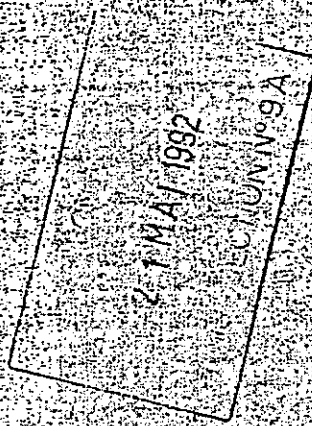


Rapport HASTOYTE 14A.

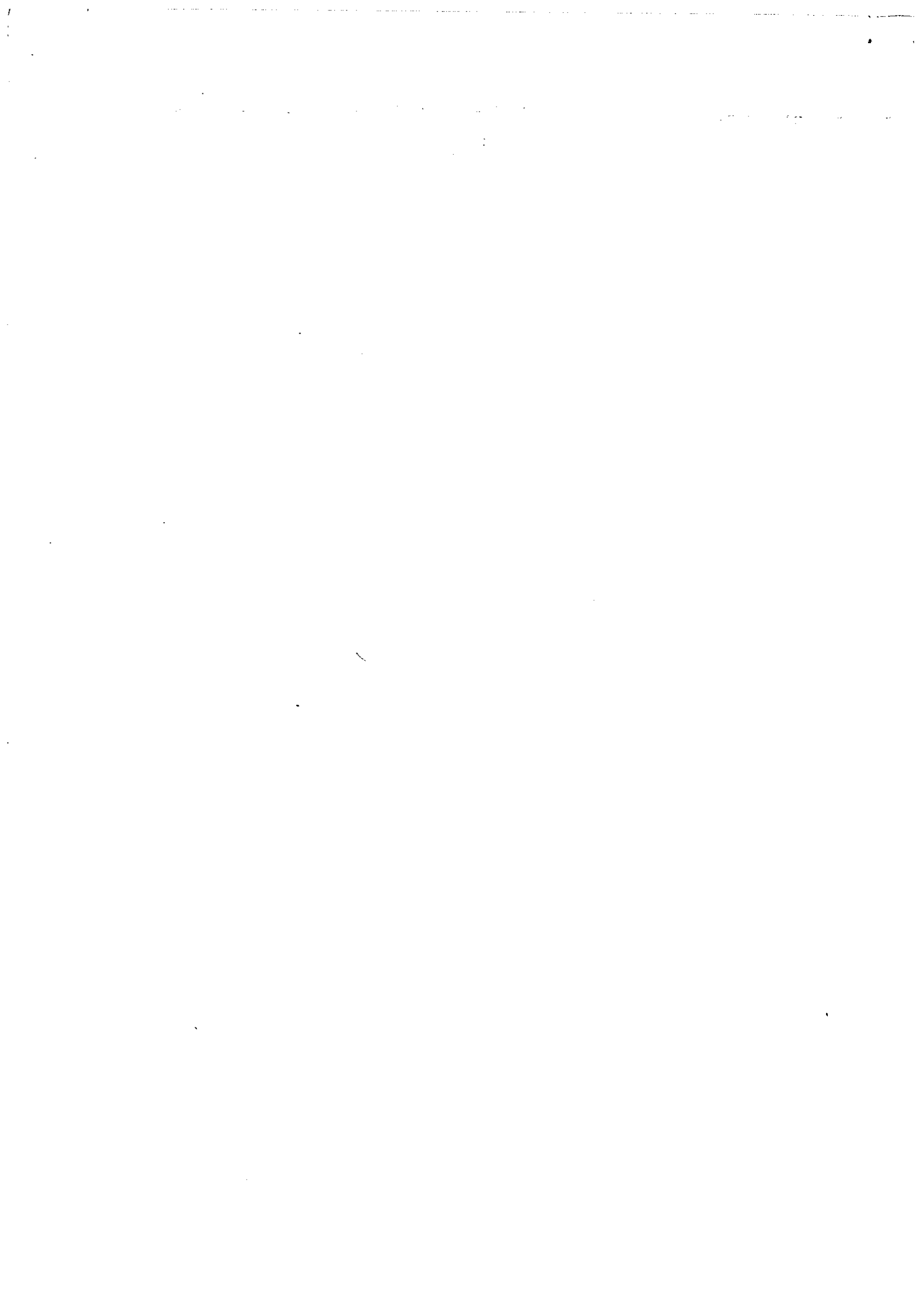


**RAPPORT A MADAME LE MINISTRE  
DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION  
PROFESSIONNELLE**

\*\*\*\*

**POUR LA COHERENCE DE L'ACTION  
DES SERVICES EXTERIEURS DU TRAVAIL  
ET DE L'EMPLOI**

**JANVIER 1992**



# POUR LA COHERENCE DE L'ACTION DES S.E.T.E

Introduction : "recherche cohérence désespérement..."

## 1ère PARTIE : Le diagnostic

### A - Le diagnostic externe : "100 ans de solituse..."

#### 1. *L'évolution de l'environnement*

- 1.1 L'entreprise à changé
- 1.2 L'irrésistible montée du Chômage
- 1.3 Le développement de la formation professionnelle

#### 2. *Le rôle de l'Etat à évolué*

3. *Le flou dans les objectifs et les priorités*
4. *Les S.E.T.E sont concurrences de tous côtés*
5. *Les S.E.T.E ont été largement mis à contribution*

### B - Le diagnostic interne : " le discours sans méthode"

#### 1. *Trop de fonctions mal définies et peu de métiers identifiés*

- 1.1 La fonction et le métier d'inspecteur du travail
- 1.2 La fonction et le métier de directeur départemental
- 1.3 La fonction et le métier de directeur régional
- 1.4 La fonction et le métier de directeur adjoint
- 1.5 La fonction et le métier de contrôleur du travail
- 1.6 Les fonctions d'exécution
- 1.7 Des fonctions d'études et d'expertise

2. *Un déficit de méthode dans l'élaboration et la conduite de l'action*
3. *Un déficit d'animation interne, une absence de stratégie externe*
4. *Un décalage entre les attentes des usagers et l'action des S.E.T.E*

## 2ème PARTIE : Enjeux et scénarios "la vie devant soi"

### 1. *Cohérence de l'action et de l'organisation*

2. *Une identité collective autoour de notre raison d'être*
3. *La crédibilité des S.E.T.E*

- Premier scénario : le recentrage sur le métier d'inspecteur du travail.
- Deuxième scénario : les S.E.T.E "généralistes de l'entreprise"
- Troisième scénario : les S.E.T.E "généralistes sur l'ensemble des champs d'intervention en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle"

## 3ème PARTIE : Proposition du groupe "dans le meilleur des mondes?"

### 1. *Se doter d'une stratégie*

- 1.1 Un objectif central : la prévention
2. Trois caractéristiques essentielles
  - 2.1 La concertation
  - 2.2 La transversalité
  - 2.3 L'innovation

*2. Structurer et organiser plus efficacement nos services*

2.1 Incidences des politiques et des priorités du ministère sur l'organisation des services

2.2 Liaisons entre l'administration centrale des S.E.T.E

2.3 Une organisation opérationnelle des S.E.T.E

2.4 Organiser les fonctions d'encadrement et d'animation

*3. Développer le savoir faire des S.E.T.E*

3.1 La connaissance de l'environnement des S.E.T.E

3.2 Les techniques d'intervention des S.E.T.E

3.3 Les capacités relationnelles

3.4 Les compétences d'organisation et de gestion

*4. Mettre en place un system d'information et de communication adapté*

4.1 Mieux connaître notre terrain d'intervention et son environnement

4.2 Expoiter cette information

4.3 Faire circuler et restituer l'information

4.4 Créer, développer, gérer la communication

4.5 Evaluer l'image de nos services et l'impact de nos actions

*5. Ressources humaines et management*

5.1 Elaboration de projet de service

5.2 Identification des métiers et définition des emplois

5.3 Investir dans la formation

5.4 L'évaluation des compétences

Liste des membres du groupe auteur du rapport

**INTRODUCTION**

**RECHERCHE COHERENCE DESESPEREMENT ...**

Cohérence des S.E.T.E.... Sous ce vocable quelque peu technocratique se cache une problématique qui l'est beaucoup moins. Nés de l'inspection du travail, les S.E.T.E. ont connu depuis 20 ans une multitude de greffes qui interrogent aujourd'hui profondément l'identité de l'ensemble. Que voulons nous et que veut on de nous ? Pour quelle utilité sociale ? Pour quelle crédibilité et donc pour quel avenir ?

Parmi les mérites de nos services, émerge sans conteste le fait qu'existent à tous niveaux des agents motivés et compétents. Aujourd'hui comme bien d'autres, en bien des lieux, ils s'interrogent.

Ces réflexions et ces questions, dont certaines sont déjà anciennes, un groupe a décidé de s'en saisir pour les faire aboutir. Composé d'inspecteurs, d'adjoints et de directeurs pour certains adhérents à Villermé, pour d'autres "sans étiquette" il ne représente que lui-même. Mais il est bien décidé à avancer tant le sujet concerne passionnément chacun de ses membres.

La question de la cohérence, dans l'organisation comme dans l'action, n'est pas d'abord une question de fonctionnement. La recherche de synergies n'a aucun intérêt en soi. Elle renvoie tout d'abord à la stratégie d'ensemble de nos services. Cette stratégie existe-t-elle ? Comment se développe-t-elle ? Quels objectifs vise-t-elle ? Il ne revient pas au groupe de définir cette stratégie, ceci relevant du politique. Mais il revient aux services de notre ministère de demander au politique de préciser les objectifs à long comme à moyen terme.

Le flou qui parfois les entoure contribue à créer un malaise assez profond. La perte des repères, l'absence d'identification des enjeux fondamentaux alimentent de nombreux dysfonctionnements. Ne sommes nous pas en train de devenir une machine gérant des mesures et faisant appliquer des normes à l'aveuglette ?

Identifier et comprendre une stratégie passe par un diagnostic de la situation. Qu'est-ce qui a changé dans notre environnement ? A quelles nouvelles situations d'entreprises, de marché du travail devons nous faire face ? Quels comportements sont ceux des usagers, patronats, syndicats, salariés et exclus d'aujourd'hui ? En quoi le contexte européen et international se répercute sur nos logiques nationales ? Bref, en quoi l'environnement perturbe tant nos services aujourd'hui ?

On ne saurait porter un diagnostic de la situation sans essayer de comprendre ce qui s'est passé en "interne" dans les S.E.T.E. Qui sont les agents de nos services ? Avec qui travaillons nous ? De qui sommes nous éloignés ? Nous comprenons nous comme individus, comme services ? Quels sont les intérêts qui nous animent ? Quels sont nos résultats ? Comment les évaluons nous et à l'aune de quoi ? Le tout, sans oublier de nous interroger sur la manière dont nous articulons, cloisonnons ou opposons les politiques du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

La première partie de ce rapport tentera d'apporter ces éléments de diagnostic internes et externes.

Nous essaierons, dans une deuxième partie, de discerner ce qui se joue pour nos services avant d'esquisser des scénarios pour l'avenir.

L'efficacité de nos interventions, comme celle des interventions de très nombreuses administrations, est aujourd'hui fortement remise en question, notamment par nos usagers. La question des moyens, pour être réelle et lancinante, n'en est pas moins seconde : des moyens oui, mais pour quoi faire ? Il s'agira là de préciser l'utilité sociale que nous comptons assumer, les conditions de l'opérationnalité ou l'efficacité de nos actions, les points forts de notre identité commune.

L'avenir de nos services peut se traduire par des scénarios très divers. Services spécialistes ou généralistes, cloisonnés ou articulés, chacune des voies peut se défendre à priori. Il suffit de regarder ce qui se passe au-delà de nos frontières. Pour notre part, nous précisons nos choix et les arguments qui les fondent.

Dans la troisième partie, nous prendrons un risque, celui de formuler des propositions. Comment contribuer à clarifier nos missions et développer une stratégie digne de ce nom ? Quelles organisations et structures mettre en place ? Quels savoir-faire acquérir ? Quelles fonctions créer, renforcer, modifier ou supprimer ? Quels métiers développer ? Quelle place pour les hommes et les femmes de nos services ? Quelle information et quelle communication ?

Autant de questions qui visent à dépasser la morosité actuelle pour nous amener vers une cohérence dynamique et une position d'avenir.

Anticipation, prévention, évaluation, concertation: quatre mots clefs de l'horizon que nous avons voulu brosser. Les réflexions que nous avançons sont peut-être iconoclastes, discutables, erronées ou parfois platement banales. Il reste qu'elles émanent d'un groupe où la liberté de parole et d'opinion a été totale, où la passion dans l'exercice de nos métiers reste, en dépit des aléas, la plus forte.

Ce texte veut contribuer au débat que nos services doivent engager avec leurs agents comme avec leurs usagers ou leurs partenaires. Le centenaire de l'inspection n'est-il pas une formidable occasion pour commencer à changer notre travail ?

**PARTIE 1/A**

**LE DIAGNOSTIC EXTERNE**

**100 ANS DE SOLITUDE... ?**



## 1. EVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT - DEVENIR DES S.E.T.E.

Au cours des vingt dernières années, le champ d'intervention des S.E.T.E. s'est profondément élargi, recomposé. L'environnement a connu à différentes reprises de sérieux bouleversements. Cette évolution ne pouvait être sans incidences sur le devenir de nos services.

### 1.1 L'Entreprise a changé :

Terrain originel et privilégié de l'action des S.E.T.E., l'entreprise a changé. Son contour est devenu plus flou. Son organisation et ses centres de décision sont devenus complexes et singulièrement mouvants.

Tour à tour ou simultanément, l'entreprise a fait l'objet de mouvements de concentration ou d'éclatement de ses activités. La nature, les conditions et l'organisation du travail ont profondément évolué. L'évolution des technologies, la mise en oeuvre des processus et le développement de nombreux produits nouveaux ont modifié la nature des risques.

Les systèmes d'organisation du travail ont été marqués par le recul du taylorisme, la recomposition des tâches, la recherche d'une meilleure implication des opérateurs, la réduction des niveaux hiérarchiques, le tout dicté par le couple qualité-flexibilité.

La structure des emplois a subi des modifications sensibles : les ouvriers professionnels ont largement laissé la place aux techniciens et ouvriers spécialisés.

L'entreprise a resserré son territoire social sur un noyau de salariés permanents, en externalisant les tâches périphériques, les recours à la sous-traitance de capacité ou de spécialité ou à un volant d'emplois précarisés. Cela a provoqué un éclatement de la collectivité de travail.

Le système des relations sociales a connu de sérieuses inflexions : des entreprises ont mis en place des politiques de communication et d'expression internes. Dans le même temps, les institutions représentatives du personnel s'affaiblissaient au rythme de la désyndicalisation et de la multiplication des statuts.

Face à ces profondes mutations qui ne vont pas toutes dans le sens d'un progrès social, les outils, méthodes de diagnostic ou d'intervention des S.E.T.E. sont restés largement inchangés.

### 1.2 L'irrésistible montée du chômage dans notre société :

La société française a mis beaucoup de temps à comprendre et à prendre en compte le fait que l'entreprise était à la source du processus de création/disparition d'emplois.

En l'absence de gestion prévisionnelle et préventive de l'emploi au sein des P.M.E - P.M.I., des générations complètes de salariés n'ont pas bénéficié d'action de formation ou de requalification dans le cadre de l'évolution des technologies et des métiers.

De restructurations en externalisation des activités périphériques, les entreprises ont progressivement alimenté le marché du travail de salariés devenus inaptes à une quelconque reconversion (le textile, l'habillement et l'automobile sont les exemples les plus connus).

Une politique particulièrement sélective à l'embauche interdit l'accès à l'emploi aux salariés non ou insuffisamment qualifiés et diplômés. L'absence de mobilité interne des salariés vers des emplois plus qualifiés dans l'entreprise a alimenté ce phénomène d'exclusion.

Les dysfonctionnements des systèmes d'orientation et de formation initiale n'ont rien arrangé. Le marché du travail est devenu opaque. Des centaines de milliers de jeunes ou adultes ne possédant pas ou plus de qualification, démotivés, sont devenus inaptes socialement à l'emploi ou sont orientés vers des impasses professionnelles.

Dans le cadre d'une première réponse à l'urgence, les S.E.T.E. ont été mobilisés à la mise en oeuvre des mesures successives de traitement social du chômage. Au cours de ces dernières années, les pouvoirs publics ont mesuré les limites de l'efficacité de ces mesures et pris en compte la nécessité de s'attaquer aux racines du phénomène.

Récemment par rapport à l'évolution du chômage, les pouvoirs publics ont dû intervenir dans la résolution des problèmes de pénuries de main-d'oeuvre.

Au regard de leur organisation, de leurs attributions antérieures et de leur savoir-faire, peu de choses prédisposaient à l'origine les S.E.T.E. à intervenir sur le marché du travail, hormis l'urgence et l'ampleur de la situation.

Dès lors que le traitement du phénomène du chômage implique les entreprises les S.E.T.E., retrouvent un terrain d'action plus familier.

### 1.3 Le développement de la Formation Professionnelle :

En vingt ans, la formation professionnelle a conquis droit de cité dans notre pays.

Jusqu'alors réduit au cadre de l'apprentissage, dispositif en perte de vitesse dans l'industrie, le champ de la formation professionnelle s'est considérablement élargi et développé, au point d'occuper une place jugée décisive pour l'avenir de notre économie et de l'emploi.

Du droit à la formation professionnelle continue, en passant par le plan de formation dans l'entreprise, le congé individuel de formation, le développement de la formation par l'alternance, on a abouti à l'affirmation d'un droit à l'acquisition d'une qualification professionnelle au cours de la vie active, dans le cadre du crédit formation individualisé.

La mise en place de ces dispositifs ne s'est pas réalisée sans tâtonnements et sans confusions à travers un système complexe mobilisant une multiplicité d'acteurs, de décideurs et de financeurs.

Les S.E.T.E. ont été impliqués dans la promotion et la régulation des dispositifs de la formation professionnelle : outre l'apprentissage, ils ont eu en charge le suivi des plans des formations dans les entreprises, des contrats de formation en alternance (jeunes et adultes), et l'information du public sur le congé individuel de formation.

Ils ont été associés à la mise en oeuvre du crédit formation individualisé. Ils participent à la programmation et à la réalisation des programmes d'action de formation en direction de chômeurs de longue durée.

Pour des raisons diverses, les S.E.T.E., ont davantage subi cette émergence et cette montée en puissance de la formation professionnelle qu'ils n'ont été mis en mesure de s'y investir et d'animer ce champ d'action.

## 2. LE ROLE DE L'ETAT A EVOLUE :

L'Etat est devenu moins interventionniste et centralisateur. Dans le cadre de la décentralisation, les collectivités territoriales se sont vu confier des compétences ou ont pris des initiatives dans des domaines aussi importants que la formation professionnelle.

Des pans entiers de la législation du travail sont tributaires de systèmes dérogatoires au droit commun laissés à l'initiative des partenaires sociaux.

Même dans l'exercice de son pouvoir régalien, les modes d'intervention de l'Etat ont évolué : la promulgation de la loi ne suffit plus, il faut en promouvoir les objectifs sur le terrain. De plus en plus souvent, la loi reprend le cadre conventionnel négocié préalablement par les partenaires sociaux.

L'Etat reste toujours garant de l'ordre public. Mais le champ de l'ordre public social s'est rétréci.

Le droit du travail est devenu aussi complexe que volumineux, et donc moins transparent pour les usagers.

Tandis que la fonction et la technique de contrôle, ainsi que les modalités de sanction changeaient peu de nature, l'Etat a développé des systèmes d'aide financières pour inciter les entreprises à atteindre tel ou tel objectif (qualité du plan social, réduction de la durée du travail, développement de la formation professionnelle, embauche de demandeurs d'emploi), sous la forme d'aides directes, de crédits d'impôt ou d'exonération.

Suivant les cas, d'autres services publics que les S.E.T.E. ont été mis à contribution comme l'U.R.S.S.A.F., la D.R.I.R. ou la direction des services fiscaux, sous le couvert d'instructions faisant appel à des techniques étrangères à celles maîtrisées par les S.E.T.E.

Dans un contexte de réhabilitation de l'entreprise, l'action coercitive est apparue démodée et a semblé perdre de sa légitimité.

Chacun de ces éléments a constitué une remise en cause du mode d'intervention des S.E.T.E.

## 3. LE FLOU DANS LES OBJECTIFS ET LES PRIORITES :

Les S.E.T.E. ont connu une très forte évolution de leurs attributions.

Ils se sont vu confier la réalisation d'objectifs sans doute légitimes mais contradictoires entre eux : le maintien des droits protecteurs des salariés et la lutte contre l'exclusion sont un exemple parmi d'autres.

Chaque bureau d'administration centrale, relayé par chaque niveau hiérarchique en est venu à définir sa priorité d'action. Le nombre de priorités assignées au fil des mois aux S.E.T.E. est devenu tel que le mot a fini par être vidé de son sens.

Au coeur des S.E.T.E., l'inspection du Travail s'est vue tour à tour mobilisée, démobilisée puis remobilisée sur l'emploi. La suppression de l'autorisation administrative du licenciement économique a laissé des traces dans la mémoire collective même si les agents n'étaient pas dupes sur l'efficacité toute relative du contrôle exercé.

Par la pression des événements, les D.D.T.E.F.P. ont été accaparées par l'action sur l'emploi. Cette dernière a mobilisé progressivement la majeure partie des moyens humains, techniques et financiers d'intervention. Considérant que cette évolution se faisait au détriment de sa raison d'être et de son action, l'inspection du Travail a alors eu tendance à amorcer un repli sur elle-même.

Dans le plus fort de la crise économique, on a assisté à une accumulation et à une stratification des mesures pour l'emploi. Les résultats quantitatifs sont devenus, pendant un temps, l'objectif majeur tenant lieu de politique.

#### 4. LES S.E.T.E. SONT CONCURRENCES DE TOUS COTES :

Dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle, les S.E.T.E. se sont trouvés en concurrence avec d'autres intervenants, experts ou consultants.

Même sur le champ du travail, le caractère quasi exclusif de la relation entre l'inspection du Travail et l'entreprise a été battu en brèche, par l'O.P.P.B.T.P., la C.R.A.M., le juriste d'affaires, le consultant, l'A.N.A.C.T., la D.R.I.R., la D.R.F.P., l'ergonome...

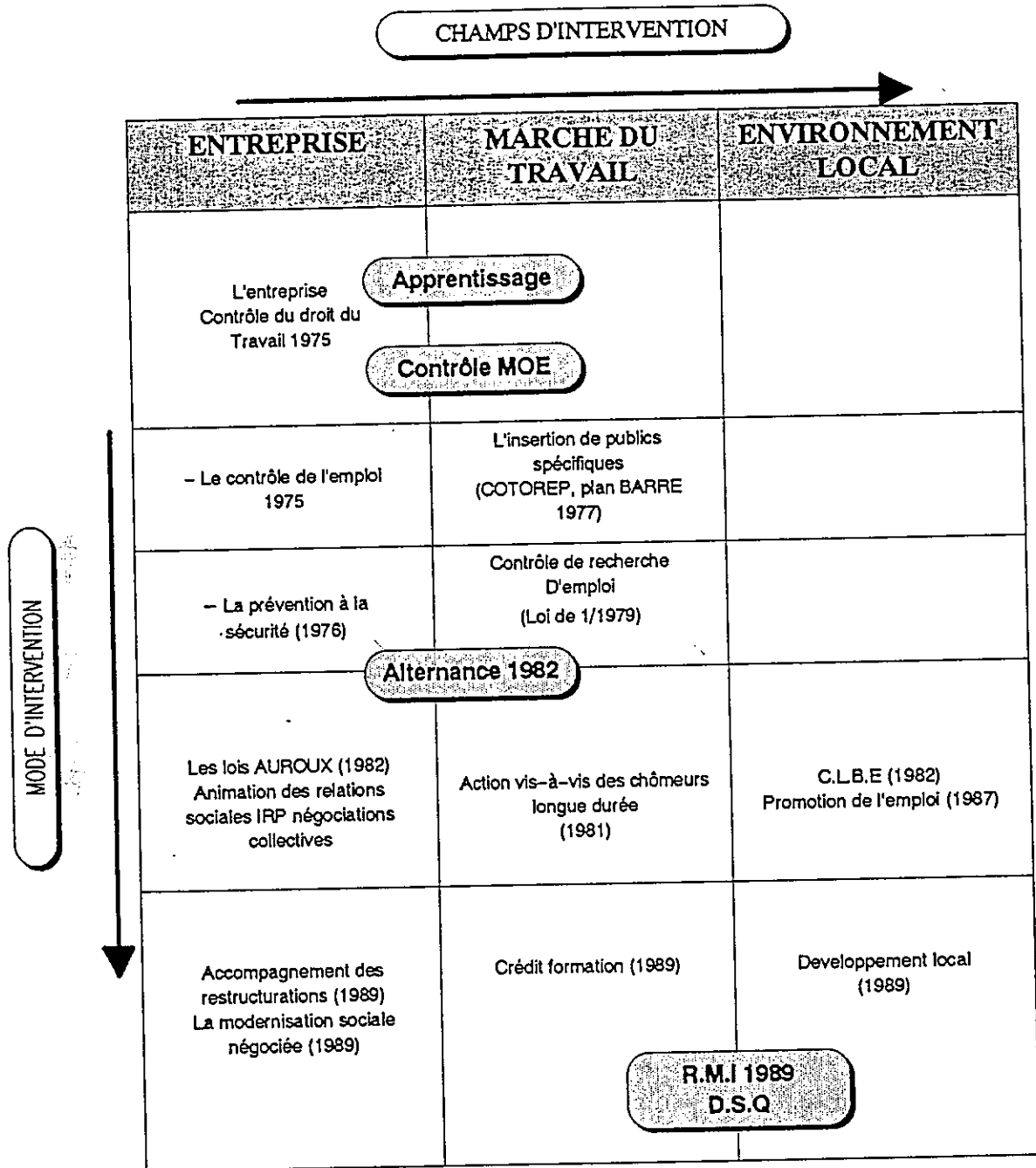
Parfois, les S.E.T.E. ont éprouvé des difficultés à mesurer le sens et l'intérêt d'une concurrence organisée par l'Etat lui-même (exemple : stage modulaire de l'A.N.P.E. et action de formation C.L.D.).

En l'absence d'une vision claire sur les objectifs de leur action et faute d'avoir su ou pu développer une stratégie, les S.E.T.E. ont fait face tant bien que mal à la situation.

#### 5. LES S.E.T.E. ONT ETE LARGEMENT MIS A CONTRIBUTION

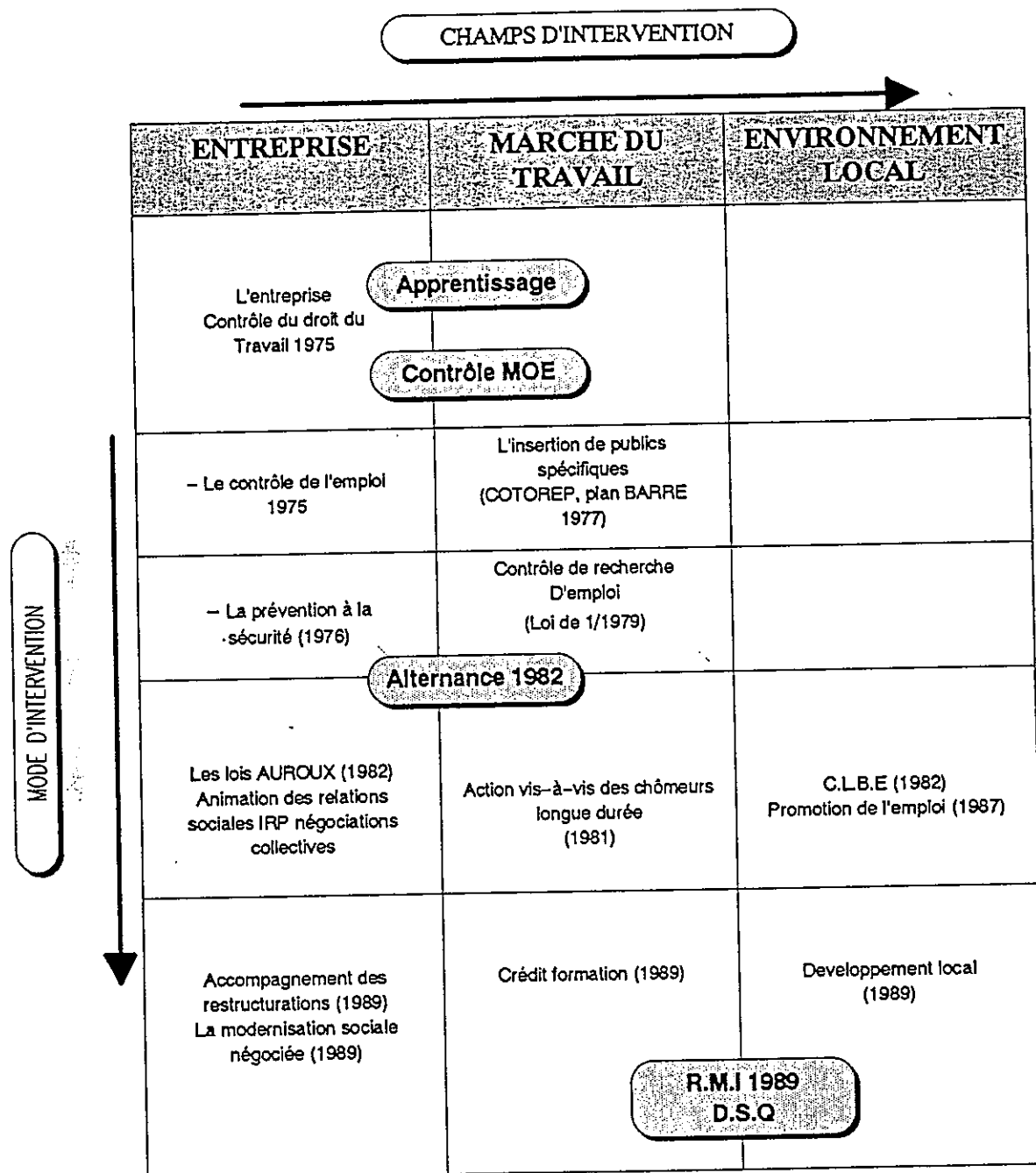
Au fil des années, l'Etat a fait évoluer par à coups, le rôle des S.E.T.E. dans le sens d'une diversification de ses modes et de ses champs d'intervention qui, la stratification aidant, aurait dû conduire à une explosion des services, selon les experts en analyse des organisations.

# SCHEMA D'EVOLUTION DES SETE



La diversification des modes et surtout des champs d'intervention à éloigné les SETE de leur métier initial, au riqe de disperser leur action, et faire exploser leur organisation.

# SCHEMA D'EVOLUTION DES S.E.T.E



La diversification des modes et surtout des champs d'intervention à élargi les SETE de leur métier initial, au risque de disperser leur action, et faire exploser leur organisation.

De manière empirique les SETE ont élargi leur champ d'action et construit leur organisation autour du métier et de la fonction d'Inspection du travail, avec les avantages et les inconvénients d'une telle situation:

- au registre des avantages : une forte motivation des agents, un sens affirmé du service public, une forte capacité d'initiative et d'adaptation, une expérience ancienne et éprouvée de l'entreprise et de ses acteurs,

- au registre des inconvénients : une organisation "bricolée" au fur et à mesure de l'élargissement des attributions confiées aux services ; processus qui s'est accompagné d'un certain nombre de cloisonnements et rigidités fonctionnels, d'incohérences dans la mise en oeuvre de l'action .

Aujourd'hui la situation interne des SETE présente plusieurs caractéristiques :

- trop de fonctions mal définies et peu de métiers bien identifiés (1),
- un déficit de méthode dans l'élaboration et la conduite de l'action (2),
- un déficit d'animation interne, une absence de stratégie externe (3),
- un décalage entre les attentes des usagers et l'action des SETE (4),

## 1. TROP DE FONCTIONS MAL DEFINIES ET PEU DE METIERS BIEN IDENTIFIES

### 1.1 La Fonction et le Métier d'Inspecteur du travail :

La fonction de contrôle de l'application de la législation et du droit conventionnel du travail a structuré le métier d'inspecteur du travail autour de compétences à dominante juridique et technique et d'une approche de l'entreprise comme collectivité de travail .

L'Inspecteur du travail a construit son champ d'action et son identité sur trois points d'appui forts :

- un territoire : la section d'inspection,
- l'autonomie d'intervention et de décision ( fondée sur la notion d'indépendance ),
- la dimension "généraliste" de son intervention dans l'entreprise englobant une approche économique, les condition de travail, les relations individuelles et collectives de travail et une relation avec l'ensemble de ses acteurs .

Si la fonction d'inspecteur du travail est clairement définie au plan institutionnel, son exercice quotidien n'évite pas un certain nombre d'écueils qui limitent son efficacité et s'accompagne souvent d'une " crise d'identité" :

- individualisme dans le fonctionnement et réticences à travailler en équipe ( en interne) et en partenariat (en externe),
- difficultés à penser et situer l'action de la section au sein de l'action générale de la DDTEFP et des SETE, d'une part, à concilier les missions de contrôle et celles d'information- conseil d'autre part,

- dérive, sous la pression des sollicitations, de la désyndicalisation, de l'affaiblissement de l'état de droit et de l'inadéquation croissante des moyens, vers une fonction de "pompier" ou "d'assistante sociale".

Dans les faits l'Inspection du Travail a souvent une tendance implicite à revendiquer l'exclusivité de l'intervention de l'Etat, par son canal, dans l'entreprise.

## 1.2 La Fonction et le Métier de Directeur Départemental :

Le Directeur Départemental partage avec l'Inspecteur du Travail plusieurs traits " culturels" forts : lui même ancien Inspecteur du travail, il affirme une forte volonté d'autonomie qu'il a du mal à concilier avec le nécessaire travail en équipe.

De même il revendique la vocation du service à être le "généraliste" du travail de l'emploi et de la formation professionnelle, sans avoir toujours les moyens de cette ambition

Mais par delà, cette culture commune, le Directeur Départemental se trouve confronté à des contradictions et des difficultés spécifiques :

- importance et complexité des problèmes d'emploi,
- autonomie d'action et de décision limitée par le cadre de la déconcentration et les prérogatives du Préfet,
- insuffisante préparation aux fonctions d'encadrement, d'animation et de gestion d'une structure lourde.

## 1.3. La Fonction et le Métier de Directeur Régional :

Comme l'Inspecteur du Travail et le Directeur Départemental du Travail et de l'Emploi, le Directeur régional est un ancien inspecteur. Déchargé de tâches directement opérationnelles, il se voit confier un rôle de programmation, d'animation, de relais hiérarchique, d'études et d'appui technique spécialisé.

Un certain nombre de difficultés apparaissent dans la réalisation de certaines de ces fonctions:

- les contours de la fonction d'animation sont très flous ; ils évoluent essentiellement au gré des personnalités,
- la fonction d'études et d'appui est mal définie, sauf en ce qui concerne la médecine du travail,
- de grosses incertitudes pèsent sur le positionnement de la DRTE en raison tant des changements liés à la déconcentration des services de l'Etat qu'au regroupement des services travail/emploi avec ceux de la formation professionnelle.

## 1.4 La Fonction et le Métier de Directeur adjoint :

Le Directeur adjoint qui devrait pouvoir jouer un rôle charnière entre les différents services de la DDTEFP , a pourtant la fonction la plus mal définie : son champ d'action et sa marge de manoeuvre lui sont pour l'essentiel "concedés" par le Directeur Départemental au gré des circonstances et des personnalités .



Traditionnellement affecté, sauf dans les petits départements où ils est amenés à jouer un rôle tous azimuts, soit à "l'emploi" soit au "travail", ses tâches sont extrêmement variables.

La fonction "Travail" se résume souvent à "s'occuper" de l'inspection, de la relecture des PV et du traitement des recours hiérarchiques. La fonction "Emploi", faute d'axes forts, submerge, quant à elle, son titulaire: celui-ci coordonne tant bien que mal la multiplicité des services et des mesures dont il a la charge.

### 1.5 La Fonction et le Métier de contrôleur du travail

#### - le contrôleur du travail en section :

il se vit comme le parent pauvre de l'inspecteur. Il n'en a ni la formation, ni la responsabilité, ni les prérogatives, ni la paie. Et pourtant il intervient sur le même champ que l'inspecteur avec les mêmes outils. L'institution SETE éprouve les plus grandes difficultés à définir sa fonction et sa place alors qu'il est bien souvent seul à intervenir dans les petites entreprises dont l'importance va croissant.

#### - le contrôleur chef de service :

il a su se créer une fonction d'expert qui lui permet de se rendre incontournable dans l'institution : forte technicité sur les mesures et les dossiers qu'il a en charge. En revanche, son rôle d'encadrement et d'animation peu reconnu jusqu'à présent, reste à mieux définir et la formation pour l'exercer à mettre en place.

### 1.6 Les Fonctions dites d'exécution :

Les personnels de catégorie C n'ont pas toujours, loin s'en faut, des fonctions et un métier clairement établis. Suivant leurs compétences, les besoins et les urgences, ils sont orientés vers des fonctions d'accueil et de renseignement, de secrétariat ou de gestion pure de dossiers.

Souvent amenés à développer des compétences juridiques ou techniques, ces personnels bénéficient de très faibles reconnaissances en matière de rémunération et d'évolution de carrière.

### 1.7 Des fonctions d'études et d'expertise :

A côté de fonctions plus ou moins bien cernées, et de métiers plus ou moins bien identifiés, ont émergé de nouveaux métiers et de nouvelles fonctions regroupés pour l'instant au niveau régional. Or, ils et elles ont du mal à trouver leur place que ce soit le médecin-inspecteur du Travail, l'ingénieur de prévention, l'économiste, l'informaticien, le responsable de formation, l'organisateur régional dont les compétences sont, au gré des occasions, plus ou moins bien utilisées et de manière conjoncturelle.

Les liaisons entre ces services et les services opérationnels des DDTEFP restent aléatoires et conduisent à une sous-utilisation des compétences disponibles.

## 2. UN DEFICIT DE METHODE DANS L'ELABORATION ET LA CONDUITE DE L'ACTION

Du fait d'une réflexion insuffisante sur les objectifs, les priorités et les finalités de l'action, les interventions des services sont de nature essentiellement réactive aux sollicitations de l'actualité.

Elles ne s'appuient pas sur des analyses de situations suffisamment approfondies intégrant l'ensemble des dimensions travail, emploi, formation, et leurs interactions.

Elles restent segmentées et donnent lieu à des prescriptions ou à la mise en oeuvre de mesures ponctuelles et partielles.

Pour ne prendre que le seul domaine de l'inspection du travail, les méthodes et outils d'intervention traditionnels sont insuffisants pour faire face à des situations de plus en plus complexes.

La lettre d'observation, la mise en demeure et le procès-verbal restent des instruments sans doute indispensables mais faiblement opératoires, sans parler du référé qui demeure une procédure exceptionnelle. Sur ces points, les S.E.T.E. ont du mal à soutenir la comparaison par rapport aux moyens d'intervention efficaces dont disposent les URSSAF, services des douanes et autres services du Ministère des Finances.

Les outils de diagnostic et de suivi de l'action sont peu élaborés et peu capitalisés. Le service reste plutôt démuné face à des situations aussi complexes que la sous-traitance, l'éparpillement de l'entreprise sur plusieurs sites du territoire,...

La capacité de traitement de l'information, par ailleurs riche, reste faible.

Dans le domaine de l'emploi, les outils et les méthodes ont davantage évolué dans le cadre de la déconcentration et de la globalisation des crédits d'intervention.

Ainsi, les S.E.T.E. qui se voient confier de plus en plus d'attributions sur des champs de plus en plus larges, ne disposent pas des moyens humains et de fonctionnement correspondants, à la différence d'autres services comme l'A.N.P.E. ou l'A.N.A.C.T.

Par ailleurs, les difficultés d'organisation et de maîtrise de la gestion du temps affectent le fonctionnement des services (réunions d'équipes de direction souvent reportées, réunions de service insuffisamment préparées, manque de suivi des résultats entraînant perte d'efficacité).

Enfin, et c'est là la conséquence la plus dommageable, les manques ainsi caractérisés induisent une addition épuisante d'opérations ponctuelles et interdisent la construction et la mise en oeuvre d'une véritable action de service.

### 3. UN DEFICIT D'ANIMATION INTERNE, UNE ABSENCE DE STRATEGIE EXTERNE

Soumis aux sollicitations pressantes des préfectures et des divers bureaux de l'Administration Centrale, les directeurs départementaux consacrent l'essentiel de leur temps et de leur énergie à faire face à l'urgence et à la mise en oeuvre des dispositifs multiples et successifs pour l'emploi. Appelés sur tous les fronts locaux, il éprouvent les plus grandes difficultés à s'investir dans l'animation de leur service et ce d'autant qu'ils n'ont qu'une maîtrise toute relative des moyens humains qui leur sont alloués au gré des circonstances, les effectifs théoriques évoluant pour l'essentiel en fonction des départs naturels.

L'étroite relation entre les 3 champs du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle qui devrait guider l'ensemble de l'action du service, est la plupart du temps contredite par les organigrammes encore construits sur le cloisonnement entre ces différents champs .

L'animation des équipes de travail n'est pas le point fort des directeurs et inspecteurs. Les équipes de direction restent pour l'essentiel à créer.

La tendance des inspecteurs du travail à se replier sur leurs fonctions d'origine est d'autant plus forte que les DDTEFP concentrent l'essentiel de leurs efforts et moyens à la mise en oeuvre des politiques de l'emploi dans des champs apparaissant comme de plus en plus éloignés de l'entreprise (marché du travail, environnement local). Sur un autre registre, l'inspection du travail n'est que récemment passée d'une culture de constat sanction à une démarche de diagnostic faire prendre conscience puis faire prendre en compte.

Les faiblesses dans l'animation interne et l'orientation de l'action se traduisent par des cloisonnements entre les unités de chaque service et par des incompréhensions entre les niveaux hiérarchiques.

Vue de l'extérieur, l'action des S.E.T.E. paraît parfois dispersée, quelquefois incohérente, voire contradictoire.

Les S.E.T.E. ont éprouvé les mêmes difficultés que les autres services extérieurs de l'Etat à réordonner leur action en fonction du développement des politiques interministérielles (R.M.I., politique de la ville,...).

Ils n'ont pas toujours su développer une stratégie externe vis-à-vis de leur environnement.

La tendance naturelle des S.E.T.E. est de percevoir leur environnement comme flou, protéiforme, hostile, comportant trop d'acteurs et intervenants, parfois concurrents ou partenaires obligés, obéissant à des logiques d'actions étrangères aux leurs.

Dans un tel contexte externe comme interne, il n'est dès lors pas surprenant d'observer que des questions transversales comme les fonctions accueil du public, communication interne-externe, sont mal maîtrisées.

La section centrale travail et les permanences organisées au sein des sections d'inspection connaissent une pression de plus en plus forte et de moins en moins supportable des usagers venant faire prendre en charge leurs problèmes individuels.

Trop souvent, les acteurs internes des S.E.T.E. sont conduits à développer des stratégies individuelles non exemptés de corporatisme, de juridisme, de fuite en avant ou vers l'extérieur.

#### 4. UN DECALAGE ENTRE LES ATTENTES DES USAGERS ET L'ACTION DES SETE

Face à l'évolution de l'environnement et de ses exigences, les S.E.T.E. réagissent par un stress grandissant et une certaine crispation.

La nature et l'évolution des attentes des usagers ne font pas l'objet d'analyse prospective. Elles n'ont donc pu être prises en compte que de manière parcellaire dans l'organisation comme dans la conduite de l'action. Il n'existe guère de point commun entre les attentes et besoins d'un employeur, d'un salarié, d'un représentant du personnel d'un demandeur d'emploi, d'un élu, d'un organisme de formation ou d'une association intermédiaire.

Or les S.E.T.E. ne disposent pas du minimum d'outils méthodologiques et de grilles d'analyses pour percevoir puis traiter les attentes du public.

#### **EN BREF:**

##### **Les S.E.T.E. et l'entreprise**

Les S.E.T.E. ont à adapter leurs modes d'intervention à l'évolution de l'entreprise et de ses acteurs, mais aussi à la typologie socio-économique des entreprises afin de prendre en compte de manière plus intégrée les différentes problématiques de la relation de travail (emploi, conditions de travail, formation et dialogue social).

##### **Les S.E.T.E. face au chômage :**

La pression du chômage, et son impact sur le devenir de notre société, sont tels que les S.E.T.E. doivent s'investir plus et mieux sur le marché du travail. Leur contribution au traitement du chômage pourra se faire sous deux angles : le développement d'actions de prévention (conditions de travail et d'emploi, gestion prévisionnelle de l'emploi, etc...), l'animation et l'organisation de l'action locale (coordination du S.P.E., mobilisation des acteurs et partenaires, mise en relation de l'entreprise avec son environnement local, gestion d'outils d'intervention).

D'autres acteurs comme l'A.N.P.E. sont plus qualifiés que les S.E.T.E. pour intervenir directement sur le marché du travail comme opérateurs de terrain.

#### **LA FORMATION PROFESSIONNELLE. "NOUVELLE FRONTIERE" POUR LES S.E.T.E. ?**

De manière aussi pragmatique que récente, les S.E.T.E. ont découvert la nouvelle problématique de la formation professionnelle, dépassant la dualité traditionnelle formation initiale/formation professionnelle continue.

Toutefois, les services extérieurs du Ministère ont investi ce domaine et cet angle d'intervention sans stratégie. Par ailleurs, le rôle des différents acteurs (D.R.F.P., D.D.T.E.F.P., D.R.T.E.) n'a pas été initialement clairement défini, il ne l'est que très progressivement. Cette clarification doit être menée à son terme .

L'animation de la politique de la formation professionnelle et la coordination de l'action des différents services extérieurs de l'Etat impliqués, reste un vaste chantier. Sa réalisation devra largement tenir compte de l'évolution du rôle des régions en ce domaine.

La prise en compte par les entreprises des objectifs et du contenu du livre IX du Code du Travail pourrait déjà constituer à lui seul un premier objectif majeur dans l'intervention des S.E.T.E..

La formation professionnelle devra être le troisième volet d'un triptyque indissociable (travail-emploi-formation professionnelle) et non pas un nouveau pôle aussi étranger aux autres que le pôle emploi a pu l'être par rapport à celui du travail.

Le domaine de la formation professionnelle doit être abordé avec des réseaux de partenaires au sein desquels les SETE pourraient avoir un rôle d'animation .

Ce tableau sans complaisance peut apparaître à certains sombre et pessimiste jusqu'à la caricature. Il n'a d'autres objectifs que de repérer les points sur lesquels l'ensemble des acteurs concernés (du Ministre à l'agent de catégorie C), pourront concentrer collectivement leurs efforts, chacun à son niveau de responsabilité et avec ses moyens à travers des démarches de modernisation des S.E.T.E.

Celles-ci pourront s'appuyer sur des atouts qui seront mis en évidence à travers les propositions formulées par le groupe. Encore faut-il au préalable mesurer les enjeux de la modernisation des S.E.T.E à travers différents scénarios possibles.

## **PARTIE 2**

### **ENJEUX ET SCENARIOS**

**" LA VIE DEVANT SOI "**

A quels enjeux sont confrontés les S.E.T.E. aujourd'hui ?

Par enjeux, il faut entendre ce que l'institution peut avoir à gagner ou à perdre dans un contexte économique, social et institutionnel actuel particulièrement mouvementé.

Les S.E.T.E. et en leur sein, le corps de l'Inspection du Travail sont face à deux perspectives : le recentrage sur le métier d'origine, l'Inspection du Travail chargée du contrôle de l'application de la législation du travail, avec le risque majeur de repli, ou l'élargissement de leurs champs, domaines et modes d'intervention comportant des risques de dispersion, voire d'éclatement.

Aujourd'hui les S.E.T.E. et plus particulièrement les D.D.T.E.F.P., doivent mesurer les enjeux de leur évolution possible à l'aune de trois critères :

- la cohérence de l'action et de l'organisation, la construction d'une identité collective autour de leur raison d'être, la crédibilité.

### 1. COHERENCE DE L'ACTION ET DE L'ORGANISATION :

Les S.E.T.E. ont tardé à mesurer l'intérêt de synergies qu'ils pourraient développer entre leurs niveaux régional et local.

A l'intérieur même de chaque D.D.T.E.F.P., il a fallu du temps pour initier les démarches cohérentes entre elles et qui respectent cependant des objectifs en apparence contradictoires entre le travail et l'emploi.

Trop souvent la D.D.T.E.F.P. était perçue, de l'intérieur comme de l'extérieur, comme atteinte de schizophrénie : à certains agents le rôle de "gendarme", à d'autres le rôle de "guichetier".

Les entreprises expriment le besoin d'un interlocuteur qui, venant de la même administration d'Etat, soit capable de cohérence dans ses objectifs et dans ses actes. Ce besoin est également légitimement ressenti par les agents eux mêmes qui ne souhaitent pas jouer "un double jeu".

Dans l'action comme dans l'organisation, les S.E.T.E. doivent rechercher et afficher cette cohérence. C'est aussi affaire de respect des objectifs pour autant qu'ils soient compatibles entre eux, de méthodes et de circulation de l'information.

Une organisation interne reconsidérée, à l'occasion de l'affectation d'inspecteurs du travail au sein des services actuellement chargés de l'emploi et de la formation, des méthodes de travail renouvelées sont à cet égard de nature à asseoir une action des services compréhensible par l'environnement.

## 2. UNE IDENTITE COLLECTIVE AUTOUR DE NOTRE RAISON D' ETRE:

"Bras séculier" du législateur dans le domaine du droit du travail préventeur dans les domaines du travail ou de l'emploi ou promoteur des initiatives locales pour l'emploi et de la gestion prévisionnelle de l'emploi, animateur sur le marché du travail, quel rôle attend-on des S.E.T.E. ?

Si les S.E.T.E. ne voient plus clairement leur raison d'être, le risque est grand d'une réaction de repli : l'Inspection du Travail avait construit sa propre identité sur un corps de fonctionnaires, un métier, un code, une mission de contrôle déjà centenaire vis à vis d'usagers clairement identifiés au sein de l'entreprise. Le tout fondait une culture spécifique et homogène.

Celle-ci s'est peu à peu dérobée alors que se multipliaient les registres d'intervention. Elle doit s'exprimer à nouveau, dans des termes renouvelés, pour répondre à une demande qui lie de plus en plus travail, emploi et formation professionnelle, et pour justifier une action publique de prévention, d'accompagnement et de contrôle.

Si l'on veut conforter le niveau départemental comme échelon opérationnel des S.E.T.E. et élargir ses champs d'intervention, à quelles conditions pourrait-on le faire sans courir le risque d'une perte d'identité ?

A tout le moins la mission de contrôle, fondée sur une convention de l'O.I.T. exige une protection dans l'exercice de la fonction, au bénéfice des usagers, et des moyens pour l'assumer. L'enjeu est alors de rendre compatibles les diverses fonctions exercées au sein d'une D.D.T.E.F.P., dont celle de contrôle, c'est à dire construire une identité collective autour des objectifs de notre action.

Dans le cas contraire, on aboutira en interne à une démobilitation des agents et au développement de comportement de "pré-carré" ou de fuite et en externe à une neutralisation de l'action conduisant à une inefficacité.

## 3. LA CREDIBILITE DES S.E.T.E. :

Les S.E.T.E. ont été constitués en 1946 à partir d'un regroupement de services de l'Inspection du Travail et des services départementaux de placement sur un principe d'unification. La séparation de ces 2 fonctions par la création de l'A.N.P.E. en 1967 a fait perdre de vue l'organisation initiale.

Le décret de Novembre 1977 et l'instruction de Février 1978 définissaient les contours de l'organisation des services, mais sur la base d'une approche très administrative, que l'évolution rapide de l'environnement et des missions des services a rendu inappréciée. La note d'orientation du 15 Janvier 1991 affirme opportunément le principe de l'unité de l'action des S.E.T.E., mais ne développe pas toutes les conséquences de cette ligne directrice notamment quant à l'articulation du travail avec les deux autres domaines.

Or nous ne pouvons plus inciter les entreprises à mettre en oeuvre des démarches qui sortent de l'organisation scientifique du travail et qui prennent en compte de manière indissociable facteurs humains et techniques, tout en conservant, dans notre propre organisation et nos modes d'action, une vision taylorienne approchant l'entreprise en 3 compartiments étanches : travail, emploi et formation professionnelle.



Le regroupement de ces interventions doit avoir un sens. Celui-ci est à rechercher dans une approche généraliste et interactive des questions abordées dans le domaine des rapports de travail. C'est la structure et non seulement les individus pris isolément qui se trouve ainsi sollicitée.

Il y va de la crédibilité des S.E.T.E. Cette dernière dépendra au moins autant de la capacité des services à développer la cohérence de leur action et de leur organisation que de nouvelles circulaires sur le sujet.

Trois scénarios peuvent être ainsi envisagés, chacun avec ses atouts et ses faiblesses.

Ils peuvent être représentés schématiquement à partir de la matrice suivante qui croise les champs d'action de l'institution (les relations de travail, l'emploi, la formation) avec les terrains d'intervention :

	Entre- prise	Environ- nement	Marché travail
Travail			
Emploi			
For- mation			

### **LE PREMIER SCENARIO EST CELUI DU RETOUR SUR LE METIER D'ORIGINE, L'INSPECTION DU TRAVAIL.**

Les S.E.T.E. voient leur activité recentrée sur le contrôle de l'application de la législation du travail par les entreprises et leur organisation reconstruite à partir et au service des sections d'inspection.

L'inspection du travail a acquis et développé au fil des décennies un savoir-faire, en matière de prévention des risques notamment, et une position de référence dans les relations du travail qui en font un acteur reconnu et sollicité par les acteurs sociaux.

La clarification du rôle du service et le redéploiement, à tout le moins partiel, des moyens actuellement affectés aux D.D.T.E.F.P. sont de nature à améliorer l'efficacité de l'exercice de la fonction de contrôle. Inspecteurs et contrôleurs du travail se retrouvent sur leur terrain d'origine tel qu'il est défini par les conventions de l'O.I.T. On abandonnerait ainsi le particularisme de l'expérience française pour retrouver le mode d'organisation de l'Inspection du Travail communément adopté par la majorité des pays européens.

On peut en attendre plus de présence au service du contrôle sur les lieux de travail ; la définition d'objectifs et la conception de programmes d'intervention aux différents niveaux devraient également s'en trouver facilitées.

Cette hypothèse procède cependant d'une approche doublement réductrice et abstraite : l'entreprise est appréhendée hors de sa relation avec l'environnement local et le marché du travail ; l'entreprise est envisagée sous le seul angle des relations du travail sans prendre en compte l'étroite imbrication qui caractérise les questions de conditions de travail, d'emploi et de formation professionnelle. C'est ainsi abandonner toutes les analyses et évolutions socio-économiques et institutionnelles des dernières années.

C'est se concentrer sur la population au travail avec le risque d'accroître ainsi le fossé entre celle-ci et les exclus du travail.

C'est également un scénario de morcellement des services existants, avec en perspective un réexamen des missions des S.E.T.E. et une restructuration de l'administration locale.

Les S.E.T.E. se privent ainsi de l'acquisition de leviers d'information et d'intervention alors même qu'il apparaît plus que jamais nécessaire d'assurer dans l'entreprise le lien entre formation, condition d'emploi, conditions de travail des travailleurs salariés, ou non salariés.

	Entre- prise	Environ- nement	Marché travail
Travail	/ / / / /		
Emploi			
For- mation			

Le deuxième scénario tendrait à asseoir des S.E.T.E. "généralistes" tournés vers l'entreprise et assurant à l'égard de celle-ci l'ensemble des interventions en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle.

L'action des services se trouve alors concentrée sur un champ d'intervention essentiel : l'entreprise.

Celle-ci et ses différents acteurs sont approchés dans leur globalité. Les S.E.T.E. se trouvent placés en position d'interlocuteur public privilégié. Simultanément, ils voient leur position clarifiée en même temps que se trouve précisé les rôles des autres acteurs sur le marché du travail et dans l'environnement local.

En termes d'organisation, ce scénario conduit assez naturellement à retenir la section comme échelon opérationnel.

Ce n'est pas sans risque pour la mission de contrôle du respect du droit du travail, directement confrontée au développement de multiples interventions liées à l'action en matière d'emploi.

C'est également faire peu de cas de la particularité des savoir-faire à posséder pour assurer certaines de ces interventions.

Le maintien de services spécialisés en nombre limité demeure ainsi à l'ordre du jour, avec une exigence de cohérence à l'égard de l'extérieur.

Les faiblesses de la formule renvoient, comme dans le premier scénario, à une approche individualisée de l'entreprise, considérée comme isolée de son environnement, à un risque d'oubli des exclus de la relation de travail, à l'appauvrissement des moyens d'intervention des S.E.T.E. qui se privent alors d'éléments d'analyse et d'action tirés du marché du travail et de l'environnement des entreprises.

Les S.E.T.E. évolueraient vers un statut d'administration de prestation de services aux entreprises .

	Entre- prise	Environ- nement	Marché travail
Travail			
Emploi			
For- mation			

Le troisième scénario entend donner la pleine mesure du développement de la D.D.T.E.F.P. comme structure opérationnelle sur l'ensemble des champs d'intervention en matière de travail, d'emploi et de formation.

Cette approche globale de l'entreprise dans son environnement comporte un double avantage pour les S.E.T.E.. Il leur appartient en propre d'assurer des interventions de natures diverses et d'articuler les informations et actions qui en ressortent. Ils peuvent le réaliser d'autant mieux qu'ils sont à même d'appréhender les interactions entre ces différents champs et angles d'intervention. Ils sont en situation d'occuper ces fameux "espaces intermédiaires" que les acteurs trop spécialisés ont tendance à délaissier.

Au plan interne, le décloisonnement des services et l'ouverture vers de nouveaux métiers, assortie du potentiel de mobilité qui en découle, offrent des perspectives positives.

Ce scénario comporte aussi des risques : la dispersion des actions et des moyens à disposition ; les contradictions possibles sur les objectifs et le traitement des situations , la confusion à l'extérieur sur les rôles d'acteurs différents intervenant sur un même champ (ex. DDTEFP/ANPE).

	Entre- prise	Environ- nement	Marché travail
Travail			
Emploi			
For- mation			

Le législateur, les gouvernements successifs, les partenaires sociaux ont opté dans les faits pour ce troisième scénario. Encore faut-il réunir les conditions pour que les S.E.T.E. l'assument pleinement.

Ainsi :

- Le cadre d'intervention retenu est le département. C'est à ce niveau que doit être envisagé le caractère "généraliste" de l'intervention des S.E.T.E.

- Pour autant, on doit simultanément réaffirmer l'exigence du respect des compétences propres de l'inspection du travail, et la nécessité de ne pas développer le champ d'intervention des services au détriment de la fonction d'inspection, de telle manière qu'un objectif ne soit pas inféodé à un autre et que les actions conduites ne se neutralisent pas.

- Les S.E.T.E. ne peuvent pas tout faire dans les trois champs, aussi il importe de déterminer les domaines dans lesquels ils peuvent apporter, dans des termes et à des degrés différents, une valeur ajoutée en fonction de compétences existantes ou à développer. Dans un souci de cohérence et d'efficacité, l'affirmation de l'unité des services doit conduire à certains choix ou clarifications (exemples : le transfert de la rémunération des stagiaires ; la place du S.C.R.E. au sein du S.P.E).

- Dans le même temps, il y a lieu de poursuivre l'analyse et l'identification du rôle des multiples acteurs intervenant sur ces différents terrains.

- Au plan interne, la cohérence de l'action des services exige un réexamen systématique du fonctionnement de la structure ; elle suppose que soient identifiés, définis, éventuellement renouvelés une stratégie, une organisation, des savoir-faire, une politique en matière d'information et de communication, une gestion des ressources, notamment des ressources humaines.

- Enfin la réalisation de ce scénario suppose que soient dégagés des moyens appropriés à l'ambition. Les propositions qui suivent tentent de dégager des perspectives concrètes sur ces deux derniers points et entendent emporter la conviction quant à l'intérêt d'un pari sur le développement de Services Extérieurs du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

## **PARTIE 3**

### **NOS PROPOSITIONS**

#### **LE MEILLEURS DES MONDES ?**

## 1. SE DOTER D'UNE STRATEGIE

Confrontés d'une part à la nécessité d'agir plus efficacement sur le terrain et, d'autre part, à un besoin d'identité, de cohérence, et de vision claire des enjeux, les SETE comme l'ensemble des services du Ministère doivent élaborer aujourd'hui une véritable stratégie.

Transversale aux domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, et concertée à tous les niveaux, celle-ci devrait mettre fin à bien des difficultés et dérives dont souffrent les services et permettre leur remobilisation.

Une telle stratégie implique alors de:

- se donner des objectifs majeurs à moyen et long terme ;
- construire une organisation concourant à leur réalisation;
- développer des méthodes opérationnelles et des savoir-faire bien identifiés ;
- disposer de moyens adaptés ;
- concevoir des outils permettant une évaluation pertinente de l'action et de l'organisation.

### 1.1 Un objectif central : la prévention

**Un fil directeur devrait guider l'action et la stratégie des services: la logique de prévention.**

Introduite et reconnue dans le domaine des risques professionnels, cette logique a fait preuve de son efficacité dans l'amélioration des conditions de travail des salariés.

Anticipation, action dès la conception des substances ou des machines, association et concertation dans son déroulement, responsabilisation de l'ensemble des acteurs tout au long de la chaîne des risques, telles sont les caractéristiques essentielles de cette démarche.

Sous-jacente dans la prévention et le règlement des conflits collectifs comme dans la mise en place des I.R.P, elle a été prise en compte dans le domaine des licenciements collectifs, dans la promotion de la gestion prévisionnelle de l'emploi et dans les négociations de branches sur l'évolution des qualifications et des métiers. Elle a également acquis droit de cité dans la formation professionnelle, notamment pour les bas niveaux de qualification, et dans les actions de développement local.

Ayant fait la preuve de sa pertinence et de sa transférabilité, la logique de prévention demande à être confortée et généralisée sur l'ensemble de nos champs d'intervention. Sa prise en compte devrait modifier la conception de la norme juridique ( exprimée en termes d'exigences essentielles accessibles et comprises) et nos manières d'agir ( partenariat et contractualisation).

## 2. TROIS CARACTERISTIQUES ESSENTIELLES

### 2.1. La concertation

L'élaboration d'une stratégie nécessite une démarche concertée à l'interne comme à l'externe.

#### N°1. l'interne :

Entre l'administration centrale et les SETE mais aussi dans chacune des directions départementales, régionales et centrales. Faisant appel à une large expression, elle consisterait à choisir ensemble les priorités d'action, les outils et méthodes d'intervention, d'évaluation et de médiatisation. Elle impliquerait un souci permettant une réelle continuité de l'action, dans le temps et dans l'espace, entre les divers échelons, services et agents.

#### N° 2. l'externe :

A chacun des niveaux, seraient associés au recensement des priorités et des besoins d'une part, à la restitution et à l'évaluation des résultats d'autre part, les acteurs syndicaux, professionnels, institutionnels...

### 2.2. La transversalité

Les problèmes économiques et sociaux (banlieues, chômage endémique, pénurie de main d'oeuvre qualifiée, désyndicalisation...) nous obligent à revoir nos catégories en termes de publics, de cadres et instruments d'interventions. Ils nous amènent à nous interroger tant sur notre position vis à vis d'autres acteurs sociaux et institutionnels que sur l'utilité et l'efficacité réelles de nos prestations.

N° 3. Réussir à décroiser nos approches traditionnelles en termes de travail, d'emploi, et de formation professionnelle, suppose alors une réorganisation de nos services autour de trois champs d'intervention:

- les entreprises,
- le marché du travail,
- l'environnement local.

A titre d'exemple, on pourrait imaginer que demain toute intervention en entreprise amène à :

N° 4. recueillir des informations et à se fixer des objectifs tant sur le travail, l'emploi que la formation professionnelle ;

- conduire une évaluation de l'action entre les divers agents et services concernés.

### 2.3. L'innovation

Celle-ci peut être considérée sous trois angles: territorial, professionnel et partenarial.

#### \* Territorial: l'initiative locale :

N° 5. Pour mieux répondre à la diversité des problématiques et des terrains, la stratégie de nos services doit permettre l'élaboration et l'intégration de projets propres aux échelons locaux, qui se verraient reconnaître un droit à l'expérimentation et à l'innovation. Cette démarche pourrait conduire à des contrats d'objectifs négociés localement et pouvant inclure des innovations organisationnelles et opérationnelles.

### \* Professionnel : l'approche de branche

N° 6. Développer une stratégie passe par la reconnaissance des divers acteurs et usagers, individuels ou collectifs. Les SETE ont privilégié une approche individuelle ou segmentée. L'efficacité exige la conduite d'opérations visant notamment les branches ou les secteurs d'activité. Limité jusque là à des actions conjoncturelles ou à la présidence des commissions mixtes, ce type d'approche mérite d'être élargi.

Les terrains des conditions de travail, du travail illégal, du dialogue social, de la gestion préventive et prévisionnelle de l'emploi sont riches de potentialités à explorer.

#### L'approche de branche permet enfin:

- d'afficher publiquement des objectifs et des résultats,
- d'associer de nombreux acteurs et de multiplier les relais à différents niveaux (local, régional, national),
- d'élaborer, de systématiser et de rentabiliser de véritables outils de connaissance, de diagnostic et d'intervention.

### \* Partenarial: le travail en réseaux

N° 7. L'efficacité de l'action des SETE sera accrue par le travail en réseaux avec des partenaires dont la contribution possible, à court ou moyen terme, aura été identifiée.

Le travail en réseau suppose un minimum de méthodes:

N° 8. se doter de grilles d'analyse ( sur stratégie des acteurs ),

N° 9. renforcer notre capacité d'animation de réseaux, de conduite de réunion et de coordination de l'action,

N° 10. apprendre à nous impliquer avec nos atouts et sans renier nos spécificités dans une action dont nous n'avons ni l'initiative ni la maîtrise (ex: développement social des quartiers),

N° 11. assurer la cohérence de l'animation des différents réseaux développés jusqu'à présent par chaque unité de la DDTEFP (sections d'inspection, aides aux entreprises, formation en alternance...).



## 2. STRUCTURER ET ORGANISER PLUS EFFICACEMENT NOS SERVICES

Outre l'élaboration d'une stratégie, la cohérence de l'action des services suppose une évolution de leurs organisations et de leurs inter-relations.

Cette évolution doit partir d'un diagnostic sur la pertinence de l'organisation de chacune de nos structures (DDTEFP, DRTE, DRFP, Directions Centrales) par rapport à son environnement et aux objectifs de son action. A cet effet serait confiée à chaque service, la prise en charge de la préparation et de la conduite de son propre diagnostic.

Il reviendrait à l'échelon central de fixer les objectifs qui doivent guider l'évolution des organisations. Les échelons locaux disposeraient, eux, de la marge de manoeuvre indispensable quant aux modalités des démarches à suivre.

En conséquence, nos propositions s'ordonnent autour de 4 axes:

- les incidences des politiques et priorités du Ministère sur l'organisation des services;
- les liaisons entre l'administration centrale et les SETE;
- l'opérationnalité de l'organisation des services;
- l'organisation des fonctions d'encadrement et d'animation.

### 2.1 Incidences des politiques et des priorités du Ministère sur l'organisation des services

Dans ce domaine, nous formulons les suggestions suivantes:

N°12. Coordonner les directions techniques au niveau central pour fixer les objectifs et priorités qu'elles assignent aux SETE afin de mieux prendre en compte les capacités effectives de mise en oeuvre. Moins de priorités, mieux ordonnées, moins de dispersion, plus d'efficacité

...

N° 13. Constituer à cet effet des groupes permanents de liaison entre les directions techniques autour des 3 champs d'intervention des services - entreprises, marché du travail, environnement local - pour articuler les politiques travail/emploi/formation professionnelle.

N° 14. Réduire la multiplicité (avec son effet de dispersion) des services et organismes intervenant au nom du Ministère et éviter les zones de recouvrement inutiles pour offrir aux usagers du service public une meilleure vision de la répartition des rôles.

N° 15. Répartir les missions et attributions des divers services et organismes sur la base du principe de l'unité de l'action de l'Etat et leur assigner, à tous les niveaux, des principes clairs de coordination.

### 2.2 Liaisons entre l'administration centrale et les SETE

Nous souhaitons:

N° 16. Associer de manière permanente les SETE aux travaux des groupes de liaison entre les directions techniques (cf proposition ci-dessus).

N° 17. Redéfinir le rôle de la MICAPCOR. autour d'une fonction méthodologique en liaison avec les cellules régionales (voir plus bas 3.3.) d'une fonction déontologique et d'une fonction d'évaluation étendues aux 3 champs d'intervention des SETE.

N° 18. Organiser des échanges réguliers entre les directions techniques et les SETE sur la conduite des politiques et les objectifs de l'action.

### 2.3 Une organisation opérationnelle pour les SETE

Nous voudrions voir:

N° 19. Confirmer l'organisation des SETE sur 2 niveaux, la région et le département.

N° 20. Réaffirmer le rôle des DRTE comme niveau chargé de la conduite des politiques et devant développer ses fonctions de :

- \* prospective,
- \* impulsion,
- \* programmation,
- \* coordination,
- \* appui technique et logistique,
- \* évaluation.

N° 21. Constituer dans chaque région auprès du D.R.T.E. une cellule de réflexion et d'appui méthodologique chargée en liaison avec la MICAPCOR d'un côté et les DDTEFP de l'autre:

– de mettre à disposition ses instruments d'études et d'expertise, d'élaborer ou de capitaliser, en favorisant les échanges, des méthodes, des outils d'intervention et des modes d'organisation.

N° 22. Souligner le rôle des DDTEFP comme échelon opérationnel, chargé de la mise en oeuvre des politiques et de la coordination de l'action du Ministère au plan local.

N° 23. Préciser qu'à son niveau, en fonction du cadre défini régionalement et des nécessités du terrain, la DDTEFP doit développer sa capacité à diagnostiquer les situations et à y apporter des réponses appropriées au travers d'une programmation, d'une réalisation et d'une évaluation de l'action en liaison avec ses partenaires.

N° 24. Autoriser la souplesse dans l'organisation:

- \* soit pour la faire évoluer en fonction de cadres territoriaux mieux adaptés à la conduite de l'action (arrondissements, bassins d'emploi...),
- \* soit, en complémentarité aux cadres territoriaux d'intervention, pour faire face à des problèmes excédant la seule approche territoriale ( branches, sous-traitance, groupes d'entreprises, travail clandestin, grands chantiers, travail de nuit ...)

N° 25. Décloisonner les unités internes à la DDTEFP et développer des relations fonctionnelles entre services (DDTEFP, ANPE, AFPA...) lors de la conduite de projets communs, comme par exemple la création de groupes de projets inter-services sur l'action contre le chômage de longue durée.

## 2.4 Organiser les fonctions d'encadrement et d'animation

Nos préconisations:

N° 26. Développer la fonction de gestion des ressources humaines au sein des SETE.

N° 27. Structurer la fonction de chef de service sur la base de méthodes d'animation et de management.

N° 28. Confier à tout cadre A, outre ses attributions externes et internes, une fonction d'animation transversale au sein de la DDTEFP (ex: communication, méthodes, organisation ...)

N° 29. Déléguer au sein de la DDTEFP aux responsables de services l'animation et le suivi des axes prioritaires.

N° 30. Organiser les fonctions des directeurs-adjoints et des cadres A autour des 3 champs d'intervention – entreprises, marché du travail et environnement local.

N° 31. Prendre en compte dans chaque service la fonction d'administration interne.

N° 32. Concevoir au sein de chaque DDTEFP un organigramme des fonctions actualisées chaque fois que nécessaire – et au moins une fois par an – en raison de l'évolution des besoins des usagers et des modifications intervenues dans les priorités assignées à son action.

N° 33. Construire l'organigramme sur la base, non plus des mesures à gérer, mais des fonctions à assurer.

### 3. DEVELOPPER LES SAVOIR FAIRE DES SETE

Améliorer l'efficacité des SETE suppose d'abord de recenser les savoir-faire existants et ceux à acquérir pour l'exercice des différents métiers de nos services.

Ces savoir-faire devraient être mobilisés autour de quatre axes principaux :

- 1 - La connaissance de l'environnement des SETE,
- 2 - Leurs techniques d'intervention,
- 3 - Leurs capacités relationnelles ,
- 4 - Leurs compétences d'organisation et de gestion.

#### 3.1 - LA CONNAISSANCE DE L'ENVIRONNEMENT DES SETE

Nos services ont une connaissance très inégale de leur contexte d'intervention suivant qu'il s'agit de l'entreprise, du marché du travail ou de l'environnement local.

Dans le champ de l'entreprise, les SETE détiennent une masse d'informations (relations sociales, conditions de travail, situation économique ...) qui fait leur spécificité, mais qu'ils ne savent pas toujours exploiter.

Dans les deux autres champs, les connaissances sont encore plus dispersées et ne font guère l'objet de traitements systématiques.

D'où quelques propositions :

N° 34. Construire des outils de recueil de l'information (grilles thématiques et transversales, dossiers-types d'entreprise, construction d'indicateurs ...).

N° 35. Les applications du Schéma Directeur devraient permettre :

- de construire les outils nécessaires au traitement de l'information,
- de développer des analyses transversales de la réalité locale,
- de faciliter l'accès du public et des acteurs locaux à ces informations.

N° 36. Pour les besoins de l'analyse et du traitement, mobiliser les ressources existantes, tant internes (D.R.T.E. : ERET, experts ...) qu'externes (INSEE, ANPE, CRAM,...) et encourager l'initiative des échelons locaux.

N° 37. Consolider l'information collectée (dossier de bassin d'emploi, de branche national ou local,...) sous forme de banques de données.

N° 38. Repérer des "clignotants" annonciateurs d'évolutions pour en déterminer les tendances lourdes et organiser l'action en conséquence.

N° 39. Présenter périodiquement, aux services et aux partenaires, la synthèse des informations recueillies (par exemple, "bilan social" du département).

N° 40. Constituer une "mémoire", aisément accessible, de cette connaissance de l'environnement.

### 3.2 LES TECHNIQUES D'INTERVENTION DES SETE

- N° 41. Renforcer la capacité de diagnostic des situations.
- N° 42. A partir du diagnostic, définir et programmer des objectifs.
- N° 43. Assurer le suivi et l'évaluation des actions menées.
- N° 44. Sur ces trois points, développer notre aptitude à concevoir et articuler les différentes étapes de l'intervention du service.
- N° 45. Définir nos méthodes de contrôle et d'investigation (sur place, sur pièces...), en particulier dans le domaine de la prévention.
- N° 46. Bâtir des cahiers des charges . Par exemple, dans le domaine de la politique contractuelle : négociation, suivi, contrôle et évaluation.
- N° 47. Développer notre capacité d'expertise des conditions d'emploi et de travail ; pour ce faire, mettre en place un plan de formation des services dans les domaines juridique, économique, financier et comptable.

### 3.3 LES CAPACITES RELATIONNELLES

Quatre sortes de capacités relationnelles sont mises en oeuvre par les SETE :

- N° 48. L'accueil du public, fonction première, à valoriser par tout moyen (dont formation appropriée et prioritaire des agents concernés).
- N° 49. L'animation :
- identifier des réseaux de partenaires, internes ou externes ;
  - savoir animer les réunions, faire circuler les expériences et en tirer des projets ;
  - savoir conduire et mettre en oeuvre les politiques du ministère.
- N° 50. La coopération : au sein des réseaux, identifier les stratégies complémentaires des partenaires ; travailler avec d'autres sans être nécessairement le pilote.
- N° 51. La médiation, dans les relations sociales plus ou moins conflictuelles, est une capacité qui nous est généralement reconnue, mais qui dépend trop des personnalités de chacun. Il faut professionnaliser cette fonction et capitaliser les savoir-faire existants.

### 3.4 LES COMPETENCES D'ORGANISATION ET DE GESTION

Chaque agent doit être en mesure de situer son action dans le cadre de l'action d'ensemble de la DDTEFP. Pour ce faire, il serait souhaitable de :

- N° 52. Développer au maximum le travail en équipe, et en particulier se donner la garantie qu'au moins deux agents sont opérationnels sur un même dossier ("avoir son double", y compris au niveau de l'équipe de direction ...).

N° 53. Apprendre à travailler sur des objectifs à caractère transversal aux trois champs, par la réunion périodique d'agents des différents services, ainsi que par des réunions sur des opérations ponctuelles.

N° 54. Acquérir ou renforcer des compétences de gestion (encadrement, organisation des services, gestion des moyens et des hommes, techniques d'évaluation, d'information et de communication).

N° 55. Apprendre à gérer son temps.

## 4. METTRE EN PLACE UN SYSTEME D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION ADAPTE

De par leur position, les S.E.T.E. sont en mesure d'accéder à des informations riches et variées qui sont insuffisamment prises en compte, analysées et exploitées. L'information recueillie reste souvent la propriété de celui qui la collecte, sa circulation est mal organisée, mal réinvestie dans l'action.

### 4.1 Mieux connaître notre terrain d'intervention et son environnement :

L'accueil du public est une fonction qui doit être prise en compte dans toutes ses dimensions.

Pour que la demande du public ne soit plus ressentie comme une charge qui empêche de se consacrer à d'autres tâches, tout en étant satisfaite sur les plans quantitatifs et qualitatifs, il faut :

N° 56. faire connaître a priori (avant que ne s'adressent à nous les demandes individuelles), nos objectifs et le sens de notre action ;

N° 57. procéder à des arbitrages explicites et assumés sur la part dans notre activité réservée au traitement de cette demande ;

N° 58. orienter vers des structures relais cette demande, à condition d'avoir au préalable procédé avec elles à une répartition claire des fonctions d'accueil de chacune. A cet égard, la collaboration possible entre l'Inspection du Travail et les conseillers du salarié participant à l'entretien préalable à licenciement, a été insuffisamment exploitée.

N° 59. A travers l'accueil du public, s'expriment l'évolution des relations sociales et les attentes par rapport à nos services. Il faut systématiser l'exploitation de ces informations et être à même d'y adapter notre action en développant les relations entre les services renseignements et accueil (de nos services ou d'autres institutions), et les services opérationnels.

N° 60. Le travail en réseau à l'intérieur de nos services comme avec d'autres partenaires doit être recherché. Pour favoriser la mise en synergie des informations recueillies par chacun et son exploitation collective, il faut développer sans exclusive ni esprit de propriété, les outils (informatiques ou autres) qui permettent l'échange d'informations.

Les dossiers/fichiers d'entreprise qui sont constitués dans nos services, intègrent des données diverses et complètes (travail, emploi, formation professionnelle). Ces données doivent être accessibles de la même façon pour tous les agents des S.E.T.E. (macro-projet S.I.E. du schéma directeur). Les informations détenues doivent pouvoir être mises à la disposition d'autres opérateurs, d'autres institutions à travers une restitution contrôlée (obligation de réserve, informations confidentielles limitativement définies).

### 4.2 Exploiter cette information :

N° 61. L'information recueillie doit être recoupée, analysée, sa pertinence doit être vérifiée par rapport aux objectifs assignés. Ce travail doit s'opérer entre les services au sein de chaque D.D.T.E.F.P.

N° 62. Une synthèse doit être réalisée dans des cellules régionales qui n'auraient pas uniquement pour objet la connaissance ou la gestion de flux statistiques, mais aussi la prise en compte des transformations économiques ou sociales. Ce serait un lieu de confrontation des perceptions du terrain, et d'échange sur les pratiques professionnelles innovantes. Ces cellules serviraient à faire connaître les expériences réussies, analyser les conditions de transférabilité, favoriser leur reproduction.

N° 63. Celles-ci doivent aussi permettre de constituer une mémoire collective de l'action menée, trop souvent les actions ou les réseaux sont remis en cause lors du départ de leur initiateur.

#### 4.3 Faire circuler et restituer l'information :

N° 64. D'une façon générale, tous les niveaux de notre administration (administration centrale, S.E.T.E.) ont une obligation d'intégration et de restitution des informations à notre disposition.

N° 65. Pour ce faire, il faut constituer des banques de données tant juridiques qu'économiques et sociales (par branches notamment), accessibles aux agents opérationnels, développer les supports serveurs d'information au public et au réseau de nos partenaires.

N° 66. La collecte, la saisie, le traitement de l'information et les outils ad hoc ne peuvent impliquer les agents que dans la mesure où chacun d'entre eux peut en tirer partie pour l'action.

#### 4.4 Créer, développer, gérer la communication :

La communication tant interne qu'externe a été négligée.

La communication externe dans notre Ministère porte toujours sur les textes ou les mesures et non sur le rôle et les tâches de l'institution. La communication interne (circulaires, réunions institutionnelles) est insuffisante et inadaptée.

Il est nécessaire de :

N° 67. mettre en place un budget communication d'utilisation souple auprès de chaque D.D.T.E.F.P. , pour organiser des forums ou autres manifestations ;

N° 68. d'apprendre au niveau des départements ou des régions, à gérer la communication avec les médias pour faire connaître nos actions.

#### 4.5 Evaluer l'image de nos services et l'impact de nos actions:

N° 69. Se donner les moyens (sondages, enquête d'opinion) d'évaluer l'image de nos services et la perception de notre efficacité sociale. Tout en sachant qu'un service rapide et adapté n'est pas compatible avec des politiques segmentées et des procédures de contrôle ou de paiement complexes. Les choix en ce domaine doivent être assumés et cohérents.

Par exemple, le code du travail donne l'image d'un empilement de procédures de plus en plus inaccessibles à ses utilisateurs. Aussi l'expression de la norme, en terme d'objectifs et d'efficacité d'application doit être recherchée.

N° 70. Le rapport au B.I.T. considéré comme l'image de l'action de l'Inspection du Travail, est une aberration en terme de communication. Les cellules régionales, grâce à la matière qu'elles auront collecté, permettront de nourrir ce rapport qui révélera les changements sociaux et rendra compte de l'action de l'Inspection du Travail.



## 5. RESSOURCES HUMAINES ET MANAGEMENT

La cohérence de l'action des SETE passe nécessairement par une modification en profondeur du style de management des hommes en vigueur dans la plupart des services .

Plusieurs pistes sont à explorer, de façon expérimentale et locale dans un premier temps, afin de dégager des orientations portant sur le moyen et le long termes .

### 5.1 ELABORATION DE PROJET DE SERVICE

N° 71. Le projet de service définit la stratégie développée, fixe des objectifs à court et moyen termes et détermine les moyens nécessaires et le rôle de chaque acteur dans le cadre de sa réalisation .

Document stratégique il est aussi le premier outil de gestion des ressources humaines .

Il est élaboré au niveau départemental par l'équipe de direction dont il définit avec précision la composition, les rôles interne et externe, le mode de fonctionnement .

Le processus d'élaboration intègrerait la consultation des organisations syndicales, la concertation avec les chefs de service et leurs agents sous des formes appropriées .

Tout en s'inscrivant clairement dans le projet global du ministère, le projet de service devrait pouvoir s'élaborer selon des conditions de souplesse suffisantes pour permettre des expérimentations locales de management, la création de nouveaux outils de gestion, pour qu'enfin des facilités de recrutements ponctuels de personnel contractuel permettent la réalisation de missions de courte durée .

Les objectifs de la DDTEFP feraient l'objet d'une large diffusion tant interne qu'externe ( Préfet, partenaires du SPE, partenaires sociaux ) .

Pour assurer sa pérennité dans le temps et la nécessaire adhésion du personnel aux objectifs affichés le projet de service serait fondé sur une réelle transparence dans la gestion des hommes et des moyens budgétaires .

N° 72. S'agissant des ressources humaines, chaque service disposerait d'un responsable spécialement formé, qui serait notamment chargé de veiller à la bonne circulation de l'information interne et du suivi des actions pluri-annuelles engagées (formation, identification des métiers, définitions de postes ...) .

Le plan de formation établi sur trois ans après concertation constituerait un des outils essentiels de cette politique.

N° 73. Sur le plan budgétaire, le principe de transparence garanti dans le projet de service se traduirait annuellement, d'une part par la diffusion du budget prévisionnel de fonctionnement, d'autre part par l'élaboration d'un " bilan social et économique" dont les éléments et indicateurs seraient normalisés pour faciliter les comparaisons et le suivi des évolutions .

Par ailleurs le projet de service devrait définir des orientations en matière d'animation interne.

N° 74. Aux côtés de l'équipe de direction, tous les titulaires de postes d'encadrement devraient bénéficier d'une formation au "management" afin de développer une conception plus participative de la fonction de responsable de service .

N° 75. Une fois par an, le responsable de projet pourrait sous la forme la plus adaptée ( séminaire, rencontre à l'extérieur) réunir tous les chefs de service et animer des échanges autour d'expériences, de pratiques, de projets d'action .

N° 76. Afin de veiller aux bonnes conditions de mise en oeuvre du projet, un comité de suivi pourrait être constitué, composé d'agents volontaires représentatifs des différents services et catégories ainsi que des représentants des organisations syndicales .

## 5.2 IDENTIFICATION DES METIERS ET DEFINITION DES EMPLOIS

L'évolution de l'environnement des SETE et de leurs missions a rendu obsolète le système traditionnel de repérage des métiers et de définition des emplois .

N° 77. C'est pourquoi il est devenu indispensable de procéder à une identification précise des nombreux métiers exercés dans les services et tout particulièrement par les catégories B et C

- B : responsable de COTOREP, coordinateur de sections (SCT), programmeur, animateur du service accueil-enseignement, chargé de gestion ( service des aides ), chargé de mission ( service formation)...

- C : secrétaire de section d'inspection, assistant de gestion, assistant enseignement, secrétaire de direction, secrétaire polyvalente ...

Cette démarche, assortie d'un descriptif détaillé des compétences requises pour exercer tel ou tel métier, permettrait d'optimiser la gestion des ressources humaines en facilitant l'affectation des agents

Elle consacrerait en outre la reconnaissance effective des compétences spécifiques, acquises de façon pragmatique et généralement sous évaluées .

N° 78. La fonction de chef de service devrait, dans ce cadre, faire l'objet d'une définition particulière compte tenu de la double mission de technicité (gestion) et d'animation (management) qui la caractérise et la distingue des autres métiers .

N° 79. Parallèlement à cette opération d'identification des métiers, devrait être menée une action visant à généraliser les fiches de fonctions et de postes et le cas échéant les lettres de mission .

De tels documents permettraient à chaque agent d'avoir des repères précis sur la fonction qu'il occupe .

Ils seraient utilisés dans le cadre de l'évaluation annuelle de l'action de l'agent .

Pour les nouveaux titulaires de postes ces documents seraient des outils utiles pour se situer dans l'espace organisationnel et pour effectuer des recadrages éventuels de fonctions .

En outre, dans la phase de prise de poste, un temps d'observation serait défini eu égard à la complexité des fonctions à exercer.

Ces différents éléments contribueraient à une meilleure continuité du service .

### 5.3 INVESTIR DANS LA FORMATION

Pour favoriser tant l'adaptation des agents aux évolutions prévisibles des missions que la mobilité professionnelle, les SETE devraient se doter d'une politique de formation développant davantage les actions pluriannuelles .

N° 80. Dans le cadre de chaque projet de service un plan de formation serait établi sur trois ans, s'appuyant sur les savoirs-faire et les personnes ressources existant au niveau local et privilégiant la définition de parcours de formation et de filières .

N° 81. Seraient intégrés dans les cursus de formation des agents de catégorie A des stages réguliers en entreprise .

Cette démarche viserait à faciliter soit l'acquisition de nouveaux métiers ( mobilité transversale), soit la promotion professionnelle ( mobilité verticale) .

N° 82. Pour que le plan de formation soit un outil opérationnel de gestion des ressources humaines et de changement du travail dans lequel la majorité des agents pourrait se retrouver et se situer, il sera élaboré en respectant les trois étapes de démarche participative suivantes :

- consultation des agents sur leurs besoins de formation,
- recueil des avis des chefs de service,
- négociation au sein des instances paritaires du plan triannuel.

Le processus de formation privilégierait le réinvestissement des acquis nouveaux dans le travail quotidien et concourrait à l'évolution continue de l'organisation des services et des fonctions.

### 5.4 L'EVALUATION DES COMPETENCES

N° 83. Dans le cadre du recrutement des agents de catégories A et B, outre le niveau de connaissances des candidats, devraient être davantage appréciées leurs capacités relationnelles et d'animation sur lesquelles repose une part essentielle de l'exercice des fonctions . Un niveau minimum dans ces domaines serait exigé, en dessous duquel l'admission du candidat ne pourrait être prononcée .

La notation, telle qu'elle est pratiquée dans nos administrations, constitue un outil d'évaluation inopérant dans la mesure où elle ne donne pas lieu à un réel bilan de compétences, ce qui lui confère en définitive un impact limité en termes de motivation .

Pour compléter la double opération d'identification des métiers et de définition des emplois et des postes, il est nécessaire que le management des hommes au sein des S.E.T.E s'appuie sur un système d'évaluation plus souple, plus adapté aux besoins, plus dynamisant .

N° 84. Dans cette perspective, la notation actuelle serait supprimée et remplacée par une nouvelle formule fondée sur l'utilisation de trois outils principaux :

- un entretien annuel entre l'agent et son chef de service au cours duquel un bilan d'activité est établi conjointement et les objectifs de l'année à venir sont définis notamment en termes de formation,
- une grille d'entretien formalisée,
- une grille d'auto-évaluation permettant à chaque agent les réajustements nécessaires en cours d'année en fonction des objectifs fixés contractuellement avec son responsable de service .

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE AUTEUR DU RAPPORT
---

Hubert BOUCHET	Directeur Adjoint	DDTEFP 69
André CANO	Directeur Adjoint	INTEFP
Bruno DUPUIS	Inspecteur du Travail	DDTEFP 74
Dominique GARRAUD	Directeur Départemental	DDTEFP 84
Jean-Marc GERLIER	Directeur Départemental	DDTEFP 01
Marc HEDRICH	Inspecteur du Travail	DDTEFP 76
Martine JEGOUZO	Directeur Adjoint	DDTEFP 78
Bernard LAURENCON	Directeur Départemental	DDTEFP 92
Christian LENOIR	Directeur Adjoint /	MISSION NOUVELLES QUALIFICATIONS
Bernard LUST	Directeur Départemental	DDTEFP 73
Michel RICOCHON	Inspecteur du Travail /	DELEGATION EMPLOI
Claude TRIOMPHE	Inspecteur du Travail	DDTEFP 94
Marie-Laure UPPMANN	Directeur Adjoint	DDTEFP 76

Monsieur COURDOUAN, directeur de l'INTEFP et Monsieur ROUX, conseiller technique du Ministre nous ont grandement facilité la tâche. Qu'ils en soient vivement remerciés.

Les membres du groupe tiennent à remercier Monsieur Jean-Marie LANEYRIE du Cabinet FAC CONSULTANTS pour la contribution essentielle qu'il a apportée à l'organisation des travaux du groupe et à la clarification de ses idées et de ses analyses et de ses propositions.

Les membres du groupe tiennent également à remercier monsieur RUMIANO Bruno de la Mission Centenaire de l'Inspection du Travail qui a assuré la mise en forme définitive du rapport.