33 ;40[ans	[40 ;45[ans	[45 ;50[ans	[50 ;55[ans	[55 ;60[ans	[60 ;66] ans
% répondants	8 %	20 %	28 %	24 %	11 %	9 %

[237] Annexe 4 : Analyse quantitative et comparative des profils et des trajectoires des RUC de la première génération et des RUC en poste fin 2021.

[6] Les trois quarts des répondants sont sur leur premier poste de RUC (119 sur 154 réponses). A contrario, un répondant sur 4 est affecté sur un poste de RUC pour la deuxième fois au moins.

[7] L'ancienneté des répondants sur la fonction s'échelonne de quelques mois à 8 ans selon la répartition ci-après. La moyenne est de 4,2 ans.

Tableau 2 : Ancienneté des répondants dans la fonction de RUC

Ancienneté dans la fonction	< 1 an	[1 ;4[ans	[4 ;7[ans	[7 ;8] ans
% de répondants	2 %	42 %	29 %	27 %

2 Des répondants globalement dotés d'une expérience et de compétences significatives en matière de contrôle du droit du travail, nommés principalement sur place

2.1 Des répondants dotés d'une conséquente expérience professionnelle en matière de contrôle du droit du travail

[8] Parmi les 158 répondants, près de 90 % avaient précédemment exercé des fonctions majoritairement (65 %) ou exclusivement (23 %) en section (cf. tableau 5). Pour les autres (19 répondants), 12 répondants indiquent avoir exercé majoritairement dans le champ Travail[238]. Au moment où les 158 répondants ont pris leur premier poste de RUC, plus des deux tiers d'entre eux (107 soit 68 %) étaient affectés en section d'inspection.

[9] L'écrasante majorité des répondants (150 sur 158) estiment disposer des compétences juridiques ou méthodologiques suffisantes pour apporter l'appui nécessaire aux agents de contrôle de leur UC (cf. tableau 6). Parmi les 8 répondants qui estiment ne pas disposer des compétences nécessaires pour ce faire, les avis divergent quant à la possibilité de recourir efficacement à des personnes ressources extérieures (par exemple aux agents ARM) : l'un répond oui, 2 plutôt oui, 2 plutôt non et 3 répondent non.

Tableau 3 : Fonctions antérieures au poste de RUC (nombre et % de répondants)

Fonctions antérieures exercées :	Nombre de répondants	Réponses en %
Exclusivement en section	37	23 %
Majoritairement en section	102	65 %
Majoritairement hors section	19	12 %
Total des répondants	158	100 %

[238] 6 ont exercé majoritairement hors du champ Travail et 1 seule exclusivement hors du champ Travail.

Tableau 4 : Répondants estimant disposer des compétences juridiques ou méthodologiques suffisantes pour apporter l'appui nécessaire aux agents de contrôle de leur UC (nombre et % de répondants)

Oui	63	39,9 %
Plutôt Oui	87	55,1 %
Plutôt Non	6	3,8 %
Non	2	1,3 %
Total des répondants	158	100,0 %

2.2 Des répondants avec une ancienneté moyenne importante dans les corps des contrôleurs et des inspecteurs du travail

[10] Au total, 155 RUC sur 158 ont renseigné à la fois une ancienneté dans le corps des contrôleurs du travail (la réponse pouvant être aucune année) et dans le corps des inspecteurs du travail (aux grades d'inspecteur ou de directeur adjoint). **Plus de la moitié des répondants (83 sur 155) ont eu un parcours professionnel comme contrôleur du travail. L'ancienneté moyenne avant d'accéder au poste de RUC est de 16 ans** avec une différence relativement faible selon que la personne ait eu ou pas un parcours professionnel antérieur de contrôleur du travail :

- pour les RUC ayant eu un parcours de contrôleur du travail (83), cette ancienneté moyenne est de 17,7 ans, dont 8,6 en tant que contrôleur et 9,2 en tant qu'inspecteur ou directeur adjoint ;
- pour les RUC n'ayant pas eu un parcours de contrôleur du travail (72), cette ancienneté moyenne est de 13,8 ans. L'ancienneté en qualité d'inspecteur du travail va de 6 à 29 ans (cf. tableau 7).

[11] Pour les RUC ayant eu un parcours de contrôleur du travail, l'ancienneté en qualité de contrôleur est décrite dans le tableau 8 (l'étendue des réponses allant de 1 à 30 ans).

Tableau 5 : Ancienneté des répondants, sans parcours de contrôleurs du travail, dans le corps des inspecteurs du travail au moment de la prise de poste de RUC (nombre de répondants)

Ancienneté dans la fonction d'inspecteur ou de directeur adjoint du travail	[6 ;10[ans	[10 ;15[ans	[15 ;20[ans	[20 ;30[ans	Total
En nb de répondants	14	28	22	8	72

Tableau 6 : Ancienneté des répondants dans le corps des contrôleurs du travail (nombre de répondants)

Ancienneté dans la fonction de contrôleur du travail	[1 ;5[ans	[5 ;10[ans	[10 ;15[ans	[15 ;30] ans	Total
En nb de répondants ayant occupé la fonction de contrôleur du travail	26	27	19	11	83

2.3 Une majorité de répondants exerçant en section nommés sur place lors de leur prise de poste de RUC

[12] Parmi les 107 répondants (sur 158 réponses) déclarant être affectés en section au moment de prendre leur poste de RUC, plus de la moitié d'entre eux (57 personnes) ont été nommés sur place et 50 personnes ont changé de lieu d'affectation. Parmi ces 107 répondants, 85 ont apporté les précisions suivantes[239] : 19 répondants ont été nommés sur la même UC, 42 sur une UC différente et 24 exerçaient en section avant la création des UC (répondants appartenant à la première génération des RUC), soit un total de 85 personnes.

3 Des missions exercées aux caractéristiques hétérogènes

3.1 Des unités de contrôles de taille conséquente en termes d'effectifs

[13] Pour leur seule UC, les répondants sont en charge d'une unité de contrôle comprenant en moyenne 12 agents :

- pour les sections d'inspection, la moyenne (sur 153 répondants) s'établit à 9 sections par UC (pourvues ou non). La taille des UC est très variable, d'une à 13 sections. Environ un tiers des répondants précisent avoir moins de 9 sections dans leur UC, et plus d'un quart d'entre eux ont entre 11 et 13 sections dans leur UC (cf. tableau 9) ;
- pour les assistants au contrôle, la moyenne (sur 157 répondants) s'établit à 3 postes par UC. Le nombre de postes est également très variable, de 0 à 5 (cf. tableau 10).

Tableau 7 : Taille des unités de contrôle

Nombre de sections par UC	6 et moins	7 ou 8	9	10	11	12	13	Total
Nombre d'UC	17	38	33	24	22	17	2	153
% d'UC	11 %	25 %	22 %	16 %	14 %	11 %	1 %	100 %

[239] 22 RUC déclarant avoir été affectés précédemment en section avant de prendre leur poste de RUC n'ont pas répondu à cette question.

Tableau 8 : Nombre de postes d'assistants de contrôle par UC

Nombre de postes par UC	0	1	2	3	4	5	Total
Nombre d'UC concernées	2	10	43	76	20	6	157
Proportion d'UC	1 %	6 %	27 %	48 %	13 %	4 %	100 %

[14] Le nombre de postes d'assistants étant proportionnel à la taille de l'UC, le collectif dont le RUC a la charge peut s'élever jusqu'à près de 20 personnes.

3.2 Peu de répondants exerçant des missions supplémentaires qui représentent le cas échéant une charge de travail significative

3.2.1 Peu de répondants inspectant, majoritairement positifs quant à l'intérêt du maintien d'une fonction de contrôle à leur niveau

[15] Sur les 155 répondants, 25 se déclarent RUC inspectant, soit 16 %. Une grande majorité d'entre eux (16) déclarent ensuite consacrer moins de 20 % de leur temps de travail à cette fonction, 5 dans une proportion comprise entre 20 et 40 % et 3 plus de 40 % de leur temps. Plus de la moitié d'entre eux (13) estiment que cette fonction favorise l'exercice des missions qui leur sont dévolues, seuls 3 d'entre eux estiment que cette fonction nuit à l'exercice de leurs missions, et 8 sont partagés[240].

3.2.2 Peu de répondants chargés d'autres missions ou services, y consacrant une part significative de leur activité et très partagés sur l'intérêt de les exercer

[16] Sur 158 répondants, 32 répondants (20 %) déclarent qu'ils ont la responsabilité d'autres services relevant du champ Travail[241]. Parmi ces 32 répondants ayant indiqué qu'ils exerçaient des responsabilités dans le champ Travail hors inspection, les avis sont partagés quant à l'impact de ces activités sur leurs missions de RUC. Ainsi, seuls 13 répondants considèrent que ces responsabilités favorisent l'exercice des missions qui leur sont dévolues en tant que RUC. Les autres considèrent que ces responsabilités nuisent à leur plein investissement dans les missions qui leur sont dévolues en tant que RUC (5), ou sont partagés (14). Près de 60 % d'entre eux estiment y consacrer entre 20 et 40 % de leur temps de travail[242].

[17] Des constats quasi-similaires peuvent être opérés sur la mission de secrétaire de Comité opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF) : parmi les répondants (157), peu d'entre eux (30 soit 20 %) exercent la fonction de secrétaire du CODAF. Les avis sont là aussi partagés quant à l'impact de ces activités sur leurs missions de RUC. Ainsi, seuls 10 répondants considèrent que ces responsabilités favorisent l'exercice des missions qui leur sont dévolues en tant que RUC. Les autres considèrent que ces responsabilités nuisent à leur plein investissement dans les missions qui leur sont dévolues en tant que RUC (3), ou sont partagés (17). Cette mission prend cependant moins de

[240] 1 non réponse.
[241] SCT, renseignements, accords, ruptures conventionnelles, mutations économiques, etc.
[242] 41 % estiment y consacrer moins de 20 % de leur temps de travail.

temps que la gestion d'autres service : 20 répondants estiment cette charge à moins de 20 % de leur temps de travail, 9 de 20 à 40 %, et un seul à plus de 40 %.

[18] Enfin, sur les 29 répondants (sur 158) déclarant exercer sur un site détaché, 24 indiquent être correspondant du site pour les moyens généraux et se répartissent par moitié entre ceux qui estiment la part du temps de travail consacré à moins de 20 % et à une proportion comprise entre 20 et 40 %.

3.3 Les intérims de postes vacants pris par les répondants diminuent leur capacité à exercer les missions socle du RUC

3.3.1 Des répondants fortement mobilisés sur des intérims de section

[19] Sur 158 répondants, 122 (77 %) déclarent des postes en sections vacants dans leur UC. Le nombre de sections vacantes par UC s'échelonne de 1 à 5, avec une valeur atypique à 10.

Tableau 9 : Nombre de sections vacantes par UC

Nombre de sections vacantes par UC	1	2	3	4	5	10	Sans réponse	Total
Nombre d'UC	43	34	32	10	2	1	36	158
% d'UC	27 %	22 %	20 %	6 %	1 %	1 %	23 %	100 %

[20] Sur 153 répondant, plus de 40 % des répondants (64) indiquent exercer des fonctions d'intérims. 63 d'entre eux ont précisé le nombre d'intérims effectués et la quotité de travail mobilisée : la très grande majorité d'entre eux (45 sur 63 répondants) exercent l'intérim d'une seule section, 12 exercent l'intérim de 2 sections, 2 en font 3 et 2 en réalisent plus de 4 ; la moitié d'entre eux (31 sur 63 répondants) estiment y consacrer plus de 20 % de leur temps de travail et 25 entre 10 et 20 %.

3.3.2 Un fonctionnement entravé par des postes d'assistant non pourvus

[21] Les répondants sont également confrontés à des vacances de postes en matière d'assistance au contrôle.

[22] Sur 153 répondants ayant déclarés un nombre de poste d'assistants de contrôle et le nombre d'assistants effectivement présent, le nombre d'ASUC actuellement en poste s'élève en moyenne à 2,4 ETP pour un nombre de postes déclarés de 2,8 par UC (soit un taux de vacance moyen de 14 %).

[23] Sur 155 répondants, seule une moitié (76) déclare des assistants à l'unité de contrôle qui consacrent une partie de leur temps de travail à des tâches d'appui aux missions d'animation et de pilotage de l'activité.

3.3.3 Au final, une difficulté à estimer le temps réellement consacré aux missions socle

[24] A la question de savoir combien de temps peut être consacré à l'animation, l'accompagnement et au pilotage de l'activité des agents de contrôle, le taux de non-réponse est étonnamment élevé : 94 sur 158, soit 59 %.

[25] Sur les 64 répondants, 12 indiquent pouvoir n'y consacrer que moins de la moitié de leur temps, 37 peuvent y consacrer de 50 à 80 % de leur temps de travail. Seuls 15 estiment pouvoir y consacrer plus de 80 %.

4 Des conditions difficiles d'exercice des missions

4.1 Des difficultés nombreuses dans l'exercice des missions

[26] Des questions portaient sur des refus ou des comportements d'évitement de certains agents de contrôle en réponse à des propositions ou des sollicitations des RUC. Les réponses sont détaillées dans le tableau 12.

[27] Au regard d'un nombre de réponses moyen de 155 sur les 9 items interrogés, seuls 42 répondants n'expriment aucune difficulté. 111 répondants déclarent être confrontés à des comportements de refus ou d'évitement en réponse à leurs demandes sur au moins un des items interrogés, aucun sur les 9.

[28] D'une manière générale, il peut être noté que pour chaque item, les comportements de refus ou d'évitement en réponse aux demandes, sont minoritairement le fait d'un seul agent ou d'une majorité d'agents, mais relève de situations impliquant une minorité d'agents.

[29] Dans le détail :

- si la participation aux réunions de service ne pose pas problème pour 85 % des répondants (131 sur 155), la question se pose dans 24 UC, et dans 15 d'entre elles pour plusieurs agents (soit près de 10 % des UC), ce qui est loin d'être négligeable ;
- les demandes de prise en charge des intérims et des suppléances posent problème pour près d'un répondant sur 4 (36 sur 155) et ce avec plusieurs agents pour près d'un répondant sur 5 (28 sur 155) ;
- la situation apparaît également problématique en ce qui concerne l'appui juridique et/ou méthodologique proposés par le RUC : 44 répondants sur 158 (28 %) font part de comportements d'évitement ou de refus des agents, dont 33 de la part de plusieurs agents ;
- des refus de saisie dans Wiki'T se posent pour un tiers des répondants (51 sur 156), dont 35 avec plusieurs agents. **Deux tiers seulement des répondant ne font part d'aucune difficulté, ce qui semble relativement faible par rapport à une obligation inscrite au code de déontologie du service public de l'inspection du travail établi par le décret n° 2017-541 du 12 avril 2017**[243].
- s'agissant de l'accompagnement à l'occasion d'opérations de contrôle, les refus ou comportements d'évitement se posent pour également un tiers des répondants (55 sur 158), et pour 42 d'entre eux de la part de plusieurs agents ;

[243] Article R8124-9 du code du travail : « *Tout agent rend compte de ses actions à l'autorité investie du pouvoir hiérarchique suivant les modalités définies par l'administration, notamment celles concernant le partage, dans le système d'information prévu à cet effet, des informations relatives à ses actions et aux entreprises contrôlées.* »

- globalement, la situation est à peu près similaire en ce qui concerne l'entretien professionnel annuel, avec une situation où 57 répondants sur 156 font part de de comportements de refus ou d'évitement de l'entretien annuel ;
- c'est la demande du RUC de décliner les actions prioritaires du PNA et/ou du PRA dans l'activité individuelle de contrôle ou dans le cadre d'actions collectives qui se heurte aux proportions de refus ou d'évitement les plus importantes :
  - s'agissant de l'action individuelle de contrôle, des comportements de refus ou d'évitement sont exprimés par 71 répondant sur 157, dont 62 de la part de plusieurs agents ;
  - quant à la mise en œuvre d'actions collectives de contrôle en déclinaison des objectifs et actions prioritaires du PNA et/ou du PRA., elle suscite des comportements de refus ou d'évitement pour près d'un répondant sur deux.

Tableau 10 : Nombre et proportion des répondants confrontés à des comportements de refus ou d'évitement de leurs agents par item

Comportements de refus ou d'évitement en réponse à des propositions ou sollicitations du RUC à :	Non	%	Oui	%	Oui de la part d'un agent	Oui de la part d'une minorité d'agents	Oui de la part d'une majorité d'agents	Total répondants
Des invitations à participer à des réunions de service	131	84,5 %	24	15,5 %	9	10	5	155
Des demandes de prise en charge des intérims et des suppléances au sein de l'UC	119	76,8 %	36	23,2 %	8	14	14	155
Des propositions d'appui juridique et/ou méthodologique	114	72,2 %	44	27,8 %	11	31	2	158
Des demandes de saisies d'activité dans Wiki'T	105	67,3 %	51	32,7 %	16	28	7	156
Des propositions d'accompagnement à l'occasion d'opérations de contrôle	103	65,2 %	55	34,8 %	13	29	13	158
L'invitation à participer à l'entretien professionnel annuel	99	63,5 %	57	36,5 %	18	37	2	156
A la demande de décliner les actions prioritaires du PNA et/ou du PRA dans l'activité individuelle de contrôle	86	54,8 %	71	45,2 %	9	42	20	157
A la mise en œuvre d'actions collectives de contrôle en déclinaison des objectifs et actions prioritaires du PNA et/ou du PRA	81	51,6 %	76	48,4 %	8	48	20	157

4.2 Pour la moitié des répondants, un soutien de la hiérarchie non sollicité ou insuffisant face aux difficultés rencontrées

[30] Parmi les 117 répondants, une part importante (21) confrontés à des difficultés ne sollicitent pas la hiérarchie ou n'obtiennent jamais ou rarement de soutien (34), soit au total près de la moitié des répondants.

Tableau 11 : Nombre de répondants sur la question du soutien obtenu auprès de la hiérarchie dans la gestion des difficultés

Non, je ne la sollicite pas	Non jamais, malgré mes sollicitations	Plutôt non, malgré mes sollicitations	Plutôt oui	Oui	Total
21	9	25	43	19	117

4.3 Focus sur le profil des RUC qui rencontrent des difficultés avec une majorité des agents de leur UC sur une ou plusieurs thématiques[244]

[31] 34 répondants font état de comportements de refus ou d'évitement d'une majorité d'agents en réponse à des propositions ou sollicitations du RUC sur une ou plusieurs thématiques testées par la mission. Les oppositions ou évitements se focalisent la plupart du temps sur deux ou trois sujets maximum. Un tiers des répondants (11) déclarent rencontrer 3 difficultés ou plus.

Tableau 12 : Répondants faisant état de comportements de refus ou d'évitement d'une majorité d'agents en réponse à des propositions ou sollicitations de leur part sur une ou plusieurs thématiques

Nb de comportements de refus ou d'évitement en réponse à des propositions ou sollicitations du RUC déclarés par UC	Nb de répondants
1	16
2	7
3	7
4	3
8	1
Total des répondants	34

[244] 8 thématiques testées sur des comportements de refus ou d'évitement en réponse à des propositions ou sollicitations du RUC à : des invitations à participer à des réunions de service ; des demandes de prise en charge des intérims et des suppléances au sein de l'UC ; des propositions d'accompagnement à l'occasion d'opérations de contrôle ; des propositions d'appui juridique et/ou méthodologique ; des demandes de saisies d'activité dans Wiki'T ; l'invitation à participer à l'entretien professionnel annuel ; la demande de décliner les actions prioritaires du PNA et/ou du PRA dans l'activité individuelle de contrôle ; la mise en œuvre d'actions collectives de contrôle en déclinaison des objectifs et actions prioritaires du PNA et/ou du PRA.

[32] Sur les 75 comportements de refus ou d'évitement en réponse à des propositions ou sollicitations du RUC déclarés pour toutes les UC, la moitié des difficultés relatées se concentrent sur la prise en compte des actions prioritaires du PNA et/ou du PRA dans l'activité individuelle ou collective de contrôle. A l'inverse, les comportements de refus ou d'évitement d'une majorité d'agents pour des propositions d'appui et pour les entretiens professionnels sont très rarement mentionnés.

Tableau 13 : Répartition par thématique des comportements de refus ou d'évitement par une majorité des agents de l'UC

Comportements de refus ou d'évitement en réponse à des propositions ou sollicitations du RUC à :	Nb de réponses
La demande de décliner les actions prioritaires du PNA et/ou du PRA dans l'activité individuelle de contrôle	19
La mise en œuvre d'actions collectives de contrôle en déclinaison des objectifs et actions prioritaires du PNA et/ou du PRA	18
Des propositions d'accompagnement à l'occasion d'opérations de contrôle	12
Des demandes de prise en charge des intérims et des suppléances au sein de l'UC	11
Des demandes de saisies d'activité dans Wiki'T	6
Des invitations à participer à des réunions de service	5
Des propositions d'appui juridique et/ou méthodologique	2
L'invitation à participer à l'entretien professionnel annuel	2
Total des réponses	75

[33] L'analyse du profil de ces 34 répondants ne présente pas de différence sensible avec celui de la population totale des répondants en termes d'âge, d'ancienneté, de parcours professionnel, de poste ou de tâches confiées, et de perspectives professionnelles. On note cependant une plus grande proportion de femmes (22 sur 34, soit les deux tiers) que dans l'échantillon global (77 femmes sur 158 répondants, soit la moitié.

[34] Enfin, sur 33 répondants, 10 souhaiteraient évoluer vers d'autres fonctions à long terme (plus de 2 ans), 11 dans un délai compris entre 6 mois et deux ans) et 12 dans un délai de moins de 6 mois, des chiffres assez proches de ceux de l'ensemble de l'échantillon.

4.4 Une mise à disposition des moyens nécessaires à l'activité des agents peu satisfaisantes

4.4.1 Des avis partagés sur des difficultés pour faire mettre à disposition les moyens nécessaires à l'activité des agents de contrôle

[35] A la question « rencontrez-vous des difficultés pour faire mettre à disposition des agents placés sous votre responsabilité les moyens nécessaires à leur activité (véhicules, frais de déplacement, équipements de protection…) ? », les 158 répondants sont d'avis partagés, se répartissant par moitié entre ceux qui répondent oui (20 %) ou plutôt oui (27 %) d'une part, non (20 %) ou plutôt non (32 %) d'autre part.

4.4.2 Une quasi-unanimité pour observer une dégradation depuis la mise en place des SGCD

[36] En revanche, une écrasante majorité se dégage (134 répondants sur 154 soit 87 %) pour estimer qu'avec la mise en place des SGCD, la mise à disposition des moyens logistiques s'est dégradée par rapport à la situation antérieure.

Tableau 14 : Impact du SGCD sur la mise à disposition de moyens logistiques

La situation a été :	Nombre de réponses	Proportion de réponses
Significativement améliorée	1	1 %
Plutôt améliorée	5	3 %
Peu changée	14	9 %
Plutôt dégradée	53	34 %
Significativement dégradée	81	53 %
Total des réponses	154	100 %

4.5 Des occasions de travailler en collectif inter-UC qui ne semblent pas exister partout

[37] Seulement 107 RUC (soit un peu plus des deux tiers) ont répondu à la question de savoir s'ils avaient l'occasion de travailler en collectif inter-UC, ce qui laisse supposer que le travail inter-UC n'est pas répandu sur tout le territoire. Les occasions de travail en commun les plus fréquentes sont, dans l'ordre : l'amélioration du fonctionnement des UC (53 % des répondants à cette question), la préparation et le montage d'actions collectives (39 %) et l'exercice de fonctions de référents (23 %).

Tableau 15 : RUC ayant l'occasion de travailler en collectif inter-UC

Occasion de travailler en collectif :	Nombre de répondants à cette question	Proportion des répondants à cette question	Proportion des répondants au questionnaire
Pour améliorer le fonctionnement de l'UC (partage d'outils, de méthodes...)	83	78 %	53 %
Pour préparer et monter des actions collectives inter UC	62	58 %	39 %
En raison de vos missions de référent régional ou départemental sur certains dossiers (le cas échéant)	25	23 %	15 %
Nombre total de répondants à la question	107		

5 Une majorité de souhaits d'évolution professionnelle à moins de deux ans

[38] S'agissant des perspectives d'évolution vers d'autres fonctions, sur 147 répondants, plus d'un tiers d'entre eux (37 %) souhaiteraient évoluer vers d'autres fonctions à moins de 6 mois et près des trois quarts (72 %) à moins de deux ans. Peu de répondants récents sur leur poste (moins de 2 ans) souhaitent une mobilité fonctionnelle à moins de six mois (4 sur 38). La grande majorité des répondants souhaitant une mobilité fonctionnelle aussi rapidement sont sur leur poste depuis 4 ans et plus (40 sur 54). Cependant, il peut être noté une proportion élevée de répondants qui sont dans leur poste depuis moins de 2 ans (19 sur 38, soit la moitié) et qui souhaitent quitter leur fonction d'ici 2 ans. Ces éléments figurent en tableau 4.

Tableau 16 : Souhaits d'évolution vers d'autres fonctions (nombre et % de répondants)

À court terme (moins de 6 mois)	54	37 %
À moyen terme (6 mois à 2 ans)	52	35 %
À long terme (plus de 2 ans)	41	28 %
Total réponses	147	100 %

Tableau 17 : Souhaits de mobilité selon l'ancienneté dans le poste (nombre de répondants)

	À court terme (moins de 6 mois)	À moyen terme (6 mois à 2 ans)	À long terme (plus de 2 ans)	Total général
Moins de 1 an	1	2	10	13
[1 - 2[ans	3	13	9	25
[2 - 3[ans	6	7	4	17
[3 - 4[ans	4	6	5	15
[4 - 5[ans	5	5	2	12
5 ans et plus	35	19	11	65
Total général	54	52	41	147

ANNEXE 6 : Eléments synthétiques sur les personnes rencontrées par la mission, sur les RUC et leurs UC

[1] La mission s'est rendue dans 6 régions[245] représentant 41 départements et 90 unités de contrôles (UC) situées au niveau des DDETS(PP) et unités départementales pour la DRIEETS Ile-de-France[246]. Elle a rencontré au total 166 personnes, représentant les diverses catégories constitutives du système de l'inspection du travail.

[2] Plus de la moitié des responsables d'unités de contrôle présents dans ces régions ont été auditionnés par la mission.

1 Les personnes rencontrées par la mission lors de ses déplacements en régions et départements

[3] Au cours de ses déplacements sur le terrain, la mission a pu s'entretenir avec[247] :

- au niveau régional (DREETS) : 6 directeurs régionaux et 3 directeurs régionaux délégués, 6 directeurs régionaux adjoints responsables de pôle du travail, 2 secrétaires généraux, et 31 chefs de service et agents affectés dans les services du pôle Travail régional[248] ;
- au niveau départemental (DDETS(PP) et unités départementales) : 20 directeurs départementaux et directeurs départementaux adjoints, 48 responsables d'unités de contrôle, 19 inspecteurs et contrôleurs du travail, 16 assistants au contrôle et 15 agents affectés dans les services du champ travail[249].

[4] La mission a également pu s'entretenir sur la base du volontariat avec 30 représentants du personnel aux niveaux régional ou départemental (CFDT, CGT, SUD, et UNSA), dont 12 inspecteurs du travail affectés en section d'inspection.

[5] En outre, dans deux régions, la mission a pu nouer des contacts avec des partenaires ou des institutions en lien avec les interventions de l'inspection du travail (parquets, URSSAF).

[245] Bretagne, Centre-Val de Loire, Grand-Est, Ile-de-France, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur.
[246] Hors URACTI et UC régionales.
[247] Liste de postes non exhaustive.
[248] Responsables d'unités ou de services (URACTI, cellule pluridisciplinaire, juridique et contentieux, relations du travail et dialogue social…), chargés de mission, ingénieurs de prévention, médecins inspecteurs régionaux du travail, assistants…
[249] Responsables et agents de services renseignements, central travail, mutations économiques…

2 Les RUC entendus par la mission et leurs UC

2.1 Profils des RUC entendus par la mission

[6] Dans ces 6 régions, 80 postes de RUC étaient pourvus au moment des déplacements de la mission. La mission y a rencontré plus de la moitié des RUC qui y étaient présents (48 sur 80), en entretiens individuels et collectifs. Ces 48 RUC étaient affectés dans 28 départements différents[250] dont 10 dans des DDETS(PP) dotées d'une seule UC[251]. 10 RUC sur les 48 étaient affectés en tout ou partie sur un site détaché[252].

[7] Sur la base d'un recoupement des données collectées sur le terrain et des données transmises par la DRH, la mission a pu établir quelques éléments de comparaison entre les profils de 47 RUC sur les 48 entendus[253] et la population totale des RUC établie au 1er décembre 2021.

[8] Les RUC entendus par la mission présentent des caractéristiques moyennes très proches de celles observées de la population totale des RUC (cf. tableau 1).

[9] Au-delà de ces caractéristiques moyennes, la mission observe qu'elle a pu s'entretenir avec des RUC présentant une grande diversité de profils sur le plan des parcours professionnels avec :

- d'une part, des RUC entrés dans l'administration du travail soit dans le corps de contrôleur du travail, soit directement dans celui d'inspecteur du travail ;
- et d'autre part, un exercice plus ou moins long de fonctions de contrôle en section d'inspection préalablement à la prise de poste de RUC.

[10] Par ailleurs, 8 RUC sur les 48 assuraient des fonctions de contrôle des entreprises, hors situations d'intérim de section vacantes ou de suppléance de contrôle de contrôleur du travail, qu'il s'agisse d'une section ou d'un portefeuille d'entreprises attribués en propre.

Tableau 18 : Caractéristiques comparées des RUC entendus par la mission et de la population totale des RUC établie par la DRH au 1er décembre 2021

	Sur 47 RUC entendus par la mission	Population totale des RUC établie au 1/12/2021 (source DRH)
Genre	26 femmes (55 %)	95 femmes (49 %)
Moyenne d'âge calculée au 31 janvier 2022	49,6 ans	49,7 ans

[250] Les départements n° 05, 06, 10, 11, 13, 18, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 45, 54, 56, 57, 66, 67, 68, 75, 82, 83, 84, 88 et 95.
[251] 38 étaient affectés dans des directions ou des unités départementales comportant de 2 à 13 UC, pour les plus importantes Paris, suivi par les Bouches-du-Rhône (6 UC) et la Haute-Garonne (5 UC).
[252] Par exemple, dans l'Aude, l'UC est présente à Carcassonne, chef-lieu du département, et à Narbonne.
[253] Le RUC « manquant » ayant dû être nommé après établissement et transmission du tableau des RUC par la DRH à la mission.

Âge moyen à la prise du poste de RUC actuel	45,6 ans	45,8 ans
Ancienneté moyenne sur leur poste de RUC actuel[254]	3,9 ans	3,7 ans
Prise de poste de RUC avec changement de résidence administrative	22 RUC sur 47 (47 %)	80 RUC sur 194 (41 %)
Grade d'inspecteur du travail à la prise du poste de RUC actuel	39 RUC sur 47 (83 %)	150 RUC sur 194 (77 %)
Ancienneté moyenne des RUC dans le corps de l'inspection du travail au moment de leur nomination	13,8 ans	13,4 ans

Source : Mission.

2.2 Situation des UC tenues par les RUC entendus par la mission

[11] Les 48 UC comptabilisaient 451 sections d'inspection, pourvues ou non (soit 55 % des 818 sections existant au niveau des 6 régions visitées par la mission). A la date des déplacements de la mission, le nombre de sections par UC variait de 5 à 12[255], avec une moyenne comprise entre 9 et 10 sections. 80 % des UC avaient plus de 8 sections d'inspection.

Tableau 19 : Nombre d'UC réparties selon le nombre de sections fin 2021[256]

Nombre de sections	5	6	7	8	9	10	11	12	Total
Nombre d'UC	1	3	2	4	14	13	6	5	48
en %	2 %	6 %	4 %	8 %	29 %	27 %	13 %	10 %	100 %

Source : Mission.

[12] Le périmètre géographique d'un tiers des UC (16 sur 48) a été modifié depuis leur création en 2014[257]. La moitié des UC (24 sur 48) ont connu une variation du nombre de leurs sections depuis leur création, à la baisse pour la quasi-totalité d'entre elles (23 UC sur 24)[258].

[13] Le nombre total de postes vacants dans les 48 UC s'élevait à 80 pour 451 sections, soit un taux de vacance moyen de 18 % (80 sur 451). Malgré les suppressions de sections opérées 39 UC sur les 48 présentaient des vacances de poste à hauteur de 1 à 4 postes de section vacants au moment des déplacements de la mission. Les taux de vacances s'échelonnaient de 10 % à 50 %. Une faible minorité d'UC (9 sur les 48) n'avaient pas de postes de section vacants.

[254] Sur la base d'une ancienneté calculée au 31/12/2021.
[255] 6 à 14 au moment de la création des UC en 2014.
[256] Pourvues ou non.
[257] 26 UC sur 90 ont vu leur périmètre géographique être modifié au niveau des 6 régions visitées par la mission.
[258] Moins 37 sections sur 488 sections au total en 2014.

Tableau 20 : Nombre d'UC réparties par nombre de section et par nombre de postes de section vacants

	Nombre de postes vacants						
Nombre de sections dans l'unité de contrôle	Pas de poste vacant	1 poste	2 postes	3 postes	4 postes	Total des UC	Total des postes
5		1				1	5
6	1	2				3	18
7	1	1				2	14
8	1	2			1	4	32
9	1	2	10	1		14[259]	126
10	3	3	4	3		13	130
11	2		1	2	1	6	66
12			3	1	1	5	60
Total des UC	9	11	18	7	3	48	**451**
Total des postes vacants	0	11	36	21	12	**80**	

Source : Mission.

[14] Hors RUC inspectants, 365 agents de contrôle étaient affectés sur les 48 UC. Les inspecteurs du travail représentaient plus de 90 % des effectifs de contrôle, pour un peu plus de la moitié issus de l'EPIT ou du CRIT.

Tableau 21 : Répartition par grade et origine des agents de contrôles présents

	Contrôleurs du travail	Inspecteurs du travail issus de l'EPIT/CRIT	Inspecteurs du travail hors accès EPIT/CRIT	Directeurs adjoints du travail (hors RUC)	total
Nombre	28	174	162	1	365
%	7,7 %	47,7 %	44,4 %	0,3 %	100,0 %

Source : Mission.

[259] Il faut lire : sur les 14 UC comportant 9 sections, une n'avait pas de de poste vacant, deux avaient un poste vacant, 10 avaient deux postes vacants, une avait 3 postes vacants, et aucune n'avait 4 postes vacants.

[15] 27 UC sur les 48 n'avaient plus de contrôleurs du travail en poste. Pour les 21 autres, il est observé une prédominance des UC avec 1 contrôleur du travail (15 sur les 21 restantes), sans que leur nombre ne dépasse 3[260].

[16] 131 assistants au contrôle étaient dénombrés (effectif physique majoré par rapport à l'équivalent temps plein), soit une moyenne de 2,7 par UC et d'un assistant pour 3,4 sections pourvues ou non.

[260] 5 UC avec 2 contrôleurs du travail et une UC avec 3 contrôleurs du travail.

ANNEXE 7 : Questionnaire à l'attention des responsables d'unités de contrôle

QUESTIONNAIRE A L'ATTENTION DES RESPONSABLES D'UNITES DE CONTROLE

Dans le cadre de son programme de travail, l'IGAS a lancé une mission d'évaluation de la mise en place et de l'évolution de la fonction de responsable d'unité de contrôle–au sein du système d'inspection du travail.
Elle est chargée de formuler *« toutes propositions pour que celle-ci joue pleinement son rôle au sein du système d'inspection du travail »*.
Cette mission s'appuie sur-des entretiens de terrain dans plusieurs régions avec les acteurs du SIT aux niveaux régional, départemental et des unités de contrôle.
Elle s'appuie également sur la collecte et l'analyse de données quantitatives, utiles pour dresser un panorama des unités de contrôle et de leur situation.
Pour compléter ces informations, la mission IGAS a élaboré le questionnaire ci-après, destiné aux responsables d'unité de contrôle dont vous faites partie.
L'objectif est de recueillir un certain nombre de données non exhaustives, se prêtant à une exploitation quantitative, et relatives à vos parcours et aux conditions d'exercice de votre fonction. Les questions sont volontairement resserrées pour ne pas prendre trop de votre temps (quelques minutes sont nécessaires) et ne couvrent pas l'ensemble des problématiques qui sont abordées sur le terrain dans le cadre d'entretiens qualitatifs.
NB : les réponses à ce questionnaire sont collectées et gérées de façon strictement anonyme et feront l'objet à l'IGAS d'un traitement statistique sans identification nominative.
NB : les responsables d'unités de contrôle entendu.e.s par la mission dans un cadre collectif ou individuel sont également invité.e.s à renseigner ce questionnaire.

Nous vous remercions vivement par avance pour le temps consacré à cette enquête et de votre contribution extrêmement utile et précieuse.
Les membres de la mission IGAS
Claire AUBIN, Bruno DROLEZ, Valérie GERVAIS

Contacts en cas de problème pour remplir le questionnaire :
Claire Aubin : claire.aubin@igas.gouv.fr;
Bruno Drolez : bruno.drolez@igas.gouv.fr;
Valérie Gervais : valerie.gervais@igas.gouv.fr

Répondre au questionnaire



1) Quelques renseignements introductifs

1 - Genre (H/F) :

2 - Quel est votre âge (arrondi à l'entier inférieur ou supérieur le plus proche) :

3 - Votre poste actuel est-il votre premier poste de RUC ?

4 - Quelle est votre ancienneté dans la fonction de RUC ?
(Sur l'ensemble, le cas échéant, des postes de RUC que vous avez tenus) ans mois

2) Quelques questions sur votre parcours antérieur

- Vue d'ensemble de votre parcours professionnel :

5 - Nombre d'années (arrondi à l'entier le plus proche) dans le grade de contrôleur du travail:
(le cas échéant, indiquez 0 si vous n'est pas concerné.e) :

6 - Nombre d'années dans les grades d'IT/DAT (avant d'accéder à votre premier poste de RUC) :

7 - Durant votre parcours dans les services du ministère du travail avant votre premier poste de RUC, vous avez exercé une activité :

8 - Si vous avez exercé majoritairement hors section (en réponse à la question 7), avez-vous exercé :

- Majoritairement sur le champ travail
- Majoritairement hors du champ travail
- Exclusivement hors du champ travail (emploi, secrétariat général, autres...)

- Votre nomination sur votre premier poste de RUC

9 - Étiez-vous affecté.e en section d'inspection au moment où vous avez été nommé sur votre premier poste de RUC ?

10 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 9), avez-vous pris votre premier poste de RUC sur le site où vous étiez affecté.e au sens du même lieu géographique ? Une direction départementale peut avoir plusieurs sites.

11 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 9), avez-vous pris votre premier poste de RUC dans l'UC où vous étiez affecté.e ?

- Oui
- Non, car j'ai pris la responsabilité d'une autre UC
- Non, j'exerçais des fonctions d'agent de contrôle dans le cadre des « anciennes sections » avant la création des UC

3) Quelques questions sur votre poste du RUC actuel

- Quelques informations sur votre UC

12 - Combien de sections compte votre UC ? (entrer le nombre correspondant)

13 - Combien de sections dans votre UC sont actuellement vacantes ? (à la date de réponse au questionnaire)

14 - Assurez-vous actuellement des fonctions d'interim ? (à la date de réponse au questionnaire, pour une, voire plusieurs sections, en même temps)

15 - Si oui, en réponse à la question 14, sur combien de sections ?

16 - Dans l'affirmative, vous évaluez cette charge d'intérim:

- A moins de 10% de votre temps de travail
- Entre 10 et 20 % de votre temps de travail
- A plus de 20% de votre temps de travail

17 - A combien estimez-vous le temps que vous pouvez consacrer à l'animation, l'accompagnement et au pilotage de l'activité des agents de contrôle en intégrant le temps consacré à l'appui à des opérations de contrôle menée sur le territoire de l'UC et à vous former :

- Plus de 80% de votre temps de travail
- Entre 50% et 80% de votre temps de travail
- Moins de 50% de votre temps de travai

18 - Êtes-vous RUC en poste sur un site détaché ?

19 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 18), êtes-vous le ou la correspondant.e du site pour les questions relevant des moyens généraux ?

20 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 18), à combien évaluez-vous le temps que vous consacrez à cette fonction ?

- A moins de 20% de votre temps de travail
- Entre 20 et 40 % de votre temps de travail
- A plus de 40% de votre temps de travail

21 - Occupez-vous un poste de RUC inspectant, c'est-à-dire qu'une section ou des entreprises de l'UC vous sont affectées en propre (hors situations d'intérim) ?

22 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 21), à combien évaluez-vous le temps que vous consacrez à cette fonction ?

- A moins de 20% de votre temps de travail
- Entre 20 et 40 % de votre temps de travail
- A plus de 40% de votre temps de travail

23 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 21), diriez-vous que le maintien d'une fonction inspectante

- Favorise l'exercice des missions qui vous sont dévolues en tant que RUC
- Nuit à votre plein investissement sur les autres missions qui vous sont dévolues en tant que RUC
- Les deux
- Ni l'un, ni l'autre

24 - Avez-vous la responsabilité d'autres services relevant du champ Travail (SCT, Renseignements, Accords, Ruptures conventionnelles, mutations économiques) ?

25 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 24), à combien évaluez-vous le temps que vous consacrez à cette fonction ?

- A moins de 20% de votre temps de travail
- Entre 20 et 40 % de votre temps de travail
- A plus de 40% de votre temps de travail

26 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 24), diriez-vous que que la responsabilité d'autres services relevant du champ Travail :

- Favorise l'exercice des missions qui vous sont dévolues en tant que RUC
- Nuit à votre plein investissement sur les autres missions qui vous sont dévolues en tant que RUC
- Les deux
- Ni l'un, ni l'autre

27 - Assurez-vous des fonctions de secrétaire du CODAF ?

28 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 27), à combien évaluez-vous le temps que vous consacrez à cette fonction ?

- A moins de 20% de votre temps de travail
- Entre 20 et 40 % de votre temps de travail
- A plus de 40% de votre temps de travail

29 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 27), diriez-vous que les fonctions de secrétaire du CODAF :

- Favorise l'exercice des missions qui vous sont dévolues en tant que RUC
- Nuit à votre plein investissement sur les autres missions qui vous sont dévolues en tant que RUC
- Les deux
- Ni l'un, ni l'autre



4) Quelques questions sur l'exercice des missions

- Le fonctionnement de l'UC et les assistant.e.s à l'unité de contrôle

30 - De combien de postes d'assistant.e.s à l'unité de contrôle dispose l'UC?

31 - Combien d'assistant.e.s à l'unité de contrôle sont actuellement en poste à l'UC (en ETP) ?

32 - Les assistant.e.s à l'unité de contrôle consacrent-ils (elles) une partie de leur temps de travail à des tâches d'appui aux missions d'animation et de pilotage de l'activité ?

- L'appui aux agents de contrôle et à leur activité

33 - Estimez-vous disposer des compétences juridiques et/ou méthodologiques suffisantes pour apporter l'appui nécessaire aux agents de contrôle de votre UC ?

34 - Dans la négative (en réponse à la question 33), pouvez-vous recourir efficacement à des personnes ressources extérieures (par exemple aux agents ARM) ?

35 - Rencontrez-vous des difficultés pour faire mettre à disposition des agents placés sous votre responsabilité les moyens nécessaires à leur activité (véhicules, frais de déplacement, équipements de protection...) ?

36 - Comment appréciez-vous l'impact de la mise en place des SGCD de ce point de vue ? Par rapport à la situation antérieure, la mise à disposition des moyens logistiques a-t-elle été selon vous :

- L'encadrement, le pilotage et l'animation de la politique travail

37 - Êtes-vous confronté.e à des refus ou à des comportements d'évitement de certains agents de contrôle en réponse :

- A vos propositions d'appui juridique / méthodologique
- A votre proposition de les accompagner au besoin lors d'opérations de contrôle
- A votre demande de saisies d'activité dans WikiT
- A votre invitation à participer à des réunions de service
- A votre invitation à participer à l'entretien professionnel annuel
- A vos demandes de prise en charge des intérims et des suppléances au sein de l'UC
- A la demande de participer à des actions collectives de contrôle mises en œuvre au sein du l'UC, du département et/ou de la région en vue de décliner les actions prioritaires du PNA et/ou du PRA
- A la demande de décliner les actions prioritaires du PNA et/ou du PRA dans l'activité individuelle de contrôle

38 - Dans l'affirmative (en réponse à la question 37), trouvez-vous du soutien auprès de votre hiérarchie dans la gestion de ces difficultés ?

- ○ Non, je ne la sollicite pas
- ○ Non jamais, malgré mes sollicitations
- ○ Plutôt non, malgré mes sollicitations
- ○ Plutôt oui
- ○ Oui

- Les échanges et le travail avec les pairs

39 - Avez-vous l'occasion de travailler en collectif avec d'autres RUC (plusieurs choix possibles):

- ☐ Pour améliorer le fonctionnement de l'UC (partage d'outils, de méthodes...)
- ☐ Pour préparer et monter des actions collectives inter UC
- ☐ En raison de vos missions de référent régional ou départemental sur certains dossiers (le cas échéant)

5) Pour conclure

40 - Si vous en aviez l'opportunité, souhaiteriez-vous évoluer vers d'autres fonctions (une seule réponse) ?

- ○ À court terme (moins de 6 mois)
- ○ À moyen terme (6 mois à 2 ans)
- ○ À long terme (plus de 2 ans)

41 - Commentaire libre : en quelques lignes, souhaitez-vous apporter des observations complémentaires concernant l'exercice de la fonction de RUC ?

Fermer et enregistrer vos réponses





ANNEXE 8 : Synthèse des plans d'actions du système d'inspection du travail de 2016 à 2020

[1] Les priorités et les plans d'actions sont fortement encadrés par la DGT, notamment sur la définition des thématiques et des volumes d'intervention, ainsi que sur les modalités de construction et de rendu compte des actions. Il semble y avoir peu de temps disponible pour la construction de priorités d'intervention et pour la définition d'actions propres au niveau local hors priorités nationales par les DIRECCTE, UD et/ou UC, impliquant fortement les RUC :

- la part des actions prioritaires nationales représente 50 % des interventions attendues. Si l'on ajoute les interventions opérées à l'initiative des agents (hors actions prioritaires), il reste au final peu de place pour la construction d'actions collectives au sein des UC / UD ;
- si le principe d'actions prioritaires locales à définir et à mettre en œuvre était prévu dans le cadrage des plans d'actions de 2016 à 2019 (même encadré avec une orientation nationale vers les TPE PME), il ne figure plus formellement dans le PNA 2020-2022 ;
- les thématiques prioritaires nationales se répètent globalement année après année, avec des ajustements à la marge. Elle pose la question de l'effectivité de l'association des agents de contrôle de l'inspection du travail à la définition des orientations collectives et des priorités d'intérêt général annuelles par le ministre chargé du Travail[261] et au final de l'intérêt que les RUC et les agents de contrôle y trouvent à y contribuer ;
- dans le cadrage annuel élaboré par la DGT, le rôle spécifique des RUC n'apparait pas précisément identifié et valorisé dans la mise en œuvre générale de la politique du Travail contrairement à ceux de la DGT, et des niveaux régional (DIRECCTE) et départemental (RUD) qui apparaissent détaillés chaque année. Il est défini en relation avec celui du RUD, en des termes très généraux, et concerne principalement le suivi et l'accompagnement des arrivants inspecteurs issus de l'EPIT, ainsi que l'appui, l'encadrement, et la valorisation de l'action de l'inspection du travail.

[261] Article L8112-1 : (…) Les agents de contrôle de l'inspection du travail sont associés à la définition des orientations collectives et des priorités d'intérêt général pour le système d'inspection du travail arrêtées, chaque année, par le ministre chargé du travail après concertation avec les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives, et ils contribuent à leur mise en œuvre.

Tableau 1 : Mission Travail – Emploi, programme 111 – Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail, présentation synthétiques des axes et actions prioritaires des services de l'inspection du travail

Année	Éléments de Contexte et/ou spécifiques	Obligations générales	Axes prioritaires nationaux[262] à décliner par chaque DIRECCTE[263]	Actions prioritaires locales à définir et décliner par chaque DIRECCTE	Objectifs relatifs aux actions prioritaires	Mention du rôle des RUC dans le cadrage DGT des plans d'action
2016	Nouvelle organisation du SIT mise en place. Plan de transformation des CT en IT en cours. Mise en place d'une démarche d'évaluation de l'action de l'inspection du travail,	Deux jours de présence sur le terrain en moyenne par agent de contrôle et par semaine. Associer les agents à la définition des actions.	Chutes de hauteur[264]. Amiante[265]. Égalité professionnelle femmes / hommes[266]. Lutte contre le travail illégal[267].	TPE : chaque DIRECCTE a toute latitude pour définir avec les agents et dans une logique systématique, les actions de son choix. L'objectif est de construire les collectifs	Veiller à la réalisation d'un niveau d'activité cohérent avec les ressources disponibles. Objectifs quantitatifs limités aux plans d'action régionaux en déclinaison des	La DGT mentionne le rôle des RUC comme essentiel sur l'élaboration de l'action locale prioritaire : « La contribution des RUC est essentielle, tant en qualité d'agent de contrôle qu'il exerce avec les agents

[262] Certaines actions prioritaires ne sont pas mentionnées dans ce tableau lorsqu'elles ne concernent pas principalement les services de l'inspection du travail : par exemple l'élaboration et la finalisation des PRST 3 en 2016 et 2017 ; l'accompagnement des nouvelles dispositions sur le dialogue social (mise en place d'une représentation des salariés et des employeurs des très petites entreprises - moins de 11 salariés) en 2016 et 2017

[263] Chaque DIRECCTE définit une stratégie régionale sur chacun des axes nationaux et conduit une processus d'élaboration de plans d'actions, impliquant tout le SIT, notamment les RUC. Les priorités nationales doivent se conjuguer avec la prise en compte de l'ensemble des missions de l'inspection du travail qui concernent les droits fondamentaux des salariés (rémunération, durée du travail, protections de la santé et de la sécurité des personnes…). Il s'agit d'une part de mobiliser spécifiquement tout le SIT sur ces axes, et d'autre part de porter une attention particulière à ces thématiques prioritaires lors de chacune des interventions de l'inspection du travail.

[264] Sur la base d'un diagnostic : information, sensibilisation, contrôle, notamment dans les PME.

[265] Information, sensibilisation, contrôle : ciblage des sièges des entreprises de désamiantage, des entreprises réalisant des travaux sur des matériaux qui contiennent de l'amiante, des chantiers de désamiantage.

[266] Loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes : actions de contrôle par exemple, dans les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives. Dans ces entreprises, l'employeur engage au moins une fois tous les quatre ans une négociation sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, portant notamment sur les mesures visant à supprimer les écarts de rémunération, et la qualité de vie au travail. En l'absence d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, il établit un plan d'action annuel destiné à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Après avoir évalué les objectifs fixés et les mesures prises au cours de l'année écoulée, ce plan d'action, fondé sur des critères clairs, précis et opérationnels, détermine les objectifs de progression prévus pour l'année à venir, définit les actions qualitatives et quantitatives permettant de les atteindre et évalue leur coût. Ce plan d'action est déposé auprès de la DIRECCTE. Des sanctions sont prévues en cas de manquement de l'employeur.

[267] Sur la base d'un diagnostic, actions de prévention avec les branches, et de contrôle.

	notamment sur les actions locales des DIRECCTE (3 territoires pilotes).		Lutte contre le détachement illicite de travailleurs.	de travail, notamment au niveau des UC.	orientations nationales[268].	constituant son équipe, dans le cadre d'actions collectives, que de responsable hiérarchique ».
2017	Poursuite du plan de transformation des CT en IT. Mise en place de nouveaux pouvoirs pour l'inspection du travail[269]. Ajustements nécessaires des organisations liées à la fusion des régions au 31/12/2015.	Deux jours de présence sur le terrain en moyenne par agent de contrôle et par semaine. Associer les agents à la définition des actions. Intégrer WIKI'T dans les gestes professionnels.	Idem 2016 plus une action de contrôle dans les transports routiers.	TPE : idem 2016. Accent mis sur les possibilités de mutualisation départementale et régionale sur certaines des actions menées au sein des UC.	300 000 interventions (contrôle, réunions dans ou au contact des entreprises ou des partenaires sociaux) attendues. 35 % des contrôles doivent porter sur les priorités de la politique du travail. Même types d'objectifs[270] plus un objectif de 842 000 journées de travail de conducteurs contrôlées.	Le rôle du RUC (en lien avec celui du RUD) est mentionné sur l'action d'établir un état des lieux du niveau de présence sur le terrain des agents de contrôle, de rechercher les raisons organisationnelles qui contrarient cette présence, et de proposer une réponse individualisée afin de répondre aux difficultés individuelles à intervenir sur les lieux de travail.

[268] Par exemple : part de contrôle de chantier « amiante » sure les contrôles de chantier : 5,5 % ; Taux de couverture des entreprises par des accords ou des plans d'action : 55 % ; Taux de participation de l'inspection du travail à des opérations de contrôle conjoint ayant donné lieu à procès-verbal : 25,5 % ; Fraudes à la prestation de service internationale ; 1 000 par mois.

[269] Ordonnance du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail et instruction du 12 juillet 2016 : outre l'extension des dispositifs d'arrêt temporaire de travaux à tous les secteurs d'activité et plus seulement sur les seuls chantiers du bâtiment et des travaux publics, ce texte instaure des sanctions administratives permettant à l'administration de prononcer elle-même des amendes en cas de manquements à certaines dispositions du Code du travail nécessitant une action plus rapide que la réponse judiciaire. Il prévoit également que les employeurs qui contreviennent aux règles du Code du travail peuvent se voir appliquer des sanctions pénales nouvelles comme la transaction pénale.

[270] Par exemple : part de contrôle de chantier « amiante » sure les contrôles de chantier : 5,5 % ; Taux de couverture des entreprises par des accords ou des plans d'action : 55 % ; Taux de participation de l'inspection du travail à des opérations de contrôle conjoint ayant donné lieu à procès-verbal : 25 % ; Fraudes à la prestation de service internationale ; 1 500 par mois dont 232 par mois pour les contrôles de nuit, en soirée ou le week-end ; Nombres de sanctions administratives de la domaines de PSI : 450 amendes.

2018	Poursuite du plan de transformation des CT en IT. Poursuite de l'ajustement des organisations. Poursuite de la démarche d'évaluation de l'action de l'inspection du travail, notamment sur les actions locales des DIRECCTE (5 nouveaux territoires).	Deux jours de présence sur le terrain en moyenne par agent de contrôle et par semaine. Associer les agents à la définition des actions. Généraliser et systématiser l'utilisation de WIKI-T. Plan régional d'accompagnement des RUC à élaborer en Codir. Attention à porter aux effectifs dédiés à la politique du Travail.	Idem 2017 plus une action, sur la base du volontariat, de contrôle sur les travailleurs et les travailleurs détachés des agences d'intérim.	Développement de démarches d'actions collectives vers les TPE PME : mettre en œuvre une action propre à chaque unité départementale ou inter départementale sur une cible TPE PME.	300 000 interventions (contrôle, réunions dans ou au contact des entreprises ou des partenaires sociaux) attendues. Une part des actions prioritaires de l'ordre d'un tiers dans le total des interventions. Même types d'objectifs[271]. Pour 2018, les effectifs des URACTI doivent atteindre 7 % des effectifs totaux affectés au contrôle.	Le rôle des RUC est mentionné, en lien avec celui des RUD, en matière de sanctions administratives[272], de suivi et d'accompagnement des nouveaux inspecteurs arrivants post EPIT[273], et en matière d'appui, d'encadrement, de valorisation de l'action de l'inspection du travail[274]. Il y est précisé que les RUC sont associés, de la manière la plus adaptée, au comité de direction de l'unité départementale. Un plan régional d'accompagnement des RUC doit être « élaboré en CODIR et transmis au plus tard le 31 mars 2018 à partir d'une identification

[271] Par exemple : part de contrôle de chantier « amiante » sure les contrôles de chantier : 5,5 % ; Taux de couverture des entreprises par des accords ou des plans d'action : 60 % ; Taux de participation de l'inspection du travail à des opérations de contrôle conjoint ayant donné lieu à procès-verbal : 25 % ; Fraudes à la prestation de service internationale ; 1 500 par mois dont 232 par mois pour les contrôles de nuit, en soirée ou le week-end.

[272] Les RUD doivent porter une attention, en lien avec les RUC et les agents eux-mêmes, aux procédures de sanctions pénales ou administratives engagées dans leur ressort territorial.

[273] Les RUD doivent organiser un suivi particulier de ces nouveaux cadres des services, en lien étroit avec les responsables des unités de contrôle.

[274] Les RUD doivent, sur le fondement du dernier alinéa de l'article R.8122-2 du code du travail et au nom du DIRECCTE, assumer pleinement leur mission d'appui, d'encadrement, de valorisation et de valorisation, en lien avec les RUC et les agents en charge des actions d'inspection.

						précise des besoins de ces encadrants, ce diagnostic devant intégrer l'analyse les difficultés liées aux intérims et les réponses à y apporter ainsi qu'une réflexion sur le déroulement de carrière des intéressés qui devra être menée en articulation étroite avec la DRH ».
2019	Poursuite du plan de transformation des CT en IT. Action de mise en place par chaque DIRECCTE d'une démarche d'évaluation d'une action collective menée sur son territoire.	Deux jours de présence sur le terrain en moyenne par agent de contrôle et par semaine. Associer les agents à la définition des actions. Généraliser et systématiser l'utilisation de WIKI-T. Compte tenu de la contraction générale des effectifs du BOP	Idem 2017 plus soutenir une action importante sur des sujets d'actualité ou des secteurs spécifiques en fonction d'une demande nationale : en 2019, le contrôle des ICPE[275] et l'accompagnement des entreprises dans la mise en place des comités sociaux et économiques (CSE)[276].	Poursuite des actions en direction des TPE PME.	300 000 interventions (contrôle, réunions dans ou au contact des entreprises ou des partenaires sociaux) attendues[277]. 50 % des interventions consacrées aux priorités nationales de la politique du Travail.	La rédaction sur le rôle des RUC apparait très proche de celle de 2018, sans reconduction du travail demandé d'élaboration d'un plan régional d'accompagnement des RUC. Il est mentionné, comme en 2018, le rôle des RUC, en lien avec les RUD, de suivi et d'accompagnement des nouveaux

[275] Installations classées pour la protection de l'environnement.
[276] L'ordonnance n°2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise met en place dans les entreprises de 11 salariés et plus, une instance de représentation du personnel unique remplaçant les délégués du personnel, le comité d'entreprise et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.
[277] Avec un objectif mentionné de 325 000 en 2020 et 350 000 en 2021.

		155, attention à porter aux effectifs dédiés à la politique du Travail.			Des sous-objectifs par actions prioritaires sont précisés[278].	inspecteurs arrivants post EPIT, et en matière d'appui, d'encadrement, de valorisation de l'action de l'inspection du travail.
2020 – 2022	Définition d'un Plan National d'Action du Système d'inspection du travail pluriannuel 2020 – 2022. Ce plan est décliné par année. Il vise à : - consolider quantitativement le niveau des interventions enregistré en 2019 (300 000)[279] ; - renforcer l'impact des interventions du SIT en veillant à encore mieux valoriser les résultats obtenus.	Deux jours de présence sur le terrain en moyenne par agent de contrôle et par semaine. Associer les agents à la définition des actions. Généraliser et systématiser l'utilisation de WIKI-T.	4 axes, plus soutenir une action importante sur des sujets d'actualité ou des secteurs spécifiques en fonction d'une demande. nationale[280] (idem 2019) : Le contrôle de la légalité de la prestation de service internationale (détachement de salariés). La lutte contre le travail illégal. L'égalité professionnelle entre	Pas d'actions prioritaires locales à définir et décliner obligatoirement par chaque DIRECCTE.	Nouvelle règle : détermination d'un volume global annuel d'interventions sur la base d'une référence. annuelle de 170 interventions par agent[281]. Les interventions sur site doivent représenter globalement 70 % des interventions. Maintien de la part des interventions répondant aux actions prioritaires à hauteur de 50 %.	Il est mentionné, comme en 2018 et 2019, le rôle des RUD, en lien avec les RUC, en matière d'appui, d'encadrement, et de valorisation de l'action de l'inspection du travail.

[278] 24 000 interventions sur les PSI en 2019 ; 24 000 interventions sur la lutte contre le travail illégal ; 10 000 interventions sur la période 2019 à 2022 sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; 40 000 interventions sur les chutes de hauteurs ; 20 000 interventions sur le risque d'exposition à l'amiante.
[279] Qui a retrouvé le niveau atteint en 2013 avant l'engagement de la modernisation du SIT.
[280] Pour 2020 : ICPE et enquête accidents du travail graves ou mortels, ou susceptibles de l'avoir été.
[281] Objectifs chiffrés mais pas individuels : contribution attendue de chaque agent de contrôle à l'atteinte des objectifs globaux et aux priorités nationales mais sans fixation d'objectifs individuels chiffrés.

			les femmes et les hommes. La santé et la sécurité au travail avec la prévention des chutes de hauteur, du risque amiante. Action importante : le contrôle des ICPE.		Mise au point d'un support dit ISI (Interventions-Suites-Impact) pour chaque action prioritaire[282] Des sous-objectifs par actions prioritaires sont fixés chaque année[283].	

Source : Ministère du travail, Direction Générale du Travail, projets de loi de finances, programme 111, plans régionaux d'action 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 et Plan National d'Action du système d'inspection du travail pluriannuel 2020-2022.

[282] Avec 3 volets : les interventions effectuées, les suites de ces interventions, des indicateurs d'impact permettant d'apprécier par exemple le nombre de salariés soustraits par un arrêt d'activité à un danger grave.

[283] Pour 2020 : 150 000 interventions sur les priorités nationales dont 20 000 sur le contrôle des PSI, 33 000 sur la lutte contre le travail illégal, 15 000 sur le contrôle de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, 82 000 sur la santé et la sécurité au travail. Des indicateurs communs sont définis au global et pour chaque priorité : nombre d'interventions, taux d'intervention sur site par rapport au total des interventions, taux d'intervention avec suite.

ANNEXE 9 : Situation et évolution des effectifs de contrôle

[1] Les effectifs affectés dans les services déconcentrés en charge de la politique du Travail sont en baisse sensible depuis 2015. De nombreuses vacances de postes sont constatées dans les unités de contrôle, et les effectifs présents ne permettent pas globalement de satisfaire aux repères fixés par la DGT en matière de ressources allouées par nombre d'entreprises et de salariés.

1 Une tendance continue à la baisse des effectifs affectés à la politique du travail

[2] Le programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » constitue le programme d'appui et de soutien aux politiques du ministère du travail et porte l'ensemble de ses emplois. En autorisations d'engagement, les crédits de personnel du programme 155 sont passés de 639,5 M€ en 2014[284] à 558,6 M€ en 2021[285]. Le plafond d'emploi du programme 155 est passé de 9 750 ETP en 2015 à 8 201 ETPT en 2021. Dans ce contexte, les DIRECCTE / DREETS ont connu une baisse continue de leur plafond d'emploi de 24,9 % sur la même période.

Tableau 1 : Évolution des plafonds d'emploi du programme 155 en ETPT[286]

(en ETPT)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total général P155	9 750	9 701	9 523	9 091	8 852	8 683	8 201
Dont DIRECCTE / DREETS	8 400	8 195	7 984	7 789	7 382	7 141	6 311

Source : DRH

[3] Si la baisse des crédits de personnel et des emplois portés par le programme 155 peut s'expliquer partiellement par un solde négatif de transferts d'ETP depuis ou vers d'autres programmes[287], elle est aussi le fait d'une baisse des effectifs budgétaires affectés aux politiques du travail et de l'emploi soutenues par le programme 155.

[4] Les enquêtes sur les affectations opérationnelles « EAO » des agents réalisée chaque année par la direction des finances, des achats et des services (DFAS) auprès des services déconcentrés et d'administration centrale montrent ainsi que les effectifs affectés aux activités d'inspection du travail[288] ont diminué de 19 % entre 2015 et 2021, comme l'atteste le tableau ci-après, fondé sur l'enquête et transmis par la DFAS. Pour leur part, les effectifs dédiés au pilotage de la politique Travail

[284] Annexe au projet de loi de finance pour 2015 : Travail – Emploi.
[285] Projet de loi de finances pour 2021 : Travail et emploi.
[286] Les plafonds d'emplois des DIRECCTE ont été notifiés en ETP jusque 2019. Depuis 2020, ils sont notifiés en ETPT. Les effectifs physiques correspondent aux agents rémunérés, quelle que soit leur quotité de travail. Les ETP correspondent aux effectifs physiques pondérés de la quotité de travail des agents à un instant t. ... Les ETP travaillés (ETPT) Les ETP travaillés sont des ETP en année pleine.
[287] Par exemple, projet de loi de finances pour 2021 : Travail et emploi.
[288] Dont Unités de contrôle territoriales ou départementales ou interdépartementales (agents de contrôle), Lutte contre le travail illégal (agents de contrôle), Unités régionales de contrôle autres que URACTI (agents de contrôle), Inspecteur du travail stagiaire (EPIT), Assistance au contrôle, Autres activités inspection du travail.

et à l'animation des services (dont les RUC) se sont en légère baisse (-3,9 %), ceux consacrés aux relations et à la règlementation du travail ont diminué de 10 % et ceux affectés au renseignement ont chuté de 19 %.

Tableau 2 : Effectifs recensés en ETP au 31/12 de chaque année par la DFAS dans les enquêtes sur l'affectation opérationnelle des effectifs de 2015 à 2021[289]

	2015	2016	2017	2018	2021	Var. 2015/2021 (%)
Total programme 155 (effectifs en DIRECCTE)	**8 395**	**8 142**	**7 901**	**7 688**	**NC**	
Dont Pôle Travail	**4 610**	**4 502**	**4 317**	**4 198**	**3 853**	**-16,4 %**
Dont inspection du travail	3 130	3 065	2 923	2 833	2 536	-19,0 %
Dont pilotage de la politique Travail et animation des services[290]	456	444	438	430	438	-3,9 %
Dont relations et règlementation du travail	562	568	544	538	506	-10,0 %
Dont renseignement	461	425	413	396	373	-19,1 %

Source : DFAS

2 Des effectifs insuffisants pour satisfaire partout aux repères fixés par la DGT

[5] Dans sa note du 29 septembre 2021 aux DREETS se référant à la convention n°81 de l'OIT[291], la Direction générale du travail a fixé deux repères pivot pour mener le calibrage du nombre de sections d'inspection qui sont à combiner avec d'autres facteurs tels que par exemple la taille géographique du secteur, le poids des décisions relatives aux salariés protégés, etc. Ces deux repères pivot sont : un ratio *« agent de contrôle / effectif salarié »* de 1 pour 10 000 ; un ratio *« agent de contrôle / établissement contrôlé »* de 1 pour 1 000.

[6] Selon les données fournies par la DGT, en moyenne nationale, les ratios de 10 000 salariés et de 1 000 établissements contrôlés par section (pourvues ou non) ne sont pas dépassés. Calculés sur la base des effectifs de salariés et d'établissements issus de l'enquête Flores 2018[292] et du nombre total de sections dénombrées, qu'elles soient ou non pourvues en août 2021, ils s'établissaient respectivement de 9 771 salariés et 894 établissements contrôlés par section. Les DREETS, qui définissent le nombre de sections dans leur ressort territorial, s'inscrivent globalement dans ce constat[293]. Au plan départemental, une plus grande variabilité est observée.

[289] Hors apprentis et hors mises à dispositions entrantes, les données pour 2019 et 2020 n'ont pas été fournies au fait de la crise sanitaire. Les données collectées pour l'enquête 2021 ont été simplifiées pour tenir compte de la réorganisation et également de la crise sanitaire.
[290] Dont : Appui à l'inspection du travail – cellule pluridisciplinaire, Responsable d'unité de contrôle, Autres activités.
[291] Note relative à l'activité des services d'inspection du travail, à l'adaptation des objectifs, et aux modalités d'intervention.
[292] Flores est l'acronyme pour le fichier localisé des rémunérations et de l'emploi salarié : selon l'Insee, Flores est un ensemble de fichiers de micro-données qui décrivent l'emploi salarié et les rémunérations au niveau des établissements. Des tris peuvent être opérés pour exclure des types d'employeurs ou des secteurs d'activité.
[293] 6 régions présentent un ratio sur deux supérieur à son repère pivot. Une seule région (la Réunion) affiche des ratios dépassant les deux repères pivot.

[7] Si l'on se réfère aux effectifs présents, le nombre de sections pourvues est insuffisant pour assurer en moyenne nationale, l'atteinte ces ratios (11 528 salariés et 1 055 établissements par agent présent). La situation fluctue fortement entre les régions. 9 régions dépassent en moyenne les deux repères, pour certaines, très fortement et 5 régions dépassent en moyenne au moins un des deux repères (cf. tableau ci-dessous). Les écarts constatés avec les ratios calculés sur le nombre de sections s'expliquent par des postes d'agents de contrôle non pourvus.

Tableau 3 : Ratios « effectif salarié » et « établissements contrôlés » par agent de contrôle présent au 31 août 2021 par rapport aux repères pivot de la DGT

	Salariés / sections pourvues *(dont ITS et RUC ins.)*	étab. / sections pourvues *(dont ITS et RUC ins.)*
TOTAL	11 528	1 055
Île-de-France	14 678	1 328
Pays de la Loire	12 113	1 113
La Réunion	11 649	1 297
Auvergne-Rhône-Alpes	11 792	991
Bretagne	10 719	1 105
Occitanie	10 392	1 071
Martinique	9 415	1 004
Centre-Val de Loire	10 191	1 014
Bourgogne-Franche-Comté	10 975	1 140
Provence-Alpes-Côte-D'azur	11 457	1 048
Nouvelle-Aquitaine	10 208	1 273
Grand-Est	10 578	924
Hauts-de-France	10 373	960
Normandie	10 275	986
Guyane	8 569	932
Guadeloupe (y compris St-Martin et St-Barthélemy)	6 101	740
Corse	8 415	693
Mayotte	3 369	815
Saint-Pierre-et-Miquelon	NC	NC

Source : DGT

3 Des taux de vacances de postes en section élevés

[8] Au niveau national, selon les données d'août 2021communiquées par la DGT, le taux de postes vacants s'élevait à 15,2 % (313 postes vacants sur 2054 sections existantes). Dans les six régions visitées par la mission, 140 sections d'inspection du travail étaient vacantes sur 818 existantes, soit un taux moyen de vacances de 17,1 %. Ce taux présentait des variations importantes suivant les régions : de 6,3 % en Bretagne à 23,3 % en Ile-de-France.

Tableau 4 : Part des sections d'inspection du travail vacantes par région visitée fin 2021

Région	Nombre de sections fin 2021	Nombre de sections vacantes	% de sections vacantes
Bretagne	95	6	6,3 %
Centre-Val de Loire	77	14	18,2 %
Grand-Est	172	35	20,3 %
Ile-de-France	159	37	23,3 %
Occitanie	159	16	10,1 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	156	32	20,5 %
Total	**818**	**140**	**17,1 %**

Source : DREETS

[9] Les vacances de postes frappent une très grande part des UC. 121 des 152 RUC ayant répondu sur ce point à l'enquête déclarent des postes vacants (de 1 à 5 sections vacantes pour des UC de 3 à 12 sections, cf. tableau 6 ci-dessous). Des taux de 50 % de vacance de postes, voire plus, sont constatés (exemples dans une UC de 8 sections avec 4 postes vacants ou dans une UC de 5 sections avec 3 postes vacants).

Tableau 5 : Nb de postes vacants par UC

Nb de postes vacants Nb de sections dans l'UC	1	2	3	4	5	Total
3	3					3
4		1				1
5	1		1			2
6	3		2			5
7	3	3	2		1	9
8	9	5	4	1	1	20
9	8	11	6	2		27
10	9	7	4	2		22
11	5	4	5	3		17
12	2	3	8	1		14
13				1		1
Total général	43	34	32	10	2	121

ANNEXE 10 : Liste de taches d'un RUC (analyse de cas)

NB : Cette liste, établie sur la base des informations fournies par le responsable d'une unité d'une douzaine d'agents, est donnée à titre illustratif. Elle est purement indicative et non généralisable. En effet, comme le souligne le rapport, les tâches effectivement exercées par un RUC varient de façon très significative selon les situations.

Organisation de l'UC

Animation équipe assistantes
Gérer les problèmes d'organisation : matériel à disposition, relationnel entre agents, modalités de fonctionnement avec les agents de contrôle, incrémentation de wikit, gestion de l'expérimentation SUIT, du télétravail...)
Organiser la montée en compétence des assistants
Suivi des EPI (en lien avec assistant)
Gestion et suivi des intérims (tous les 4 mois environ pour tenir compte de l'alternance sur les postes vacants) ; La moindre erreur est un sujet de tension +++
Préparation des arrêtés d'affectation à la signature du DREETS

Appui aux agents de contrôle

Relecture des PV, rapports et autres écrits. Difficiles à quantifier mais cette mission n'est pas négligeable ; Sa "chronophagie" est variable selon les agents mais la mission intègre tout autant les corrections sur la langue et la syntaxe que sur l'analyse juridique, les textes visés et les constats. Selon les agents cette mission est quelquefois un investissement très important.

Réponses orales aux agents qui sollicitent un appui : variable selon les agents. Temps de recherche nécessaire le plus souvent mais les questions les plus complexes sont redirigées vers l'appui régional. Par ailleurs plusieurs agents interrogent directement l'échelon régional.

Actualité juridique partiel lors des réunions d'UC : temps de préparation mais aussi vigilance sur l'actualité pour pouvoir alerter.

Classement des informations en tous genres sur le réseau (mais à conserver) qui arrivent par mails : info sur mail et pièces jointes en nombre. Impression papier et reliure pour mettre en commun de l'équipe afin d'éviter les impressions multiples.

Appui en contrôle : RUC peu sollicité mais il y a nécessité de provoquer des accompagnements (raisons multiples). Cela implique de participer au suites à contrôle, doc du temps.

Suivi de l'égalité professionnel (Index) (par l'autre RUC)

Suivi de la mesure par un RUC pour l'ensemble de la DDETS (pour cause d'agents en intérim, nombre de postes vacants importants, disponibilité des agents de contrôle)
Liaisons avec la DREETS

Animation de l'équipe

Assurer les réunions d'équipe (toutes les 3 semaines pour moi)
Préparation de certains points particuliers en mode diaporama (pavillonneurs, ESSOC, loi avenir pro, seuils d'effectif, travx interdits jeunes, nouveaux textes en général...)
Échanges et informations sur les dossiers
Communications sur le PRA et recueil des avis
Échanger régulièrement et individuellement avec les agents
Nota : une part importante de l'animation revient à la DREETS mais il reste à en assurer la déclinaison et à organiser des sujets locaux

Sanctions administratives et transactions pénales

Négocier les transactions pénales . La procédure est longue mais assurée par le secrétariat.
Assurer le contradictoire des sanctions administratives (hors PSI) : une trentaine en 2021)
Gérer les problèmes annexes en lien avec la DREETS.

Assurer les liens avec les partenaires extérieurs (Parquet et CODAF en principal)

Assurer le lien avec le Parquet (sanctions administratives, transactions pénales, procédures classiques).
Rencontres régulières. Éventuellement organisation de la rencontre collective avec les agents
Assurer le suivi pénal en lien avec l'assistante de contrôle qui en a la charge.
Assurer les participations aux réunions de CODAF et assurer le relai pour la participation des agents

Management

Entretiens individuels pour une douzaine d'
Gestion des intérims congés (été plus congés scolaires en particulier)
Vigilance temps de travail et congés (particulièrement depuis l'OTE)

Assurer les liens avec la DREETS, DDETS

Assister aux réunions de pôle T (COPOLT)
Assurer les échanges : PRA, participation à l'élaboration - note bimensuelle et autres remontées qualitative -
Assurer de meilleurs échanges avec l'URACTI
Réponses aux nombreuses sollicitations d'importance variable
Réunions locales avec la direction

ANNEXE 11 : La Politique nationale d'enquête de la CCRF et sa déclinaison

Dans le cadre de son plan stratégique 2020-2025, la DGCCRF a entamé en 2020 une démarche relative à la politique nationale d'enquête autour de trois priorités : développer l'enquête, renforcer les compétences et le savoir-faire du réseau, valoriser l'enquête. Il s'agissait d'abord de mener une analyse critique du plan national d'enquête pour « définir des Tâches Nationales (TN) qui en relèvent et en proposer de portée plus large aux services déconcentrés », après avoir associé ces derniers. Il s'agissait aussi de mettre en situation les cadres de définir des priorités locales, d'identifier des enquêteurs à profil et de leur assurer un parcours qualifiant. Enfin, une expérimentation devait être menée dans deux ou trois régions de sorte qu'elles coordonnent des enquêtes de filière et d'investigation. Afin de renforcer les compétences du réseau, l'organisation de l'appui aux enquêteurs devait être précisément définie et un vivier d'enquêteurs constitué. En troisième lieu, des indicateurs de performance devaient être mis en place et la communication sur les résultats des enquêtes devait être développée.

En termes de calendrier, les étapes de l'élaboration du PNE sont, à grands traits :

1/ Une étape de conception (mai-juillet) :

La réflexion et les modalités de consultation structurées depuis de nombreuses années sur les orientations et le contenu des enquêtes du PNE ont été enrichies en 2021 pour 2022 : les consultations institutionnelles des préfets, des autres services de l'Etat, partenaires du mouvement consumériste, les réflexions dans les directions régionales ont ainsi été complétées d'un « forum des enquêtes », cycle de visioconférences sectorielles et transversales pour réfléchir aux thèmes et modalités des futures enquêtes associant les différents métiers de l'enquête : du rédacteur au cadre de l'administration centrale chargé de proposer une enquête à l'enquêteur de terrain qui la met en œuvre ou encore au pilote de l'échelon régional et à l'expert technique des analyses au sein des laboratoires de la DGCCRF.

Liste des secteurs prioritaires pour les enquêtes établies par la DGCCRF au mois de juillet.

Parallèlement aux travaux nationaux, à l'issue des consultations préfets : établissement de propositions d'orientations régionales tenant compte des spécificités territoriales.

2/ Une étape de validation (septembre) : la conception des enquêtes nationales se traduit par des propositions soumises à une analyse de risque et d'impact formalisée puis à une étape de validation au niveau de la direction générale sur le contenu et les moyens à engager dans les services de contrôles régionaux et départementaux. Les propositions d'enquêtes régionales sont également soumises à une validation nationale.

3/ Une étape de programmation (octobre-décembre) : les différentes régions programment avec les directions départementale leur participation au PNE N+1 soient qu'elles soient désignées par l'administration centrale sur certaines enquêtes soient qu'elles se portent volontaires. Les engagements font l'objet d'un dialogue nourri entre les structures départementales, régionales et centrales pour ajuster au mieux les moyens à affecter aux enquêtes pour couvrir les risques et les enjeux de chaque territoire. Au vu de la diversité des missions, cette étape est corrélée avec un exercice fin de gestion des compétences régionales.

Au final le PNE 2022 prévoit 155 enquêtes dont 62 concernent toutes les régions, 64 des régions ou le service national d'enquête expressément désignés, et 29 pour lesquelles les régions peuvent se porter candidates (et l'administration centrale peut avoir ciblé un ou plusieurs opérateurs). Les régions peuvent également définir une ou plusieurs Tâches Régionales à accomplir en complément, en fonction des enjeux régionaux.

LISTES DES PIECES JOINTES

Pièce jointe n°1 : contribution adressée par la CGT Travail Emploi Formation Professionnelle

Pièce jointe n°2 : contribution adressée par le SYNTEF-CFDT

Pièce jointe n°3 : contribution adressée par SUD Travail Affaires sociales

Pièce jointe n°4: Grille indiciaire du corps de l'inspection du travail

Pièce jointe n°5 : Extraits des annexes 3et 4 de l'instruction N° DRH/SD1G-SD2H/311 du 17 octobre 2016 relative à la mise en place du RIFSEEP au sein des ministères sociaux et à la campagne indemnitaire 2016

Pièce jointe n°6 : Plan National d'Action du SIT 2020-2022, note de cadrage 2022

PIECE JOINTE N°1 : CONTRIBUTION ADRESSEE PAR LA CGT TRAVAIL EMPLOI FORMATION PROFESSIONNELLE



Réponse de la CGT-TEFP à la mission IGAS relative à la fonction de RUC dans le système d'inspection du travail

En préalable, nous regrettons le choix de la mission de ne pas entendre, individuellement, les organisations syndicales du Ministère du travail. Une date aurait pu être trouvée ; encore faut-il le prévoir suffisamment à l'avance et surtout, le vouloir… En tout cas, ça donne une bonne idée de l'importance accordée par la mission à l'avis des organisations syndicales sur le sujet.

Nous prenons néanmoins le temps de répondre, malgré les limites de ce questionnaire et nous souhaitons être destinataires des conclusions de la mission, contrairement à la mission portant sur la Direccte Grand Est qui n'a fait l'objet d'aucun retour.

Points que la mission souhaite aborder :

La mise en place et les effets de la réforme Ministère fort : quelle appréciation d'ensemble des effets de la réforme dite « Ministère fort » en 2014 sur le fonctionnement des services et les résultats de la politique du Travail par rapport aux objectifs initiaux ?

L'objectif affiché de la réforme dite du Ministère fort était de créer plus de cohérence et de travail collectif. Sept ans après sa mise œuvre, notre organisation syndicale tire un bilan très négatif de cette réforme qui a considérablement déstabilisé les collectifs de travail et généré une souffrance au travail telle que nous ne l'avions jamais connue. La suppression massive de sections d'inspection du travail est évidemment la principale source de ces difficultés. S'y ajoutent également la disparition du statut de contrôleur.euse du travail –alors que nombre d'entre elleux étaient et sont toujours empêché-e-s d'intégrer le corps de l'IT - et la subordination des inspecteurs.rices du travail en section aux ordres d'un.e chef.fe déconnecté.e des réalités de terrain. Ce dernier détient désormais le pouvoir d'organiser unilatéralement le secrétariat, dont les effectifs ont été drastiquement réduits. L'ensemble a dégradé la qualité des organisations de travail. Les plans d'actions qui doivent à nouveau constituer 50% des contrôles réalisés pressurisent les inspecteurs.trices et contrôleurs.euses du travail qui ne parviennent plus à accomplir leurs missions de service public sur les sections sur lesquelles iels sont affecté.es.
S'agissant spécifiquement des contrôleurs.euses du travail, 7 ans plus tard, ce sont 900 agent.e.s expérimenté.e.s qui n'ont ni perspective d'avenir ni même aucune possibilité d'obtenir un poste en mutation. Les contrôleurs.euses sont désormais identifié.e.s comme un fardeau dans la nouvelle organisation par les « managers », sources de tensions dans les unités de contrôles s'agissant de la suppléance des entreprises de +de 50 salarié.es.

La réforme dite du Ministère Fort a en outre considérablement amplifié la baisse des effectifs affectés au contrôle des entreprises, après une légère augmentation dans le cadre du PDMIT : dès sa mise en place, ce sont 14% d'effectifs d'agent.es de contrôle qui ont été retirés du terrain pour créer des postes d'encadrement (responsables d'unité de contrôle). Associés aux nombreuses suppressions de poste du côté des assistant.e.s de contrôle, aux départs en retraite ou pour d'autres raisons non remplacés, l'Inspection du travail est arrivée à un seuil plus que critique qui l'empêche de fonctionner dans de nombreux départements. Notre organisation se tient à la disposition de la mission pour détailler et illustrer ses propos.

L'installation de la fonction RUC : quel regard portez-vous sur la mise en place des UC et des RUC en 2014 ?

Comme nous l'indiquions, la réforme dite du Ministère Fort s'est inscrite dans un contexte de restructurations et de baisse d'effectifs qui existait avant elle. Toutefois, la réforme Sapin a considérablement accentué ce processus puisque dès sa

mise en place, ce sont 14% d'effectifs d'agents de contrôle qui ont été retirés du terrain pour créer des postes d'encadrement (responsables d'unité de contrôle).
Sur le terrain, la création des UC n'a jamais eu pour effet de créer un collectif de travail plus soudé. Elle a au contraire désorganisé le service public et désorienté les agent.es.
La mise en place des RUC – au grade de DAT - a privé toute possibilité pour les inspecteurs.trices du travail d'évoluer dans leur carrière en restant affecté.es sur des missions de contrôle au prétexte qu'un.e DAT ne pouvait pas encadrer d'autres agent.es de même grade. Certains agent.es expérimenté.es souhaitant conserver leurs missions de contrôle sont donc resté.es affecté.es en section d'inspection sans possibilité d'évolution. Parallèlement, le choix des RUC s'est parfois porté sur des candidat.es qui ne sont pas en mesure d'apporter le soutien et / ou l'appui à l'action de contrôle promis, ce qui conduit à remettre en cause leur légitimité. Ce manque de légitimité peut être renforcé par la déconnexion des RUCS des missions de contrôle, dans les départements où ces dernier.es ne se voient pas confier de section de contrôle ;

L'exercice de la fonction RUC : quelle appréciation portez-vous sur l'exercice par les RUC de leurs différentes missions (encadrement, pilotage de la mise en œuvre de la politique travail, et appui aux agents placés sous leur autorité) ?

On nous avait promis en 2014 que les RUC seraient un nouvel appui de proximité aux agent.es. Or, on constate, qu'iels ne sont, le plus souvent, pas recruté.e.s sur la base de l'appui qu'iels pourraient apporter aux agent.e.s de contrôle et que la principale mission qui leur est confiée est de contrôler l'activité des agent.e.s dans une logique strictement quantitative. Pour les questions et problèmes juridiques soulevés par les agents, iels se contentent en général de relayer au Pôle T régional ou à la DGT qui répondent... ou pas !
Çà et là les échanges qui s'opéraient entre pairs (contrôleurs.euses et inspecteurs.trices) et qui étaient source d'enrichissement mutuel, ont souvent disparu au profit d'échanges entre RUC et agent.es de contrôle contribuant ainsi à diminuer la qualité du collectif de travail et le caractère apprenant de l'organisation de l'inspection du travail.
En parallèle, la quasi-totalité des postes d'appui départementaux ou régionaux ont été supprimés ce qui a de fait généré une grande perte collective de savoirs.

La mise en place de la fonction de RUC a été concomitante avec le développement du pilotage par objectifs chiffrés de la politique travail. Elle consiste essentiellement à piloter l'activité et à contrôler le travail des agent.es sous leur autorité. Ces fonctions sont largement considérées par leurs subordonné.e.s comme un frein objectif à leur activité pour le temps que cela exige et la pression mentale que cela génère . Au-delà du temps perdu, les agent.e.s de contrôle sont confronté.e.s à des conflits de valeur, dans la mesure où les plans d'actions que relayent les RUC ont rarement de lien avec les exigences du terrain et de la demande sociale. Certain.e.s RUC vont jusqu'à fixer des objectifs relatifs à des PV ou sanctions administratives à mettre en œuvre sur telle ou telle thématique ! De ce fait, la fonction de RUC est la cheville ouvrière de la remise en cause de l'indépendance de l'Inspection du travail, consacrée par la Convention 81 de l'OIT.

L'OTE : comment percevez-vous l'impact de la réforme OTE sur le fonctionnement des UC ?

La mise en place d'OTE est une catastrophe pour les services de l'inspection du travail. Plus rien ne fonctionne correctement. Les services supports sont désormais gérés par des agent.es souvent méconnu.es, joignables uniquement via une boîte institutionnelle. Les services du SGC peinent à recruter et ne sont pas dotés des moyens pour exercer leurs missions. De ce fait le travail des agent.es des UC se retrouve empêché par la gestion au quotidien des problèmes administratifs (difficultés ou impossibilité d' obtenir des réponses ou une intervention en termes de panne informatique, difficultés ou impossibilité d'obtenir du matériel comme des téléphones portables, pourtant indispensable dans le cadre des fonctions des inspecteurs.trices et contrôleurs.euses du travail, difficulté à obtenir des fournitures de bureau, non-paiement de salaire ou d'indemnités de certains agent.es, etc.). La mise en place de l'interface informatique du ministère de l'intérieur NOEMIE génère des dysfonctionnements logiciels importants.

Les impacts de la crise sanitaire : en quoi la crise sanitaire a–t-elle fait évoluer le fonctionnement des UC et les pratiques professionnelles des agents (RUC, agents et assistants de contrôle) ? Voyez-vous ces évolutions comme durables ? Quels en sont les aspects positifs et négatifs ?

La crise sanitaire comme l'OTE ont par ailleurs été une opportunité pour densifier les locaux de travail (projet de déménagement avec le télétravail comme mode d'organisation des services). On constate moins de sites de réception du public et un éloignement durable des usager.es du service public.

Cette période a été propice à la destruction des collectifs de travail et à un accroissement de l'isolement des agent.es. Aujourd'hui les agent.es sont en souffrance. Beaucoup cherchent à quitter les services de l'inspection qui n'attirent plus,

renforçant ainsi les difficultés dans les services. Pour que le concours attire, il faut des conditions de travail décentes, et l'inspection du travail en est désormais privée.

Enfin, cette crise a été un prétexte pour différents niveaux de la ligne hiérarchique, de rogner encore davantage l'indépendance des contrôleurs.euses et inspecteurs.trices du travail. L'ampleur sans précédent de ces atteintes a conduit les organisations syndicales du ministère du travail à porter plainte auprès de l'Organisation Internationale du Travail. Le Conseil National de l'Inspection du Travail saisi à plusieurs reprises a également condamné ces pratiques.

Bonnes pratiques et difficultés à mettre en exergue : souhaitez-vous mettre en exergue des bonnes pratiques en matière d'organisation, d'animation, de fonctionnement ou d'activité des UC ? Souhaitez-vous faire état de situations particulièrement difficiles à cet égard ?

Notre organisation peut donner plusieurs exemples d'UC à l'organisation particulièrement pathogène pour les agent.e.s qui la constituent. Le poste de RUC étant l'outil principal de la réforme, cela conduit l'administration du travail à défendre les agent.e.s qui occupent ce poste, parfois envers et contre tout. Nous avons des exemples d'agent.e.s aux comportements très problématiques qui sont, malgré l'évidence, défendu.es ! Nous invitons la mission à prendre, par exemple, connaissance de la récente enquête du CHSCT de l'ex-Direccte Grand Est sur l'UC de l'Aube.

En conclusion : avez-vous des suggestions à formuler pour que, selon les termes de la lettre de mission, la fonction de RUC « joue pleinement son rôle au sein du système d'inspection du travail » ?

La CGT revendique la suppression des UC et des postes de RUC et de façon transitoire affectation à chaque RUC d'une section d'inspection et le maintien de la section d'Inspection comme structure de base territoriale de l'Inspection du travail et dont le nombre sera définit par un arrêté national. La CGT revendique la possibilité pour les inspecteurs.trices du travail de devenir directeurs.trices adjoint.es inspectant sur leur section de contrôle. L'inspection du travail ne peut plus fonctionner actuellement. Il est urgent de redonner aux DDETS des services support aptes à assurer leurs missions sans générer de problématiques aux agents de l'inspection du travail (secrétaires, contrôleurs.euses, inspecteurs.trices). Les conditions de travail des agent.es de l'inspection doivent être améliorées afin de retenir les compétences et d'attirer de nouvelles recrues. Il est urgent de doubler le nombre de sections d'inspections afin que les contrôleurs.euses et les inspecteurs.trices du travail puissent pleinement et sereinement assurer sur le terrain les missions de service public qui leur sont confiées.

PIECE JOINTE N°2: CONTRIBUTION ADRESSEE PAR LE SYNTEF-CFDT

Cfdt:
S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

Préparation de la rencontre de l'IGAS avec les OS

Enquête sur les RUC /

La mise en place et les effets de la réforme Ministère fort

Quelle appréciation d'ensemble des effets de la réforme dite « Ministère fort » en 2014 dans la région sur le fonctionnement des services et les résultats de la politique du Travail par rapport aux objectifs initiaux[1] ? Par rapport à ces objectifs, quelle appréciation avez-vous :

Position SYNTEF CFDT sur la réforme MF : Cette réforme répondait à certaines revendications portées par le SYNTEF CFDT de longue date (cf. Livre Blanc CFDT sur l'IT de 2008) à savoir => renforcement du collectif de travail, actions prioritaires, et dans un deuxième temps renforcement des pouvoirs. Le SYNTEF CFDT a été une partie prenante active dans la mise en place de cette réforme et l'a soutenue.

- Du regroupement des sections au sein d'une UC et de la création de la fonction RUC ?
- Du passage d'un modèle « section avec IT/CT et assistant de contrôle » à un modèle de section avec un seul agent (uniquement des IT à terme) ?
- De la mise en œuvre des nouveaux pouvoirs de l'inspection du travail

Toutefois, sur le bilan à 7 ans de la réforme le SYNTEF CFDT estime qu'elle n'a pas totalement fourni les résultats attendus, en particulier sur le pilotage de l'activité de l'IT, le soutien aux actions collectives et à la hiérarchie de proximité, le soutien aux effectifs nécessaires à l'accomplissement des missions.

L'insuffisance en matière de réflexion méthodologique de l'action collective est patente. Aucun accompagnement sur cette méthodologie n'a été mis en place par la DGT, alors qu'il s'agissait de faire évoluer un système fortement marqué –y compris dans l'identité professionnelle- par l'initiative et l'action individuelle vers un système en capacité d'agir collectivement.

De plus, aucun bilan réel de cette réforme n'a été réalisé par la DGT. Nous partageons en outre pour une très grande part, les constats du rapport de la Cour des Comptes qui souligne de nombreuses carences : insuffisant soutien de la ligne hiérarchique, absence de politique RH adaptée en particulier sur l'attractivité des postes et le déroulement de carrière.

L'installation de la fonction RUC dans la région

Réponse en fonction des contextes locaux.

Mais la position nationale est que la création des UC présentait un apport stratégique pour renforcer les collectifs de travail par le développement d'actions collectives.

[1] Extraits du dossier d'information « Pour un ministère fort » de novembre 2013 : « L'inspection comprend des agents très professionnels et motivés mais elle doit agir de façon plus collective et organisée : tel est le sens profond de la réforme (…) Nous devons atteindre le véritable décideur (…) compléter la réponse de terrain par une réponse d'un autre niveau, soit plus global, soit plus spécialisé. Certaines questions ne peuvent plus être abordées exclusivement de manière éparpillée, chaque inspecteur dans les frontières étroites de sa section. Il nous faut une véritable politique du travail, à travers des actions individuelles mais aussi des actions plus collectives menées par le système d'inspection sur le territoire et dans les entreprises, jusqu'au niveau national et même parfois européen »

1

Or le soutien de la hiérarchie a été profondément défaillant. Les RUC se sont très souvent retrouvés livrés à eux-mêmes, les projets de service n'étaient pas portés voire inexistants. La définition même, sur un plan méthodologique, de l'action collective a manqué, dans ses objectifs, moyens, évaluations. Le démarrage du fonctionnement des UC a été rendu difficile par l'absence de schémas organisationnels et fonctionnels clairs et portés par la hiérarchie.

La formation au management et à la conduite de projet a été faible et reste limitée à la hiérarchie intermédiaire, le reste de la ligne en est exclue, ce qui ne permet pas un partage des pratiques et une cohérence dans le positionnement.

Quel regard portez-vous sur la mise en place des UC et des RUC dans la région en 2014 ?

Des dispositifs de formation ou d'appui spécifiques visant à permettre le bon fonctionnement des UC ont-ils été mis en place ? Ont-ils évolué ou est-il souhaitable qu'ils évoluent?

Où en est-on aujourd'hui quant au déploiement de la fonction RUC dans la région ? Des difficultés sont-elles observées : pour les RUC eux-mêmes ? Pour les agents ou les assistants de contrôle ? Au niveau du système d'animation mis en place par chaque échelon territorial (région, département, UC) ? Dans le fonctionnement des UC ?

En fonction des contextes locaux.

Position CFDT nationale : Il existe toujours de profondes difficultés dans le fonctionnement des UC et le positionnement des RUC qui restent non réglés. Si globalement la fonction n'est plus contestée, elle n'est pas pour autant confortée et soutenue par la ligne hiérarchique. Il en va de même pour les fonctions d'AUC dont le contenu est très variable d'une UC à l'autre, d'une DDETS à l'autre, et d'une DREETS à l'autre. Les perspectives d'évolution de carrière sont faibles et ne permettent pas de motiver les AUC. L'arrivée des Secrétaires Administratifs (catégorie B) en UC n'a pas été anticipée et ne permet pas de les distinguer des Assistants d'Unité de Contrôle (catégorie C). Ainsi, en l'absence de définition réelle des tâches et des technicités, les SA ne restent pas sur cette fonction et préfèrent quitter nos services.

Les insuffisances relatives au système d'information (Wikit), tant intrinsèques (ergonomie insuffisante) que d'appropriation par l'organisation (résistance d'une partie des agents de contrôles, méconnaissance d'une partie de la hiérarchie territoriale) n'a pas permis de faire du SI un outil collaboratif valorisant les AUC et d'accompagner leur montée en compétence.

L'exercice de la fonction RUC dans la région

En fonction des contextes locaux

Quelle appréciation portez-vous sur l'exercice par les RUC de leurs différentes missions ? : encadrement, pilotage de la mise en œuvre de la politique travail, et appui aux agents placés sous leur autorité ?

La situation est très variable au sein du SIT et des contextes locaux.

Position CFDT : L'absence de culture managériale au ministère du travail, le défaut de mise en place de méthodologies d'action collectives nouvelles et de lisibilité des projets de service, portés par les différents échelons du SIT ne permettent pas aux RUC d'asseoir leur action sur des bases suffisamment solides pour mener à bien les objectifs assignés. La faiblesse de l'autorité hiérarchique au sein de ministère agit négativement sur le positionnement des RUC, qui trouvent un soutien assez faible du niveau supérieur.

2

L'animation des collectifs d'encadrement est lui aussi défaillant (inexistant dans certaines régions, ou pas assez opérationnel dans d'autres).

Comment percevez-vous l'impact de la réforme OTE sur le fonctionnement des UC ? Même question pour la fonction d'agent de contrôle de l'inspection du travail.

La réforme de l'OTE a eu un impact très négatif sur des UC encore fragiles et au fonctionnement non stabilisé. Cette structure a peiné à trouver sa place. L'OTE a déstabilisé les services supports, qui se sont éloignés des besoins. Les compétences et la connaissance du fonctionnement des services du SIT, ses spécificités ne sont pas connus des SGC / SGAM. Tous les process de gestion des moyens ont disparu ce qui crée de très graves disfonctionnements qui déstabilisent les collectifs de travail et ajoutent des difficultés que les Pôles T n'avaient pas à gérer auparavant et ce, au détriment de l'appui aux UC et agents de contrôle.

En quoi la crise sanitaire a–t-elle fait évoluer le fonctionnement des UC et les pratiques professionnelles des agents (RUC, agents et assistants de contrôle) ? Voyez-vous ces évolutions comme durables ? Quels en sont les aspects positifs et négatifs d'après vous ?

En fonction des régions.

D'une manière générale la crise sanitaire a fait exploser les collectifs de travail déjà faibles et a eu un impact significatif délétère sur le fonctionnement du SIT. Le management à distance n'est pas adapté au SIT. De profondes difficultés se font encore ressentir pour recomposer ces collectifs et rétablir un fonctionnement normal.

Quels impacts attendez-vous de la mise en œuvre du télétravail sur l'exercice des missions et sur le fonctionnement des UC (constats, risques, opportunités) ?

En fonction des situations locales.

Position CFDT : Le Télétravail est une revendication du SYNTEF CFDT. Nous demandons une véritable négociation sur le TT et ses modalités. En particulier l'accompagnement matériel des agents. Le télétravail n'est pas incompatible avec le fonctionnement du SIT, au contraire. Toutefois, il faut garantir aux collectifs de travail de continuer à exister, prévenir les risques d'isolement des agents et ainsi adapter les techniques managériales.

Des bonnes pratiques/difficultés à mettre en exergue ?

Souhaitez-vous mettre en exergue des bonnes pratiques en matière d'organisation, d'animation, de fonctionnement ou d'activité des UC ? Souhaitez-vous faire état de situations particulièrement difficiles à cet égard ?

Réponse à adapter en fonction des situations locales

Pour conclure

Avez–vous des suggestions pour que, selon les termes de la lettre de mission, la fonction de RUC « joue pleinement son rôle au sein du système d'inspection du travail » ?

Position SYNTEF CFDT : Nous revendiquons que la DGT établisse un bilan de la réforme. Que sur cette base et celle des constats établis par la Cour des comptes, la réforme MF soit pleinement

évaluée, que les mesures correctives soient discutées avec les OS, et qu'enfin la réforme soit aboutie dans ses objectifs.

Cela suppose un accompagnement RH et donc des moyens. La baisse continue des effectifs, conjuguée à l'organisation actuelle (UC / section), aboutit à une pénurie d'agents de contrôle, un alourdissement des taches contraintes, une limitation drastique des capacités d'action et donc une paralysie partielle du SIT.

Une réflexion sur la méthodologie d'action s'impose : Le développement d'actions collectives nécessite de mettre en place des méthodologies d'actions largement inédites dans le SIT actuel. L'action collective n'est pas une addition d'actions individuelles même coordonnées. La définition de ces méthodologies est non seulement une condition de leur efficacité, mais aussi de leur crédibilité auprès des agents de contrôle. A ce titre, la nécessité de l'évaluation de l'impact a été soulignée comme centrale par la cour des comptes, et des apports méthodologiques sont développés par le BIT, ignorés par le DGT. Cette réflexion doit s'engager de manière très ouverte, avec les agents, les OS, et en faisant intervenir des « sachants » extérieurs au fait des questions d'évaluation, et naturellement le BIT lui-même.

La fonction des RUC est moins contestée, elle n'est pas pour autant confortée. La faiblesse de l'autorité hiérarchique, l'éloignement de la DGT et ses positionnements peu claires, ne permettent pas encore d'installer les RUC et les UC dans une dynamique de travail collectif pérenne. Les objectifs définis par la DGT sont très éloignés des réalités et des capacités d'action.

Certains RUC sont dans une position d'évitement, ou en retrait. Ils essayent d'avoir moins de conflits avec leurs agents mais sont moins engagés.

PIECE JOINTE N°3 : CONTRIBUTION ADRESSEE PAR SUD-TAS

Contribution de SUD-TAS à la mission IGAS sur les RUC

La mise en place et les effets de la réforme Ministère fort

[1] Quelle appréciation d'ensemble des effets de la réforme dite « Ministère fort » en 2014 dans la région sur le fonctionnement des services et les résultats de la politique du Travail par rapport aux objectifs initiaux[1] ? Par rapport à ces objectifs, quelle appréciation avez-vous :

- Du regroupement des sections au sein d'une UC et de la création de la fonction RUC ?

Pour rappel, notre organisation syndicale était opposée à la création des UC et de la fonction des RUC pour plusieurs raisons :

-création d'une fonction dédiée au « pilotage » sans exercice de missions de service public au bénéfice des usagers,

-la disparition du corps des contrôleurs du travail et de la possibilité d'une carrière linéaire

-la caporalisation de l'inspection du travail et la destruction des collectifs de travail existants.

Aujourd'hui, 8 ans après la mise en place de la réforme SAPIN, le bilan est catastrophique et notre service public n'a jamais connu d'aussi graves dysfonctionnements :

Les RUC ont été « ponctionnés » sur les effectifs de contrôle de l'inspection du travail et il n'y a pas eu de recrutement au regard de ces effectifs en moins sur le terrain. Pour combler les sections vacantes, il a été demandé aux agents de contrôle de réaliser des intérims, sauf que cette situation est structurelle depuis 2014 et qu'elle s'est même fortement aggravée.

Malgré la suppression constante de sections au cours des dernières années (évaluée à 15% des effectifs), le nombre de postes vacants est vertigineux. Au 31 décembre 2021, **ce sont encore 347 sections sur 2052** qui sont vacantes, soit 16,9 %. Le tableau ci-dessous permet de retracer cette baisse constante d'effectifs au cours des 4 dernières années :

DATE	NB SECTIONS	SECTIONS POURVUES	SECTIONS VACANTES	AGENTS SECTION EN ETP
01/01/2018	2178			1929,9
31/03/2019	2104			2002,7
31/08/2019	2087			1932,5
31/08/2020	2069			1749,6
31/03/2021	2068	1808	260 (12,5%)	
31/08/2021	2054	1741	313 (15,2 %)	
31/12/2021	2052	1705	347 (16,9 %)	

[1] Extraits du dossier d'information « Pour un ministère fort » de novembre 2013 : « L'inspection comprend des agents très professionnels et motivés mais elle doit agir de façon plus collective et organisée : tel est le sens profond de la réforme (...) Nous devons atteindre le véritable décideur (...) compléter la réponse de terrain par une réponse d'un autre niveau, soit plus global, soit plus spécialisé. Certaines questions ne peuvent plus être abordées exclusivement de manière éparpillée, chaque inspecteur dans les frontières étroites de sa section. Il nous faut une véritable politique du travail, à travers des actions individuelles mais aussi des actions plus collectives menées par le système d'inspection sur le territoire et dans les entreprises, jusqu'au niveau national et même parfois européen »

La perspective d'un retour à la normale reste illusoire puisque les recrutements envisagés ne permettent pas de compenser les départs à la retraite et les demandes de mobilité hors section voire le départ de fonctionnaires vers d'autres ministères ou le privé.

Cette situation entraine de graves dysfonctionnements : dans certaines sections, il n'y a plus d'agent de contrôle depuis des années et l'agent qui effectue l'intérim ne peut traiter que les urgences. Le service public a été sacrifié au nom d'une réorganisation politique dont les effets restent d'ailleurs à démontrer. Le seuil de 10 000 salariés par section qui est devenu la « norme » de la DGT est largement dépassé dans plusieurs régions et on nous annonce que la situation de sur-effectif ne permet en thérorie aucune arrivée !

Le service de renseignement est exsangue et n'est plus en mesure d'assurer ses missions de service public. On demande aux usagers les plus précaires de prendre rendez-vous alors qu'auparavant il suffisait de se déplacer pour être reçu. Les délais sont parfois très longs et beaucoup d'usagers ne nous saisissent plus dans ces conditions. Le lien inspection du travail-salariés a été mis à mal.

Les agents de secrétariat sont réduits à la portion congrue. Les agents de contrôle doivent de plus en plus effectuer des tâches de secrétariat faute d'agents et cela pèse sur les missions de contrôle.

Pour notre organisation syndicale le ministère « fort » est devenu le « ministère mort ». Dans les services, l'état de tension et de défiance envers la hiérarchie est à son paroxysme. Le problème des effectifs doit être résolu en urgence. Il est complètement illusoire, dans ce fonctionnement dégradé, d'envisager de mobiliser l'inspection du travail sur des « actions prioritaires » efficaces. Le travail au quotidien consiste à trier ce qui peut être fait et ce qui ne peut pas être fait. Cela génère frustration et altère le sens du travail.

- Du passage d'un modèle « section avec IT/CT et assistant de contrôle » à un modèle de section avec un seul agent (uniquement des IT à terme) ?

Les collectifs pré existants ont été cassés, sans que la nouvelle entité UC ne trouve de sens. On est davantage aujourd'hui dans l'empilement de chiffres individuels, une addition d'individus dans une UC, le collectif précédent des sections n'existe plus.

Les assistant.es de contrôle ne sont pas en nombre suffisant pour décharger les IT de certaines tâches comme il était prévu de le faire. Au contraire, de plus en plus d'agent.es de contrôle sont contraints à réaliser eux-mêmes des tâches de secrétariat et cela pèse sur la mission de contrôle.

Les perspectives d'évolution professionnelle des IT est à questionner. Tous les agents n'aspirent pas à devenir RUC ! Or, la suppression des CT et la création d'un seul grade a multiplié le nombre d'IT sans réelle perspective de progression de carrière. La section use vite et il est indispensable de réfléchir à la création de postes d'appui/ressources qui pourraient être proposés à des IT expérimentés. Il est rare que les RUC aient ces compétences, ayant été choisis davantage sur leur profil que sur leurs compétences, et c'est bien le problème.

- De la mise en œuvre des nouveaux pouvoirs de l'inspection du travail

La mise en place des nouveaux pouvoirs a entraîné un effondrement des PV et de la réponse pénale. Or, le Code du travail contient des dispositions d'ordre public pénalement sanctionnables et cela accrédite encore davantage l'idée d'impunité patronale. En effet, dans les matières où il est possible de choisir soit de dresser PV, soit de proposer une sanction administrative, les parquets ont fait comprendre que les PV seraient classés sans suite. Il est regrettable que l'administration du travail ne s'érige pas contre cette pratique qui est contraire à la convention OIT et la libre appréciation des poursuites. **Faute de moyens de la justice, les agents de contrôle n'ont plus vraiment de choix dans la nature de la sanction à mettre en œuvre.**

Nous dénonçons la possibilité d'exercer une influence extérieure indue sur l'autorité administrative prononçant les sanctions administratives comme cela a été le cas en région OCCITANIE en 2019. Alors que les agents de contrôle avaient constaté au sein d'un restaurant prestigieux d'importantes irrégularités dans le décompte du temps de travail et l'absence de tenue d'un registre spécifique sur les stagiaires, il a été décidé de prononcer un simple avertissement après que la ministre du travail elle-même ait adressé à l'établissement concerné son soutien, désavouant l'action de l'inspection du travail et mettant à mal l'impartialité de nos services.

L'installation de la fonction RUC dans la région

[2] Quel regard portez-vous sur la mise en place des UC et des RUC dans la région en 2014 ?

La mise en place des UC a été artificiellle, le pôle T essayant de donner du sens à un métier qui n'en n'avait pas . 'Par exemple en interdisant aux agents de joindre directement le pôle T, ou de saisir la carsat ou autre partenaires eux-mêmes, exigeant de passer par les RUC...

La nomination des RUC a entraîné beaucoup de tensions. Le choix de nommer des agents RUC sur place a été une grave erreur. Hier collègues, aujourd'hui supérieur hiérarchique, cela ne peut qu'entrainer des conflits. Surtout les critères de sélection des RUC pose problème. La sélection a davantage reposé sur l'adhésion des agents à la réforme que sur des réelles compétences techniques....Et c'est toujours le cas actuellement. Par ailleurs, la promotion à ces postes de personnes dont le comportement pose problème (harcèlement moral, comportement autoritaire) a accrédité la thèse selon laquelle la réorganisation de l'inspection du travail n'avait pour but que de la caporaliser. Et lorsque ces agissements sont dénoncés à la hiérarchie, celle-ci donne raison aux RUC ce qui creuse encore davantage le fossé entre les agents et la hiérarchie. Le lien de confiance est très obéré.

[3] Des dispositifs de formation ou d'appui spécifiques visant à permettre le bon fonctionnement des UC ont-ils été mis en place ? Ont-ils évolué ou est-il souhaitable qu'ils évoluent?

Il est plus que souhaitable que les RUCs permettent aux agents de contrôle de faire des réunions entre pairs pour discuter des dossiers **sans supervision** et avec un compte-rendu transmis au RUC.

[4] Où en est-on aujourd'hui quant au déploiement de la fonction RUC dans la région ? Des difficultés sont-elles observées : pour les RUC eux-mêmes ? Pour les agents ou les assistants de contrôle ? Au niveau du système d'animation mis en place par chaque échelon territorial (région, département, UC) ? Dans le fonctionnement des UC ?

Les difficultés les plus prégnantes sont :

- la relance perpétuelle et continuelle des actions collectives, nationales et locales par les RUCs
- et un nombre croissant d'actions collectives, sans prise en compte de la charge inhérente à la section par ailleurs.

La politique du travail est décidée par la DGT, voire par le cabinet de la ministre elle-même et les agents de contrôle ont de plus en plus le sentiment d'être des acteurs au service de la communication de la ministre plus que des agents de contrôle. Cela conduit à des comportements délirants de remontées chiffrées.

L'exercice de la fonction RUC dans la région

[5] Quelle appréciation portez-vous sur l'exercice par les RUC de leurs différentes missions ? : encadrement, pilotage de la mise en œuvre de la politique travail, et appui aux agents placés sous leur autorité ?

Malgré les difficultés d'organisation et un sous-effectif chronique très lourd, la hiérachie continue d'exiger des RUC et des agents la seule remontée chiffrée des actions prioritaires, sans lien avec les difficultés sur le terrain. Objectivement, les RUC subissent d'intenses pressions hiérarchiques et se retrouvent pour certains écartelés entre les consignes et la réalité du terrain. A Paris, par exemple, les RUC doivent se justifier auprès de leur N+1 tous les mois sur les atteintes des objectifs de l'UC. Peu importe que l'UC soit au bord de la rupture faute d'agents, ce qui compte coûte que coûte, c'est la remontée de chiffres. Cela devient délirant et les RUC sont entraînés dans une compétition, la courses aux résultats qui les dévie de leur rôle d'appui. Les réunions de service ne servent plus à discuter des difficultés mais à faire le relais des instructions hiérarchiques. Cela entraîne beaucoup de démotivation et de rejet. Par ailleurs, les RUC sont bien souvent en difficulté pour présenter des actions et justifier leur intérêt, se limitant à dire « c'est comme ça c'est une consigne et il faut la respecter », apparaissant comme des relais zélés de la DGT sans aucune plus-value.

Les RUCs font très peu d'appui (par exemple se contentent de répondre aux questions par des fiches DGT ...) alors que les fonction appui ressources méthodes ont été pour la plupart supprimées. et certains peuvent ne pas avoir assez d'expériences en tant qu'IT pour leur apporter un appui juridique. La valorisation des actions des agents sert en réalité aux RUC à s'inscrire dans une compétition entre UC davantage que de mettre en exergue des situations particulières.

Devenus encadrants sans aucune formation, ils confondent encadrement et coercition, entretien professionnel et règlement de compte, accompagnement et flicage.

[6] Comment percevez-vous l'impact de la réforme OTE sur le fonctionnement des UC ? Même question pour la fonction d'agent de contrôle de l'inspection du travail.

L'OTE a été menée au pas de charge malgré la crise sanitaire : une réforme totalement déconnectée des difficultés ressenties, avec des changements d'organisation très impactants sur les conditions de travail et désorganisant encore davantage les services :changement d'outils informatiques, et d'environnement, difficultés sur les passerelles entre réseaux DREETS et DDETS (ce qui aura un impact pour les collègues DREETS travaillant avec les UC : IP et URACTI), difficultés pour utiliser les voitures de services entre collègues DREETS/ DDETS avec SGC.

La mise en place d'une double ligne hiérarchique pour l'inspection du travail s'avère d'ores et déjà inefficace. .L'exemple des CLIR est très inquiétant. Les préfets ont demandé aux services d'inspection du travail de participer à des actions anti-radicalisation sans lien avec les missions d'inspection du travail. Dans plusieurs départements, les RUD et les chefs de pôle T ont relayé cette demande malgré l'intrusion illégale des préfets dans les missions d'inspection du travail. C'est bien la preuve que les précautions mises en place par la DGT et notamment la « double ligne hiérarchique » pour l'inspection du travail ne fonctionne pas et que les préfets peuvent avoir la mainmise sur les services. Après la diffusion de la note DGT indiquant clairement que l'inspection du travail ne pouvait participer aux actions du CLIR, c'est par une voie détournée, les CODAF que l'inspection a continué d'être associée à ces actions, comme l'a révélé un article de MEDIAPART, sans lien avec une quelconque infraction en matière de travail illégal. C'est la démonstration que la hiérarchie n'est pas en capacité de protéger l'inspection du travail contre

les influences du Préfet. La crise sanitaire l'a également mis en exergue avec des pressions hiérarchiques pour empêcher les agents de contrôle d'exercer leurs missions.

[7] En quoi la crise sanitaire a–t-elle fait évoluer le fonctionnement des UC et les pratiques professionnelles des agents (RUC, agents et assistants de contrôle) ? Voyez-vous ces évolutions comme durables ? Quels en sont les aspects positifs et négatifs d'après vous ?

La crise sanitaire a nécessité de nouvelles organisations et notamment la mise en place du télétravail, ce qui est inédit dans nos services. Si cela s'est avéré indispensable cela a encore davantage renforcé le sentiment de solitude des agents. L'accueil du public a dû être limité pour tenir compte des restrictions sanitaires. A ce jour, si la situation sanitaire est meilleure, il n'a pas été rétabli forcément les permamences, éloignant encore davantage les agents des usagers.

Le télétravail ne doit pas être utilisé pour « densifier » les locaux de travail. Dans plusieurs départements, il existe actuellement des projets de déménagement qui visent à densifier les locaux et regrouper en positionnant plusieurs agents dans un même bureau même au service de renseignement et à l'inspection du travail alors qu'on reçoit des usagers ! Mais par contre les RUC auraient le droit de conserver leur bureau individuel car ils doivent selon la hiérarchie pouvoir recevoir les agents en toute confidentialité. C'est délirant, on prive les usagers de ce droit fondamental à la confidentialité mais on le maintient pour des relations hiérarchiques alors que celles-ci ne sont pas quotidiennes. On voit bien que la priorité n'est pas le service public mais le pilotage. C'est consternant.

[8] Quels impacts attendez-vous de la mise en œuvre du télétravail sur l'exercice des missions et sur le fonctionnement des UC (constats, risques, opportunités) ?

Avantages : réduire le temps de route et de déplacement domicile-travail. Cela permet aux agents de se concentrer sur leurs procédures souvent difficiles à rédiger.

Risques : isolement des agents. Il est indispensable de garder le contact avec les collègues (2 jours max de télétravail par semaine),

Des bonnes pratiques/difficultés à mettre en exergue ?

[9] Souhaitez-vous mettre en exergue des bonnes pratiques en matière d'organisation, d'animation, de fonctionnement ou d'activité des UC ? Souhaitez-vous faire état de situations particulièrement difficiles à cet égard ?

Permettre la mise en place de groupe de pairs sur des sujets complexes (RPS, ATG-ATM, etc.) sur la base du volontariat sans supervision et avec transmission compte-rendu au RUC.

Pour conclure

[10] Avez–vous des suggestions pour que, selon les termes de la lettre de mission, la fonction de RUC « joue pleinement son rôle au sein du système d'inspection du travail » ?

La priorité doit être de mettre un terme aux intérims structurels et aux postes vacants qui gangrènent notre fonctionnement. Il est illusoire de penser que le RUC puisse exercer ses missions dans nos conditions actuelles.

Nous revendiquons la suppression de cette fonction qui n'a pas d'utilité sociale et entraîne souffrance et tensions, RUC compris.

PIECE JOINTE N°4 : GRILLE INDICIAIRE DU CORPS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

CORPS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

Décrets n° 2017-130 et 131 du 3 février 2017

Directeur du Travail hors classe	Indices Bruts	Indices Majorés	Durée
Échelon spécial	HEB	-	-
4ème échelon	HEA	-	-
3ème échelon	1027	830	3 ans
2ème échelon	995	806	2 ans 6 mois
1er échelon	930	756	2 ans 6 mois



Directeur du travail	Indices Bruts	Indices Majorés	Durée
6ème échelon	HEA	-	-
5ème échelon	1027	830	3 ans
4ème échelon	995	806	3 ans
3ème échelon	930	756	3 ans
2ème échelon	871	711	2 ans
1er échelon	830	680	2 ans

Tableau d'avancement

1 an d'ancienneté dans le 3ème échelon

Directeur adjoint du travail	Indices Bruts	Indices Majorés	Durée
8ème échelon	995	806	-
7ème échelon	945	767	3 ans
6ème échelon	906	735	3 ans
5ème échelon	858	701	2 ans
4ème échelon	826	677	2 ans
3ème échelon	785	648	2 ans
2ème échelon	740	611	2 ans
1er échelon	678	564	2 ans

Tableau d'avancement

5 ans d'ancienneté dans le corps

Inspecteur du travail	Indices Bruts	Indices Majorés	Durée
10ème échelon	871	711	-
9ème échelon	827	678	4 ans
8ème échelon	786	647	3 ans
7ème échelon	740	611	3 ans
6ème échelon	678	564	3 ans
5ème échelon	622	522	2 ans
4ème échelon	595	501	2 ans
3ème échelon	558	473	2 ans
2ème échelon	518	445	1 an 6 mois
1er échelon	480	416	1 an 6 mois
Inspecteur-élève	*390*	*357*	-

1er janvier 2020

Transformation primes/points

Source : https://itefa.unsa.org/IMG/pdf/2019_grille_corps_de_l_inspection_du_travail.pdf

PIECE JOINTE N°5 : EXTRAIT DES ANNEXES 3 ET 4 DE L'INSTRUCTION N° DRH/SD1G-SD2H/311 DU 17 OCTOBRE 2016 RELATIVE A LA MISE EN PLACE DU RIFSEEP AU SEIN DES MINISTERES SOCIAUX ET A LA CAMPAGNE INDEMNITAIRE 2016

Tableau 1 : Socle indemnitaires, profonds réglementaires de l'IFSE et du CIA du corps de l'inspection du travail (annexe 3)

Inspecteurs du travail (hors Ile-de-France)

Groupe RIFSEEP	Socle indemnitaire IFSE[294]	Plafond réglementaire IFSE[295]	Plafond réglementaire CIA[296]
G1	10 120	38 021	6 710
G2	8 000	33 737	5 954
G3	7 135	26 775	4 725

Inspecteurs du travail (Ile-de-France)

Groupe RIFSEEP	Socle indemnitaire IFSE	Plafond réglementaire IFSE	Plafond réglementaire CIA
G1	10 120	38 021	6 710
G2	9 000	33 737	5 954
G3	9 000	26 775	4 725

Tableau 2 : Valorisation des évènements de carrière (annexe 4)

Inspecteurs du travail

Changement de groupe ascendant	Mobilité au sein d'un groupe	Changement de grade
1 700	700	600

[294] Annexe 3 de l'instruction DRH du 17 octobre 2016 relative à la mise en place du RIFSEEP au sein des ministères sociaux.
[295] Idem
[296] Idem

PIECE JOINTE N° 6 : PLAN NATIONAL D'ACTION DU SIT 2020-2022, NOTE DE CADRAGE 2022

MINISTÈRE
DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI
ET DE L'INSERTION

Liberté
Égalité
Fraternité

Direction générale

du travail

Date de diffusion aux services : 17 décembre 2021

2022

Plan National d'Action du SIT 2020-2022

Note de cadrage 2022

Table des matières

Contexte et enjeux pour 2022 3
Les priorités du PNA pour 2022 3
Un investissement fort attendu sur les priorités du PNA en préservant la capacité d'initiative 4
Ce qui est attendu des différents niveaux du SIT 5
Calendrier 6
Annexe 1 : Fiches thématiques 7
Egalité professionnelle 10
Lutte contre le travail illégal 9
Détachement 8
Santé au Travail – *Chute de Hauteur* 11
Santé au Travail – *Amiante* 13
Santé au Travail – *Entreprises à risques majeurs* 14
ICPE – Mines et Carrières 14
Lutte contre la précarité 15
Annexe 2 : Trame des Feuilles de route régionales 16
Annexe 3 : Tableau de répartition des objectifs chiffrés 19
Annexe 4 : Indicateurs PNA dans WikiT 19

Document de travail

Le plan national d'action du système d'inspection du travail 2020-2022 (PNA) a été adopté sur une période pluriannuelle afin de garantir la stabilité et la cohérence de l'activité du système d'inspection du travail (SIT).

Une adaptation a néanmoins été régulièrement nécessaire afin de prendre en compte les évènements et sujets d'actualité qui impactent l'activité du SIT. Des notes de cadrage ont dû ainsi être adressées aux services chaque année voire en cours d'année. La note de cadrage pour 2022, dernière année de ce plan, se situe dans la continuité des précédentes et reprend pour l'essentiel, les objectifs et axes de la note révisée en juillet 2021.

Contexte et enjeux pour 2022

L'année 2022 va vraisemblablement être encore impactée par la **crise sanitaire** qui va continuer à mobiliser les agents du système d'inspection du travail (SIT). En effet en tant qu'acteurs importants de la prévention en entreprise, ils ont démontré au cours des années 2020 et 2021, leur capacité d'adaptation, leur réactivité et l'utilité de leurs interventions sur ce sujet qui suscite une forte demande de la part des usagers.

L'action du SIT va également s'inscrire en 2022 dans un contexte de renouvellement de plans nationaux qui devront être déclinés au niveau territorial et, notamment, **le 4ème plan santé au travail** et les nouvelles orientations pour le **plan national de lutte contre le travail illégal**.
Dans un contexte où les questions d'emploi, de qualité de l'emploi et de pouvoir d'achat sont particulièrement prégnantes, un **plan d'accompagnement du dialogue social** tant dans les entreprises que sur les territoires sera également mis en œuvre en 2022 impliquant le système d'inspection du travail ainsi que l'ANACT et l'INTEFP.

Enfin, le plan national d'action va entrer dans sa dernière année de mise en œuvre et il sera important d'en faire un bilan quantitatif et qualitatif en termes de niveau d'interventions mais également d'impact et d'en tirer les enseignements pour élaborer le prochain plan en associant, autant que possible, tous les acteurs et niveaux du SIT.

L'année 2022 doit permettre de stabiliser le fonctionnement des services dans le nouveau cadre de **l'organisation territoriale de l'Etat**, de conforter les rôles de chaque échelon et d'impliquer l'ensemble des composantes du SIT, tant au niveau régional que départemental, dans le portage des actions du PNA et plus généralement dans le pilotage et l'animation de la politique du travail, de la mission de contrôle et de l'accès au droit.

En terme **d'effectifs**, l'année 2022 verra l'arrivée, dans les unités de contrôle, de 67 nouveaux inspecteurs du travail issus du concours et de 23 fonctionnaires détachés sur des postes d'inspecteurs du travail. 100 nouveaux inspecteurs élèves seront également en formation en alternance à compter de janvier 2022 et devront être accompagnés par l'encadrement et des maitres de stage au niveau départemental pour faciliter leur intégration dans les services et les aider à appréhender les différents aspects du métier.

Un nombre important de postes va être ouvert pour les prochains concours et le principe du détachement va être conservé. Néanmoins, ces efforts de recrutement ne permettront pas, dès 2022, de renforcer significativement les effectifs de contrôles du fait des départs prévus. Ainsi les situations de vacances de postes et d'intérims longs vont perdurer et devront faire l'objet d'une attention particulière de l'encadrement tant en termes d'organisation que de gestion de la charge de travail.

Les priorités du PNA pour 2022

Les priorités nationales portent sur le **respect des droits fondamentaux des travailleurs et de la personne humaine.**
Les axes d'action du PNA visent donc à renforcer l'action du SIT sur le **droit à l'égalité professionnelle,** le **droit à des conditions de travail dignes** (lutte contre le travail illégal et violation des règles du détachement), et le **droit des travailleurs à la santé et à la sécurité.**

Document de travail

Les **axes prioritaires du PNA** sont maintenus à savoir :

- Egalité professionnelle
- Lutte contre le travail illégal
- Détachement
- Santé et sécurité : amiante, chutes de hauteur et entreprises à risques majeurs (SEVESO, ICPE et mines et carrières)

L'axe de **lutte contre la précarité**, qui s'inscrit nécessairement dans un temps long incluant la formation des agents sur des gestes de contrôle spécifiques, le développement des outils de ciblage et d'accompagnement, la mise en œuvre des contrôles et l'élaboration des suites, est maintenu également pour toute l'année 2022.

Il est en outre demandé de poursuivre les **actions départementales en direction des TPE/PME** et de finaliser les **actions faisant l'objet d'une évaluation** engagées en 2021 ou antérieurement pour pouvoir les intégrer dans le bilan de fin d'année.

Des **fiches** précisant les objectifs, les modalités d'action, le ciblage, les indicateurs et l'accompagnement sur chaque axe du PNA sont annexées à la présente note (Annexe 1).

Un investissement fort attendu sur les priorités du PNA en préservant la capacité d'initiative

Le contrôle du respect des droits fondamentaux des travailleurs nécessite une mobilisation importante des inspecteurs du travail sur leur champ de compétence et au plus près des situations d'infractions.

L'objectif du PNA est donc de maintenir un **niveau global d'interventions fort** permettant une bonne couverture territoriale et une réelle présence dans les entreprises et sur les chantiers tout en tenant compte des effectifs de contrôle.

Le PNA pluriannuel, avait fixé un objectif global de 300 000 interventions annuelles pour le SIT sur l'ensemble du territoire, là où sa présence est la plus nécessaire. Pour tenir compte de la baisse des effectifs de contrôle, qui ne pourra pas être compensée dans le courant de l'année à venir, l'objectif global est fixé à **280 000 interventions en 2022**.

La moitié des interventions, soit **140 000**, devra porter sur les axes du PNA afin de garantir aux inspecteurs du travail la possibilité de réaliser des contrôles à leur initiative et d'assurer les tâches contraintes (décisions suite aux demandes de licenciements de salariés protégés, enquêtes d'accidents du travail, etc.), **l'investissement attendu sur les axes prioritaires porte sur 50% de leur activité**.

Les interventions portant sur la prévention du risque COVID seront comptabilisées en fonction de l'évolution de la crise sanitaire en 2022. Les interventions sur les entreprises à risques majeurs, pour lesquelles aucun objectif chiffré ne sera fixé, seront également comptabilisées dans les résultats du PNA, de même que celles effectuées dans le cadre des actions départementales TPE/PME

Les objectifs chiffrés sont fixés de manière collective et n'ont pas à être déclinés individuellement. **Chaque agent du SIT contribue à l'atteinte des objectifs** en fonction des spécificités de la section ou de l'UC *(secteurs d'activité, type d'entreprises, problématiques particulières),* des effectifs en présence et des charges d'intérim, de l'importance des tâches contraintes, de l'émergence d'évènements ou de dossiers venant fortement impacter l'activité ou d'autres critères déterminés localement. Ces éléments d'appréciation devront être pris en compte dans la répartition de la charge et l'évaluation des agents de contrôle et des responsables d'unité de contrôle.

Afin que les objectifs régionaux et départementaux puissent être aménagés au regard des spécificités des territoires, une discussion sera engagée par la DGT avec les DREETS qui fixeront en lien avec les DDETS, la répartition de leur objectif entre les différentes priorités du PNA. Cela devrait contribuer à laisser une plus grande latitude aux régions, départements et UC quant au ciblage et aux modalités de mise en œuvre des actions.

Document de travail

Modalités de fixation des objectifs chiffrés :

Sur la base des résultats de l'enquête FLASH à fin décembre 2021, une **enveloppe globale d'interventions** à réaliser sur le PNA sera notifiée par la DGT à **chaque région**.

Le DREETS, en lien avec le Chef de pole T, devra répartir ce volume global entre les priorités du PNA et entre les départements, en fonction du diagnostic territorial et des actions qui seront inscrites dans les feuilles de route.

Afin de maintenir l'équilibre global du PNA pluriannuel, il est précisé à titre de référence que les objectifs régionaux d'intervention PNA devront être ventilés, entre les priorités dans chaque département, selon les fourchettes suivantes :

- **Détachement : 15 à 25 %** de l'objectif global d'interventions PNA
- **Lutte contre le travail illégal : 15 à 30 %** de l'objectif global d'interventions PNA
- **Egalité professionnelle : 8 à 15 %** de l'objectif global d'interventions PNA
- **Chutes de hauteur : 20 à 30 %** de l'objectif global d'interventions PNA
- **Amiante** : **8 à 15 %** de l'objectif global d'interventions PNA
- **Précarité : 1 à 3 %** de l'objectif global d'interventions PNA

Une part des objectifs PNA pourra être réservée pour les interventions portant sur le **risque COVID**, les **entreprises à risque majeur** et **l'action départementale en direction des TPE-PME** (environ 15%).

Compte-tenu de l'évolution de la crise sanitaire, un investissement plus important pourra être attendu sur le risque Covid.

Sans attendre la notification définitive du nombre d'interventions à réaliser (qui interviendra mi-janvier sur la base des effectifs au 31/12/2021), les DREETS peuvent commencer à travailler à partir du nombre d'interventions estimé au regard des effectifs au 31/08/2021 (figurant dans le tableau en Annexe 3).

La répartition des objectifs entre priorités et par département réalisée par les DREETS (pour le **15 mars 2022** – Annexe 3) fera l'objet d'une validation par la DGT qui s'assurera qu'un niveau minimum d'intervention est programmé nationalement sur chaque priorité.

→Voir le calendrier ci-dessous (page 6).

Ce qui est attendu des différents niveaux du SIT

Le PNA doit être porté par tous.

Les **services de renseignement** et les **autres composantes du SIT** doivent contribuer à la mise en œuvre du PNA notamment en apportant toute l'information nécessaires aux usagers et en sensibilisant et mobilisant les acteurs locaux sur les axes prioritaires.

Les **agents de contrôle** doivent être **présents en entreprise**. Les interventions doivent être réalisées majoritairement sur site, sur les chantiers ou dans les entreprises, plutôt qu'au bureau *(une valeur repère de 70% des interventions sur site a été fixée).*

Toutes les interventions doivent donner lieu à une **suite adaptée** et les différents **outils coercitifs** doivent être mobilisés afin d'assurer l'effectivité du droit du travail dans les entreprises contrôlées et sur les chantiers ou lieux d'intervention des travailleurs.
Chaque échelon hiérarchique doit veiller, à son niveau, à ce que ces outils puissent être mis en œuvre de manière effective et efficace, dans le respect des dispositions de la convention 81.

Chaque DREETS devra remonter à la DGT **avant le 28 février 2022**, une **feuille de route régionale** qui sera élaborée en lien étroit avec les DDETS. Cette feuille de route régionale devra être synthétique et présentée selon le format prévu à la fin de la présente note (Annexe 2).

Les **DREETS avec l'appui des chefs de pôle travail** sont les pilotes opérationnels de la mise en œuvre du PNA au niveau régional. Elles s'assurent de la cohérence régionale des objectifs et des actions menées, apportent l'appui méthodologique nécessaire et assurent le suivi et les remontées d'information à la DGT.
Elles contribueront à la valorisation des actions afin de démultiplier leurs effets sur des secteurs d'activité ou des territoires, au-delà des seules entreprises contrôlées.

Dans ce cadrage les feuilles de route départementales doivent être réalisées par les **DDETS** avec les RUC et les agents de contrôle. Elles devront, à partir d'un diagnostic, déterminer des ciblages pour rechercher des résultats en termes d'impact. Une programmation indicative des actions devra accompagner ces feuilles de route. Un suivi régulier permettra de s'assurer de la mise en œuvre effective des actions prévues et d'analyser les résultats obtenus.

Dans la mesure où le plan d'action est pluriannuel, les feuilles de route régionales et départementales pourront consister en une mise à jour des documents qui ont été préparés pour septembre 2021.

La présente note de cadrage ainsi que les feuilles de route devront être portées à la connaissance de l'ensemble des agents du SIT et feront l'objet de présentation adaptées permettant leur bonne appropriation.

La **Direction générale du travail** (DGT) réalisera, sur la base des remontées des régions et départements, un bilan du PNA (notamment à destination du BIT). Elle fournira des outils de ciblage et d'accompagnement du geste de contrôle et préparera avec les différents acteurs du SIT le prochain plan d'action.

Document de travail

Calendrier

Décembre 2021 : *DGT – Présentation de la note de cadrage 2022 du PNA aux Chefs de pole T, DDETS et DREETS.*

Mi-Janvier 2022 *: DGT – Notification aux DREETS du nombre d'interventions qui devront être réalisées sur les priorités du PNA (répartition réalisée en fonction du poids de la région en terme d'effectifs de contrôle, mesuré dans l'enquête FLASH au 31/12/2021).*

15 mars 2022 *:*

- *DREETS – Répartition des interventions PNA entre les départements et ventilation sur chaque priorité du PNA. Remontées à la DGT (tableau Excel en annexe 3 + note explicative)*
- *DREETS – Remontées des feuilles de route régionales à la DGT (Annexe 2)*

Fin Mars 2022 *: DGT – Validation de la répartition des objectifs d'intervention PNA et Retour sur les feuilles de route régionales – échanges avec les chefs de pole T*

Annexe 1 : Fiches thématiques

1. Détachement
2. Lutte contre le travail illégal
3. Egalité professionnelle
4. Chutes de hauteur
5. Amiante
6. Entreprises à risque majeurs : ICPE – Mines et Carrières
7. Lutte contre la précarité

Document de travail

1 - Détachement

Objectif *(pourquoi ?)*	L'objectif est de lutter contre les **abus du recours au travail détaché** afin de protéger les travailleurs les plus vulnérables et de garantir l'égalité des droits entre les travailleurs détachés et travailleurs français, et de lutter contre les montages frauduleux se prévalant abusivement du régime du détachement. Il s'agit notamment de veiller au respect des **droits fondamentaux des travailleurs** (rémunération, durée du travail, hébergement, sécurité au travail) et garantir l'effectivité des droits des salariés **victimes d'accidents du travail.**
Ciblage *(comment ?)*	**Les feuilles de route devront naturellement être mises en cohérence avec les plans d'actions élaborés dans le cadre de l'instruction ministérielle du 27 septembre 2021, en particulier dans le BTP, l'Agriculture et l'Industrie navale.** Le ciblage spécifique à l'intérieur de ces secteurs sera établi en fonction de diagnostics territoriaux. Des synergies seront recherchées avec les axes emploi et formation, par des actions concertées avec les pôles E et le SPE (état des lieux partagé, information et sensibilisation des branches et donneurs d'ordre, etc.). Les thématiques suivantes seront ciblées dans les feuilles de route à l'identique des actions menées dans le cadre du plan d'action prévu par l'instruction : 1. Contrôler le **respect du « noyau dur »** des droits applicables aux salariés détachés, avec une attention particulière aux conditions d'hébergement. 2. Assurer le suivi et le contrôle des **entreprises étrangères déjà sanctionnées**, notamment celles n'ayant pas réglé leur amende. 3. Responsabiliser les entreprises donneuses d'ordre et utilisatrices de PSI sur les territoires (obligation de vigilance, vérification de l'accomplissement des formalités, contrôle des conditions de recours au travail temporaire, égalité de traitement). 4. Cibler les **montages frauduleux de faux détachement**, notamment des ETT, en veillant à la cohérence de l'action du SIT, en associant les **URSSAF** le plus en amont possible dans les contrôles afin de pouvoir enclencher la procédure de retrait des certificats A1 et en mobilisant le dispositif **d'arrêt temporaire d'activité** en cas de travail illégal. 5. Développer les **actions de prévention, d'information et de sensibilisation** en mobilisant plus fortement le **levier du dialogue social**, notamment en réactivant les conventions de partenariat en matière de lutte contre la concurrence sociale déloyale et en soutenant les initiatives des branches et des maîtres d'ouvrages pour assurer une meilleure conformité du recours au travail détaché (communication autour des obligations applicables pour les maitres d'ouvrage et donneurs d'ordre, facilitation des signalements sur les pratiques frauduleuses et des constitutions de parties civiles par les OS / OP, soutien aux initiatives et outils d'autocontrôle, etc.)
Indicateurs *(Résultats attendus)*	Les <u>indicateurs d'activités</u> retenus sont les suivants : - Nombre d'interventions - Rapports IT en vue d'une amende administrative ou d'une suspension de PSI - Nombre de décision de sanction administratives PSI ou suspension de PSI - Nombre de procédures pénales Les <u>indicateurs d'impact</u> : - Nombre d'entreprises étrangères distinctes contrôlées - Nombre de salariés concernés par les différentes sanctions engagées (sanction administratives, suspension de prestation, PV) - Nombre de salariés détachés concernés par les contrôles
Accompagnement	Le système d'information SIPSI a évolué en novembre 2021 et continuera à évoluer afin de faciliter le ciblage des contrôles et le pilotage des actions. Un Webinaire de présentation a été organisé à destination de l'ensemble des agents du SIT. Des parcours d'intervention sur le contrôle du détachement ont été diffusés aux agents de contrôle et un webinaire de présentation a été organisé. Des rapports types PSI (amendes administratives et suspension/interdiction de PSI) sont disponibles sur Wiki 'T. Formations dans le cadre des PRFM.

2 - Lutte contre le travail illégal

Objectif *(pourquoi ?)*	Faire reculer le travail illégal par une présence dissuasive des services de contrôle de l'inspection du travail. Rétablir les travailleurs dans leurs droits. Faire le lien entre des actions de contrôle possibles et les conventions partenariales.
Ciblage *(comment ?)*	Chaque région devra s'engager sur : 1. Des actions sectorielles sur 1 ou 2 secteur jugé comme prioritaire au regard du diagnostic territorial. 2. Une ou plusieurs actions sur les faux statuts. 3. Une attention particulière sur les atteintes à la dignité et les situations d'exploitation par le travail allant jusqu'à la traite des êtres humains. Le ciblage suivant pourra être retenu dans les feuilles de route au regard des diagnostics locaux : 1. Contribuer à la déclinaison territoriale du futur PNLTI, en renforçant les actions conjointes avec les autres corps de contrôle. 2. Faire le lien entre des actions de contrôle possibles et les conventions partenariales. Relancer la dynamique des conventions partenariales sur la LTI (au niveau local et national). 3. Participation au plan de contrôle de lutte contre la fraude à l'activité partielle. Maintenir un axe de contrôle sur la lutte contre les fraudes à l'activité partielle - poursuite du plan de contrôle initié en 2020. 4. Participer à la lutte contre la TEH aux fins d'exploitation par le travail, atteinte la plus grave aux droits fondamentaux des salariés, contribuer aux JAD (Journées d'action communes) Europol. 5. Faux statuts – poursuivre les actions de contrôle visant à rétablir la réalité de la relation de travail, y compris dans le secteur des plateformes de mise en relation.
Indicateurs *(Résultats attendus)*	Les indicateurs d'activités retenus sont les suivants : - Nombre d'interventions LTI - Nombre d'interventions sur les fraudes à l'activité partielle - Actions de sensibilisation - Nombre de procédures pénales pour travail illégal - Nombre de rapport IT en vue d'un arrêt d'activité en cas de travail illégal Les indicateurs d'impact : - Nombre de salariés concernés par les procédures pénales des IT
Accompagnement	Réseau national LTI. Diffusion large de la FAQ LTI à l'ensemble des agents du SIT. Formations dans le cadre des PRFM.

3 - Egalité professionnelle

Objectif *(pourquoi ?)*	Faire progresser la situation des femmes dans les entreprises, et notamment faire baisser les 9% d'écart de rémunération inexpliqués entre hommes et femmes en s'assurant de la bonne mise en œuvre des dispositions légales dans les entreprises. **Concernant l'Index**, l'objectif est de faire en sorte que toutes les entreprises assujetties aient calculé, déclaré et publié leur index et de s'assurer que les entreprises ayant une note inférieure à 75 points pour la 3ième année se sont bien engagées dans une démarche de résorption des inégalités salariales. **Concernant la couverture**, l'objectif est de faire progresser le taux de couverture des entreprises par un accord ou un plan d'action et de s'assurer que les mesures de progression et de rattrapage effectives soient mises en place dans les entreprises et notamment celles qui ont une note inférieure à 75 points à l'INDEX ou en régression depuis la mise en place de l'INDEX
Ciblage *(comment ?)*	Afin de rendre effectif l'objectif fixé, le ciblage suivant devra être repris dans les feuilles de route: 1. Procéder au contrôle et notifier les pénalités aux entreprises qui ont une note à l'index inférieure à 75 point au bout de 3 exercices consécutifs. 2. Procéder au contrôle des entreprises qui n'ont pas déclaré leur index en 2021 et/ou en 2022. 3. Procéder au contrôle des entreprises qui ont une note inférieure à 75/100. Par ailleurs, au regard des diagnostics des territoires (spécificités, résultats à l'INDEX des entreprises, actions déjà engagée, etc.) des actions collectives seront définies et déclinées pouvant notamment tenir compte de la situation : 4. Des entreprises ayant une note de 0/15 sur l'indicateur « retour congés maternité ». 5. Des entreprises ayant une note globale à l'index en régression constante depuis 2019. **Une attention particulière sera portée sur la nécessité de lier, à chaque fois que cela sera possible, les contrôles menés sur l'INDEX avec la situation de l'entreprise au regard de son obligation de couverture.** Enfin, si cela se justifie, les régions et départements mettront en œuvre des **actions d'information et de sensibilisation des entreprises concernant l'index ou l'obligation de couverture.**
Indicateurs *(Résultats attendus)*	L'égalité professionnelle étant une réforme prioritaire, les indicateurs de résultat suivants sont particulièrement suivis : - Nombre et % d'entreprises ayant déclaré leur Index - Taux d'entreprises ayant une note > à 75 points Par ailleurs, en terme d'activité du SIT, les indicateurs suivants seront observés : - Nombre d'interventions - Nombre d'entreprises concernées par les actions de sensibilisation - Nombre de mises en demeure et pénalités Enfin, en terme d'impact, les indicateurs suivants pourront être mis en avant : - Nombre de salariés concernés par les contrôles - % d'entreprises ayant publié leur index par tranche d'effectif - % d'entreprises ayant un index inférieur à 75 par tranche d'effectif - % d'entreprises couvertes par un accord ou plan d'action par tranche d'effectifs -
Accompagnement	Le SI EGAPRO ouvert à tous les agents du SIT depuis le 13/07/2021 doit permettre d'aider au ciblage des entreprises concernées par département mais aussi par UC. Les parcours d'intervention, ainsi que les modèles de courriers et de décisions mis à jour sur Wiki'T apporteront l'appui nécessaire aux agents.

4 - Santé au Travail – *Chute de Hauteur*

Objectif *(pourquoi ?)*	L'objectif est de faire diminuer le nombre de travailleurs exposés à un risque de chute de hauteur de manière durable. Pour cela, les objectifs intermédiaires peuvent être fixés, notamment : - Veiller à la mise en œuvre par les entreprises des équipements de protection collectives appropriés contre les chutes et conformément aux principes généraux de prévention - Faire respecter l'obligation de formation des travailleurs au montage/démontage et à la vérification des échafaudages Les moyens mis en œuvre pour l'inspection du travail consisteront à : - Assurer une présence dissuasive des services de contrôle de l'inspection du travail sur les chantiers et en entreprise - Utiliser de manière plus systématique et coordonnée les différents outils à disposition (arrêts de travaux, PV, transactions pénales, amendes administratives dissuasives en cas de non-respect d'une décision d'arrêt) - Faire le lien entre les arrêts de chantier prononcés et l'entreprise concernée et définir une stratégie d'action vis à vis du siège de ces entreprises.
Ciblage *(comment ?)*	Les feuilles de routes devront : 1. Elaborer des diagnostics locaux afin de définir des axes d'action en direction des activités de BTP et vis-à-vis d'autres secteurs accidentogènes (en lien avec PST) 2. Une attention particulière sera apportée aux jeunes travailleurs et aux intérimaires 3. Des actions de sensibilisation des principaux acteurs seront déployés localement (en lien avec les PRST)
Indicateurs *(Résultats attendus)*	Les <u>indicateurs d'activités</u> retenus sont les suivants : - Nombre d'interventions - Nombre de contrôles d'entreprises de Construction de bâtiments résidentiels et non résidentiels, sur chantier et en entreprise (code NAF 4120) - Nombre d'observations sur la coordination et les moyens communs de protection collective (L.4532-2) - Nombre de décisions d'arrêt de travaux pour risque de chute de hauteur - Nombre d'observation sur la conformité d'un échafaudage et nombre de mises en demeure ET ou demandes de vérification d'un échafaudage par l'IT (R. 4722-5/R. 4722-22 ; Arrêté du 22/12/2000, modifié par l'arrêté du 21/12/2004, art 7) - *Nombre d'observations sur la formation au montage d'échafaudage et à la vérification d'échafaudage lors des contrôles* - *Nombre d'observations sur la formation au montage d'échafaudage et à la vérification d'échafaudage lors des contre-visites* - *Nombre de contrôles de sièges d'entreprises sur la question de la prévention des chutes de hauteur* - Nombre de réunions organisées dans des CFA, lycées professionnels Les <u>indicateurs d'impact</u> : - Nombre de salariés retirés d'une situation de danger grave et imminent liée à un risque de chute de hauteur - Nombre de jeunes concernés par les réunions en CFA (selon les informations remontées par les DREETS/DDETS)
Accompagnement	Guide DGT sur les chutes de hauteur (2018) Guide DGT sur l'arrêt de travaux (2020) Outil de ciblage AT (à venir en 2022)

Document de travail

5 - Santé au Travail – *Amiante*

Objectif *(pourquoi ?)*	L'objectif final des actions en matière d'amiante est de réduire l'exposition des travailleurs à l'amiante en mobilisant l'ensemble du système d'inspection du travail (pôles T, RRPA et unités de contrôle) et en agissant auprès des principaux acteurs (donneurs d'ordre, entreprises, organismes de formation…). Moyens mis en œuvre : - Contrôler de manière régulière les entreprises certifiées pour le retrait d'amiante afin de garantir le bon niveau de prévention du risque pour les travailleurs occupés au retrait d'amiante. - Garantir une couverture homogène sur le territoire et un niveau d'intervention et de contrôle suffisant sur le sujet afin d'assurer le respect des mesures de prévention du risque amiante. - Agir sur les principaux acteurs (donneurs d'ordre, entreprises, organismes de formation) afin de s'assurer de la bonne appréhension de la réglementation et plus particulièrement des nouvelles dispositions (RAT)
Ciblage *(comment ?)*	Les feuilles de route devront : 1. Etablir un bilan de l'action repérage avant travaux dans les immeubles bâtis (RAT) réalisée en 2021 et, si les diagnostics le justifient, poursuivre l'action de contrôle 2. Déterminer en lien avec les RRPA et en fonction des diagnostics locaux, les cibles devant faire prioritairement l'objet de contrôles en matière de prévention du risque amiante Si les départements sont concernés, intégrer le plan de contrôle de la réglementation relative à l'amiante à bord des navires (réalisation des DTA et des RAT).
Indicateurs *(Résultats attendus)*	Les indicateurs d'activités retenus sont les suivants : - Nombre d'interventions - Nombre de décisions d'arrêt de travaux ou d'activité pour risque d'exposition à l'amiante Les indicateurs d'impact : - Nombre de salariés retirés d'une situation de danger grave et imminent liée à un risque d'exposition à l'amiante.
Accompagnement	Formations dans le cadre des PRFM Webinaire national du 15 juin 2021 « RAT dans les immeubles bâtis » FAQ suite au webinaire du 15 juin 2021 Guide DGT relatif au repérage avant travaux amiante dans les immeubles bâtis

Doc

6 - Santé au Travail – *Entreprises à risques majeurs*
ICPE – Mines et Carrières

Objectif *(pourquoi ?)*	Garantir la mise en œuvre effective des mesures de prévention dans les établissements présentant des risques industriels majeurs Moyens mis en œuvre : - Garantir la bonne appropriation des nouvelles compétences en matière de contrôle dans le secteur des mines et carrières et assurer un suivi des établissements classés en distinguant : • SEVESO seuil haut • Mines et Carrières • Autres ICPE - Poursuivre et développer les partenariats et les coopérations avec les DREAL
Ciblage *(comment ?)*	Les feuilles de route devront : 1. Etablir un bilan du taux de contrôle des entreprises à risque majeur contrôlées sur la période 2020-2022 et préciser les entreprises ciblées pour 2022 2. Maintenir, dans les points de contrôle, les sujets liés aux classement de ces entreprises (contrôle du risque chimique et ATEX) 3. Orienter les interventions sur les sujets relevant de la compétence exclusive des inspecteurs du travail (IRP et notamment vérifier l'existence de la CSSCT et son bon fonctionnement, durée du travail, existence et de l'opérationnalité des plans de prévention, prévention des risques, etc.) 4. Présenter le plan d'action régional concernant le contrôle des mines et carrières (cf. instruction DGT du 25 juin 2021)
Indicateurs *(Résultats attendus)*	Les indicateurs d'activités retenus sont les suivants : - Nombre d'interventions Les indicateurs d'impact : - Nombre d'entreprises distinctes contrôlées
Accompagnement	Réseau mines et Carrières Réseau ICPE Parcours d'intervention SEVESO Webinaire et parcours d'intervention mines et carrières Formations mines et carrières / ICPE-SEVESO dans le cadre des PRFM.

7 - Lutte contre la précarité

Objectif *(pourquoi ?)*	Lutter contre les abus du recours aux contrats précaires afin de protéger les travailleurs les plus vulnérables : - Droits fondamentaux des travailleurs : Garantir l'effectivité des droits des salariés en contrats précaires, rémunération, durée du travail, égalité de traitement entre les travailleurs permanents et les travailleurs précaires - Lutter contre les recours abusifs aux contrats précaires : éviter que des emplois permanents ne soient pourvus durablement par des emplois précaires. Moyens mis en œuvre : - Associer les partenaires sociaux au plan local pour agir de manière pérenne sur les leviers emploi et formation dans les secteurs fortement pourvoyeurs de contrats courts - Informer les acteurs de l'entreprise (partenaires sociaux, entreprises, représentants du personnels, chambres consulaires) des règles applicables. Réalisation d'une fiche informative à diffuser. - Mobilisation des CSE et notamment les sensibiliser sur les possibilités prévues par l'art. L.2312-70 - Utilisation des outils juridiques du SIT (observations et demande de requalification, PV, transaction pénale et mesures complémentaires, sanctions administratives stagiaires, etc.) - Sensibilisation des parquets quant au traitement des suites pénales
Ciblage *(comment ?)*	Les feuilles de route devront : 1. Préciser les actions d'information et de sensibilisation des acteurs locaux. 2. Réaliser un ciblage au niveau des territoires afin d'agir efficacement sur les secteurs identifiés comme fortement pourvoyeurs de contrats précaires. 3. Prévoir la mobilisation des outils juridiques et l'implication de tous les niveaux du SIT (notamment dans la mise en place de la transaction pénale et les discussions avec les parquets)
Indicateurs *(Résultats attendus)*	Les indicateurs d'activités retenus sont les suivants : - Nombre d'interventions - Nombre d'interventions dans le ou les secteurs ciblés localement - Nombre de PV - Nombre de transactions pénales Les indicateurs d'impact : - Nombre de travailleurs requalifiés en contrats à durée indéterminée suite à l'intervention de l'IT (en fonction des remontées des DDETS/DREETS)
Accompagnement	Sur le dernier trimestre 2021 et sur le premier quadrimestre 2022 mise en place d''outils de ciblage permettant d'identifier les entreprises recourant massivement aux contrats précaires et contrats courts et engagement d'un plan national d'action de contrôle des entreprises ainsi ciblées. Grilles de contrôle contrats précaires. Parcours d'intervention sur le contrôle de la précarité diffusé au cours du 1er trimestre 2022.

Annexe 2 : Trame des Feuilles de route régionales

Le document régional déclinant les priorités nationales devra suivre le plan ci-dessous.
Il devra être concis et être adressé à la DGT (dgt.sat@travail.gouv.fr) avant le **15 mars 2022**.

1- Modalités de gouvernance et d'animation du SIT

Présenter succinctement de schéma d'organisation du SIT dans la région, les différentes réunions et modalités d'animation du collectif.

2- **Modalité d'élaboration des Feuilles de route**

Présenter les différentes étapes de l'élaboration de la feuille de route régionale et des feuilles de route départementales.
Indiquer les modalités de pilotage et de suivis des feuilles de route.

3- Déclinaison des axes du PNA

1 - Détachement	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Accompagnement	

2 - Lutte contre le travail illégal	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Accompagnement	

3 - Egalité professionnelle	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Accompagnement	

Document de travail

4 - SST - Chutes de hauteur	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Accompagnement	

5 - SST - Amiante	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Accompagnement	

6 - SST – Entreprises à risques majeurs	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Accompagnement	

7 - Lutte contre la précarité	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Accompagnement	

Document de travail

Actions départementales[1]	
Objectif	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Indicateurs	
Accompagnement	

Action évaluée	
Objectif	
Eléments de diagnostic	
Ciblage	
Modalités de mise en œuvre	
Indicateurs	
Accompagnement	

Document de travail

[1] Faire un tableau par département

Annexe 3 : Tableau de répartition des objectifs chiffrés

A faire remonter à dgt.sat@travail.gouv.fr avant le **15 mars 2022.**

Joindre au tableau ci-dessous une courte note explicative (recto/verso) sur les modalités de répartition des objectifs entre les priorités et les départements et les éléments de diagnostic ayant conduit à ces choix.



2021-12-09 - PNA 2022 - ventilation in

Document de travail

Annexe 4 : Indicateurs PNA dans WikiT

Nom : 1- Programme 111-2022

Libellé des indicateurs 2022	Description	Entités concernées
01 - Détachement	Lutter contre les abus du recours au travail détaché	Etablissement, chantier, navire et prestation
02 - Lutte contre le travail illégal	Lutter contre le travail illégal	Etablissement, chantier, navire et prestation
03 - Egalité professionnelle	Faire progresser la situation des femmes dans les entreprises	Etablissement
04 - Chutes de hauteur	Faire diminuer le nombre de travailleurs exposés	Etablissement, chantier, navire et prestation
05 - Amiante	Réduire l'exposition des travailleurs	Etablissement, chantier, navire et prestation
06 - Entreprises à risques majeurs (ICPE - Mines et carrières)	Garantir la mise en œuvre des mesures de prévention	Etablissement, chantier et prestation
07 - Lutte contre la précarité	Lutter contre les abus aux contrats précaires	Etablissement, chantier, navire et prestation
08 - Covid19	Contrôler le respect des mesures de prévention contre le Covid19	Etablissement, chantier, navire et prestation
09 - Fraude à l'activité partielle	Lutter contre les fraudes à l'activité partielle	Etablissement, chantier, navire et prestation
10 - Actions TPE/PME	Action départementale spécifique à destination des TPE/PME	Etablissement, chantier, navire et prestation

Afin que les interventions liées à vos **actions départementales** soient comptabilisées dans les actions réalisées au titre du PNA 2022, il vous est demandé :

- De créer dans wikiT un plan départemental TPE/PME.
- D'indiquer que ce plan est une déclinaison du plan d'action national en sélectionnant « 1- Programme 111-2022 »
- Au moment de l'ajout de chaque indicateur, l'administrateur devra indiquer que cet indicateur est une déclinaison de l'indicateur « 10 - Actions TPE/PME » (Choix à faire dans la liste proposée des indicateurs du plan national). Ainsi lorsque l'agent cochera cet indicateur, l'indicateur national sera automatiquement alimenté.
- Si l'action départementale porte sur un autre axe du PNA, elle pourra également y être rattachée.

Document de travail

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES[297]

Directions d'administration centrale

Secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (SGMAS)

Anouk LAVAURE, cheffe de service du pôle Travail - Solidarités

Direction générale du travail (DGT)

Laurent VILBOEUF, directeur adjoint de la DGT

Catherine TINDILLIERE, sous-directrice appui au SIT

Imeb BENTALEB, sous-directeur pilotage et animation du SIT

Christelle CHAMBARLHAC, cheffe du bureau du pilotage

Direction des ressources humaines des ministères sociaux (DRH)

Marie-Françoise LEMAITRE, adjointe du directeur des ressources humaines

Fabienne BOUSSIN, cheffe de service de gestion administrative et de la paye

Maryse NARME, cheffe du bureau de l'inspection du travail

Myriam REVEL, responsable du pôle accompagnement du management des organisations et intelligence collective

Lucien RENUCCI, coach interne des ministères sociaux

Jean-Marc CHNEIDER, chef du département du pilotage, de la contractualisation et de l'allocation des ressources

Institut National du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (INTEFP)

Hervé LANOUZIERE, directeur

Cécile JAFFRE, directrice des études

[297] Cette liste inclut 3 personnes pour lesquelles la rencontre a eu lieu sous forme d'échanges de mail ou de contact téléphonique

Services déconcentrés en régions et en départements

Région Bretagne et département du Morbihan

Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)

Véronique DESCACQ, directrice régionale

Hélène AVIGNON, directrice régionale adjointe, responsable du pôle politique du travail

Luc LE CORVEC, secrétaire général

Nicolas BURGAIN, responsable de la cellule pluridisciplinaire

Sandrine PAQUELET, responsable du service juridique et contentieux

Véronique THOMAS, responsable du service relations du travail et dialogue social

Sébastien TILLY, responsable de l'URACTI

François BOUTIN, ingénieur de prévention

Thomas BONNET, médecin inspecteur du travail

Bernard MARTIN, référent maritime

Directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et/ou Directions départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP)

Cyril DUWOYE, directeur départemental (56 - Morbihan)

Éric BOIREAU, directeur départemental adjoint (56 - Morbihan)

Unités de contrôle de la région Bretagne

Philippe BLOUET, responsable d'unité de contrôle (29 - Finistère)

Myriam CROGUENNOC, responsable d'unité de contrôle (29 - Finistère)

Vincent GASSINE, responsable d'unité de contrôle (35 – Ille-et-Vilaine)

Claude GUILLOU, responsable d'unité de contrôle (56 - Morbihan)

Aline LEMEE, responsable d'unité de contrôle (56 - Morbihan)

Jessica CHEVANCE, agent de contrôle en section d'inspection (56 - Morbihan)

Philippe CLAUSS, agent de contrôle en section d'inspection (56 - Morbihan)

Leïla MOELO, agent de contrôle en section d'inspection (56 - Morbihan)

Ghislaine GRANDOL, assistante d'unité de contrôle (56 - Morbihan)

Stéphanie VILLAIN, assistante d'unité de contrôle (56 - Morbihan)

Organisations syndicales

Pascale BARBEDIENNE, représentante SUD-Solidaires

Ludovic CARRIQUE, représentant CFDT

Gaëlle JOLLY, représentante CGT

Murielle MACE, représentante CFDT

Serge SLAGEUL, représentant CGT

Région Centre-Val de Loire et département de l'Indre-et-Loire

Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)

Pierre GARCIA, directeur régional

Didier AUBINEAU, directeur régional délégué

Alain LAGARDE, secrétaire général

Nadia ROLSHAUSEN, cheffe du pôle Politiques du Travail

Arnaudo BERNARD, médecin inspecteur régional du travail

Aurélia FERNANDEZ, responsable de l'URACTI

Laurence JUBIN, chargée de mission dialogue social

Fabienne MIRAMOND-SCARDIA, chargée de mission dialogue social et égalité professionnelle

Directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et/ou Directions départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP)

Viviane DUPUY CHRISTOPHE, directrice départementale (36 - Indre)

Xavier GABILLAUD, directeur départemental (37 - Indre-et-Loire)

Géraud TARDIF, directeur départemental (45 – Loiret)

Thierry GROSSIN MOTTI, directeur départemental adjoint (37 - Indre-et-Loire)

Olivier NAYS, directeur départemental adjoint travail (18 – Cher)

Caroline PERRAULT, directrice départementale adjointe (28 – Eure-et-Loir)

Unités de contrôle de la région Centre-Val de Loire

Jean-Paul ANTON, responsable d'unité de contrôle (28 – Eure-et-Loir)

Carole BOUCLET, responsable d'unité de contrôle (45 – Loiret)

Martine DEGAY, responsable d'unité de contrôle (18 – Cher)

Laure Clémence PORCHEREL, responsable d'unité de contrôle (36 - Indre)

Bruno ROUSSEAU, responsable d'unité de contrôle (37 - Indre-et-Loire)

Laurent TRIVALEU, responsable d'unité de contrôle (45 – Loiret)

Pierre BORDE, agent de contrôle en section d'inspection (37 - Indre-et-Loire)

Carole DEVEAU Carole, agent de contrôle en section d'inspection (37 - Indre-et-Loire)

Roselyne DRAGULA, assistante de contrôle (37 - Indre-et-Loire)

Aurélie FROGER, assistante de contrôle (37 - Indre-et-Loire)

Emmanuelle PROST, assistante de contrôle (37 - Indre-et-Loire)

Organisations syndicales (DREETS et DDETSPP Indre-et-Loire)

Agnès BARRIOS, représentante CGT

Pierre BORDE, représentant CFDT

Damien COULBEAUT, représentant Solidaires fonction publique, SUD Travail Affaires sociales

Aurélie FROGER, représentante CFDT

Guilhem GALODE, représentant CGT

Laurence JUBIN, représentante CFDT

Valentino SCARDIA, représentant CFDT

Yasmina SERVANT, représentante CFDT

Julien SURIEU, représentant CGT

Région Grand-Est et département du Bas-Rhin

Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)

Jean-François DUTERTRE, directeur régional

Angélique ALBERTI, directrice régionale déléguée

Thomas KAPP, directeur régional adjoint, responsable du pôle politique du travail

Isabelle HOEFFEL, Adjointe au responsable du pôle Travail

Sophie BOUZID-ADLER, responsable de l'unité contentieux appui juridique

Caroline DECLEIR, responsable de l'unité régionale appui contrôle travail illégal (URACTI)

Fabienne DEROZIER, responsable de l'unité d'appui au dialogue social

Marieke FIDRY, responsable de l'unité d'appui au contrôle

Jean-Yves GNYLEC, responsable de l'unité animation services de santé au travail

Carine LOEWENGUTH, ingénieure de prévention

Sophie POIGNANT, agent chargé du contrôle de la prévention

Directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et/ou Directions départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP)

Isabelle GUYOT, directrice départementale (67 – Bas-Rhin)

Aline SCHNEIDER, directrice départementale adjointe (67 – Bas-Rhin)

Aurélie BOUABCA, responsable du service de renseignement juridique (67 – Bas-Rhin)

Agnès GRUSS, responsable du service central travail (67 – Bas-Rhin)

Valérie KIEFFER, responsable adjointe des mutations économiques (67 – Bas-Rhin)

Unités de contrôle de la région Grand Est

Julien EGGENSCHWILLER, responsable d'unité de contrôle (67 – Bas-Rhin)

Marguerite FOCA, responsable d'unité de contrôle (57 - Moselle)

Audrey LOUVIOT, responsable d'unité de contrôle (67 – Bas-Rhin)

Claude MONSIFROT, responsable d'unité de contrôle (88 – Les Vosges)

Patrick OSTER, responsable d'unité de contrôle (54 Meurthe-et-Moselle)

Michaël ROBIN, responsable d'unité de contrôle (57 - Moselle)

Lovisa SCHAAD, responsable d'unité de contrôle (67 – Bas-Rhin)

Thomas SCHAAD, responsable d'unité de contrôle (68 – Haut-Rhin)

Jérôme SCHIAVI, responsable d'unité de contrôle (10 - Aube)

Arnaud ZAERCHER, responsable d'unité de contrôle (67 – Bas-Rhin)

Bénédicte LUTZ, agent de contrôle en section d'inspection (67 – Bas-Rhin)

Valérie VIRIOT, agent de contrôle en section d'inspection (54 - Meurthe-et-Moselle)

Martine MARTEN, assistante d'unité de contrôle (67 – Bas-Rhin)

Arlette THOMAS, assistante d'unité de contrôle (67 – Bas-Rhin)

Organisations syndicales

Philippe ALEKSIC, représentant CFDT

Daniel CARLIER, représentant UNSA

Gilles HAUTECOUVERTURE, représentant UNSA

Institutions en lien avec le système d'inspection du travail

Philippe BEARD, responsable service contrôle, référent régional lutte contre le travail illégal, URSSAF

François PERAIN, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nancy

Région Ile-de-France, Paris et département du Val-d'Oise

Direction régionale et interdépartementale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DRIEETS)

Gaëtan RUDANT, directeur régional

Catherine PERNETTE, directrice régionale adjointe, responsable du pôle Politiques du Travail

Sylvère DERNAULT, adjoint à la responsable du pôle politiques du travail, responsable du service santé, sécurité au travail

Guy LEBON, responsable du service relations du travail

Thierry JOURNET, responsable de l'unité régionale d'appui et de contrôle des grands chantiers

Thierry DABEE, adjoint au responsable de l'unité régionale d'appui et de contrôle du travail illégal (URACTI)

Marie-Anne VINOT, cheffe du service animation, appui, ressources, méthodes

Directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et unités départementales de la DRIEETS (UD)

Barbara CHAZELLE, directrice de l'unité départementale de Paris (75 - Paris)

Patrice PEYTAVIN, directeur des relations et services du travail (75 - Paris)

Niklas VASSEUX, adjoint au directeur des relations et services du travail (75 - Paris)

Catherine LAPEYRE directrice des services d'inspection du travail (75 - Paris)

Sébastien VANROCKEGHEM, directeur des services d'inspection du travail (75 - Paris)

Alain OLLIVIER, directeur adjoint au DDETS (95 – Val-d'Oise)

Pascale BOUËTTÉ, responsable du pôle Travail (95 – Val-d'Oise)

Vincent LEFEBVRE, adjoint à la responsable du pôle Travail (95 – Val-d'Oise)

Unités de contrôle de la région Ile-de-France

Lucile AYMEN de LAGEARD, responsable d'unité de contrôle (75 - Paris)

Alexandre AZARI, responsable d'unité de contrôle (75 - Paris)

Ismerie L'HOSTIS, responsable d'unité de contrôle (75 - Paris)

Lydia SAOULI, responsable d'unité de contrôle (75 - Paris)

Isabelle FAGOT, responsable d'unité de contrôle (95 – Val-d'Oise)

Marielle GUEZOU, responsable d'unité de contrôle (95 – Val-d'Oise)

Elsa HOUPIN, responsable d'unité de contrôle (95 – Val-d'Oise)

Dominique BALMES, agent de contrôle en section d'inspection (92 - Hauts-de-Seine)

Luce BOUENIKALAMIO, agent de contrôle en section d'inspection (94 – Val-de-Marne)

Michel BOURDON, agent de contrôle en section d'inspection (95 – Val-d'Oise)

Lionel BRUCHET, agent de contrôle en section d'inspection (95 – Val-d'Oise)

Benoît CHOPPIN, agent de contrôle en section d'inspection (92 - Hauts-de-Seine)

Pierre GARRIGUES, agent de contrôle en section d'inspection (94 – Val-de-Marne)

Jacky DOUMBIA, assistant d'unité de contrôle (75 - Paris)

Sylvie GUEZODJE, assistante d'unité de contrôle (75 – Paris)

Organisations syndicales

Julien BOELDIEU, représentant CGT

Arsène CREANTOR, représentante UNSA

Madison FLUSCHER, représentante SUD

Pierre GARRIGUES, représentant SUD

James HUMBERT, représentant CGT

Henri JANNÈS, représentant CFDT

Frédéric LEONZI, représentant UNSA

Sébastien MORVAN, représentant CFDT

Sophie POULET, représentante SUD

Niklas VASSEUX, représentant CFDT

Région Occitanie et département du Tarn-et-Garonne

Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)

Christophe LEROUGE, directeur régional

Paul GOSSARD, directeur régional adjoint, responsable du pôle Politique du Travail

Patricia LAURET, responsable de la mission d'appui au pilotage et à l'animation

Cécile LE QUER, responsable de l'unité régionale d'appui et de contrôle travail illégal (URACTI)

Virginie NEGRE, responsable service santé sécurité- PRST

Directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et/ou Directions départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP)

Anne LEVASSEUR, directrice départementale (82 – Tarn-et-Garonne)

Nathalie AUGADE, directrice départementale adjointe (82 – Tarn-et-Garonne)

Florence BARRAL-BOUTTET, directrice départementale adjointe (30 - Gard)

Xavier MOINE, directeur départemental adjoint (48 - Lozère)

Régine MUR, directrice départementale adjointe (09 - Ariège)

Éric PIECKO, directeur départemental adjoint (81- Tarn)

Sylvie MARTINOU, responsable du système de l'inspection du travail (31 – Haute-Garonne)

Paul RAMACKERS, chef du service de l'inspection du travail (30 - Gard)

Pierre SAMPIETRO, chef du pôle travail (34 - Hérault)

Unités de contrôle de la région Occitanie

Paul ARTUSO, responsable d'unité de contrôle (31 – Haute-Garonne)

Isabelle BERDAGUER, responsable d'unité de contrôle (66 - Pyrénées-Orientales)

Guillaume BOLLIER, responsable d'unité de contrôle (34 – Hérault)

Cyrille BORTOLUZZI, responsable d'unité de contrôle (32 – Gers)

Maurice EXPOSITO, responsable d'unité de contrôle (11 – Aude)

Maxime FOURNIER, responsable d'unité de contrôle (82 – Tarn-et-Garonne)

Émilie ITIE, responsable d'unité de contrôle (31 – Haute-Garonne)

Alexandra LEONETTI, responsable d'unité de contrôle (31 – Haute-Garonne)

Karine PERRAUD, responsable d'unité de contrôle (30 – Gard)

Hélène TOUCANE, responsable d'unité de contrôle (34 – Hérault)

Laurent FROMENTEZE, agent de contrôle en section d'inspection (82 – Tarn-et-Garonne)

Pierre IOUALALEN, agent de contrôle en section d'inspection (82 – Tarn-et-Garonne)

Émilie REYNAUD, agent de contrôle en section d'inspection (82 – Tarn-et-Garonne)

Jocelyne MORVAN-COMBEBIAC, contrôleur en appui à l'unité de contrôle (82 – Tarn-et-Garonne)

Bernadette CALVIERES, assistante (82 – Tarn-et-Garonne)

Christelle FLORANGE, assistante d'unité de contrôle (34 - Hérault)

Nelly MOLINIE, assistante (82 – Tarn-et-Garonne)

Sandrine RESSEJEAC, assistante d'unité de contrôle (82 – Tarn-et-Garonne)

Région Provence-Alpes-Côte d'Azur et département du Var

Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS)

Jean-Philippe BERLEMONT, directeur régional

Laurent NEYER, directeur régional délégué

Jean-François DALVAI, chef du pôle politiques du travail

Brice BRUNIER, responsable de la cellule pluridisciplinaire d'appui sur la santé au travail

Valérie CORNIQUET-DEMOLLIENS, responsable du service relations du travail

Daphnée PRICIPIANO, responsable de l'unité régionale d'appui et de contrôle travail illégal (URACTI)

Anne GRIACHE, chargée de mission santé au travail

Directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et/ou Directions départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP)

Arnaud POULY, directeur départemental (83 – Var)

Alain TESTOT, directeur départemental adjoint (83 – Var)

Emmanuel JOLY, chef du service appui et relations du travail (83 – Var)

Frédéric MARTIN, chargé de renseignements en droit du travail (83 – Var)

Unités de contrôle de la région Provence – Alpes - Côte d'Azur

Anouk BARAT, responsable d'unité de contrôle (06 – Alpes-Maritimes)

Annick FERRIGNO, responsable d'unité de contrôle (13 - Bouches-du-Rhône)

Matthieu GREMAUD, responsable d'unité de contrôle (13 - Bouches-du-Rhône)

Virginie GRIMA, responsable d'unité de contrôle (83 – Var)

Ingrid HAMANN, responsable d'unité de contrôle (05 - Hautes-Alpes)

Rémi MAGAUD, responsable d'unité de contrôle (13 - Bouches-du-Rhône)

Émilie PASCAL, responsable d'unité de contrôle (84 - Vaucluse)

Béatrice SAUVIAT, responsable d'unité de contrôle (83 – Var)

Fabien TEISSEIRE, responsable d'unité de contrôle (06 – Alpes-Maritimes)

Evelyne VILLADOMAT, responsable d'unité de contrôle (83 – Var)

Jérémy AMIC, agent de contrôle en section d'inspection (83 – Var)

Yves-Laurent DAADOUN, agent de contrôle en section d'inspection (83 – Var)

Frédéric RAGOT, agent de contrôle en section d'inspection (83 – Var)

Cécile DE ALMEIDA DIAS, assistante d'unité de contrôle (83 – Var)

Marjolaine MONTAUT, assistante d'unité de contrôle (83 – Var)

Organisations syndicales

Sarah-Loelia AKMIN, représentante SUD-TAS

Servane LE COUEDIC-PONCET, représentante CGT

Jérôme MIGIRDITCHIAN, représentant CGT

Institutions en lien avec le système d'inspection du travail

Christophe MAHE, responsable régional de la lutte contre le travail illégal à l'URSSAF PACA

Rémy AVON, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Digne-les-Bains

Personnalités qualifiées

Joël BLONDEL, ancien DRH des ministères sociaux

Yves CALVEZ, ancien directeur adjoint de la DGT

Gilles GATEAU, ancien directeur de cabinet du ministre du travail

Annaïck LAURENT, ancienne secrétaire générale adjointe du SGMAS, directrice adjointe de la DGT

Lionel de TAILLAC, ancien conseiller “inspection du travail et santé au travail” au cabinet du ministre du Travail et premier responsable du service groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) à la DGT

Corinne DEQUECKER, sociologue

Pierre-Éric TIXIER, sociologue

SIGLES UTILISES

ANACT :	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
ARM :	Appui ressources méthodes
AUC :	Assistant ou assistante d'unité de contrôle
BIT :	Bureau international du travail
BTP :	Bâtiment et travaux publics
CAP :	Commission administrative paritaire
CGT :	Confédération Générale du Travail, Travail Emploi Formation Professionnelle
CHSCT :	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CIA :	Complément indemnitaire annuel
CNIT :	Conseil national de l'inspection du travail
CODAF :	Comité opérationnel départemental de lutte anti-fraude
CREMA :	Comptes rendus mensuels d'activité
CRIT :	Concours réservé d'inspecteur du travail
CSE :	Comité social et économique
CT :	Contrôleur ou contrôleuse du travail
CTSD :	Comité technique de service déconcentré
DAT :	Directeur adjoint ou directrice adjointe du travail
DDA :	Directeur départemental adjoint ou directrice départementale adjointe
DDETS :	Direction départementale de l'emploi, du travail, et des solidarités
DDETS(PP) :	Direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations
DFAS :	Direction des finances, des achats et des services (DFAS)
DGEFP :	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DGT :	Direction générale du travail
DIECCTE :	Directions des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DIRECCTE :	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DREETS :	Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DRH :	Direction des ressources humaines
DRIEETS :	Direction régionale et interdépartementale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DT :	Directeur du travail ou directrice du travail

EHESP : École des hautes études en santé publique

EPIT : Examen professionnel d'inspecteur du travail

ETP : Équivalent temps plein

ETPT : Équivalent temps plein travaillé

FO : Force Ouvrière

GNVAC : Service Groupe national de veille, d'appui et de contrôle

GRH : Gestion des ressources humaines

IET : Inspecteur ou inspectrice élève du travail

IFSE : Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise

IGAS : Inspection générale des affaires sociales

INTEFP : Institut National du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

IT : Inspecteur ou inspectrice du travail

ITS : Inspecteur ou inspectrice ou travail stagiaire

LOLF : Loi organique relative aux lois de finances

NBI : Nouvelle bonification indiciaire

OIT : Organisation internationale du travail

OTE : Organisation territoriale de l'État

PNA : Plan national d'action

PRA : Plan régional d'action

PTE : Plan de transformation d'emploi

RH : Ressources humaines

RIFSEEP : Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel

RPS : Risques psycho-sociaux

RUC : Responsable d'unité de contrôle

SCT : Section centrale travail

SIT : Système d'inspection du travail

SNU-TEFI : Syndicat Unitaire - Travail, Emploi, Formation, Insertion

SUD Travail Affaires Sociales : Solidaires, Unitaires, Démocratiques Travail Affaires sociales

SYNTEF-CFDT : Syndicat National Travail Emploi Formation Professionnelle - Confédération Française Démocratique du Travail

UC : Unité de contrôle

UD : Unité départementale

UNSA ITEFA : Union Nationale des Syndicats Autonomes Inspection du Travail, de l'Emploi, de la Formation et de l'Administration

URACTI : Unité de contrôle à compétence régionale chargée de la lutte contre le travail illégal